

Conseil d'administration

337^e session, Genève, 24 octobre-7 novembre 2019

GB.337/PFA/7

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

PFA

Date: 4 octobre 2019

Original: anglais

SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Evaluations de haut niveau des stratégies et des programmes par pays de promotion du travail décent

Objet du document

Le présent document contient un résumé des résultats de trois évaluations indépendantes de haut niveau réalisées en 2019 et des recommandations formulées dans ce cadre, ainsi qu'un résumé des réponses du Bureau à ces recommandations. La partie I porte sur la stratégie et les mesures adoptées par l'OIT en vue de la formalisation de l'économie informelle (2014-2018). La partie II traite de l'évaluation indépendante de haut niveau des partenariats public-privé de l'OIT (2008-2018). La partie III concerne l'évaluation indépendante de haut niveau des activités menées par l'OIT dans quatre pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar et République-Unie de Tanzanie) entre 2014 et 2018. Le Conseil d'administration est invité à approuver les recommandations et à demander au Directeur général de veiller à leur mise en œuvre (voir le projet de décision au paragraphe 132).

Objectifs stratégiques pertinents: Tous les objectifs stratégiques.

Principal résultat/élément transversal déterminant: Résultat facilitateur B: Gouvernance efficace et efficiente de l'Organisation.

Incidences sur le plan des politiques: La dernière partie de chaque résumé d'évaluation contient une série de recommandations, dont l'application aura des incidences sur le plan des politiques.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Il pourra être nécessaire de modifier l'affectation des ressources dans les limites du budget approuvé.

Suivi nécessaire: Le suivi des recommandations sera examiné par le Comité consultatif d'évaluation et il en sera rendu compte au Conseil d'administration dans le rapport d'évaluation annuel.

Unité auteur: Bureau d'évaluation (EVAL).

Documents connexes: GB.332/PFA/8; GB.331/PFA/8; GB.326/POL/7.

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction.....	1
Partie I. Stratégie et mesures adoptées par l’OIT en vue de la formalisation de l’économie informelle (2014-2018)	1
Objectif et portée	1
Résumé des principaux résultats.....	2
Conclusions.....	7
Recommandations.....	7
Réponses du Bureau.....	11
Partie II. Evaluation indépendante de haut niveau des partenariats public-privé de l’OIT (2008-2018).....	13
Objet et portée.....	13
Résumé des principaux résultats.....	14
Evaluation globale	18
Conclusions.....	18
Recommandations.....	19
Réponses du Bureau.....	22
Partie III. Evaluation indépendante de haut niveau des activités menées par l’OIT dans quatre pays membres de la Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC) (Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar et République-Unie de Tanzanie) entre 2014 et 2018.....	24
Objet et portée.....	24
Résumé des principaux résultats.....	24
Evaluation globale	28
Conclusions.....	29
Recommandations.....	30
Réponses du Bureau.....	32
Projet de décision.....	38

Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport un résumé des résultats de trois évaluations de haut niveau réalisées en 2019 par le Bureau d'évaluation du BIT (EVAL)¹, qui a utilisé à cette fin des critères d'évaluation, reconnus sur le plan international, portant sur la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la pérennité. Des données obtenues par différentes méthodes (examen de documents, synthèses d'évaluations de projets connexes, entretiens, enquêtes et visites sur le terrain) ont été utilisées et comparées, gage de cohérence et de fiabilité². Un barème de notation à six niveaux, allant de très insatisfaisant à très satisfaisant, a été appliqué pour compléter les résultats. Les évaluations visent à donner des indications concernant la performance de l'Organisation au regard de son système de gestion axée sur les résultats et devraient contribuer à la prise de décisions en matière de politiques, de stratégies et de responsabilisation.

Partie I. Stratégie et mesures adoptées par l'OIT en vue de la formalisation de l'économie informelle (2014-2018)

Objectif et portée

2. L'évaluation a porté sur les mesures adoptées par l'OIT en vue de la formalisation de l'économie informelle en tant que domaine de première importance (2014-15) puis en tant que résultat stratégique 6 de son programme et budget pour 2016-17 et de son programme et budget pour 2018-19. Etant donné le caractère transversal du résultat 6, les liens avec d'autres résultats ont également été pris en considération dans l'évaluation³, bien que l'accent ait été mis pour l'essentiel sur les travaux visant directement la formalisation de l'économie informelle au titre du résultat 6. Afin de s'assurer de la validité et de la fiabilité des résultats, plusieurs méthodes et sources ont été utilisées lors de leur vérification, comme indiqué au paragraphe 1 ci-dessus⁴.

¹ On trouvera dans la version intégrale des rapports d'évaluation des explications supplémentaires venant étayer les principaux résultats et conclusions présentés dans les résumés. Ces rapports peuvent être consultés à l'adresse: <https://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/lang--fr/index.htm> (à compter du 30 septembre 2019).

² Les études de cas, par pays ou par thème, et d'autres documents ayant servi aux évaluations sont disponibles sur demande à l'adresse: eval@ilo.org.

³ En particulier ceux concernant l'emploi, le développement des entreprises, la protection sociale, les conditions de travail, l'administration du travail et l'appui aux mandants.

⁴ Les données concernant l'Argentine, le Cambodge, le Costa Rica, le Népal, le Sénégal et la Zambie ont été obtenues grâce à des missions sur le terrain, tandis que celles concernant la Jordanie et l'Ukraine l'ont été au moyen d'examens de la documentation et d'entretiens par Skype. Un examen de synthèse, portant sur 38 rapports d'évaluation de projets pour la période 2014-2018, a été réalisé. Au total, 200 personnes ont été interrogées et 54 fonctionnaires du BIT et 21 mandants ont répondu à l'enquête en ligne.

Résumé des principaux résultats

A. Résultats généraux

3. La formalisation de l'économie informelle est généralement perçue comme un cadre d'action ayant un objectif à long terme. Si les efforts entrepris à cet égard au cours de la période d'évaluation sont louables, l'évaluation a montré qu'il ne s'agit là que du début d'un processus qui exige que l'on s'attache davantage à continuer d'élaborer, d'adapter, de diffuser et de mettre en œuvre des mesures visant à formaliser l'économie informelle.

B. Pertinence

Résultat 1: La stratégie de formalisation, telle qu'elle est exposée dans la documentation relative au programme et budget de l'OIT, est adaptée aux besoins des pays et aux préoccupations mondiales concernant l'économie informelle. La pertinence est plus grande lorsque le degré de sensibilisation est élevé.

Résultat 2: Certaines parties prenantes considèrent la recommandation (n° 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, comme une stratégie de l'OIT plutôt que comme un instrument normatif qui fournit des orientations sur les politiques, la législation et la pratique. Cela porte à croire que les pays ne s'approprient pas suffisamment cet instrument normatif.

4. Il n'existe pas de stratégie unique de l'OIT définie spécifiquement, mais plutôt plusieurs documents clés ⁵ qui, pris ensemble, aident à comprendre l'approche globale en matière de formalisation. Aux fins de la présente évaluation, il a été considéré que la stratégie de l'OIT était fondée sur les documents relatifs au programme et budget pour 2016-17 et pour 2018-19.
5. La stratégie de l'OIT et les principaux domaines d'action du domaine de première importance et du résultat 6 sont généralement adaptés aux besoins des pays. Cela étant, il existe des écarts considérables entre les pays et les principales parties prenantes. La conception de la stratégie de l'OIT relative au résultat 6 est distinctement et directement pertinente pour ce qui est de répondre aux préoccupations et stratégies mondiales concernant la formalisation de l'économie informelle. Les parties prenantes ont noté que la recommandation n° 204 et la stratégie de l'OIT apportent une contribution importante à la réalisation de l'objectif de développement durable (ODD) n° 8, et plus particulièrement de la cible 8.3 ⁶.

C. Cohérence

Résultat 3: Les principaux éléments de la stratégie de l'OIT à l'appui de la recommandation n° 204 sont cohérents et les actions sont en phase avec la stratégie, mais les synergies entre les autres résultats contribuant au résultat 6 ne sont souvent pas claires.

6. Les produits mondiaux du BIT et les résultats des programmes par pays, pris dans leur ensemble, sont bien en phase avec le résultat 6 et ses indicateurs. Les documents qui guident l'action de l'OIT en matière de formalisation de l'économie informelle sont cohérents pour

⁵ Documents [GB.325/POL/1/1](#), [GB.329/POL/2](#) et [GB.329/PV](#), paragr. 440-457.

⁶ Cible 8.3: Promouvoir des politiques axées sur le développement qui favorisent des activités productives, la création d'emplois décents, l'entrepreneuriat, la créativité et l'innovation et stimulent la croissance des microentreprises et des petites et moyennes entreprises et facilitent leur intégration dans le secteur formel, y compris par l'accès aux services financiers.

l'ensemble des objectifs du programme et budget. Au niveau de chaque pays, la mesure dans laquelle les résultats des programmes par pays sont liés au résultat 6 et aux indicateurs varie. La stratégie de l'OIT intègre en partie les éléments transversaux déterminants de l'Organisation ⁷.

7. Dans l'ensemble, les parties prenantes estiment que la stratégie de l'OIT à l'appui de la mise en œuvre de la recommandation n° 204 est cohérente, bien que sa mise en œuvre effective soit jugée fragmentaire. L'évaluation a montré que les travaux menés au titre d'autres résultats ont eu un impact sur le résultat 6 et vice versa. Cela étant, la création de synergies entre le résultat 6 et d'autres résultats n'était attestée que par des éléments partiels.
8. Certains pays qui ont fait l'objet d'études de cas n'ont pas de résultats des programmes par pays spécifiques pour le résultat 6, mais ils prévoient au titre d'autres résultats des actions moins directement liées à la formalisation.

D. Efficacité

Résultat 4: *La limitation des ressources a mis à l'épreuve l'efficacité de l'OIT. La plupart des résultats des programmes par pays et des produits mondiaux sont restés nettement sous-financés.*

Résultat 5: *Bien qu'il n'y ait pas d'unité technique spécialisée chargée d'appuyer ce résultat, la planification et le suivi ont été gérés efficacement par l'équipe élargie de coordination des résultats. Toutefois, les synergies au niveau de la mise en œuvre sont limitées car le système d'établissement de rapports n'offre aucune incitation particulière au travail en collaboration.*

Résultat 6: *Si les progrès accomplis en matière de sensibilisation et de renforcement des capacités et des connaissances, y compris les statistiques et les diagnostics, ont été notables, le succès a été moins évident en ce qui concerne l'adoption officielle de lois et de politiques à l'appui de la formalisation.*

Résultat 7: *Le tripartisme et le dialogue social ont été bien intégrés dans la stratégie et les actions de l'OIT, mais la participation des représentants de l'économie informelle mérite beaucoup plus d'attention de la part de toutes les parties prenantes.*

Résultat 8: *S'il existe de nombreuses approches à l'appui de la formalisation (par exemple, la protection sociale, le respect des normes et des initiatives sectorielles spécifiques), le fait d'accorder une trop grande attention à l'une d'entre elles risque de nuire à l'approche intégrée préconisée par la recommandation n° 204.*

Résultat 9: *La place prioritaire accordée à l'égalité entre hommes et femmes, au dialogue social et aux normes en tant qu'éléments transversaux déterminants était appropriée mais il convient de mettre davantage l'accent sur l'insertion des personnes présentant des vulnérabilités particulières et sur une transition juste vers la durabilité environnementale.*

9. Il y avait un nombre limité de résultats des programmes par pays liés au résultat 6 (52 résultats ont été rapportés au titre de 42 résultats des programmes par pays ⁸ pour la période biennale 2016-17 et 54 résultats devraient être communiqués pour 2018-19). Les résultats des programmes par pays et les projets de coopération pour le développement qui les appuient manquaient pour la plupart de ressources, comme le montrent les dossiers de suivi et comme il a été rappelé dans l'examen de synthèse des rapports d'évaluation. Bien que les résultats des programmes par pays dont il est rendu compte au titre d'autres résultats soient pertinents pour la stratégie de l'OIT, il est difficile d'obtenir un tableau complet des résultats, étant donné les limites du système actuel de planification et d'établissement de rapports, dans lequel un résultat de programme par pays ne peut être lié qu'à un seul résultat.

⁷ Il s'agit des normes internationales du travail, du dialogue social, de l'égalité entre hommes et femmes et de la non-discrimination, ainsi que d'une transition juste vers la durabilité environnementale.

⁸ Données du tableau de bord de l'OIT consacré aux résultats en matière de travail décent.

