



Evaluation – Sommaire exécutif



International
Labour
Office

Evaluation
Office

Évaluation finale indépendante du Programme d'appui à la mise en oeuvre de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (PAMODEC III)

Informations rapides

Pays : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Guinée Bissau, Guinée Équatoriale, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo, Maroc, Tunisie

Dates de l'évaluation : 27 Novembre 2015 au 21 Juin 2016

Mode d'évaluation : évaluation indépendante finale

Domaine technique : Principes et droits fondamentaux du travail

Bureau administratif de BIT : ILO-Dakar

Gestion d'évaluation : Rafael Peels

Nom de l'évaluateur : Jérôme Gandin

Début : Septembre 2011

Fin : Juin 2016

Code du projet : RAF/10/56/FRA

Donateur et budget : France (4.500.000 Euros)

Mots-clés : Normes internationales du travail, Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ; (b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ; (c) l'abolition effective du travail des enfants, (d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Contexte

Depuis 2000, le Bureau international du Travail a mis en oeuvre le Programme d'appui à la mise en oeuvre de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, ou PAMODEC, destiné à aider certains pays africains francophones et leurs partenaires sociaux à ratifier et mettre en oeuvre les principes et droits fondamentaux au travail énoncés dans la Déclaration de 1998.

Lancé en Septembre 2011, le PAMODEC III se proposait de consolider les acquis de la première (2000-2006) et de la deuxième phase (2006-2011), de poursuivre les activités relatives à la liberté syndicale et à la discrimination déjà engagées et d'étendre la couverture géographique du programme à de nouveaux pays, notamment les pays membres de l'Union pour la Méditerranée. Cette troisième phase doit également être l'occasion de progresser largement vers deux objectifs essentiels pour la pérennité du programme et pour son efficacité, ainsi que son appropriation par chacun des pays bénéficiaires et l'accroissement du pourcentage de femmes ayant un rôle et bénéficiant de ce programme.

PAMODEC III entendait, grâce aux expérimentations menées dans certains pays, en faire bénéficier le plus grand nombre, en donnant la priorité aux réunions sous régionales et régionales afin d'échanger et de partager les expériences et bonnes pratiques, et mettre à la disposition des acteurs des outils pédagogiques et pratiques leur

permettant de mieux prendre en charge ces principes et droits fondamentaux au travail dans leurs activités quotidiennes. Cette approche justifie que les activités nationales soient considérablement réduites dans les pays, sauf en ce qui concerne la discrimination dans l'emploi et la profession.

Par ailleurs, ce projet appuie financièrement le programme IPEC pour la mise en œuvre de la Déclaration de l'OIT, notamment par l'application par les pays bénéficiaires des mesures prévues dans les conventions n^{os} 138 et 182 de l'OIT. Enfin, ce projet travaille en étroite collaboration et appuie le programme ADMITRA (Modernisation de l'Administration et de l'Inspection du Travail). En ce qui concerne l'économie informelle, le programme soutient des initiatives, en appui et lien avec ADMITRA, pour favoriser l'intervention des inspecteurs du travail dans l'économie informelle et pour échanger sur leurs expériences et les bonnes pratiques développées sur tous les continents.

De manière spécifique, le projet PAMODEC III repose sur cinq objectifs immédiats et s'appuie sur des activités de sensibilisation, des formations, de conseils et de développement de matériel pédagogique et d'outils de partage de connaissance, comme principales méthodologie d'intervention.

Résultats principaux et conclusions

En termes de **pertinence**, le PAMODEC III démontre une certaine cohérence par rapport à la mission et aux objectifs stratégiques poursuivis par l'OIT d'une part et les besoins et les priorités des mandants d'autre part. En effet, le PAMODEC III s'inscrit entièrement dans la mission et les objectifs stratégiques poursuivis par l'OIT, dans la mesure où ce programme vise d'une part à encourager les États membres de l'OIT à ratifier les huit conventions se rattachant à la Déclaration de 1998 et d'autre part à les appliquer au niveau national. De plus, les objectifs de PAMODEC III s'accordent pleinement avec les besoins exprimés par les pays bénéficiaires en matière de promotion de la Déclaration de 1998 et de la ratification/mise en œuvre de ses conventions auprès des institutions nationales. Ces objectifs, qu'ils soient de développement ou immédiats dérivent tous des plans d'action d'études préliminaires qui ont fait l'état des lieux de la mise en œuvre des Principes et Droits Fondamentaux du Travail (PDFT) et des Normes Internationales du

Travail (NIT) dans les pays et qui ont relevé les insuffisances et les obstacles à leur mise en œuvre. En somme, la pertinence de PAMODEC III se reflète non seulement à travers ses axes stratégiques mais aussi la nature de ses interventions. Les objectifs poursuivis par le projet sont pertinents compte tenu de l'importance de la problématique de la mise en œuvre de PDFT dans les pays. Les options stratégiques sont globalement en cohérence avec les phases précédentes et avec la nécessité de susciter des cadres de partage et de mutualisation des pratiques pour développer un apprentissage collectif entre pays. L'application des conventions fondamentales constitue un facteur essentiel dans l'apaisement du climat social, la stimulation du potentiel de performance des travailleurs, l'augmentation de la productivité des entreprises, et dans l'amélioration de la réglementation, lesquels constituent des préoccupations majeures des mandants.

