



Conseil d'administration

312^e session, Genève, novembre 2011

GB.312/PFA/9

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

PFA

NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Discussions sur les évaluations de haut niveau (évaluation des stratégies et des programmes par pays de promotion du travail décent)

Aperçu

Résumé

Le présent rapport contient un résumé des conclusions, enseignements et recommandations découlant des trois évaluations de haut niveau effectuées par l'Unité d'évaluation du BIT au cours de l'année 2011. Ces évaluations portaient sur les stratégies de l'OIT visant à: 1) éliminer la discrimination dans l'emploi et la profession; 2) lutter contre le VIH/sida dans le monde du travail; et 3) soutenir l'Agenda de Bahia pour le travail décent au Brésil.

Incidences sur le plan politique

La dernière section de chaque résumé d'évaluation contient une série de recommandations et la réponse du Bureau.

Incidences juridiques

Aucune.

Incidences financières

Aucune.

Décision demandée

Paragraphe 110.

Suivi nécessaire

Il sera rendu compte au Conseil d'administration des suites données aux recommandations à travers les observations du Comité consultatif d'évaluation.

Unité auteur

Unité d'évaluation (EVAL).

Documents du Conseil d'administration ou instruments de l'OIT cités en référence

GB.288/TC/4, GB.300/TC/4, GB.304/PFA/2(Rev.), GB.309/3/2, GB.310/17/1(Rev.).

Convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951; convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958; recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010.

Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail; Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008.

Partie 1. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT pour l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession

Introduction

1. Le présent résumé récapitule l'analyse, les conclusions et les recommandations de l'évaluation indépendante de haut niveau de la stratégie de l'OIT pour l'élimination de la discrimination dans l'emploi et la profession, présentée dans la partie du programme et budget consacrée au résultat 17. La période à l'examen comprend deux cadres stratégiques (2006-2009 et 2010-2015) et trois programmes et budgets biennaux, compris entre 2007 et 2011. Elle inclut aussi l'examen de la planification du travail axée sur les résultats au titre du résultat 17.

But de l'évaluation

2. Le but de l'évaluation est de permettre, par des éclairages impartiaux, de comprendre dans quelle mesure la stratégie de l'OIT reflète et traduit les activités recommandées contre la discrimination pendant la période 2007-2011, présentées dans les premier et deuxième rapports globaux sur la discrimination dans le monde du travail (2003 et 2007) et dans les priorités et les plans d'action pour la coopération technique soumis la même année au Conseil d'administration au titre de la question consacrée au suivi de la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail¹. Les résultats recommandés étaient les suivants: i) promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans le monde du travail; ii) intégrer la non-discrimination et l'égalité dans les programmes par pays de promotion du travail décent; iii) améliorer les lois et leur application; iv) améliorer l'efficacité des initiatives autres que d'ordre réglementaire; et v) des partenaires sociaux mieux équipés pour faire de l'égalité une réalité².

Méthodologie

3. L'évaluation a consisté à analyser les trois rapports globaux (2003, 2007 et 2011) et les commentaires des organes de contrôle de l'OIT sur l'application de la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, et de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, ainsi que les rapports de suivi et les plans d'action présentés au Conseil d'administration durant la période d'évaluation³. L'équipe d'évaluation a mené des entretiens structurés avec le personnel de l'OIT au siège, au Centre international de formation de l'OIT à Turin (Centre de Turin), au bureau de pays de l'OIT pour la Chine et la Mongolie, avec des mandants nationaux et des partenaires sociaux, avec les institutions des Nations Unies et d'autres partenaires de développement, avec des organisations de la société civile et des organisations non gouvernementales (ONG). Onze études de pays ont été réalisées sur la base d'examen préliminaires des principaux rapports sur les programmes et projets par pays et sur les portefeuilles de

¹ Documents GB.288/TC/4 et GB.300/TC/4.

² Voir BIT: *L'égalité au travail: Relever les défis*, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, rapport I(B), Conférence internationale du Travail, 96^e session, 2007, paragr. 457-476.

³ Documents GB.288/TC/4 et GB.300/TC/4.

coopération technique. L'évaluation a également porté sur des documents à caractère systémique, procédural et technique relatifs à l'application de la stratégie de non-discrimination de l'OIT.

4. L'analyse a été faite sur la base des six principales questions d'évaluation ci-après:
- i) Dans quelle mesure la stratégie de l'OIT s'applique-t-elle au dialogue sur les politiques aux niveaux mondial et national pour lutter contre la discrimination dans l'emploi et la profession?
 - ii) Dans quelle mesure la stratégie de l'OIT est-elle cohérente et complémentaire et favorise-t-elle des synergies avec les autres résultats stratégiques, avec les priorités nationales des mandants et avec ses partenaires à l'appui des objectifs des programmes par pays de lutte contre la discrimination?
 - iii) Dans quelle mesure la stratégie de l'OIT se prête-t-elle à une mise en œuvre efficace?
 - iv) Dans quelle mesure cette stratégie est-elle efficace face aux questions soulevées par les organes de contrôle de l'OIT et par les rapports globaux relatifs à la non-discrimination dans l'emploi et la profession, en général?
 - v) Quel impact les actions menées par l'OIT ont-elles eu sur les politiques, les cadres juridiques et les activités de sensibilisation concernant la discrimination dans l'emploi et la profession?
 - vi) Dans quelle mesure la stratégie et les moyens d'action de l'OIT ont-ils été conçus et mis en œuvre pour maximiser la durabilité des résultats au niveau national?
5. Pour régler ces questions, l'évaluation indépendante a commencé par une analyse de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux et son suivi (Déclaration de 1998), un examen des trois rapports globaux sur l'égalité au travail, et une analyse des commentaires formulés par les organes de contrôles de l'OIT concernant l'application des principales conventions traitant de la discrimination (n^{os} 100 et 111) et des autres conventions pertinentes en matière de discrimination.

Approche opérationnelle

6. Le cadre stratégique 2006-2009 et les programmes et budgets pour les deux périodes biennales correspondantes comportaient les stratégies opérationnelles concernant le principe d'élimination de la discrimination en tant qu'indicateur pour le résultat immédiat 1a.1. Ce résultat faisait partie de l'objectif stratégique n^o 1: Promouvoir et mettre en œuvre les normes et les principes et droits fondamentaux au travail.
7. Le cadre stratégique pour 2010-2015 et le programme et budget 2010-11 définissent un résultat spécifique attendu dans le domaine de la discrimination au travail (résultat 17), qui donne les grandes lignes de l'action que le Bureau doit mener⁴. Les conventions n^{os} 100 et 111 établissent les fondements de la stratégie de l'OIT pour atteindre ce résultat, ainsi que les suites données aux commentaires des organes de contrôle de l'OIT et à la Déclaration de 1998.