10. Le résultat 6 n'est pas appuyé par une unité technique spécialisée mais par une équipe de coordination des résultats. L'équipe a été élargie pour inclure des membres des unités techniques compétentes afin de renforcer la collaboration, de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie et des actions de l'OIT en vue de la formalisation et de la compléter. Cet arrangement a bien fonctionné pour la planification et le suivi collaboratifs. Les mécanismes visant à stimuler les synergies pour la mise en œuvre du résultat 6 étaient néanmoins insuffisants. L'incitation à créer des synergies est limitée lorsque celles-ci ne sont pas clairement requises pour la communication des résultats.
11. L'analyse des résultats communiqués pour la période biennale 2016-17 a montré que l'OIT a dépassé les objectifs fixés pour deux des trois indicateurs (indicateurs 6.1 et 6.2) et a atteint l'objectif fixé pour le troisième indicateur (indicateur 6.3) ⁹. Les progrès ont été particulièrement importants en ce qui concerne la sensibilisation, le renforcement des capacités, les diagnostics et la lutte contre les déficits de travail décent dans l'économie informelle grâce au renforcement des mesures de mise en conformité. L'OIT a été plus efficace là où les gouvernements et les partenaires sociaux étaient réceptifs à la notion de formalisation.
12. Bien que des efforts notables aient été faits pour élaborer des cadres juridiques et politiques relatifs à la formalisation, peu de politiques ou de feuilles de route sur la formalisation ont été adoptées officiellement. Le faible soutien des gouvernements, la fluctuation des priorités politiques et les processus bureaucratiques ont été les principales raisons qui ont limité les perspectives de mesures à long terme au niveau national.
13. Le principe du tripartisme a été bien promu et respecté dans la mise en œuvre de la stratégie de l'OIT. Le degré de participation des mandants à la formulation et à la mise en œuvre d'initiatives spécifiques de formalisation varie selon les pays. La participation active des représentants de l'économie informelle n'est toutefois pas maximisée. De nombreux problèmes doivent être réglés en ce qui concerne le positionnement de l'économie informelle dans le dialogue social en général, et avec les organisations de travailleurs et d'employeurs.
14. La formation sur l'économie informelle dispensée par le Centre international de formation de l'OIT, Turin (Centre de Turin), et d'autres ateliers internationaux et nationaux est très appréciée. Il s'agit notamment des consultations qu'a menées le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV) et des publications qu'il a produites sur la recommandation n° 204. La formation a été utile pour améliorer les connaissances et renforcer la sensibilisation et l'intérêt porté à la question. Cela étant, les mandants attendent du BIT qu'il apporte un soutien technique plus important en ce qui concerne les aspects liés à la mise en œuvre.
15. Certaines approches de la formalisation sont plus communément acceptées que d'autres. Les pays s'intéressent vivement à l'utilisation de la protection sociale comme incitation à la formalisation. Certains sont fortement enclins à renforcer les mécanismes d'application de la législation. S'il s'agit là de mécanismes utiles pour opérer la transition vers la formalité, le fait de trop mettre l'accent sur une mesure incitative au détriment des autres peut conduire à s'écarter de l'approche intégrée que préconise la recommandation n° 204. Un risque

⁹ Indicateur 6.1: Etats Membres qui ont actualisé leurs cadres juridique, stratégique ou de politique pour faciliter la transition vers l'économie formelle; indicateur 6.2: Etats Membres dans lesquels les mandants ont renforcé la sensibilisation à l'informalité et la base de connaissances sur la question pour promouvoir et faciliter la transition vers l'économie formelle; indicateur 6.3: Etats Membres dans lesquels un des mandants au moins a pris des mesures en vue de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et de répondre aux besoins des groupes vulnérables au moment de faciliter la transition vers l'économie formelle.

similaire est palpable dans les pays qui ont tendance à n'adopter que des approches sectorielles de la formalisation.

16. On a constaté que les initiatives qui comprenaient des services de développement des entreprises offraient des incitations et un soutien pratique en vue de la formalisation.
17. L'utilisation accrue des technologies numériques comme moyen d'inciter les acteurs de l'économie informelle à passer à l'économie formelle, par exemple en se servant de moyens numériques pour enregistrer, suivre et fournir des services d'apprentissage et d'autres services aux acteurs de l'économie informelle a été expérimentée et intéresse des pays.
18. L'attention portée aux éléments transversaux déterminants a été jugée adéquate pour certains aspects, tels que l'égalité entre hommes et femmes et le dialogue social, mais très limitée, voire inexistante pour d'autres. Les normes du travail étaient prises en compte avant tout lors de l'élaboration du cadre juridique et politique. L'attention portée à la question de l'égalité entre hommes et femmes dans les outils du BIT, les diagnostics et les cadres juridiques et politiques relatif à la formalisation aux niveaux mondial et national est généralement bonne. D'autres questions de genre, telles que les problèmes particuliers auxquels se heurtent les hommes, les entreprises ayant une femme à leur tête et les groupes lesbien, gay, bisexuel, transgenre et intersexuel, n'ont que peu, ou pas du tout, retenu l'attention. Les questions relatives à la non-discrimination à l'égard d'autres groupes vulnérables – tels que les personnes handicapées, les personnes touchées par le VIH et les réfugiés – sont pour la plupart très limitées. Quant à la transition juste vers la durabilité environnementale, elle n'a que peu, ou pas du tout, retenu l'attention.
19. Bien que l'OIT ait entrepris de mener des activités de sensibilisation avec des partenaires internationaux par l'intermédiaire de plateformes régionales et mondiales, cela n'a pas encore abouti à une vision commune et un programme commun sur la formalisation.
20. Les travaux de l'OIT sur la formalisation tiennent compte des questions recensées par la Commission mondiale sur l'avenir du travail, notamment en ce qui concerne la protection sociale, la protection du travail et la représentation des travailleurs et des employeurs dans l'économie informelle. C'est ce qui ressort clairement du nombre croissant de travaux de recherche et de publications relatives à l'économie des plateformes et à l'utilisation de la technologie dans la formalisation des secteurs traditionnellement informels.

E. Efficience

Résultat 10: *Le résultat était sous-financé tout au long de la période de mise en œuvre, mais a bénéficié de ressources non négligeables du compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO). Dans l'ensemble, les activités et les produits ont été gérés au moindre coût.*

21. Le résultat 6 a reçu moins de ressources que les autres résultats. Avec 3 à 4 pour cent de l'ensemble des fonds alloués, c'est le résultat dont le financement est le plus faible. Ce résultat n'a pas de budget administratif. Cela étant, il se classe au troisième rang (parmi les dix résultats stratégiques) pour ce qui est des dépenses au titre du CSBO. Dans l'ensemble, la «sensibilisation et création de connaissances» et le «renforcement des capacités» ont reçu des allocations beaucoup plus élevées que les travaux liés au «cadre juridique, politique et stratégique». Le manque de ressources était le problème le plus souvent cité à tous les niveaux et parmi les parties prenantes. L'équipe d'évaluation note que, malgré les difficultés rencontrées pour obtenir le soutien promis au résultat 6, l'exécution a été d'un bon rapport coût-efficacité dans les limites des fonds disponibles.

22. Pour que le système actuel de coordination, de mise en œuvre et de suivi soit viable, il faut que les chefs des équipes de coordination des résultats disposent d'un mandat clair et aient autorité sur l'affectation des ressources, la mise en œuvre et les liens entre les résultats.

F. Impact et pérennité

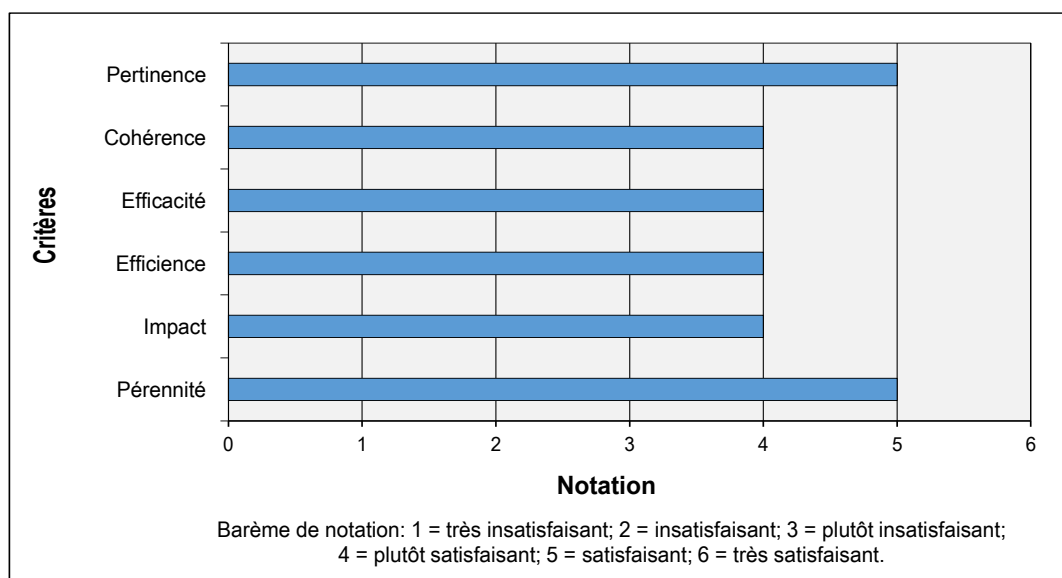
Résultat 11: Les actions menées en vue d'améliorer les capacités et d'apporter aux outils et aux politiques les améliorations nécessaires sont le principal domaine d'impact jusqu'à présent, mais il est possible de renforcer l'impact et d'assurer la pérennité en veillant à ce que les efforts soient mieux ciblés et en améliorant la représentation des acteurs de l'économie informelle.

23. La stratégie et les actions de l'OIT ont permis d'améliorer les capacités, de fournir les outils nécessaires et d'apporter aux politiques les améliorations requises en vue de la formalisation de l'économie informelle. Toutefois, pour atteindre les objectifs de la recommandation n° 204, il faut plus de temps et des efforts plus ciblés, moins de fragmentation et des moyens d'expression et de représentation accrus pour les acteurs de l'économie informelle.
24. L'appui apporté par le BIT aux mandants peut induire une évolution à long terme de la compréhension et des approches des processus de formalisation. Les actions de l'OIT en matière de renforcement des capacités au niveau national sont bien orientées vers les organisations et institutions qui peuvent compléter et pérenniser les résultats obtenus grâce aux efforts de l'OIT.

G. Evaluation globale

25. D'après la notation ¹⁰ obtenue grâce à une enquête en ligne et à l'évaluation réalisée par l'équipe d'évaluation, la performance globale des travaux du BIT sur la formalisation de l'économie informelle a été jugée satisfaisante (voir figure 1).

Figure 1. Performance par critère: formalisation de l'économie informelle



¹⁰ 1 = très insatisfaisant; 2 = insatisfaisant; 3 = plutôt insatisfaisant; 4 = plutôt satisfaisant; 5 = satisfaisant; 6 = très satisfaisant.

Conclusions

26. La stratégie et les actions de l'OIT en vue de la formalisation de l'économie informelle sont conformes à la recommandation n° 204 et adaptées aux besoins des pays. Malgré une portée et des ressources limitées, un nombre considérable de domaines ont été couverts pour ce qui est de la sensibilisation, du renforcement des connaissances et du renforcement des capacités. Il faudra davantage d'efforts conjugués pour que les pays adoptent des réformes législatives et politiques progressives. Les mandants espèrent bien continuer de bénéficier d'un appui à la mise en œuvre de stratégies de formalisation, en fonction de la situation dans leur pays.
27. L'OIT a pu intégrer les normes, le dialogue social et le tripartisme dans sa stratégie et ses actions, mais une attention accrue est nécessaire pour répondre aux besoins spécifiques des groupes vulnérables dans l'économie informelle. Conformément à la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, une approche équilibrée intégrant divers points d'ouverture tels que la protection sociale, l'administration du travail, un environnement économique favorable et la viabilité des entreprises, et reposant sur l'inclusion et la représentation des acteurs de l'économie informelle, est la voie à suivre.