En ce qui concerne la **méthodologie d'intervention**, deux enseignements ressortent des constats de l'évaluation. Premièrement, l'approche suivie par le PAMODEC III cultive l'avantage comparatif de l'OIT, en privilégiant un cadre d'intervention tripartite d'une part et, d'autre part, en collaborant étroitement avec le CIF-OIT. Deuxièmement, la méthodologie d'intervention de PAMODEC III démontre une certaine cohérence et capacité d'adaptation pour tenir compte des nécessités changeantes des partenaires nationaux et du degré d'avancement des activités et des ressources existantes.

La **structure de gestion** de PAMODEC III, bien que définie adéquatement initialement, a été fragilisée par des changements survenus au cours de l'exécution du projet. L'arrêt prématuré du mandat des administrateurs sous régionaux, le relatif non-fonctionnement des CTS et la rotation du personnel en tant que CTP ont concouru à une carence des ressources humaines et donc à l'affaiblissement de certaines fonctions de l'équipe de gestion de PAMODEC III, notamment le suivi des activités au niveau national et la communication auprès des mandants.

En ce qui a trait à l'**efficacité**, le PAMODEC III a réalisé un certain nombre d'activités contribuant à l'atteinte de ses objectifs immédiats et répondant aux attentes générales de ses mandants. La qualité de ces résultats a été largement reconnue par les parties prenantes qui ont bénéficié de ces activités. Toutefois, la performance de PAMODEC III aurait pu être optimale, s'il n'avait pas rencontré des

difficultés au niveau de la coordination, de sa planification opérationnelle et de son dispositif de suivi-évaluation. Par ailleurs, la visibilité du bailleur de fonds a été assurée grâce à l'ajout de logos et de banderoles aux couleurs du drapeau français ou à des mentions, écrites ou orales, lors des activités réalisées par le PAMODEC III.

L'**efficience** de PAMODEC III ressort principalement à travers le volume des montants déboursés pour les différentes lignes budgétaires. L'analyse qui a été faite conclue que la gestion du budget a été réalisée de manière rationnelle et réaliste. Les résultats de PAMODEC III ont ainsi été obtenus en mobilisant des moyens financiers en adéquation avec la portée des activités à réaliser et des objectifs poursuivis. De plus, la réalisation d'activités conjointes a contribué à renforcer les synergies avec d'autres programmes de l'OIT, notamment IPEC et ADMITRA, générant ainsi une meilleure efficacité et efficience des interventions. Cependant, il est à noter l'absence de synergies avec d'autres programmes de l'OIT, notamment ACT/EMP et ACTRAV. Bien que les représentants d'organisations d'employeurs aient participé aux activités de PAMODEC III, la consultation tardive auprès d'ACT/EMP lors de l'élaboration du cadre logique du projet, n'a pas permis de définir une base de travail commune. Par ailleurs, la mise en œuvre de PAMODEC III fait ressortir une efficience relative. Même si les ressources budgétaires allouées sont suffisantes par rapport aux activités menées, les ressources partenariales au niveau institutionnel et au sein du BIT ont été insuffisamment mobilisées dans le cadre de la mise en œuvre du Programme. De même, la coordination du Programme n'a pas été suivie par la constitution d'un Comité dédié comprenant des compétences techniques en suivi-évaluation et communication pour un déroulement optimal de ses activités. Le PAMODEC III aurait dû faciliter une meilleure mobilisation des partenariats institutionnels au niveau des pays, en se dotant par exemple de personnels techniques suffisamment compétentes pour porter sa fonction communication et suivi-évaluation.

En termes d'**impact et de durabilité**, le PAMODEC III a eu impact significatif dans les pays bénéficiaires, dans la mesure où il a généré des effets notables dans l'application des PDFT au niveau national. Le renforcement des capacités, l'appropriation d'outils et de connaissances et l'adoption de nouveaux comportements et de nouvelles lois par les partenaires nationaux constituent les prémices de la durabilité à plus long

terme. Par ailleurs, les activités réalisées laissent entrevoir des effets durables à long terme, à condition que l'intérêt et l'appropriation des partenaires nationaux perdurent.

Enfin, le PAMODEC III accorde une importance à la dimension genre dans la mesure où l'objectif relatif à la lutte contre la discrimination dans l'emploi et la profession, s'intéresse à cette dimension. De plus, le PAMODEC III veille à ce que les femmes puissent participer aux activités proposées, autant que les hommes.

Recommandations et leçons apprises

À la lecture des constats et des conclusions de cette évaluation, les recommandations suivantes méritent d'être soulevées dans cette partie.