⁴ Document GB.304/PFA/2(Rev.).

8. L'action de l'OIT vise à soutenir les mandants pour la mise en œuvre des lois, politiques, programmes ou initiatives visant à lutter contre la discrimination et à promouvoir l'égalité, de manière à garantir une meilleure application des conventions concernées et, lorsque celles-ci ne sont pas encore ratifiées, à favoriser aussi bien les progrès dans le sens d'une concrétisation des principes et droits fondamentaux en question que des avancées sur la voie de la ratification universelle⁵. De nombreuses unités sont engagées dans la lutte contre la discrimination. Ainsi, les activités contre la discrimination au travail à l'égard des travailleurs migrants, des personnes vivant avec le VIH ou affectées par l'épidémie du VIH et des travailleurs domestiques relèvent du Secteur de la protection sociale (PROTECTION). La ratification et l'application des normes internationales du travail relatives à la discrimination ainsi que les questions concernant les peuples indigènes sont traitées au Département des normes internationales du travail (NORMES). D'autres départements comme le Département des relations professionnelles et des relations d'emploi (DIALOGUE), le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV), le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP), le Programme d'administration et d'inspection du travail (LAB/ADMIN) et le Centre de Turin sont engagés, de par la nature même de leur fonction, dans la lutte contre la discrimination.
9. Cette approche multidimensionnelle de la non-discrimination au travail représente deux défis pour la stratégie concernant le résultat 17. Le premier concerne la promotion d'une approche transversale de la non-discrimination, telle qu'elle est exposée dans la stratégie du programme et budget pour le résultat 17. Le second est l'actuelle structure des plans de travail axés sur les résultats, avec sa relation «un pour un» entre les résultats des programmes par pays et les résultats stratégiques.

Conclusions

10. Les conclusions concernant les six questions qui ont guidé l'analyse sont résumées ci-après.

Pertinence

11. La stratégie concernant le résultat 17 donne une orientation générale pour la lutte contre la discrimination au travail et est conforme aux directives sur la non-discrimination fournies par le mécanisme de suivi pour la Déclaration de 1998 et la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (2008). Elle couvre également les questions ayant trait à la discrimination, soulignées dans le Pacte mondial pour l'emploi de 2009. Cependant, elle ne donne pas suffisamment de directives concernant l'établissement de liens latéraux et n'encourage ni la collaboration ni l'interfécondation avec les autres résultats. La stratégie devrait aussi donner davantage d'orientations concernant la mise en œuvre à proprement parler, et pas seulement la planification de cette dernière, comme c'est actuellement le cas avec la nouvelle planification du travail axée sur les résultats.
12. Au cours des quatre dernières années, les plans d'action pour la coopération technique de l'OIT pour lutter contre la discrimination dans l'emploi présentent un certain intérêt dans l'optique de l'examen du deuxième rapport global et des commentaires formulés par les organes de contrôle de l'OIT. La plupart des activités déployées dans le cadre du plan d'action 2007-2011⁶ ont favorisé l'élaboration d'instruments pour promouvoir la lutte contre la discrimination dans l'emploi et la profession. Les travaux consistant à aligner la

⁵ BIT: *Programme et budget pour la période biennale 2010-11*, Genève, 2009, paragr. 336-347.

⁶ Document GB.300/TC/4, paragr. 9-18.

législation nationale sur les conventions de l'OIT ont été poursuivis: les instruments de l'OIT sont utilisés de manière plus systématique; les juges invoquent plus souvent les conventions de l'OIT dans les affaires sur lesquelles ils ont à statuer; et les mandants connaissent mieux leurs droits.

13. L'OIT a déployé toute une série d'activités et élaboré des instruments visant à promouvoir la lutte contre la discrimination dans l'emploi et la profession. Cependant, elle devrait se concentrer davantage sur les nouveaux défis découlant de la crise mondiale.

Efficacité

14. Cette stratégie s'est révélée efficace pour favoriser des avancées dans la lutte contre la discrimination dans un certain nombre de programmes par pays de promotion du travail décent. Au cours de l'actuelle période biennale, 44 résultats par pays⁷ reflètent les efforts déployés par l'OIT contre la discrimination au travail, notamment ses activités pour l'égalité entre les hommes et les femmes. Ainsi qu'indiqué dans le rapport global 2011 sur la non-discrimination, 12 pays⁸ se sont fixé comme priorité la lutte contre la discrimination à l'égard des personnes vivant avec le VIH ou le sida. Quatorze pays et territoires⁹ ainsi que des pays d'Europe centrale et orientale concentrent leur attention sur la lutte contre la discrimination en améliorant leurs moyens d'action et en renforçant l'application des normes internationales du travail. Trois pays¹⁰ ont intégré la promotion des droits des peuples indigènes et tribaux, cependant que deux autres¹¹ ont identifié comme une priorité la lutte contre la discrimination à l'égard des personnes vivant avec un handicap.
15. Le Bureau conseille les Etats Membres et les partenaires sociaux en leur adressant des commentaires techniques sur le projet de législation du travail et encourage le recours aux bonnes pratiques par le biais de ses orientations sur la législation du travail¹². Sont également efficaces les ateliers annuels de formation organisés par le BIT sur les processus d'élaboration participative des législations du travail; ces ateliers accordent une attention particulière à la discrimination. L'évaluation a permis d'établir une corrélation entre un échantillon de 92 opérations de coopération technique, approuvées et mises en œuvre entre 2003 et 2011, et les commentaires des organes de contrôle de l'OIT, et de constater un niveau élevé d'adéquation (21 pour cent d'adéquation très significative et 59 pour cent d'adéquation totale).

⁷ Afghanistan, Argentine, Arménie, Azerbaïdjan, Bahreïn, Etat plurinational de Bolivie, Burundi, Chili, Chine, Colombie, El Salvador, Ethiopie, Erythrée, Fidji, Guatemala, Iles Marshall, Iles Salomon, Jordanie, Kazakhstan, Kiribati, Koweït, Lesotho, Malaisie, Malawi, Mali, Mauritanie, Oman, Panama, Pérou, Philippines, Samoa, Sri Lanka, Swaziland, République arabe syrienne, République-Unie de Tanzanie, Timor-Leste, Togo, Tunisie, Tuvalu, Ukraine, Vanuatu, Viet Nam, Yémen et Zimbabwe.