Recommandations

Recommandation 1

28. *Etablir entre les départements du BIT et entre le siège et les bureaux extérieurs une collaboration plus intensive dans le domaine de la formalisation de l'économie informelle en utilisant une théorie du changement au niveau mondial, en intégrant clairement les apports des niveaux régional et national.*

Un travail de collaboration beaucoup plus intensif, intégré et continu est nécessaire pour atteindre le résultat 6. Il faut une vue d'ensemble claire de l'objectif de formalisation, accompagnée d'un discours soigneusement élaboré décrivant la théorie du changement. Ce discours devrait comprendre des attentes claires et des descriptions des rôles à assumer pour atteindre les objectifs de la théorie du changement. Il devrait aussi traiter explicitement de la coordination, du suivi, et préciser comment seront mesurés les progrès vers la formalisation.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
Directrice générale adjointe pour les politiques (DDG/P); Directeur général adjoint pour les programmes extérieurs et les partenariats (DDG/FOP)	Elevé	Court terme	Faible

Recommandation 2

29. *Elaborer et mettre en œuvre des plans cohérents sur les partenariats mondiaux, régionaux et nationaux, y compris par le recensement ciblé des efforts conjoints et des synergies possibles. Tirer parti de la coopération Sud-Sud et l'étendre bien davantage, notamment en échangeant des données d'expérience sur les modèles d'intervention.*

Il est nécessaire de poursuivre les activités de promotion et de sensibilisation à tous les niveaux en vue de l'établissement et de la mise en œuvre de partenariats sur la formalisation

de l'économie informelle. Le recensement contribuera à mieux cibler les partenaires potentiels pour les actions et le financement à l'appui de la formalisation. Il faudrait veiller en particulier à ce que les gouvernements et les partenaires sociaux s'approprient pleinement les processus de formalisation inclusifs et progressifs et les encouragent.

Il est également nécessaire de promouvoir l'inclusion de la formalisation de l'économie informelle dans les programmes des donateurs et des organismes d'exécution. Il faudrait intégrer des partenariats en vue de la formalisation de l'économie informelle dans les systèmes du cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable, en indiquant des rôles clairs et des actions conjointes tout en stimulant l'allocation de ressources au niveau national.

Une attention particulière devrait être accordée au rôle du secteur privé, notamment en ce qui concerne l'établissement de partenariats stratégiques et de liens entre l'économie formelle et l'économie informelle. La coopération Sud-Sud est particulièrement pertinente pour les contextes nationaux aux premiers stades de la formalisation.

L'OIT devrait donc favoriser la prise de décisions en matière de formalisation qui soit fondée sur les données factuelles dont disposent les pairs et les mandants et sur l'expérience pratique.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P; DDG/FOP	Elevé	Court terme	Faible

Recommandation 3

30. *Mettre davantage l'accent sur les diagnostics ainsi que sur les statistiques et la constitution d'une base de connaissances pour éclairer les méthodes de formalisation de l'économie informelle.*

Une programmation efficace dans le domaine de la formalisation exige de la clarté sur l'importance des enjeux et les facteurs tels que la diversité, la dispersion, la vulnérabilité et les conditions de travail dans cette économie. Il faudrait notamment veiller à évaluer la place de l'économie informelle dans les chaînes de valeur et le lien avec la durabilité de l'environnement. Il est nécessaire de faire en sorte que les statistiques et les travaux de recherche sur l'économie informelle soient diffusés et utilisés pour suivre les progrès de la formalisation. Les évaluations devraient comprendre le recensement détaillé des organisations existantes de l'économie informelle, y compris leurs objectifs, leurs forces, leurs faiblesses, leur potentiel de collaboration et d'autres facteurs.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P; Département des conditions de travail et de l'égalité (WORKQUALITY); Département de la statistique (STATISTICS); Département des entreprises (ENTERPRISES)	Moyen	Long terme	Forte

Recommandation 4

31. *Poursuivre le renforcement des capacités dans le domaine de la formalisation de l'économie informelle tout en assurant la diffusion en cascade des connaissances et des compétences parmi les représentants des pouvoirs publics, les organisations de travailleurs et d'employeurs, les représentants des acteurs de l'économie informelle et les autres groupes concernés de la société civile.*

Il importe de continuer de renforcer les capacités conceptuelles et techniques pour fournir des services et des solutions adaptés aux besoins de l'économie informelle. S'il y a lieu, une attention particulière devrait être accordée à l'instruction des acteurs de l'économie informelle afin de soutenir leurs processus de formalisation. Le renforcement des capacités devrait s'inscrire dans une perspective à long terme pour ce qui est du renforcement des connaissances et des compétences. Il s'agit notamment de sensibiliser le grand public pour faire évoluer les comportements et les pratiques.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P; ACTRAV; Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP); Centre de Turin	Moyen	Long terme	Moyenne

Recommandation 5

32. *Soutenir la formulation au niveau national de stratégies visant à formaliser l'économie informelle, tout en mettant beaucoup plus l'accent sur les méthodes de planification de la sensibilisation en vue de l'adoption de stratégies nationales.*

Il est nécessaire de continuer à soutenir la formulation participative de stratégies, feuilles de route et cadres juridiques et politiques nationaux sur la formalisation – là où cela est encore nécessaire – et de mettre davantage l'accent sur la planification de la sensibilisation pour faire en sorte que ces documents soient adoptés.

Les stratégies, feuilles de route et initiatives nationales de formalisation directe devraient porter sur l'articulation des normes du travail, d'un environnement favorable aux entreprises, de l'égalité entre hommes et femmes, de la non-discrimination, du dialogue social et d'une transition juste vers la durabilité environnementale. Les feuilles de route et les initiatives de formalisation directe devraient comprendre dès le départ des stratégies de sortie claires.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P; DDG/FOP	Elevé	Long terme	Forte

Recommandation 6

33. *Appuyer le renforcement des mécanismes de dialogue social sur l'inscription des questions relatives à l'économie informelle à l'ordre du jour des mandants et mettre l'accent sur l'appui à apporter aux organisations de travailleurs et d'employeurs pour qu'elles établissent des alliances avec des acteurs de l'économie informelle afin d'assurer une représentation et une prise de décisions sans exclusive.*

Il importe de promouvoir des mécanismes formels et permanents de dialogue social avec une large participation sociale et institutionnelle de l'économie informelle (ou d'acteurs qui étaient auparavant dans l'économie informelle, mais dont l'activité a été formalisée). Il est

également nécessaire de promouvoir un meilleur accès à l'information, au crédit, aux marchés et à l'innovation ainsi qu'aux mécanismes de protection des droits en faveur des entreprises et des travailleurs informels.

Il faudrait élaborer des mécanismes permettant d'étendre à l'économie informelle l'affiliation aux organisations de travailleurs et d'employeurs, en reconnaissant les limites et les obstacles juridiques. Les acteurs de l'économie informelle devraient être encouragés (y compris au moyen de lois et de politiques de soutien) à prendre part à l'application des principes de la liberté syndicale et à adhérer à l'un ou l'autre type d'organisation en fonction de leurs conditions particulières. Un appui technique devrait être fourni pour permettre aux associations et coopératives de l'économie informelle de se faire entendre de manière indépendante ou d'adhérer à des organisations existantes.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P; Unité du dialogue social et du tripartisme (DIALOGUE); ACTRAV; ACT/EMP	Elevé	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 7

34. *Prendre des mesures plus concrètes pour faire en sorte que les questions d'égalité entre hommes et femmes, la diversité et les questions relatives à la non-discrimination à l'égard des personnes vulnérables soient prises en compte dans la planification et l'application des mesures visant à formaliser l'économie informelle.*

Il est nécessaire de faire figurer la formalisation de l'économie informelle dans les politiques et stratégies nationales relatives aux questions liées à l'égalité entre hommes et femmes, aux personnes touchées par le VIH, aux personnes handicapées, aux réfugiés et autres personnes vulnérables. La question de l'inclusion des groupes vulnérables peut faire l'objet d'un additif ou être intégrée dans les politiques et stratégies nationales. Il convient d'accorder une attention particulière à l'égalité entre hommes et femmes de façon générale et aux questions liées à l'égalité entre hommes et femmes et à la non-discrimination de tous les groupes vulnérables. Les évaluations des besoins des groupes vulnérables au regard de la formalisation devraient faire partie des recommandations 3 et 5. Un objectif clair en matière de participation des femmes, des personnes touchées par le VIH, des personnes handicapées et autres groupes vulnérables devrait être ajouté aux politiques et stratégies nationales et les voix des intéressés devraient être entendues dans les discussions sur la formalisation de l'économie informelle.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P	Moyen	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 8

35. *Mettre au point des mécanismes d'appui technique pour la poursuite du développement des technologies numériques afin d'encourager et d'appuyer la formalisation de l'économie informelle au niveau national.*

Il faudrait fournir une plateforme pour le partage de données d'expérience et l'utilisation des technologies numériques et de stimuler ceux-ci afin d'accélérer la formalisation efficace et efficiente. Il faudrait également accorder une attention particulière aux technologies d'enregistrement et de suivi de la formalisation, à la gestion de services tels que la protection

sociale, les services financiers et les services d'aide au développement des entreprises et les services de gestion de la logistique des marchés, ainsi qu'à la fourniture de services d'apprentissage et autres aux acteurs de l'économie informelle. Il faudrait élargir les études pour les faire porter sur la manière dont les technologies numériques liées à la formalisation sont déjà utilisées dans le monde et sur les endroits où elles le sont déjà, et des orientations pratiques devraient être diffusées.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P	Moyen	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 9

36. *Permettre de relier un résultat de programme par pays ou un produit mondial à plus d'un résultat stratégique.*

Il s'agit d'une mesure d'incitation très importante pour les thèmes à caractère transversal, dans lesquels les progrès réalisés pour un résultat dépendent des travaux réalisés au titre d'autres résultats et sont complétés par ces travaux. Bien que l'équipe d'évaluation soit consciente de problèmes tels que la communication des mêmes données plusieurs fois, il est indispensable de permettre l'établissement de liens multiples, comme l'ont également souligné d'autres évaluations. Il faudrait instituer un mandat et une autorité plus solides pour les chefs d'équipe de coordination des résultats et créer des incitations à la collaboration.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
Directeur général adjoint pour la gestion et la réforme (DDG/MR); Département de la programmation et de la gestion stratégiques (PROGRAM)	Elevé	Moyen terme	Moyenne

Réponses du Bureau

Recommandation 1

37. Le Bureau élaborera une théorie du changement au niveau mondial, en se fondant sur un examen des besoins et des priorités des pays, la Déclaration du centenaire, le programme et budget pour 2020-21, la recommandation n° 204 et les ODD. Cette théorie du changement sera adaptée par chaque région à sa situation particulière. Des modalités de travail seront définies et préciseront les responsabilités à l'échelle du Bureau en ce qui concerne la coordination, la mise en œuvre et le suivi des activités liées à la transition vers l'économie formelle.

Recommandation 2

38. Le Bureau sensibilisera les organismes des Nations Unies, les institutions financières internationales, les donateurs et les partenaires à la signification et aux avantages de la formalisation, notamment en ce qui concerne les ODD, et fera en sorte qu'ils comprennent mieux ces questions. Il organisera des activités visant à mieux faire connaître la recommandation n° 204 et participera à des réunions mondiales et régionales de l'ONU pour promouvoir la transition vers l'économie formelle. Une carte des interventions actuelles des

organismes des Nations Unies et des donateurs sera élaborée en vue de soutenir la mise en place de partenariats, notamment dans le contexte du cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable. La coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire seront encouragées pour stimuler le partage des connaissances et la coopération entre les pays.

Recommandation 3

39. Le Bureau complétera les orientations actuelles sur les diagnostics par des outils normalisés pour différentes composantes et élaborera des directives détaillées pour suivre les progrès accomplis dans le contexte de l'amélioration des systèmes de suivi à l'échelle du Bureau. Il continuera de renforcer la capacité des mandants de réaliser un diagnostic d'informalité et de participer à l'élaboration et à la validation de ce diagnostic. Il renforcera la capacité des bureaux nationaux de la statistique de collecter régulièrement des données sur l'économie informelle, notamment en relation avec la cible 8.3.1 des ODD, dont l'OIT s'est vu confier la charge (Proportion de l'emploi informel dans les secteurs non agricoles, par sexe). Il produira de nouvelles estimations mondiales et régionales sur l'étendue et la nature de l'informalité.

Recommandation 4

40. Le Bureau continuera de renforcer les capacités des mandants en matière de conception, de mise en œuvre et de suivi des stratégies de formalisation, notamment par l'intermédiaire du Centre de Turin. Cette activité sera adaptée conformément à la théorie du changement. L'accent sera davantage mis sur la prévention de l'informalisation d'emplois de l'économie formelle, sur les groupes vulnérables et sur les efforts en cours pour proposer des modalités complémentaires d'apprentissage et de diffusion (par exemple, des plateformes de partage des connaissances). Il sera également mis sur la création d'alliances avec des partenaires et la mobilisation de ressources pour assurer une large couverture de ces activités.