Recommandation n°1 : Poursuivre le renforcement de la coopération technique avec les États, en vue d'améliorer considérablement l'impact des NIT.

Recommandation n°2 : Renforcer la fonction suivi/évaluation au sein des projets, afin d'être en mesure d'avoir un portrait réel de l'avancement des activités et des produits et de pouvoir en informer les autres parties prenantes, notamment le bailleur de fonds, à n'importe quel moment du projet.

Recommandation n°3 : Mettre en place une unité de gestion de projet conséquente comprenant outre le CTP, un expert en suivi-évaluation, d'une part, et, d'autre part, un spécialiste en communication. Compte tenu de la révision de l'architecture organisationnelle du dispositif avec la disparition des administrateurs sous régionaux en décembre 2013, PAMODEC III aurait eu besoin de s'appuyer sur un partenariat dynamique avec GED, LABADMIN/OSH, FUNDAMENTALS et NORMES et recourir aux services de consultants à la fois au niveau pays et régional suivant les activités à mener.

Recommandation n°4 : Le PAMODEC III avait pour objectif d'élargir le nombre de pays bénéficiaires, ce qui dénote à la fois une certaine pertinence et une ambition. L'expérience montre qu'il aurait été préférable de réduire le nombre de pays pour accroître l'impact du programme et

concentrer ses efforts sur les actions d'envergure régionale et la mise en place de cadre de bonnes pratiques au sein des pays participants. En vue d'un futur projet, il est opportun de définir des critères de sélection (par exemple, ceux cités dans la leçon apprise précédente) et de retenir un nombre limité de pays, afin d'avoir un impact plus fort.

Recommandation n°5 : Développer une stratégie de communication efficace et mettre les médias à contribution pour informer, sensibiliser, accroître la visibilité du projet et contribuer à grande échelle à la vulgarisation des conventions fondamentales. Ceci permettrait de rendre accessible une base de données sur les projets avec un accent particulier sur les outils développés, les études réalisées, les formations faites, le répertoire des gens formés ainsi que sur les bonnes pratiques en vue de favoriser l'appropriation et l'autonomie des différents acteurs nationaux. Il s'agirait aussi de valoriser et diffuser les nombreuses études réalisées de façon concertée auprès des acteurs du monde du travail et du grand public, notamment par le biais d'une plateforme virtuelle, de séminaires thématiques et d'émissions radio télévisées.

Recommandation n°6 : Élaborer une matrice d'évaluation sensible au genre qui servirait de cadre de référence pour le suivi et l'évaluation.

Recommandation n°7 : Proposer une structure de gestion de projet qui devrait intégrer un administrateur national dans chaque pays bénéficiaire, afin de servir de relais entre l'équipe d'appui technique et les parties prenantes au niveau national.

Recommandation n°8 : Poursuivre la formation des formateurs en NIT au niveau des mandants pour permettre de démultiplier les formations en vue d'atteindre un plus grand nombre de bénéficiaires et de personnes ressources nationales.

Recommandation n°9 : Approfondir la synergie entre PAMODEC et les départements et autres projets de coopération technique de l'OIT dans la région, tels que NORMES, IPEC, ADMITRA, ACTRAV, ACT/EMP.

Recommandation n°10 : Renforcer le dialogue et établir un partenariat plus dynamique avec les

mandants et les administrations des pays pour accroître la pertinence et l'impact de son action et intégrer les représentants des pays bénéficiaires retenus dans le comité de pilotage du programme. Il est souhaitable de mettre davantage l'accent sur le suivi des engagements des pays pour rendre plus visibles les réalisations du projet. À cet effet, il y a lieu de veiller à accompagner le programme par une volonté politique affirmée dans la poursuite des activités et à intégrer, systématiquement, les activités du projet dans les programmes des ministères et de la DGT, ainsi que l'intégration des NIT dans les politiques et stratégies sectorielles.

Recommandation n°11 : Encourager l'appropriation des parties prenantes dès le début pour assurer la durabilité des résultats. Les Etats bénéficiaires devraient s'engager plus qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent sur le chemin de l'institutionnalisation de ce programme qui doit devenir un outil essentiel de leur politique en faveur du respect de la promotion et de la mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail. Le CTP et ses adjoints devront encourager et veiller à pérenniser cet engagement des Etats, comme étant un des résultats majeurs du programme. Les organisations d'employeurs et de travailleurs, avec l'aide du programme, si nécessaire, devront également pérenniser leurs activités en faveur de leurs responsables, militants et adhérents, notamment en termes de formation (y compris de formation continue) et d'information.

Recommandation n°12 : Poursuivre l'engagement financier en vue d'aider à l'application des conventions fondamentales, car la pertinence et la portée de PAMODEC III ont été largement reconnues par les mandants au regard de leur contexte politique, social et économique. La longue durée d'existence conjuguée à la singularité de l'approche suivie dans l'ensemble des huit conventions et à travers les pays de l'Afrique Francophone rendent le PAMODEC comme un programme unique.