⁸ Botswana, Egypte, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Moldova, Ouganda, Samoa, Soudan, République-Unie de Tanzanie, Zambie.

⁹ Afrique du Sud, Bénin, Brésil, France, Liban, Maurice, Népal, Territoire palestinien occupé, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Seychelles, Tadjikistan, Timor-Leste, Uruguay.

¹⁰ Cambodge, Cameroun, Mexique.

¹¹ Erythrée, Maurice.

¹² BIT: Orientations sur la législation du travail, accessibles sur le site <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/llg/index.htm>, consulté le 3 février 2011.

Cohérence et synergies

16. Un cadre stratégique plus complet pour le résultat 17 permettrait de mieux coordonner les différentes composantes de la stratégie. Il renforcerait aussi les effets synergétiques entre les activités de coopération technique et d'assistance technique planifiées pour chaque volet de la lutte contre la discrimination.
17. Alors que de nombreuses activités sont en cours dans les diverses unités du siège pour lutter contre la discrimination, il ne semble pas y avoir de système complet d'échange systématique d'informations. Les plates-formes de partage des connaissances mises au point par certaines unités ne sont pas aisément accessibles pour les autres unités.
18. Le système de planification du travail axée sur les résultats, y compris dans le cas du résultat 17, pêche essentiellement par l'absence de synergies entre les résultats stratégiques globaux, les résultats des programmes par pays et les projets par pays. L'équipe d'évaluation n'a constaté qu'une faible optimisation des résultats de projet, d'où des chevauchements d'activités et une utilisation moins qu'optimale des ressources. Les objectifs des programmes par pays devraient être mieux reliés les uns aux autres ainsi qu'aux stratégies et au plan de travail pour le résultat 17.

Efficacité

19. Une stratégie de lutte contre la discrimination est forcément compliquée du fait du grand nombre d'unités du Bureau qui participent à sa mise en œuvre. L'essentiel des travaux sur la discrimination est concentré dans l'unité correspondante (NORMES, GENDER, DECLARATION, MIGRANT ou ILO/AIDS) ou intégré au résultat concerné, à l'exception de la discrimination raciale.
20. Devant la nécessité d'harmoniser différentes parties du Bureau engagées sur les mêmes thématiques, mais selon des perspectives différentes, un système de coordonnateurs des résultats a été mis en place. Le coordonnateur pour le résultat 17 est le directeur de DECLARATION.
21. Afin de faciliter la mise en œuvre de la stratégie multidimensionnelle pour le résultat 17 et de veiller à ce que la lutte contre la discrimination soit traitée comme une question transversale dans les programmes par pays de promotion du travail décent, comme c'est le cas de l'égalité entre hommes et femmes, il convient de revoir les ressources dont dispose actuellement DECLARATION (l'unité de coordination des résultats). Le Bureau et les donateurs devront faire davantage pour le résultat 17 contre la discrimination en lui affectant davantage de ressources, notamment celles prélevées sur le Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO). Il faut pour cela que les donateurs aient une confiance soutenue et accrue dans les systèmes de suivi et d'information du BIT, qui ont évolué et ne cessent de s'améliorer.

Impact

22. L'évaluabilité limitée du cadre de résultats de la stratégie rend malaisée la mesure de l'impact. On peut néanmoins établir une corrélation directe entre les effets du travail accompli par l'OIT sur les réalisations des Etats Membres et les avis techniques donnés par l'OIT ou les projets de coopération dont le cadre logique se prête bien à une évaluation.

23. L'évaluation a permis de constater des progrès significatifs dans les activités déployées par l'OIT contre la discrimination. L'Organisation s'emploie à faire en sorte que la stratégie contre la discrimination soit traitée dans les contextes de l'Agenda du travail décent et de la réduction de la pauvreté.

Durabilité

24. La durabilité de la lutte contre la discrimination au travail dépend de la capacité du Bureau à rester pertinent dans son programme de recherche et ses services consultatifs. L'OIT continue de renforcer la capacité nationale des mandants à combattre la discrimination au moyen d'outils de formation¹³ à l'inspection du travail, à l'égalité entre les hommes et les femmes et à la non-discrimination sur le lieu de travail grâce à des fonds préaffectés et à des fonds non réservés, notamment le Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO).

Evaluation globale de la stratégie

25. L'équipe d'évaluation a estimé l'utilité, l'efficacité, la cohérence, l'efficience, la durabilité et l'impact de la stratégie en utilisant un système de notation sur quatre points, fondé sur 20 critères établis dans un cadre d'évaluation qui est proposé dans le rapport initial. Comme indiqué dans le tableau 1 ci-après, les résultats de l'évaluation globale de la stratégie font apparaître une bonne performance globale, qui aurait pu être meilleure si l'évaluation avait porté sur les défis liés à l'efficience et à l'impact, indiqués ci-dessus.

Tableau 1. Vue d'ensemble de la moyenne des notes par critère d'évaluation

Critères	Médiocre	Satisfaisant	Bien	Très bien
	1	2	3	4
Pertinence	→			
Cohérence	→			
Efficacité	→			
Efficience	→			
Durabilité	→			

Evaluabilité

26. L'évaluation a permis de déterminer l'évaluabilité du cadre de résultats pour le résultat 17 et de constater que, même si les produits et les indicateurs de résultats sont bien articulés, il convient d'améliorer considérablement les indicateurs de performance (étapes à atteindre,

¹³ Ils servent à des activités de formation au niveau national non seulement dans les pays actuellement concernés par les deux projets, mais aussi dans d'autres comme l'Albanie, l'ex-République yougoslave de Macédoine, l'Oman, le Liban et le Yémen. En outre, des directives concernant le rôle de l'inspection du travail et la question de l'égalité des sexes sur le lieu de travail sont en cours d'élaboration.

prévisions des risques, plans de suivi et d'évaluation). Les personnes interviewées ont admis que les limites du cadre de résultats de la stratégie étaient un domaine qu'il fallait améliorer pour garantir de meilleures articulations et un meilleur rapport d'exécution par rapport aux résultats énoncés dans les programmes par pays.