Recommandation 5

41. La recommandation n° 204 a donné lieu à l'élaboration de stratégies de formalisation dans de nombreux pays, ce qui devrait se poursuivre. Pour renforcer la pertinence de ces stratégies, le Bureau continuera d'encourager leur formulation participative. En particulier, il appuiera les mesures visant à ce que tous les acteurs concernés aient une compréhension commune des questions à débattre, renforcera leurs capacités et encouragera la participation de travailleurs et d'unités économiques de l'économie informelle au dialogue social grâce au développement de leurs relations avec des organisations représentatives de travailleurs et d'employeurs.

Recommandation 6

42. Le Bureau élaborera des documents de fond pour permettre aux partenaires sociaux d'intégrer dans leurs rangs des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle et de leur offrir des services. Il soutiendra également la participation des partenaires sociaux au dialogue social tripartite et bipartite portant sur des activités visant à faciliter la transition vers l'économie formelle. Un programme de formation sur le dialogue social et l'organisation sociale en tant que moyens de faciliter la transition vers l'économie formelle sera mis en place à l'intention des organisations d'employeurs et de travailleurs.

Recommandation 7

43. Il sera accordé une plus grande attention aux travailleurs de l'économie informelle qui sont particulièrement vulnérables aux déficits de travail décent afin de leur permettre de surmonter les obstacles auxquels ils se heurtent dans la transition vers l'économie formelle. Le Bureau sensibilisera aux contraintes particulières auxquelles ces groupes doivent faire face dans le cadre de l'élaboration des stratégies nationales. Des outils sur la mise en place de services de garde d'enfants et d'aide à la personne de qualité et financièrement abordables seront élaborés afin d'aider les mandants à mieux comprendre les avantages de ces services et les modalités pour les implanter au niveau national.

Recommandation 8

44. Le Bureau recensera les pratiques en matière d'utilisation des technologies pour faciliter la transition vers l'économie formelle. Il accroîtra la diffusion de ce matériel, notamment au moyen de sessions spécifiques organisées à l'occasion de cours de formation et d'activités de partage des connaissances. Les avantages de l'utilisation des technologies pour faciliter la transition vers l'économie formelle seront plus systématiquement pris en compte lorsqu'une assistance sera fournie au niveau des pays.

Recommandation 9

45. Les progrès réalisés dans la réforme du système des Nations Unies pour le développement et le nouveau cadre de résultats de l'OIT pour 2020-21 supposent que l'on repense les systèmes actuels de planification et de suivi des travaux. La pertinence et la faisabilité de l'introduction de changements sur la base de la recommandation seront examinées dans ce contexte.

Partie II. Évaluation indépendante de haut niveau des partenariats public-privé de l'OIT (2008-2018)

Objet et portée

46. En mars 2016, le Conseil d'administration a demandé au Bureau de procéder à une évaluation indépendante des partenariats public-privé (PPP), de leur «valeur ajoutée» et de leurs «modes d'intervention» particuliers¹¹. Cette évaluation devait permettre d'apporter au Conseil d'administration des informations sur les points forts et les points faibles des PPP afin qu'il puisse en tenir compte dans les documents d'orientation et de programmation pertinents, notamment le programme et budget de l'OIT et sa Stratégie en matière de coopération pour le développement (2020-2025).
47. L'évaluation a porté sur les approches, stratégies, résultats et réalisations des PPP dans le monde entier, au cours de la période 2008-2018. Ont également été examinés les PPP conçus comme un moyen de financement et d'exécution, particulièrement du point de vue de la valeur ajoutée qu'ils peuvent apporter. Une typologie des PPP a été établie sur la base

¹¹ Document [GB.326/POL/7](#).

d'études de cas, chaque PPP particulier servant d'exemple des travaux entrepris dans les différentes catégories ¹².

Résumé des principaux résultats

A. Pertinence

Résultat 1: Le nombre total de PPP a considérablement augmenté au cours de la période 2008-2018 mais, en termes financiers, les PPP ne représentent encore qu'une petite fraction des ressources totales de l'OIT, et leur potentiel est largement sous-exploité.

Résultat 2: Certaines unités ont pris l'habitude de mettre au point des approches sur mesure en ce qui concerne le rôle que doivent jouer les PPP, mais l'OIT a besoin d'une stratégie à l'échelle du Bureau pour déterminer comment leur utilisation peut être mise au service de ses résultats stratégiques et des ODD.

Résultat 3: L'expression «partenariat public-privé» et son abréviation «PPP», telles qu'on les utilise actuellement pour désigner indifféremment toutes les relations de collaboration de l'OIT avec des acteurs non étatiques, sont des formules passe-partout qui n'ont aucun caractère stratégique et ne sont guère utiles sur le plan opérationnel. Différents types de partenaire soulèvent des questions particulières et doivent être traités selon les caractéristiques de chaque partenariat.

Résultat 4: Les PPP axés sur le perfectionnement des compétences, l'introduction des normes du travail de l'OIT tout au long des chaînes d'approvisionnement mondiales et les financements innovants peuvent apporter une valeur ajoutée en complétant et en renforçant l'expertise et les capacités de l'OIT.

48. De nombreux PPP n'exigent pas de contributions financières importantes de la part des partenaires, et les statistiques démentent l'affirmation courante selon laquelle les PPP ne sont en fait qu'une nouvelle source de financement. Sur la période allant de 2008 à juillet 2019, les PPP ont représenté au total un volume financier de 123 millions de dollars E.-U., soit une moyenne de quelque 11,2 millions de dollars E.-U. par an. Cela représente moins de 3 pour cent du budget annuel de l'OIT (400 millions de dollars E.-U) et 6 pour cent des contributions volontaires extrabudgétaires, selon les chiffres du programme et budget pour 2018-19.
49. Une série d'entretiens menés auprès des parties prenantes ont donné l'impression qu'en l'absence de stratégie institutionnelle clairement établie certaines unités du Bureau s'étaient dotées de leurs propres plans en ce qui concerne l'identification proactive et l'utilisation stratégique des PPP ¹³. Le sentiment général est celui d'occasions manquées, et, à l'heure

¹² Neuf types de PPP ont été définis: 1) composante principale d'un programme global; 2) moyen de créer des réseaux pour des actions de sensibilisation; 3) intervention appelée à croître progressivement; 4) moyen d'exercer un effet de levier; 5) moyen de mettre la recherche au service d'activités de coopération pour le développement; 6) moyen d'appuyer des activités de coopération pour le développement; 7) moyen d'intervention sectoriel; 8) moyen d'associer des partenaires à la coopération pour le développement; 9) moyen de favoriser la recherche et l'échange d'informations. Des études approfondies ont été menées dans cinq pays (Bangladesh, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Myanmar et Turquie) choisis en fonction de leur expérience en matière de PPP, de la pluralité des cas recensés et de leur diversité. L'équipe chargée de l'évaluation a interrogé plus de 100 parties prenantes et les enquêtes ont été menées à partir d'une base de données mondiale des mandants (18 pour cent de réponses), des partenaires (13 pour cent de réponses) et du personnel du BIT (9 pour cent de réponses).

¹³ Il est question de PPP dans certains documents de stratégie, et certaines initiatives stratégiques telles que l'Initiative sur les entreprises y ont recours, mais ils ne sont jamais explicitement considérés comme essentiels.

actuelle, les PPP ne sont pas utilisés autant qu'ils pourraient l'être pour appuyer les résultats stratégiques de l'OIT ¹⁴.

- 50.** A l'heure actuelle, on utilise l'expression «partenariat public-privé» pour décrire dans son acception la plus large une relation de collaboration entre l'OIT et n'importe quel acteur non étatique ¹⁵. Que le partenaire de l'OIT soit une institution de recherche, une organisation non gouvernementale connue, une fondation créée au titre de la responsabilité sociale des entreprises, une fondation financée par un individu ou une famille, ou encore une entreprise cotée ou non cotée, cela ne fait guère de différence: toutes ces relations sont soumises aux mêmes mécanismes de diligence raisonnable et de vérification, toutes sont gérées de la même façon et avec les mêmes instruments. Pourtant, chacune présente des risques et des problèmes spécifiques et possède ses propres caractéristiques.
- 51.** L'OIT s'est servie des PPP avec plus ou moins d'efficacité dans certains domaines, comme le travail des enfants et l'emploi des jeunes, et il serait particulièrement intéressant pour elle, d'un point de vue stratégique, d'y recourir également à l'appui des efforts qu'elle déploie en faveur du perfectionnement des compétences et de l'intégration des normes du travail tout au long des chaînes d'approvisionnement mondiales. Ces PPP ciblés ont d'ailleurs de plus en plus la faveur de l'Organisation et pourraient devenir un élément essentiel de sa programmation dans le monde entier. Les domaines d'intervention auxquels ils sont associés sont de ceux qui bénéficient grandement des contributions des pouvoirs publics et du secteur privé. Les PPP auxquels on a recours pour faciliter l'adoption de moyens de financement innovants dans le secteur de la protection, de l'assurance et de la finance sociales, bien que balbutiants, offrent également des perspectives prometteuses, en particulier lorsqu'ils permettent de mobiliser des ressources supplémentaires pour la mise en œuvre de politiques.

B. Cohérence

Résultat 5: *Le processus de diligence raisonnable qui permet d'autoriser les PPP au début d'un engagement est important, mais de nombreuses parties prenantes le considèrent actuellement comme imprévisible et peu transparent. Cette situation entraîne parfois des incertitudes, des retards qui pourraient être évités, voire l'annulation pure et simple de partenariats potentiels, et elle menace de ternir la réputation de l'OIT comme un partenaire fiable et réactif.*

Résultat 6: *Les PPP ont généralement des dimensions modestes au départ, mais ils peuvent évoluer et prendre de l'importance. Les instruments actuellement disponibles ne semblent pas offrir une marge de manœuvre suffisante pour opérer les ajustements que requiert une relation en expansion et ne sont pas suffisamment bien compris du personnel du BIT pour être utilisés avec efficacité dans la pratique.*

¹⁴ Ainsi qu'il ressort d'entretiens avec des membres du personnel au Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, au Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique, au Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes, au Bureau régional de l'OIT pour l'Amérique latine et les Caraïbes, au Bureau de pays de l'OIT pour le Brésil (BP-Brasília), au Bureau de pays de l'OIT pour l'Ethiopie, Djibouti, la Somalie, le Soudan et le Sud-Soudan et pour le Représentant spécial auprès de l'UA et de la CEA (BP-Addis Abeba), au Bureau de pays de l'OIT pour la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Togo (BP-Abidjan), au Bureau de pays de l'OIT pour la Turquie (ILO-Ankara), et au sein de l'Equipe d'appui technique au travail décent et du bureau de pays de l'OIT pour l'Europe orientale et l'Asie centrale (ETD/BP-Moscou), ainsi qu'avec des membres du personnel au siège à Genève.

¹⁵ Avis du Directeur général, *Partenariats public-privé*, IGDS, numéro 81 (version 1), du 14 juillet 2009.

52. Si les procédures en vigueur pour autoriser les PPP sont jugées inefficaces par certains, il semblerait qu'elles n'aient conduit que dans quatre cas seulement au rejet d'un projet de PPP. A l'heure actuelle, il n'y a pas de statistique systématique sur le temps que prend la procédure d'autorisation d'un PPP avec un nouveau partenaire ¹⁶. Selon certains témoignages, les délais ou les hésitations qui ont pu être observés ont fini par avoir un effet dissuasif dans plusieurs cas. Dans quelques cas extrêmes, il a même fallu faire intervenir le Directeur général pour qu'il approuve des PPP considérés comme ayant une importance stratégique.
53. Le système actuel repose sur une vision statique des partenariats selon laquelle c'est au siège de l'OIT que se décide l'évolution des PPP. Cela limite le rôle des régions et la souplesse dont elles pourraient faire preuve pour créer de nouveaux PPP ou modifier ceux qui sont déjà en place au gré des besoins et des opportunités.

C. Efficacité

Résultat 7: Les PPP ont fait la preuve de leur utilité en aidant l'OIT à réaliser les résultats stratégiques escomptés de nombreux programmes. L'approche de la chaîne d'approvisionnement s'est avérée particulièrement efficace et elle est bien adaptée aux partenariats. L'efficacité des PPP liés aux chaînes d'approvisionnement et la pérennité de leurs résultats varient du fait des différences de conception importantes qui caractérisent les PPP d'un pays à l'autre.

Résultat 8: L'efficacité des PPP à vocation de recherche varie selon les dispositions prises pour en utiliser les résultats et garantir la durabilité des activités, au moyen de financements extérieurs ou par le renforcement des capacités.