Tableau 2. Résultats de l'évaluation portant sur l'évaluabilité

	Notes brutes	Pondération	Notes pondérées	%
Alignement stratégique	3,67	0,25	0,92	92
Objectifs	3,75	0,25	0,94	94
Indicateurs	2,83	0,25	0,71	71
Niveaux de référence	1,13	0,10	0,11	28
Étapes à atteindre	1,33	0,05	0,07	33
Prévisions des risques	1,7	0,05	0,08	42
Plans de suivi et d'évaluation	0,33	0,05	0,02	8
Note composite	2,10	1,00	2,10	53
Notes	En partie évaluable; amélioration significative requise			

Enseignements à retenir

27. Les fondements analytiques de la stratégie, des programmes et des projets de l'OIT pour le résultat 17 doivent être renforcés si l'on veut plus de cohérence, d'efficacité et d'impact.
28. La capacité à mesurer l'impact de la stratégie dépend de l'évaluabilité de son cadre de résultats. Les objectifs devraient être plus ciblés et plus clairs, et les indicateurs devraient être assortis de niveaux de référence, d'étapes à atteindre et de cibles.
29. L'OIT gagnerait en impact dans sa lutte contre la discrimination si ses efforts dans ce domaine étaient moins dispersés. Cette dispersion pose des défis importants à la planification du travail axée sur les résultats et à la gestion axée sur les résultats. Eu égard aux mandats définis dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable et dans le Pacte mondial pour l'emploi, il faudrait multiplier les approches transversales au niveau de l'Organisation.
30. Le plan d'action du Bureau contre la discrimination devrait induire une vision interne plus forte et un plan d'action stratégique. Comme dans le cas de l'égalité entre les hommes et les femmes, un plan d'action complet à l'échelle du Bureau aiderait à promouvoir la centralité et la transversalité de la lutte contre la discrimination et à définir l'ensemble des responsabilités devant être assumées au sein du Bureau.
31. L'intégration de la lutte contre la discrimination exigerait le même niveau de ressources et d'engagement politique que ceux dont bénéficie la cause de l'égalité entre les sexes.
32. Les principales activités telles que la recherche, les campagnes de persuasion, la communication aux fins de sensibilisation, la mobilisation des ressources, ainsi que le suivi et l'évaluation sont des éléments clés pour assurer une mise en œuvre rationnelle et efficace de la stratégie définie pour atteindre le résultat 17.

Conclusions et recommandations

Cadre de résultats du programme et budget

33. L'actuel cadre stratégique des résultats représente une simplification importante des résultats attendus et identifie clairement les priorités inscrites dans les 19 résultats énoncés. Cependant, la complexité du résultat 17, qui englobe les questions de discrimination sous un angle multidimensionnel, défie la structure du système de planification du travail axée sur les résultats et peut en outre induire une compétition dans la quête de ressources entre les différents résultats attendus, au risque de miner l'esprit de collaboration requis pour la stratégie.

- **Recommandation 1:** Le cadre de résultats figurant dans le cadre stratégique traite la non-discrimination au travail comme un résultat à part entière, compatible avec la demande exprimée par les membres du Conseil d'administration en mars 2009, selon laquelle à chacune des quatre catégories de principes et droits fondamentaux doit être assigné, en raison de leurs priorités distinctes, un résultat bien spécifique. En même temps, la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable a réaffirmé l'importance fondamentale de l'égalité entre les hommes et les femmes et de la non-discrimination pour l'ensemble des quatre objectifs stratégiques. Pour améliorer les services aux mandants conformément à la Déclaration, «un travail d'équipe et des méthodes de coopération plus efficaces et plus rationnelles sont requis pour le résultat 17 afin de concrétiser l'intention qui sous-tend la planification du travail axée sur les résultats».

Renforcement considérable de la stratégie existante pour le résultat 17

34. S'il est vrai que la stratégie existante pour le résultat 17 fournit des informations utiles et est conforme au modèle et à la configuration des autres stratégies définies dans le programme et budget, elle pourrait néanmoins donner des orientations pratiques précises s'agissant d'intégrer la lutte contre la discrimination dans l'ensemble des activités du Bureau.

35. A l'évidence, il y a une lacune qu'il convient de combler en établissant un document de stratégie interne à l'échelle du Bureau, qui reconnaisse formellement la dimension fondamentale et transsectorielle de la lutte contre la discrimination et qui assigne des responsabilités à toutes les parties du Bureau, de sorte que chacun ait à en tenir compte dans son travail.

- **Recommandation 2:** Pour renforcer le caractère transversal du résultat 17, il conviendrait que la stratégie donne davantage d'orientations sur les synergies que l'on peut trouver entre les différents motifs de discrimination. Ce serait aussi un moyen de fournir des indications plus spécifiques pour le renforcement des piliers de la stratégie d'intégration, qui sont autant d'aspects de la gestion du savoir: mobilisation, communication, formation, renforcement des capacités et recherche.

36. Le renforcement de ces aspects aidera à contrer la tendance à la «verticalisation» qui résulte du fait que les préoccupations qu'inspire la discrimination individuelle sont matérialisées par différents projets de coopération technique.

37. On pourrait également préconiser de traduire la stratégie pour le résultat 17 dans un *plan d'action visant à intégrer la lutte contre la discrimination dans tous les résultats stratégiques*, sur le modèle de l'approche adoptée pour l'égalité entre les hommes et les femmes.

- **Recommandation 3:** Si l'on traite les questions relatives à la gestion du savoir (communication, recherche et formation) en tant qu'elles recourent l'ensemble des activités déployées contre la discrimination (dans le cadre stratégique, les produits globaux et les résultats des PPTD), cela peut se traduire par des économies d'efforts et de capitaux. Au niveau des pays, cette démarche, dans un esprit de recherche d'efficacité de l'aide, permettrait aussi d'intégrer plus facilement les résultats des PPTD dans les plans-cadres des Nations Unies pour le développement (PNUAD).

Lien entre les rapports globaux et la stratégie pour le résultat 17

38. Bien que la stratégie soit alignée sur les résultats recommandés du deuxième rapport global, peu de liens explicites sont établis avec le rapport ou le Plan d'action pour 2007-2011. En même temps, les rapports globaux pourraient tenir compte des principales composantes de la stratégie pour le résultat 17.

- **Recommandation 4:** Les futurs rapports présentés à la Conférence internationale du Travail pour indiquer à quel stade le Bureau en est dans sa réponse aux mesures recommandées, adoptées par la Conférence lors de l'examen des précédents rapports globaux, devraient rendre compte des progrès réalisés par rapport aux étapes et objectifs à atteindre selon le plan d'action. Il faudrait pour cela établir un cadre axé sur les résultats, avec des indicateurs de performance intégrés à la stratégie et au plan d'action correspondant.

Activités de sensibilisation et mobilisation de ressources pour le résultat 17

39. Ainsi qu'il est noté dans l'actuel programme et budget, notamment dans la stratégie pour le résultat 17, même si l'adhésion au principe de non-discrimination peut être considérée comme acquise, cette cause fait partie de celles qui ont le moins bénéficié de ressources. Par ailleurs, bien qu'il soit admis que la lutte contre la discrimination requiert une approche multidimensionnelle complète, le risque principal réside dans le fait qu'une telle approche nécessite des ressources extrabudgétaires importantes qui, jusqu'à présent, se font attendre.

40. Il y a des leçons à retenir des succès obtenus s'agissant de sensibiliser l'opinion à d'autres aspects de la lutte contre la discrimination; l'aspect qui a été le plus efficacement intégré est le principe d'égalité entre les sexes. Cela tient à la qualité des ressources affectées par le Bureau aux activités en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes; au fait que, après plus de cinq décennies d'efforts, le principe d'égalité entre les sexes est largement admis par les donateurs; et à l'attention particulière que le Conseil d'administration lui accorde.

- **Recommandation 5:** Le Bureau et les donateurs doivent accroître leur contribution à l'appui de la lutte contre la discrimination (résultat 17) en y consacrant davantage de ressources, notamment du Compte supplémentaire du budget ordinaire. Sans doute convient-il, s'agissant du CSBO, de consentir un effort particulier pour présenter un plan stratégique renforcé d'exécution comportant de meilleurs indicateurs de

performance afin d'améliorer les rapports sur les résultats obtenus et de disposer ainsi d'un élément de plus pour rassurer les donateurs.

- **Recommandation 6:** Pour que le résultat 17 puisse se matérialiser pleinement, il faudrait que le Bureau accorde une plus grande attention aux autres aspects spécifiques de la lutte contre la discrimination, qui revêtent une grande importance, comme l'a déclaré la Conférence lors de l'examen des rapports globaux, ainsi qu'à la non-discrimination en tant que concept global. Les approches utilisées avec succès pour promouvoir l'égalité entre les sexes devraient être adaptées aux autres aspects de la lutte contre la discrimination.

Commentaires du Bureau

41. Nous avons pris bonne note des recommandations. Les paragraphes ci-après répondent à un petit nombre d'observations générales figurant dans le résumé de l'évaluation. Le rapport complet fera l'objet d'un examen, conformément aux procédures de suivi de l'évaluation. De nombreux éléments utiles contenus dans le rapport seront examinés, le but étant d'améliorer encore le travail non négligeable accompli par l'OIT dans la lutte contre la discrimination.
42. Le Bureau combat la discrimination principalement sur deux plans: *a)* en tant que thème transversal intégré à divers projets, politiques et activités de l'OIT, et *b)* en tant que l'un des 19 résultats attendus de l'OIT. Au niveau transversal, comme le souligne le rapport, la lutte contre la discrimination et pour l'égalité entre les sexes est intégrée aux divers résultats, et différents départements sont engagés dans la recherche, la production d'outils et la fourniture de services consultatifs qui encouragent l'égalité et la non-discrimination, notamment NORMES, GENDER, DECLARATION, MIGRANT et ILO/AIDS. C'est là que s'opère l'interfécondation entre les résultats et que s'établissent entre eux des liens latéraux.
43. En ce qui concerne les activités au titre du résultat spécifique de non-discrimination, à savoir le résultat 17, l'introduction de la gestion axée sur les résultats, du cadre stratégique et de la planification du travail axée sur les résultats sert à garantir que les politiques et activités sont fondées sur des stratégies adoptées et les réalisations mesurées en termes d'impact.
44. A cet égard, la direction se félicite que l'approche multidimensionnelle soit reconnue et la stratégie empreinte d'un esprit de collaboration, et confirme la nécessité de poursuivre un travail d'équipe efficace et de continuer à utiliser des méthodes coopératives. Il faudrait, par ailleurs, veiller à remédier aux limitations générales et à la «verticalisation» qui leur est inhérente, ces aspects n'étant pas spécifiques aux activités pour concrétiser le résultat 17, ainsi qu'il ressort du rapport complet.
45. En ce qui concerne les orientations générales et le contenu de la stratégie, ce sont les décisions politiques prises par les organes de gouvernance de l'OIT, notamment la Conférence internationale du Travail, qui guident nos efforts. Les discussions que la Conférence consacrera, à sa 101^e session en juin 2012, à l'étude d'ensemble sur les principes et droits fondamentaux au travail ainsi qu'à l'examen récurrent de ce sujet, qui devraient normalement aboutir à l'adoption de conclusions et d'un plan d'action pour les années à venir, constitueront un point de référence particulier.
46. De nombreuses questions soulevées dans les recommandations du rapport d'évaluation seront traitées lors de ces discussions. Elles donneront l'occasion aux mandants de l'OIT de déterminer l'orientation future des travaux contre la discrimination et de traiter les

questions de stratégie et les priorités. Le rapport d'évaluation sera examiné et pris en compte lors de la préparation de ces discussions.

47. Les références faites dans le rapport au travail efficace accompli par l'OIT dans des domaines spécifiques et aux recommandations sur les activités de sensibilisation et de mobilisation de ressources soulignent la nécessité pour le Bureau et les donateurs de prendre de nouvelles mesures pour renforcer leur engagement à œuvrer à la concrétisation du résultat 17. On espère que, suite aux efforts actuellement déployés pour mieux cerner les objectifs, il sera possible de mobiliser de nouvelles ressources pour des activités dans ce domaine et d'élaborer des plans de travail sur la base de l'examen du rapport global sur la non-discrimination de 2011, et on insiste sur la nécessité de donner suite aux commentaires des organes de contrôle.
48. La production des nouveaux instruments envisagés, notamment sur la discrimination raciale et sur l'égalité de traitement des travailleurs migrants, qui impliquerait une collaboration entre différents départements et programmes, ainsi que l'élaboration de nouveaux outils et nouvelles pratiques de gestion du savoir, également recommandés par le rapport d'évaluation, sont déjà intégrées au programme et budget 2012-13, notamment par le biais des produits globaux sur la non-discrimination, le but étant de renforcer et promouvoir le caractère transversal de la lutte contre la discrimination au travail. A cet effet, une attention toute particulière sera consacrée à l'allocation optimale de ressources du CSBO. Les travaux ont déjà commencé.
49. Des mesures seront prises pour soumettre le rapport d'évaluation à un examen approfondi et étudier les ajustements dont pourrait faire l'objet toute composante des activités du Bureau dans l'optique de nouvelles améliorations dans l'exécution du programme.