54. Moyennant un travail de planification et de conception suffisamment anticipatif, les PPP ont montré qu'ils étaient un moyen efficace de s'attaquer aux déficits de travail décent dans les chaînes d'approvisionnement mondiales au niveau sectoriel. Selon une étude de synthèse récente sur les interventions de l'OIT relatives aux chaînes d'approvisionnement mondiales, théoriquement, tous les objectifs stratégiques au cœur de l'Agenda du travail décent devraient pouvoir s'inscrire dans le contexte des chaînes d'approvisionnement mondiales ¹⁷. Face aux déficits de travail décent, l'efficacité des PPP dépend dans une large mesure d'une conception proactive et judicieuse, ainsi que de la prise en considération de la valeur ajoutée qu'apporte chaque partie prenante et de la façon dont elle est utilisée.
55. Les PPP donnent généralement les résultats de qualité élevée que l'on attendait d'eux. Dans le cas des entreprises privées, les partenaires tendent à ne pas intervenir dans la mise en œuvre, laissant les aspects techniques et la gestion au BIT, mais ils s'intéressent en revanche de très près à l'état d'avancement des activités, et certains demandent même régulièrement des données sur les résultats.
56. La conception est généralement négociée avec le partenaire – surtout dans le cas des entreprises privées et des fondations. Les résultats et l'impact potentiel des PPP varient considérablement – même entre des accords passés avec le même partenaire dans différents pays. Les différences de conception et l'état de la conjoncture sur les marchés font partie des

¹⁶ A l'heure actuelle, les demandes d'autorisation soumises pour un nouvel accord avec un partenaire existant ou déjà autorisé font l'objet d'une procédure accélérée d'approbation tacite d'une durée de trois jours ouvrables.

¹⁷ Bureau de l'évaluation du BIT et bureau de la Directrice générale adjointe pour les politiques (DDG/P): *An independent synthesis review of ILO global supply chain interventions undertaken between 2010–2019 with a focus on lessons learned: What works and why* (projet), 17 juillet 2019, p. 4.

facteurs déterminants en ce qui concerne les résultats, l'impact et la pérennité, y compris en termes de création de capacités. La plupart des points forts et des points faibles des PPP sont donc analogues à ceux des projets de coopération pour le développement. Les choix opérés au stade de la conception, qui ont été examinés dans le cadre des évaluations finales et de l'évaluation de haut niveau, ont en commun l'absence de stratégie clairement définie pour garantir la continuité et la pérennité des résultats.

57. On note au BIT et chez ses partenaires une tendance à considérer l'efficacité simplement en termes de qualité des produits de la recherche et de satisfaction de leurs utilisateurs immédiats. Or les pays n'ont pas toujours la capacité ou la volonté d'utiliser de meilleures données pour étayer les politiques nationales. Ce problème concerne en particulier les bases de données mondiales. Dans ce type de PPP, il est évident que l'utilisation constructive des données de la recherche pour appréhender les questions d'ordre national et régional exige davantage d'attention et d'innovation.

D. Efficience

Résultat 9: *Globalement, les parties prenantes jugent satisfaisante l'efficience des partenariats. Lorsque les PPP impliquaient des relations de travail étroites avec des entreprises ou des fondations privées, il a souvent été noté que les pratiques du secteur privé avaient contribué à une plus grande efficience en termes de mise en œuvre.*

58. Il est à noter que, dans les PPP liés aux chaînes d'approvisionnement comme dans ceux consacrés au perfectionnement des compétences et à l'emploi des jeunes, les activités ont souvent été réalisées et les produits obtenus dans leur totalité, bien plus tôt que prévu. Par rapport aux projets «standard» de l'OIT, beaucoup de PPP de différents types affichent un degré d'efficience comparable ou plus élevé, malgré les retards souvent subis au démarrage, le temps que le partenaire se familiarise avec les règles et règlements du BIT.
59. En matière d'efficience, les aspects négatifs des PPP qui reviennent le plus souvent dans les réponses des parties prenantes interrogées concernent, d'une part, la procédure préalable au commencement des activités et, d'autre part, les retards dus à des cultures opérationnelles différentes. La plupart des parties prenantes sont satisfaites de la façon dont fonctionnent les PPP et ne trouvent pas ce fonctionnement excessivement bureaucratique. Les gouvernements soulignent que, dans de nombreux cas, les PPP ont évolué plus vite que la collaboration avec les donateurs traditionnels, dont les procédures manquent souvent de souplesse, particulièrement en ce qui concerne les changements apportés à l'orientation ou au contenu des partenariats ou des projets.
60. En ce qui concerne l'efficience opérationnelle, les partenaires se déclarent généralement satisfaits de la performance de l'OIT. C'est notamment le cas lorsque la gestion des activités menées au niveau national est confiée à une équipe spécialisée au niveau du bureau régional ou du bureau de pays. Les partenariats mondiaux ou régionaux, souvent liés à des thèmes de recherche et gérés depuis le siège, sont jugés moins efficaces.

E. Pérennité

Résultat 10: *La pérennité est un des principaux points faibles de la conception et de la mise en œuvre de la plupart des PPP, y compris ceux auxquels participent des entreprises privées.*

61. La pérennité est un critère qui laisse à désirer. De nombreuses évaluations finales soulignent le manque d'intérêt dont elle est l'objet. Une explication est l'absence de cadre logique ou de théorie du changement – ou leurs insuffisances. Certaines parties prenantes estiment que les attentes se focalisent sur les premiers résultats et que la durabilité sur le long terme ne semble pas figurer parmi les priorités de l'OIT ou de ses partenaires au sein des PPP.

F. Impact

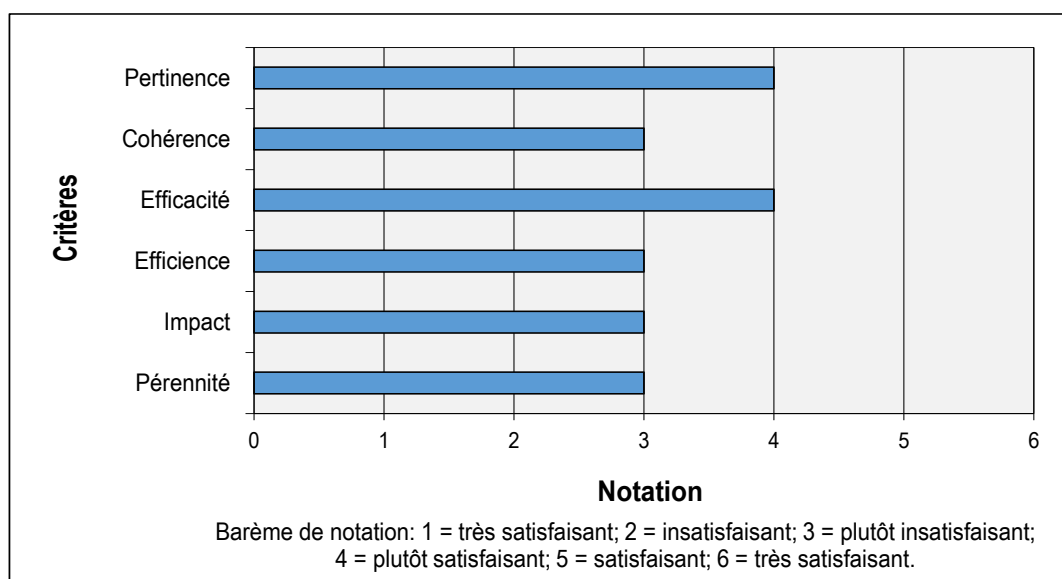
Résultat 11: *L'impact potentiel est important, mais il est amoindri par la durée et la conception des PPP. Il est en outre difficile à établir, car les données de suivi ne sont pas recueillies à ce niveau.*

62. L'impact des évaluations de haut niveau s'avère difficile à établir. Les PPP ne définissent généralement pas de façon claire leur impact escompté et aucun de ceux examinés ne s'accompagnait d'une théorie du changement mise au point au stade de la conception. Il n'y a donc généralement pas eu de suivi des progrès réalisés ou de l'impact effectif, et le manque de données ou d'indicateurs n'a pas permis de mesurer l'impact au niveau sectoriel ou national.

Evaluation globale

63. La notation de chacun des critères d'évaluation reflète à la fois la performance des PPP en tant que moyen d'action à l'appui des activités de l'OIT et leurs contributions individuelles à la réalisation des résultats stratégiques de l'OIT (voir figure 2). En général, la note attribuée au «moyen d'action» a abaissé la note globale de la plupart des critères.

Figure 2. Partenariats public-privé: performance par critère



Conclusions

64. Certains PPP, stratégiquement positionnés et judicieusement conçus, ont permis de renforcer l'efficacité des activités de l'OIT à l'appui de ses résultats stratégiques au niveau mondial et des ODD. Pour que cela se reproduise plus régulièrement, il faut que l'OIT se montre plus active dans le positionnement et la sélection de ses partenaires, et qu'elle tire les

enseignements de son expérience croissante en matière de conception des PPP, afin de renforcer au maximum l'efficacité, la pérennité et l'impact de ces partenariats. A l'heure actuelle, il n'y a pas d'approche globale cohérente en ce qui concerne la collecte et l'analyse de données sur la performance des PPP et leur valeur ajoutée.

65. Il faudrait choisir les partenaires des PPP de façon plus stratégique, en fonction de la valeur ajoutée qu'ils peuvent apporter, de l'importance de la contribution qu'ils peuvent faire aux résultats de l'OIT et, finalement, de leur impact potentiel. La sélection et le contrôle des PPP doivent être plus systématiques, plus à même de mettre en jeu la responsabilité des parties prenantes et plus transparents. L'OIT devrait distinguer plusieurs grandes catégories de PPP afin d'appliquer plus systématiquement les procédures de diligence raisonnable en fonction des types de partenaire et de partenariat, et de rendre ces procédures plus efficaces. Il importe de mettre au point des protocoles et des instruments adaptés à cet effet.
66. Les protocoles d'accord ou les accords à long terme doivent refléter la nature des nouvelles relations entre l'OIT et le secteur privé; ces relations sont généralement limitées au départ, le temps que les partenaires se familiarisent avec les méthodes de travail de chacun, et elles se développent ensuite si les deux parties les trouvent utiles et mutuellement bénéfiques. Les instruments qui ont été signés doivent être considérés comme un moyen de gérer ces relations de façon suffisamment souple, à l'intérieur d'un cadre global capable de les accompagner lorsqu'elles se développent et évoluent, pour ne pas trop ralentir la mise en œuvre en ayant à solliciter l'approbation du siège à chaque modification opérationnelle.

Recommandations

Recommandation 1

67. *L'OIT devrait prendre des mesures pour faire des PPP un moyen d'action plus fréquemment utilisé et mieux accepté aux fins de la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent et des ODD. La nature tripartite de l'OIT constitue une excellente base pour une utilisation large et efficace des PPP à l'appui des objectifs stratégiques de l'OIT, mais ce moyen d'action est actuellement sous-utilisé.*

Il faudrait réfléchir, entre autres, aux moyens de mieux connaître et de mieux comprendre les attentes de chaque partenaire vis-à-vis des PPP; de développer la pratique de la sélection stratégique de partenaires potentiels en vue de relations durables; de revoir le processus de diligence raisonnable en fonction de la nature des PPP, y compris dans le cas des relations pluripartenaires; d'assurer un suivi permanent des PPP et de partager l'expérience acquise à cet égard dans le cadre d'une approche stratégique; d'adapter la nature et le contenu des accords pour favoriser les partenariats de longue durée.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
Département des partenariats et de l'appui aux programmes extérieurs (PARDEV), avec toutes les entités requises pour institutionnaliser la recommandation	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Dans le cadre des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 2

68. *Pour chaque résultat stratégique figurant dans le programme et budget, l'OIT devrait déterminer quels partenariats il conviendrait de cultiver de façon proactive, d'un point de vue stratégique, afin de contribuer à la réalisation des résultats escomptés et des ODD qui s'y rapportent.*

Ces PPP devraient être structurés de façon à ce que la contribution de chaque partenaire dégage un maximum de valeur ajoutée. Une analyse systématique des capacités, des points forts et du rayon d'action de chaque partenaire potentiel et une évaluation rigoureuse de ce qu'il «met sur la table» sont nécessaires pour jeter les bases conceptuelles de la collaboration avec des entités spécifiques, y compris en ce qui concerne la valeur ajoutée.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/P avec DDG/FOP, les régions et PARDEV pour assurer la couverture requise	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Limitée à l'analyse initiale; mise en œuvre et utilisation dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 3

69. *Les PPP qui visent à étendre la portée des normes du travail, à perfectionner les compétences au sein des chaînes d'approvisionnement mondiales et à augmenter les financements innovants en faveur de la protection sociale et de la finance sociale devraient être encouragés pour les nombreuses possibilités qu'ils offrent à l'OIT de capitaliser sur l'expertise et l'expérience de partenaires privés.*

L'OIT peut mettre à profit l'expertise et l'expérience de partenaires privés pour chercher, en collaboration avec les gouvernements, les employeurs et les institutions financières privées, des solutions aux déficits de travail décent, en particulier dans le contexte de la promotion généralisée des normes du travail et des pratiques de négociation collective dans les usines, du perfectionnement des compétences et de la finance sociale. Dans cette perspective, l'OIT devra développer ses capacités techniques internes pour assurer la crédibilité de son engagement auprès de futurs partenaires.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV avec les départements requis pour institutionnaliser la recommandation	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 4

70. *L'OIT devrait définir différentes catégories de PPP pour différents types de partenaire, avec des procédures de sélection, de formulation, d'évaluation et d'autorisation, de mise en œuvre, de gestion et de contrôle différentes pour chaque catégorie.*

L'OIT pourrait opérer une distinction entre au moins deux types de partenaire pour les PPP (entités du secteur privé et acteurs non gouvernementaux), les procédures d'examen les plus strictes étant réservées aux PPP qui présentent le plus de risques ou qui soulèvent des

problèmes de conception et de mise en œuvre particulièrement complexes. Dans ces cas-là, il faudrait appliquer des procédures et des normes clairement établies en matière de diligence raisonnable, y compris l'obligation de prévoir des dispositions spécifiques, dans les PPP et dans les projets de PPP, en vue d'atténuer la complexité de la mise en œuvre et les risques.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV avec toutes les entités requises pour institutionnaliser la recommandation (ACTRAV, ACT/EMP, DDG/P, Cabinet du Directeur général (CABINET))	Elevé	Moyen terme	Dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 5

71. *L'évaluation, l'autorisation et le contrôle des PPP devraient faire l'objet de procédures institutionnelles claires; ils seraient ainsi plus transparents et mettraient davantage en jeu la responsabilité des parties prenantes.*

Il faudrait mettre au point, entre autres, un mécanisme d'évaluation applicable au processus de dialogue et de consultation sur lequel reposent l'examen et l'approbation des nouveaux PPP, à l'analyse des propositions controversées d'extension ou de modification de la portée des PPP existants, et au contrôle de conformité en général, cette évaluation devant faire l'objet d'une documentation détaillée qui servira ensuite de base à la prise de décision.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV avec toutes les entités requises pour institutionnaliser la recommandation	Elevé	Moyen terme	Dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 6

72. *Les PPP devraient être conçus en tenant compte des grands principes qui doivent permettre d'optimiser leur efficacité, et les critères de pérennité et d'impact potentiel devraient se voir accorder la priorité lors des phases d'élaboration, de mise en œuvre et de gestion.*

Les grands principes régissant les PPP devraient être appliqués lors de la négociation et de la conception de ces partenariats; par exemple, il faudrait une théorie du changement clairement établie qui tienne compte des contributions potentielles à l'impact escompté et à la pérennité institutionnelle, et qui détermine la durabilité potentielle des résultats, y compris la durée souhaitable des PPP au regard des objectifs visés.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV avec toutes les entités requises pour institutionnaliser et appliquer la recommandation	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Limitée: liée à la mise au point de certains outils et au renforcement des capacités; mise en œuvre dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 7

73. *Les protocoles d'accord et les accords à long terme conclus avec des partenaires privés devraient être conçus de manière à servir de cadres pour la gestion de relations à long terme.*

Les accords devraient définir les principes directeurs, la portée et les résultats escomptés des PPP, mais ils devraient aussi être assez souples pour permettre à la relation avec les partenaires d'évoluer au-delà de ses dimensions initiales si nécessaire, afin de changer d'échelle et de gagner en efficacité et en impact.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV avec toutes les entités requises pour institutionnaliser la recommandation	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Dans la limite des ressources existantes mais avec des incidences sur les politiques

Recommandation 8

74. *Chaque PPP devrait être doté d'un véritable mécanisme de suivi et d'évaluation des résultats et de mesure d'impact également applicable aux autres programmes des parties prenantes visant des objectifs comparables.*

Le suivi et l'évaluation des résultats ainsi que la mesure d'impact, au moyen d'indicateurs faciles à observer tout au long du cycle de vie du PPP, y compris pour ce qui est de sa valeur ajoutée, devraient faire expressément partie de la conception et de la mise en œuvre des PPP.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
PARDEV, DDG/FOP, DDG/P, les régions et les pays	Elevé	Lié à la nouvelle stratégie de coopération pour le développement	Limitée pendant le déploiement du processus; intégrée aux ressources de la coopération pour le développement et du budget ordinaire une fois le processus en place

Réponses du Bureau

75. Le Bureau se saisit des résultats de l'évaluation de haut niveau et prend dûment note de ses recommandations. En ce qui concerne l'estimation des ressources nécessaires pour chacune des recommandations, le Bureau attire l'attention sur le détachement, depuis 2016, du fonctionnaire P4 qui occupait jusque-là le poste P4 dévolu aux PPP financé par le budget ordinaire. Il faudrait que ce poste soit débloqué et son ancien titulaire dûment remplacé afin de pouvoir donner suite aux recommandations. Outre la confirmation des besoins ponctuels de ressources, une analyse plus approfondie de l'incidence des mesures préconisées sur les ressources est aussi nécessaire.

Recommandation 1

76. Le Bureau souscrit à cette recommandation tout en tenant compte des rôles différents et des contributions différentes des entreprises privées et des fondations; il reconnaît en outre qu'il est nécessaire de faire une distinction entre les différents types de PPP et les procédures d'autorisation internes qui leur sont associées. Le Bureau va étudier la possibilité de mettre au point une procédure de diligence raisonnable applicable aux PPP.

Recommandation 2

77. Le Bureau est d'accord avec cette recommandation qui tient compte des efforts passés et présents pour établir des partenariats mutuellement bénéfiques dans le cadre d'initiatives liées aux résultats stratégiques ou aux grands programmes, notamment aux programmes phares de l'OIT et aux initiatives régionales.

Recommandation 3

78. Le Bureau n'est pas d'accord avec cette recommandation. C'est à lui qu'il appartient d'évaluer la pertinence des thèmes ou des secteurs couverts par les PPP. En mars 2019, par exemple, le Conseil d'administration a défini la voie à suivre dans le domaine de la finance innovante.

Recommandations 4 et 5

79. Le Bureau souscrit à l'idée d'envisager la création des PPP selon des approches différenciées. Il dispose déjà d'une taxonomie des PPP fondée sur les définitions de l'ONU et a l'intention de voir comment améliorer le contrôle des PPP en tant que moyen d'action reposant sur différents types d'engagement.
80. Le Bureau pourrait réviser les procédures et mécanismes d'évaluation et d'examen des PPP en tenant compte, s'il y a lieu, du processus de réforme du système des Nations Unies et de l'approche commune de l'ONU en ce qui concerne le devoir de diligence raisonnable relatif aux partenariats avec le secteur privé. Le Bureau reconnaît qu'il est nécessaire de conserver une certaine souplesse pour mettre au point des systèmes spécifiques adaptés à ses besoins particuliers et à ses processus de décision internes. Il mesure l'importance de la transparence et de la responsabilité et s'est doté d'un mécanisme d'évaluation, d'autorisation et de contrôle des projets de coopération pour le développement, qui couvre les PPP bénéficiant de contributions financières. Le Bureau va voir de quelle manière il pourrait raccourcir les délais d'autorisation, éventuellement en fixant des échéances pour les réponses dans le cadre des dispositions actuelles régissant les PPP, lesquelles confèrent à ACTRAV et à ACT/EMP un rôle important.

Recommandation 6

81. Le Bureau souscrit en partie à cette recommandation. Vu que de nombreux PPP n'ont pas d'incidences financières, la grande majorité des PPP non financiers – ceux conclus avec des universités et des organisations non gouvernementales en vue d'une collaboration ponctuelle – ne peuvent pas être qualifiés de projets de coopération pour le développement. Les PPP qui prennent la forme de projets de coopération pour le développement resteront soumis aux principes directeurs en vigueur.

Recommandation 7

82. Le Bureau n'est pas entièrement d'accord avec la recommandation 7. Une majorité de partenariats resteront limités dans le temps et axés sur des activités ou des pays spécifiques. Il étudiera néanmoins l'intérêt que pourraient présenter des instruments permettant de gérer une relation à long terme dans un cadre pluriannuel général.

Recommandation 8

83. Le Bureau souscrit à la recommandation en ce qui concerne les PPP assimilables à des projets de coopération pour le développement, pour lesquels des pratiques établies sont déjà applicables. Il rappelle que la majorité des PPP sont des partenariats stratégiques qui n'entrent pas dans le cadre des projets de coopération pour le développement et ne bénéficient donc pas de ressources financières.

Partie III. Evaluation indépendante de haut niveau des activités menées par l'OIT dans quatre pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) (Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar et République-Unie de Tanzanie) entre 2014 et 2018

Objet et portée

84. Une évaluation des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) est effectuée dans chaque région tous les cinq ans. Aux fins de l'évaluation concernant la région Afrique, prévue en 2019, EVAL a examiné les activités menées par l'OIT dans quatre pays membres de la SADC¹⁸ – Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar et République-Unie de Tanzanie – entre 2014 et 2018. Afin de garantir la validité et la fiabilité des résultats, différentes méthodes et sources de données ont été utilisées, comme indiqué au paragraphe 1.

Résumé des principaux résultats

A. Pertinence

Résultat 1: Les quatre PPTD sont adaptés aux besoins des acteurs concernés et concordent avec les cadres de développement nationaux et internationaux ainsi qu'avec les plans stratégiques et les programmes et budgets de l'OIT pour la période considérée. Des améliorations peuvent toutefois être apportées.

Résultat 2: S'il y a concordance entre les PPTD et les ODD, celle-ci est souvent circonstancielle.

Résultat 3: Les mandants ne se sont pas suffisamment appropriés les PPTD, et les attentes de certaines parties prenantes à l'égard des PPTD ne sont pas réalistes.

¹⁸ La SADC est une organisation intergouvernementale qui a son siège à Gaborone, au Botswana. Elle a pour objet de faire progresser la coopération et l'intégration socio-économiques et d'encourager la coopération entre 16 Etats d'Afrique australe dans les domaines des politiques et de la sécurité.

85. Il est ressorti des documents examinés et des entretiens menés avec les acteurs nationaux que les quatre PPTD répondent en grande partie aux besoins des mandants. Leur degré élevé de pertinence s'explique par les consultations approfondies qui ont eu lieu entre les mandants nationaux – gouvernements, organisations d'employeurs et de travailleurs – et l'OIT.
86. Il y a une certaine contradiction entre ce résultat et les impressions des fonctionnaires du BIT qui exercent leurs activités au niveau sous-régional (équipe d'appui technique de l'OIT au travail décent pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe et bureau de pays pour l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Eswatini et le Lesotho (ETD/BP-Pretoria)) et dans les pays (par exemple au Lesotho, en Afrique du Sud et, dans une certaine mesure, en République-Unie de Tanzanie). Ceux-ci estiment en effet que les PPTD tels qu'ils sont conçus par l'OIT ne correspondent pas toujours aux modèles nationaux en vigueur ou aux véritables priorités nationales.
87. Plusieurs domaines ont été recensés dans lesquels les programmes auraient pu mieux tenir compte des besoins des mandants et être ainsi plus pertinents. Par exemple, l'appropriation des programmes par les acteurs nationaux reste problématique, en particulier pour ce qui est de la gestion et de la mobilisation des ressources une fois le PPTD signé.
88. Les quatre PPTD examinés dans le cadre de l'évaluation concordent avec les cadres de développement nationaux, régionaux et internationaux. Les PPTD mis en œuvre à Madagascar et en République-Unie de Tanzanie sont plus souples et mieux à même de s'adapter à l'évolution des circonstances que les PPTD en vigueur au Lesotho et en Afrique du Sud.
89. Dans la plupart des cas, la concordance avec les ODD est circonstancielle. Les ODD sont toutefois mieux intégrés dans la nouvelle génération de PPTD (PPTD-Lesotho et PPTD-Afrique du Sud pour 2018-2023). Les PPTD sont alignés sur le cadre stratégique de l'OIT pour 2010-2015 ainsi que sur les résultats du programme et budget biennal.
90. L'étendue de l'assistance que les parties prenantes attendent de l'OIT pour mettre en œuvre les PPTD semble indiquer que certaines d'entre elles perçoivent les PPTD comme des projets financés par des donateurs. En outre, plusieurs parties prenantes au Lesotho et en Afrique du Sud ont fait savoir que, selon elles, les partenaires sociaux ont tendance à voir les PPTD comme des programmes de l'OIT plutôt que comme des programmes conjoints, et considèrent donc l'OIT comme un donateur et non comme un partenaire à part entière.
91. Les acteurs nationaux et les fonctionnaires du BIT au Lesotho, en Afrique du Sud et en République-Unie de Tanzanie estiment que le programme de la SADC en faveur du travail décent (2013-2019) a un pouvoir mobilisateur qui peut fédérer les pays membres de la SADC autour d'objectifs régionaux. Toutefois, à Madagascar, les parties prenantes n'ont pas beaucoup participé aux programmes de la SADC mis en œuvre avec l'appui de l'OIT.