Partie 2. Evaluation indépendante de la stratégie de l'OIT de lutte contre le VIH et le sida dans le monde du travail

Introduction

50. L'évaluation, qui a été menée par une équipe d'évaluateurs indépendants et gérée par l'Unité d'évaluation du BIT, a consisté en une analyse globale de la stratégie mise en œuvre par l'OIT pour soutenir le monde du travail et lutter efficacement contre l'épidémie du VIH et du sida par l'intermédiaire des cadres stratégiques de l'OIT pour 2006-2009 et 2010-2015.
51. L'évaluation indépendante est basée sur l'analyse de rapports clés et de documents de programmes, un bilan du portefeuille de projets organisé par pays, de dossiers de projet et d'entretiens avec des fonctionnaires du BIT, des mandants et des collègues concernés d'autres institutions des Nations Unies. Six études de cas ont été réalisées et trois missions sur le terrain ont été effectuées concernant les pays suivants: Cambodge, Chine, Ethiopie, Inde, Paraguay, Fédération de Russie, Sénégal, Zambie, Zimbabwe.
52. L'évaluation a porté sur les six grandes questions suivantes:
 - i) Dans quelle mesure la conception de la stratégie de l'OIT fait-elle écho à la concertation mondiale sur l'action à mener et à la situation à laquelle sont confrontés les gouvernements des Etats Membres, les partenaires sociaux et les personnes ne pouvant pas bénéficier de politiques et de programmes appropriés pour lutter efficacement contre le VIH et le sida?

- ii) Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre de la stratégie de l'OIT ont-elles été efficaces?
- iii) Dans quelle mesure la stratégie de l'OIT a-t-elle été cohérente, complémentaire et créé des synergies sur le plan interne et avec les partenaires?
- iv) Les ressources ont-elles été bien utilisées et le programme a-t-il été doté de ressources adéquates et suffisantes?
- v) Dans quelle mesure les actions du BIT ont-elles permis de contribuer à des améliorations dans les politiques, à des changements dans les façons de penser et à des progrès significatifs dans les travaux visant à lutter contre le VIH dans le monde du travail?
- vi) Les interventions du BIT ont-elles été conçues et mises en œuvre de manière à ce que leur durabilité soit maximale au niveau national?

Approche opérationnelle

- 53.** L'épidémie mondiale de VIH et de sida menace chaque aspect prôné par l'Agenda du travail décent et les objectifs stratégiques de l'OIT. Elle réduit la main-d'œuvre disponible et sape les moyens d'existence de millions de travailleurs et des personnes qui en dépendent. La perte de compétences et d'expérience chez les travailleurs menace la productivité et diminue la capacité des pays de fournir des biens et des services de manière durable. Les principes et droits fondamentaux au travail sont affaiblis par la discrimination contre les personnes malades. L'économie informelle – qui emploie la moitié des travailleurs dans le monde – est particulièrement sensible à l'épidémie en raison de sa dépendance à l'égard des ressources humaines.
- 54.** En 2000, l'OIT a créé un programme sur le VIH et le sida et le monde du travail. En 2001, le Conseil d'administration a adopté le *Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/sida et le monde du travail* et, en 2010, la Conférence internationale du Travail a adopté la recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010. Le recueil de directives pratiques sur le VIH/sida propose un schéma d'organisation pour l'action à mener sur le lieu de travail, définit les principes à observer pour l'élaboration des politiques et la protection des droits des travailleurs, et propose un ensemble de directives concrètes pour les programmes de prévention, de soins et de soutien. Le droit à la non-discrimination est au cœur des préoccupations du BIT pour les violations des droits de l'homme liées au VIH et au sida dans le monde du travail.
- 55.** Les domaines clés de la participation stratégique de l'OIT se concentrent dans plusieurs domaines: activités visant à mieux faire comprendre que le VIH et le sida sont des questions intéressant la main-d'œuvre et le développement; activités de mobilisation pour obtenir une adhésion et des ressources des mandants sur les plans local, national et mondial; activités de promotion d'une réponse systématique au sida par des politiques et des programmes sur le lieu de travail; enfin, activités de renforcement des capacités pour planifier et développer ces politiques et programmes ¹⁴.

¹⁴ Voir Forum d'apprentissage du Pacte mondial: *HIV/AIDS: Everybody's business*, Case studies series (Pacte mondial des Nations Unies), à l'adresse ci-après: http://www.unglobalcompact.bg/publication/files/en/HIV_AIDS.pdf.

Conclusions

Pertinence, réactivité et valeur ajoutée

56. Le programme de l'OIT sur le VIH et le sida et le monde du travail a obtenu de très bons résultats dans plusieurs domaines grâce à un ancrage profond dans le mandat de l'OIT qui promeut les droits humains et les conditions de travail. L'OIT a apporté une valeur ajoutée aux activités de lutte contre le VIH en insistant sur les domaines où elle possède un avantage comparatif, à savoir en utilisant le dialogue tripartite et en se fondant sur son expérience acquise dans ses différents secteurs d'activité. Depuis qu'elle intervient sur la scène internationale, les mandants, les organismes nationaux de lutte contre le sida et les partenaires des Nations Unies sont de mieux en mieux informés sur la question dans leurs dialogues sur les politiques.
57. Grâce aux programmes qu'elle a mis au point avec les mandants tripartites, les ONG, les représentants de la société civile et d'autres partenaires du développement, l'OIT a contribué à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, en particulier l'objectif 6 sur la lutte contre le VIH et le sida.

Efficacité

58. L'OIT a réalisé des progrès significatifs dans l'élaboration de politiques nationales tripartites de lutte contre le VIH et le sida sur le lieu de travail dans le cadre des mesures nationales de lutte contre le sida dans différents pays. Elle a contribué – grâce au soutien technique et à la participation des mandants tripartites – à faire adopter les principes de la lutte contre le VIH dans le monde du travail dans les stratégies nationales de nombreux pays. A ce jour, 26 pays africains, 14 pays d'Amérique et des Caraïbes, 11 pays de la région de l'Asie et du Pacifique et cinq pays d'Europe centrale et orientale ont ainsi adhéré à ces principes. Ces signes sont certes encourageants, mais la mise en œuvre des politiques peut encore être améliorée. Elle reste pour l'instant influencée par le volume limité de ressources financières et autres allouées par les différents intervenants. Il est donc important que les politiques nationales soient liées aux opérations concrètes de planification ou de mise en œuvre et aux stratégies d'affectation des ressources.
59. Les stratégies et les mesures mises au point par le BIT ont été efficaces et pertinentes dans une large mesure. Le Recueil de directives pratiques sur le VIH et le sida et le monde du travail a été un ouvrage de sensibilisation très efficace et un outil concret d'information des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur les questions essentielles. De nombreuses personnes interrogées dans le cadre de l'évaluation globale ont déclaré considérer le recueil de directives pratiques comme la pierre angulaire du programme de l'OIT. Il est désormais complété et renforcé par l'adoption de la recommandation n° 200 que les mandants tripartites et la société civile considèrent comme un instrument essentiel, notamment dans les pays où le VIH constitue une question prioritaire.
60. ILO/AIDS a certes été la source de la plupart des travaux de l'OIT sur le VIH dans le monde du travail, mais d'autres secteurs ont également mis en œuvre des initiatives et contribué à l'élaboration de politiques sur le VIH. Les travaux de l'OIT sur les migrations, le travail des enfants et l'économie informelle ont déjà intégré certaines questions, par exemple le principe de la non-discrimination dans l'aide aux orphelins et leur autonomisation économique. Il reste encore à faire en sorte que les principes de la lutte contre le VIH dans le monde du travail soient mieux intégrés dans la protection sociale et de l'emploi, en insistant tout particulièrement sur la sécurité et la santé au travail.

- 61.** L'OIT a particulièrement réussi dans ses activités de recherche sur le VIH, de production de connaissances et de renforcement des capacités, qui ont été conçues et mises en œuvre d'une manière qui prend en compte les lacunes en matière de capacité, en particulier la capacité des organisations représentant les mandants. Une certaine rationalisation des activités de recherche, de consolidation et de partage des connaissances reste nécessaire. La recherche mise à part, il importe que les bonnes pratiques, les leçons retenues et les outils utilisés soient échangés à un rythme plus soutenu pour mieux éclairer les politiques sur le VIH dans le monde du travail dans les différents pays et contextes.
- 62.** Si l'OIT a mis au point des bonnes pratiques sur le VIH/sida dans l'économie informelle, des efforts restent nécessaires pour atteindre le grand nombre de travailleurs de l'économie informelle, des chômeurs et autres travailleurs pauvres et vulnérables. Les questions relatives à l'égalité entre les sexes ont certes été identifiées dans le recueil de directives pratiques, dans la recommandation n° 200 et dans d'autres instruments de l'OIT, mais il reste que la stratégie de l'OIT sur l'égalité des sexes et le VIH dans le monde du travail demeure faible. Divers initiatives et outils mondiaux ont été élaborés, mais les questions d'égalité entre les sexes doivent encore être plus solidement et explicitement intégrées dans les activités nationales de programmation des mesures de lutte contre le VIH dans le monde du travail.

Cohérence

- 63.** L'interaction entre l'OIT et le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) à l'échelon mondial s'est essentiellement concentrée sur une coordination de haut niveau pour ce qui a trait au statut et aux exigences de l'OIT en tant qu'organisation coparrainante. Quelques difficultés ont été rencontrées au sein du mécanisme conjoint des Nations Unies pour rendre visible et tangible toute la gamme des activités du BIT sur le VIH et le sida, notamment dans le domaine de la protection sociale au sens large. Ceci est dû en partie à la décision simultanée de créer un programme dédié et de soutenir des travaux transversaux dans d'autres grands domaines de programmation pour venir en aide aux personnes touchées par le VIH et le sida. Un grand défi a consisté à résumer et faire rapport efficacement à l'ONUSIDA sur tous les travaux transversaux et les ressources concernant le VIH.
- 64.** A l'échelon national, l'OIT est un membre bien accepté au sein de l'équipe conjointe des Nations Unies ainsi que dans les autres organismes de coordination des Nations Unies. Les dix organisations coparrainant l'ONUSIDA ont toutes des tailles, des niveaux de présence dans les pays, des mandats et des modes de fonctionnement différents. A l'échelon national, les partenaires du développement travaillant sur le VIH sont bien souvent peu au fait du processus tripartite de l'OIT et de ses travaux avec les ministères du travail; on tend toutefois à reconnaître de plus en plus la nécessité d'intégrer et d'associer des partenaires multiples. Les stratégies nationales de lutte contre le VIH et le sida demeurent, bien souvent, concentrées sur le secteur de la santé, ce qui laisse parfois une place moindre aux systèmes de protection sociale.

Efficiences

- 65.** Les initiatives de coopération technique dans le domaine du VIH et du sida ont montré de solides performances financières avec les valeurs d'environ 84,3 pour cent en 2009 et de 90,7 pour cent en 2010; des progrès similaires ont été enregistrés en matière d'exécution technique selon les rapports financiers du BIT.

66. Les systèmes de conception et de mise en œuvre du cadre de la gestion axée sur les résultats de l'OIT ont essentiellement renforcé la cohérence et l'efficacité de son soutien aux Etats Membres, comme en témoigne notamment un établissement national des priorités entre les pays. Les programmes par pays de promotion du travail décent reflètent la priorité accordée au VIH et au sida dans le monde du travail pour la plupart des pays de l'Afrique australe. En Asie, plusieurs programmes nationaux de promotion du travail décent ont reconnu l'importance du VIH au niveau du produit, généralement en lien avec un résultat lié à la protection sociale. En dehors de ces régions, une intervention stratégique prioritaire s'avère moins évidente, encore que nombre des interventions de l'OIT soient liées aux demandes des donateurs et des mandants. Pour les activités à l'avenir, l'OIT devra aussi prendre en compte les recommandations de l'ONUSIDA pour les pays déclarés prioritaires pour 2011 à 2015, ce qui pourra centrer les travaux sur le niveau national.
67. Depuis l'élaboration du programme en 2001, l'engagement des mandants tripartites s'est renforcé et s'est intensifié au fur et à mesure qu'ils ont pris conscience de l'importance d'une réponse efficace dans la lutte contre le VIH dans le monde du travail. Des progrès demeurent nécessaires pour améliorer la planification des moyens permettant aux syndicats de jouer un plus grand rôle dans les stratégies nationales de lutte contre le VIH et les politiques et pratiques sur le lieu de travail.