B. Cohérence

Résultat 4: Les PPTD reposent sur des analyses approfondies mais ne s'appuient pas sur une théorie du changement. En outre, certains défauts de conception font qu'ils ne sont pas totalement conformes au système de gestion axée sur les résultats.

Résultat 5: Les comités directeurs nationaux suivent la mise en œuvre des PPTD, mais plusieurs facteurs limitent leur efficacité.

92. Il ressort de l'évaluation que les PPTD ont été conçus sur la base d'analyses approfondies de la situation dans les pays concernés et des défis que ceux-ci doivent relever. Toutefois,

les documents y afférents ne prévoient pas de théorie du changement expliquant en quoi les activités proposées permettraient d'obtenir les résultats souhaités.

93. Les documents relatifs aux PPTD présentent en outre certains défauts de conception. Les liens ou chaînes de causalité entre les priorités, les activités, les produits et les résultats n'y sont pas toujours bien définis. Il en résulte que les PPTD ne sont que partiellement conformes au système de gestion axée sur les résultats appliqué par l'OIT.
94. Pour ce qui est des modalités de suivi et d'établissement de rapports, les études de cas par pays montrent que, hormis en République-Unie de Tanzanie, l'OIT a contribué au renforcement des structures nationales tripartites chargées de diriger la mise en œuvre des PPTD et d'en suivre la progression, ou à la création de telles structures.
95. Les différents comités directeurs nationaux ont organisé des réunions consacrées à la mise en œuvre des PPTD et du programme de la SADC en faveur du travail décent. Ils ont également créé des dispositifs pour le suivi régulier des programmes qui permettent aux mandants de suivre les progrès de la mise en œuvre. Toutefois, plusieurs facteurs ont entravé le suivi des PPTD et du programme de la SADC, qui n'ont par conséquent été évalués que partiellement.

C. Efficacité

Résultat 6: *Les PPTD ont produit des résultats notables en dépit des conditions difficiles dans lesquelles ils ont été mis en œuvre.*

Résultat 7: *Des résultats inégaux ont été obtenus en ce qui concerne les éléments transversaux déterminants pour l'élaboration des politiques. Des progrès doivent être faits dans les domaines de l'égalité hommes-femmes et de la non-discrimination.*

Résultat 8: *Le degré de sensibilisation des acteurs nationaux au programme de la SADC en faveur du travail décent et leur degré de participation à la mise en œuvre de ce programme ont été très variables, ce qui a limité les synergies potentielles entre ce dernier et les PPTD.*

96. Il ressort des conclusions des études de cas par pays que les PPTD ont produit plusieurs résultats notables. Collectivement, ils ont contribué aux résultats 1 à 9 du programme et budget. Toutefois, le niveau d'investissement et le volume d'activités n'étaient pas les mêmes pour tous les résultats. En outre, 64 résultats de programme par pays ont été enregistrés dans le logiciel financier de l'OIT, ainsi que dans les rapports d'exécution et les tableaux de bord correspondants. Ces résultats méritent d'autant plus d'être salués que les conditions dans lesquelles les PPTD ont été mis en œuvre étaient difficiles.
97. Les quatre études de cas par pays ont mis en évidence des obstacles communs que les pays concernés doivent surmonter pour atteindre les résultats fixés dans les PPTD. Ces obstacles tiennent notamment au fait que les résultats attendus sont trop ambitieux, que les capacités techniques et le budget des mandants sont limités, que les comités directeurs nationaux n'ont pas suffisamment de moyens pour gérer les PPTD, que certains ministères et organismes publics connaissent mal le tripartisme, et que la collaboration avec d'autres organismes gouvernementaux et institutions des Nations Unies est limitée. L'évaluation a également mis en évidence des difficultés propres à chaque pays.
98. Les normes internationales du travail et le dialogue social sont les éléments transversaux déterminants à l'égard desquels les programmes mis en œuvre ont donné le plus de résultats. Pour ce qui est de l'égalité hommes-femmes et de la non-discrimination, la conclusion à tirer de l'évaluation est qu'il reste globalement beaucoup à faire. L'intégration, dans les PPTD, de la durabilité environnementale en tant qu'élément transversal déterminant a été limitée.

99. Le degré de sensibilisation des acteurs nationaux au programme de la SADC en faveur du travail décent et leur degré de participation à la mise en œuvre de ce programme ont été très variables. A Madagascar, la participation a été faible, tandis qu'au Lesotho, en Afrique du Sud et en République-Unie de Tanzanie, elle a été plus importante, quoique modeste. Quant à l'efficacité du programme de la SADC en faveur du travail décent, des progrès ont été faits en ce qui concerne les activités régionales et techniques. En revanche, il n'y a guère eu d'améliorations pour ce qui est des activités de promotion et le partage d'informations.

D. Efficience

Résultat 9: Les ressources financières de l'OIT ont été dans l'ensemble bien gérées. Elles provenaient de sources diverses. Le recours à différents types de financement ne s'est pas nécessairement traduit par des niveaux d'efficience différents.

Résultat 10: Les dépenses de l'OIT n'ont pas été réparties équitablement entre les résultats du programme et budget et les résultats des programmes par pays.

Résultat 11: Pour ce qui est de l'efficience des modalités de gestion, il a été estimé que l'assistance technique apportée par l'ETD avait été inégale.

Résultat 12: La capacité de l'OIT à faire avancer les agendas nationaux du travail décent ne dépend pas du montant du budget alloué à cette fin mais du caractère plus ou moins favorable des circonstances.

100. L'analyse des données qualitatives a mis en évidence deux types d'efficience: l'une se rapportant au financement, l'autre aux modalités de gestion. Les ressources financières de l'OIT provenaient de différentes sources. Par exemple, en Afrique du Sud, la coopération pour le développement était financée en grande partie par le gouvernement lui-même. En revanche, dans d'autres pays, la majeure partie du financement provenait de l'OIT et d'accords conclus avec d'autres organismes des Nations Unies. Le recours à différents types de financement ne s'est pas nécessairement traduit par des niveaux d'efficience différents.
101. Les ressources financières de l'OIT ont dans l'ensemble été bien gérées. Les mandants de l'Organisation ont souligné la nécessité d'accroître le financement, mais ont d'une manière générale estimé que l'appui apporté par l'OIT était d'un bon rapport coût-efficacité, à quelques exceptions près. Les dépenses ont pour l'essentiel respecté les plans de travail biennaux et ont été centrées sur un nombre limité de résultats des programmes par pays, ce qui a permis d'accroître l'impact de l'action menée.
102. Comme il ressort des quatre études de cas par pays, les dépenses engagées par l'OIT n'ont pas été réparties équitablement entre les résultats du programme et budget et les résultats des programmes par pays. Les niveaux de ressources allouées aux uns et aux autres ont été dans une large mesure déterminés par les priorités des donateurs, bien que le degré de dépendance à l'égard de ceux-ci varie d'un pays à l'autre.
103. Pour ce qui est de l'efficience des modalités de gestion, il a été estimé que l'assistance technique apportée par l'ETD avait été inégale. En Afrique du Sud, où l'ETD a ses bureaux, l'assistance apportée a été jugée vigoureuse. A Madagascar, en revanche, elle a été jugée limitée. Cela laisse penser que l'ETD ne dispose peut-être pas des moyens nécessaires pour fournir une assistance technique en plusieurs langues.
104. L'évaluation a mis en évidence de nombreux exemples du soutien efficace que l'OIT a été capable d'apporter aux acteurs nationaux malgré un financement relativement limité. Cela montre que l'OIT n'a pas besoin d'un large budget pour être en mesure de faire avancer les agendas nationaux du travail décent, pour autant que le contexte (notamment l'adhésion des acteurs concernés) soit par ailleurs favorable.

- 105.** A l'inverse, dans certains cas, des dépenses importantes n'ont permis de réaliser que des progrès relativement limités au regard des objectifs fixés dans les PPTD. Globalement, le recours à différents types de financement (issus par exemple de la coopération pour le développement, du compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) et du budget ordinaire de l'OIT) ne s'est pas nécessairement traduit par des niveaux d'efficacité différents. Chaque source de financement comporte des avantages et des limitations.
- 106.** Il ressort de la synthèse de 23 rapports d'évaluation que les ressources allouées aux projets visés dans les quatre études de cas par pays ont été utilisées de manière efficace; dans certains cas, par exemple, des fonds supplémentaires ont été levés, ce qui a permis de consacrer plus de 60 pour cent du financement à des activités de développement (plutôt qu'au règlement des frais généraux), et les fonds ont été répartis équitablement entre les pays participants et les activités du projet. Ces conclusions sont conformes aux résultats auxquels est parvenue l'équipe chargée de l'évaluation.

E. Impact

Résultat 13: *Le renforcement des capacités des mandants peut contribuer à la réalisation des objectifs des pays en matière de travail décent.*

- 107.** Dans les quatre pays étudiés aux fins de la présente évaluation, l'OIT a aidé les mandants à mieux comprendre l'Agenda du travail décent. Elle a également renforcé leur capacité à analyser leurs besoins et à les intégrer dans les PPTD. Les institutions compétentes seront ainsi mieux à même de contribuer à la réalisation des objectifs nationaux en matière de travail décent.
- 108.** Au niveau national, de nombreuses mesures peuvent être prises pour faire progresser de manière notable la mise en œuvre de l'Agenda du travail décent: amélioration du droit du travail, mise en conformité de la législation avec les normes internationales du travail; renforcement des régimes de sécurité sociale; promotion de l'emploi; amélioration des moyens de subsistance; renforcement des capacités des mandants; aide à la formation, à l'apprentissage et à l'entrepreneuriat; transition vers l'économie formelle; fixation de salaires minima et gestion des migrations internationales.

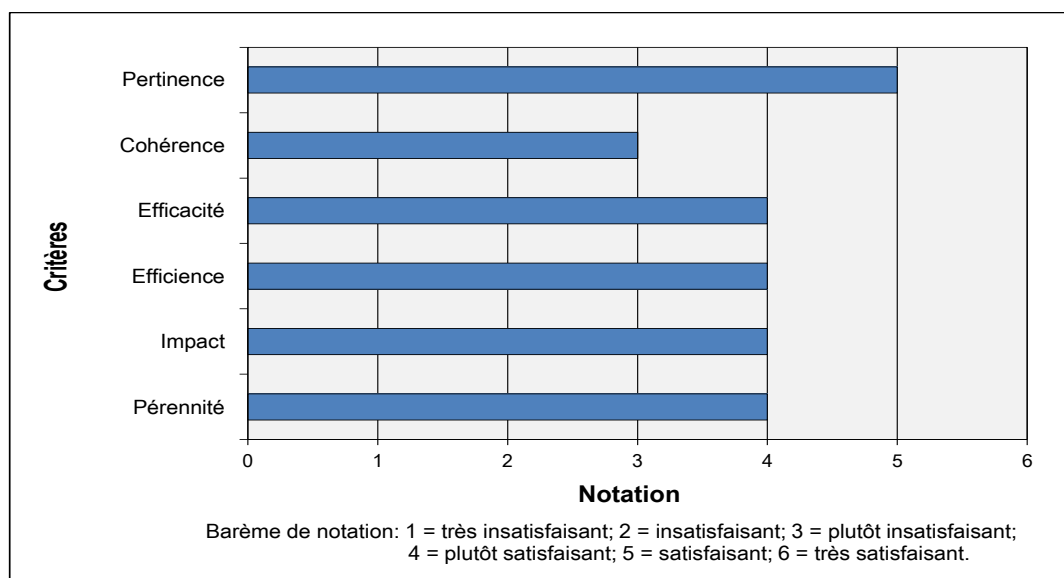
F. Pérennité

Résultat 14: *La pérennité des résultats dépend dans une large mesure de l'assistance de qualité fournie par l'OIT, de l'amélioration du dialogue social et de la réforme de la législation.*

- 109.** L'évaluation a montré que la pérennisation, l'application ou l'extension des résultats obtenus dans le cadre des PPTD dépendent dans une large mesure de l'appropriation pleine et entière de ces résultats par les acteurs nationaux, des capacités institutionnelles des mandants, de l'existence d'une gouvernance efficace et de la continuité de l'aide fournie par l'OIT.

Evaluation globale

- 110.** La performance globale de l'OIT dans la sous-région a été évaluée sur la base de l'examen de documents, de missions sur le terrain, d'études de cas et des résultats d'enquêtes en ligne réalisées par les parties prenantes des activités de l'OIT (voir la figure 3).

Figure 3. Performance par critère: activités de l'OIT dans une sélection de pays membres de la SADC

Conclusions

- 111.** Les PPTD sont le fruit de consultations approfondies entre l'OIT et les mandants nationaux. Malheureusement, une fois la phase de conception terminée, les partenaires sociaux n'ont plus été aussi activement associés aux phases suivantes consacrées à la mise en œuvre et au suivi. Dans ces conditions, l'adéquation continue des programmes aux besoins des mandants n'a pas été assurée.
- 112.** Il semble assez difficile d'adapter les PPTD au contexte car, en l'absence de procédures et d'outils solides pour le suivi et la présentation de rapports, l'OIT et ses mandants ne savent pas à quel moment les programmes doivent être modifiés pour tenir compte de l'évolution de l'environnement dans lequel ils s'inscrivent.
- 113.** Les priorités définies dans le programme de la SADC en faveur du travail décent demeurent importantes pour les pays. Il importe toutefois que les initiatives régionales soient suivies d'effet au niveau national et qu'un suivi approprié soit assuré à cet égard par les mandants tripartites nationaux. En outre, les Etats membres de la SADC doivent affecter des fonds à la mise en œuvre des décisions émanant de celle-ci, ce qui suppose de leur part davantage de volonté politique. Jusqu'à présent, peu de mesures concrètes ont été prises sur ces deux points.
- 114.** L'analyse de données qualitatives a permis de recenser 13 obstacles distincts à la pleine mise en œuvre des PPTD, dont deux seulement – capacités techniques limitées (deux pays) et capacités financières limitées (trois pays) – concernaient plus d'un pays. Cela montre que les facteurs qui entravent la mise en œuvre des PPTD sont étroitement liés à la situation particulière de chaque pays.
- 115.** D'après les retours d'information des acteurs concernés, les activités de l'OIT en matière de coordination, de communication et de partage des connaissances ont été globalement efficaces. Les intéressés ont cité quelques cas dans lesquels la communication aurait pu être plus dynamique et ont indiqué que les mesures prises pour donner suite aux décisions issues des réunions auraient pu être plus énergiques. Certains partenaires stratégiques se sont dits très frustrés par le manque de communication et de collaboration avec l'OIT et ont insisté sur l'attention que la direction des bureaux de pays devait accorder à cette question.

- 116.** L'OIT a mis en place des stratégies visant à pérenniser les résultats obtenus grâce à l'appui qu'elle a apporté aux PPTD. Ces stratégies consistaient à: établir des liens entre les produits et résultats prioritaires des PPTD et les plans d'action gouvernementaux ou sectoriels ou incorporer les premiers dans les seconds; renforcer les capacités des individus et des institutions chargées de mettre en œuvre les PPTD; et créer de nouvelles entités ou unités au sein des institutions partenaires (qu'il s'agisse de structures nationales, infranationales ou locales), investies d'une mission concrète à long terme propre à assurer la pérennité des résultats des PPTD.
- 117.** Malgré les résultats positifs obtenus, les parties prenantes ont exprimé des préoccupations quant à la pérennité de ceux-ci compte tenu du renouvellement fréquent des équipes, des difficultés liées au contexte politique, du manque d'appropriation de la part des acteurs nationaux, de l'insuffisance des ressources et des capacités institutionnelles limitées des partenaires sociaux. Le principal obstacle à la pérennisation des résultats tient à l'existence d'un environnement peu favorable.
- 118.** En outre, certains mandants considèrent les PPTD comme des programmes de l'OIT et voient par conséquent l'Organisation comme un donateur et non comme un partenaire à part entière.

Recommandations

Recommandation 1

- 119.** *Renforcer les capacités des partenaires sociaux. Les plans de renforcement des capacités devraient définir les besoins de chaque groupe de mandants en la matière et proposer des mesures permettant d'y répondre au mieux*¹⁹.

La planification des activités de renforcement des capacités devrait clairement accorder un degré de priorité élevé aux interventions les plus stratégiques en fonction de l'évaluation des besoins, d'une analyse de l'avantage comparatif de l'OIT, d'une sélectivité stratégique et de la coopération avec d'autres organisations apportant un appui au renforcement des capacités. Les plans ainsi conçus devraient prévoir des mécanismes de suivi et d'évaluation afin que tout accroissement des capacités institutionnelles des mandants soit dûment mesuré et évalué. Les consultations internes avec ACT/EMP et ACTRAV visant à obtenir l'adhésion des partenaires sociaux pourraient être renforcées.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
ETD/BP-Pretoria, bureaux de pays, DDG/FOP/Centre de Turin, ACT/EMP, ACTRAV	Elevé	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 2

- 120.** *Réfléchir à une méthode pour la conception des PPTD qui tienne davantage compte des besoins des pays concernés.*

Les fonctionnaires du BIT en poste dans la région (au sein de l'ETD/BP-Pretoria) et dans les pays sélectionnés aux fins de l'évaluation ont estimé que les PPTD auraient plus d'impact

¹⁹ OIT: *An independent evaluation of ILO's capacity development efforts 2010-2017*, Genève, 2018.

s'il était davantage tenu compte des besoins des pays concernés lors de leur conception. Les PPTD seraient ainsi mieux adaptés au niveau de développement des pays ainsi qu'à leur histoire et à leur situation socio-économique, et pourraient être centrés sur certaines priorités nationales. Les programmes conçus selon cette approche devraient également tenir compte des activités menées par d'autres organismes des Nations Unies dans les pays concernés.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/MR, PROGRAM, bureau régional pour l'Afrique, ETD/BP-Pretoria	Elevé	Moyen terme	Faible

Recommandation 3

- 121.** *S'employer plus activement à coordonner et promouvoir la participation des parties prenantes à toutes les activités liées aux programmes par pays de promotion du travail décent (telles que la direction, la mise en œuvre, la mobilisation des ressources, le suivi et l'évaluation).*

La mise en œuvre de cette recommandation supposerait de renforcer les capacités des travailleurs et des employeurs ainsi que celles des ministères et des institutions publiques afin de permettre leur participation active. Il faudrait ensuite que l'OIT crée des possibilités de participation pour les parties prenantes et, enfin, qu'elle appuie cette participation.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
DDG/MR, DDG/FOP, PROGRAM, bureau régional pour l'Afrique, ETD/BP-Pretoria, bureaux de pays, mandants nationaux, comités directeurs nationaux des PPTD, organismes des Nations Unies	Elevé	Moyen terme	Faible

Recommandation 4

- 122.** *Redoubler d'efforts pour promouvoir l'égalité hommes-femmes et la non-discrimination.*

Les éléments transversaux déterminants pour l'élaboration des politiques que sont l'égalité hommes-femmes et la non-discrimination ne sont pas suffisamment intégrés dans les PPTD. Dans tous les pays, l'OIT et les mandants nationaux devraient redoubler d'efforts pour obtenir que ces deux principes soient dûment pris en considération lors de la conception et de la mise en œuvre des PPTD ainsi que dans la stratégie de l'Organisation, et puissent ainsi influencer sur l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
ETD/BP-Pretoria, bureaux de pays, mandants nationaux, comités directeurs nationaux des PPTD	Elevé	Moyen terme	Faible

Recommandation 5

- 123.** *Fournir une assistance technique individualisée portant à la fois sur des questions de fond et sur les processus.*

L'évaluation a révélé que les parties prenantes avaient besoin d'une assistance technique sur des questions de fond telles que des questions relatives au travail et à l'emploi et qu'il existait par ailleurs dans certains pays une forte demande des acteurs nationaux concernant les processus (tels que la planification, la préparation du budget, la gouvernance, le suivi et l'évaluation).

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
ETD/BP-Pretoria, bureaux de pays, mandants nationaux, comités directeurs nationaux des PPTD	Elevé	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 6

- 124.** *Actualiser le programme de la SADC en faveur du travail décent afin qu'il réponde plus efficacement à la situation et aux défis actuels, à la fois au niveau régional et dans chaque Etat membre de la SADC.*

Il faudrait en outre renforcer les activités de sensibilisation visant à faire mieux connaître le programme de la SADC auprès des organisations d'employeurs et de travailleurs des pays membres, et, à cette fin, créer des synergies et améliorer la coordination entre ce programme et les PPTD.

Unité(s) responsable(s)	Degré de priorité	Délai	Incidence sur les ressources
Bureau régional pour l'Afrique, ETD/BP-Pretoria, bureaux de pays, ministères du travail, organisations d'employeurs et de travailleurs, comités directeurs nationaux des PPTD, secrétariat de la SADC	Moyen	Moyen terme	Moyenne

Réponses du Bureau

- 125.** Le Bureau accueille avec satisfaction le rapport d'évaluation. Il approuve sans réserve quatre des six recommandations qui y sont formulées et prend note des deux restantes. Il remercie les mandants tripartites de la sous-région de leur participation et de leur contribution à l'évaluation.

Recommandation 1

- 126.** Le Bureau approuve la recommandation et prendra les mesures suivantes pour y donner suite: i) continuer d'aider les bureaux de pays et les équipes d'appui technique au travail décent (BP/ETD) à déterminer les activités à mener en matière de renforcement des capacités, à les planifier et à les exécuter dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des PPTD ainsi que dans le cadre du programme global d'activités du Bureau; et ii) veiller à ce que les plans de renforcement des capacités des mandants soient conçus de manière à optimiser l'efficacité, l'efficience et l'appropriation des services visant à faire progresser le

travail décent et à pérenniser les résultats obtenus en la matière, et intégrer dans ces plans un mécanisme de suivi des résultats.

Recommandation 2

127. Le Bureau prend note de cette recommandation de portée générale, dont la mise en œuvre s'inscrit dans l'initiative du Département de la programmation et de la gestion stratégiques (PROGRAM), qui vise à favoriser l'élaboration d'une nouvelle génération de PPTD dans le cadre des travaux de l'équipe spéciale du Bureau sur la gestion axée sur les résultats. Cette initiative devrait déboucher sur des orientations concernant la conception de PPTD de qualité, conformes aux cadres de coopération pour le développement durable des Nations Unies et fondés sur les besoins de chaque pays au regard des ODD. Le bureau régional pour l'Afrique aidera les BP/ETD à appliquer ces orientations.

Recommandation 3

128. Le Bureau approuve la recommandation et veillera à ce que: i) les BP/ETD forment les mandants nationaux et les équipes chargées de la rédaction des PPTD à l'élaboration de plans de suivi et d'évaluation axés sur les résultats; ii) les BP/ETD collaborent étroitement avec les mandants tripartites nationaux et les autres partenaires nationaux d'exécution, ainsi qu'avec les organismes concernés des Nations Unies compte tenu de la réforme du système des Nations Unies, à l'élaboration d'un plan de mobilisation de ressources dans le cadre du processus d'élaboration et de mise en œuvre des PPTD; iii) les BP/ETD mettent au point et appliquent un plan solide de sensibilisation et de communication dans le cadre de l'élaboration des PPTD; iv) les BP/ETD encouragent le partage des connaissances et la coopération Sud-Sud lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des PPTD; par exemple, en Afrique du Sud, le comité directeur national du PPTD (le Conseil national du développement économique et du travail) est financé par le gouvernement.

Recommandation 4

129. Le Bureau approuve la recommandation et continuera d'aider les BP/ETD et les équipes chargée de la rédaction des PPTD à, respectivement, assurer la formation des mandants nationaux et intégrer l'égalité hommes-femmes et la non-discrimination dans les PPTD.

Recommandation 5

130. Il est dûment pris note de la recommandation. Celle-ci n'appelle toutefois aucune mesure de suivi.

Recommandation 6

131. Le Bureau approuve la recommandation et convient: i) d'associer largement les Etats membres de la SADC à la prochaine phase du programme de la SADC en faveur du travail décent; et ii) de veiller à la cohérence des PPTD des Etats membres de la SADC et du programme de la SADC en faveur du travail décent.

Projet de décision

132. *Le Conseil d'administration demande au Directeur général de prendre en considération les recommandations des trois évaluations indépendantes de haut niveau qui figurent dans le document GB.337/PFA/7 (paragraphe 28-36, 67-74 et 119-124) et de veiller à ce qu'elles soient dûment mises en œuvre.*