Impact

68. Dans le cadre de la concertation mondiale, l'OIT s'efforce de s'assurer que ses stratégies et domaines prioritaires sont pris en compte dans le programme mondial. Il ressort de l'évaluation mondiale que l'OIT doit mieux faire savoir comment ses travaux dans le domaine de la protection sociale et des normes ciblent et aident les groupes les plus vulnérables, les travailleurs migrants et les enfants au travail par exemple. Les résultats doivent mettre en exergue le recours à diverses interventions, par exemple la promotion de l'emploi et le soutien aux personnes touchées par le VIH et le sida. La situation devrait s'améliorer du fait que la stratégie conjointe des Nations Unies appelle clairement désormais à une institutionnalisation de l'aide à la lutte contre le VIH dans le cadre des programmes et des systèmes nationaux existants. A l'échelon national, la contribution technique de l'OIT sur toute une série de problèmes, en particulier le VIH dans le monde du travail, est appliquée; certains notent toutefois qu'il faudrait une plus grande contribution financière pour répondre aux demandes d'appui à la lutte contre le VIH dans le monde du travail.
69. La stratégie de l'OIT dans le domaine du VIH et du sida a encouragé l'intégration dans des domaines clés de l'Agenda du travail décent. Une collaboration interne notable, depuis la création du programme ILO/AIDS, a été identifiée, qui a abouti à des connaissances ciblées et à l'élaboration d'outils qui ont permis de combler les lacunes dans les interventions de l'Organisation.

Durabilité

70. Les travaux de l'OIT dans le domaine du VIH sont hautement vulnérables en raison du nombre limité de membres du personnel financés par le budget ordinaire au sein de l'unité ILO/AIDS, et parce que cette unité dépend de ressources extrabudgétaires pour financer la plus grande partie de ses activités. Dans cette situation, l'efficacité aurait pu être améliorée sur les plans de l'allocation des ressources et de l'intégration de différentes approches de financement, de même qu'en intégrant davantage les travaux sur le VIH au sein des départements de la protection sociale et de la sécurité sociale. Les évaluateurs redoutent que le financement des stratégies de lutte contre le sida dans le monde du travail ne soit incertain. Les donateurs ont de plus en plus tendance à accorder un financement à

l'échelon d'un pays et, dans une certaine mesure, par l'intermédiaire de stratégies communes des Nations Unies. L'approche des Nations Unies risque aussi d'être modifiée par des changements dans la manière dont les donateurs allouent des ressources. La situation de l'OIT dans ce contexte est incertaine. Du fait des restrictions budgétaires et de la diversité des besoins des pays, l'OIT ne peut que se concentrer sur les pays répondant à des critères bien précis, par exemple forte prévalence du VIH, nombre élevé de personnes touchées par le VIH ou disponibilité de ressources locales. Certaines sources semblent indiquer que telle est déjà la situation, avec une couverture qui reste toutefois encore assez large.

Evaluation d'ensemble de la stratégie

71. Sur la base d'une évaluation de 22 aspects liés à la performance comparés aux six questions de l'évaluation, l'équipe d'évaluation a résumé ses conclusions par des notes allant de 1 à 4. Les résultats sont donnés dans le tableau 3 ci-dessous.

Tableau 3. Vue d'ensemble de la moyenne des notes par critère d'évaluation

Critères	Médiocre	Satisfaisant	Bien	Très bien
	1	2	3	4
Pertinence, réactivité et valeur ajoutée				→
Cohérence			→	
Efficacité			→	
Efficience			→	
Impact			→	
Durabilité			→	

Enseignements à retenir

72. La stratégie de l'OIT relative au VIH et au sida montre de manière éloquent comment le Recueil de directives pratiques sur le VIH/sida et le monde du travail a contribué à faire reconnaître le VIH et le sida comme un problème touchant le lieu de travail et abouti à l'élaboration d'une norme de l'OIT.
73. Le renforcement des capacités pour les politiques et les initiatives tripartites à l'échelon de l'entreprise a maintenant conduit à un nouveau type de besoin de renforcement des capacités: celui des personnes qui apportent un soutien aux entreprises, que l'on trouve essentiellement dans les gouvernements et les organisations d'employeurs et de travailleurs.
74. Les mesures d'aide aux travailleurs de l'économie informelle sont complexes et requièrent davantage de ressources, de connaissances spécialisées, de points d'entrée et de partenaires de divers horizons que celles destinées au secteur formel.

75. La méthode consistant à mesurer les résultats et à faire rapport à ce sujet sur la base d'un ensemble de pays où des étapes précises doivent être atteintes sur une période de deux ans semble implicitement renforcer la tendance à vouloir obtenir de larges résultats pour un nombre sans cesse plus grand de pays. Cette approche risque d'empêcher d'aller plus en profondeur par des interventions individualisées menées dans un ensemble de pays prioritaires.
76. Les études de référence et d'impact constituent une base solide tant pour la formulation de projets que pour la formulation de politiques nationales. Les liens entre les indicateurs de l'OIT et les plans stratégiques nationaux de l'ONUSIDA et des pays permettent à l'OIT d'apporter une contribution aux résultats servant à la lutte contre le VIH et le sida, et ce d'une manière cohérente, constructive et en collaboration.
77. La durabilité, s'agissant de promouvoir des points de vue à plus long terme pour les initiatives de lutte contre le VIH et le sida dans le monde du travail, résulte de l'adoption de politiques nationales. Des efforts restent toutefois nécessaires pour s'assurer que les politiques nationales et celles régissant le lieu de travail sont mises en œuvre d'une manière hautement concentrée et durable.

Recommandations

78. Les recommandations sont présentées ci-après:

- **Recommandation 1:** Dans le cadre de la protection sociale d'une manière générale et en prenant la recommandation n° 200 comme point de référence, transformer les projets bien rôlés et les autres initiatives réussies en une approche plus cohérente et mieux définie intégrant les avantages comparatifs de la protection sociale et des droits au travail vus par l'OIT.
- **Recommandation 2:** Mettre au point une stratégie opérationnelle pour clarifier et rendre plus visible l'avantage comparatif de l'OIT pour ce qui a trait au VIH, en tirant parti des activités liées au travail décent, en particulier: promotion de l'emploi; cadres juridiques; dialogue social et tripartisme.
- **Recommandation 3:** Dans les pays prioritaires du point de vue du VIH, élaborer un plan d'action pour promouvoir la collaboration avec les organismes coparrainant de l'ONUSIDA, y compris ceux opérant en dehors des centres d'intérêt traditionnels de l'OIT que sont les politiques et les actions sur le lieu de travail. Ce plan d'action devrait se concentrer sur les partenariats stratégiques à l'aide d'un cadre de gestion axée sur les résultats bien défini. Les plans devraient contribuer à favoriser la collaboration avec les principaux organismes de financement à l'échelon mondial et national et tenir compte des développements attendus, par exemple avec l'initiative «Unis dans l'action» des Nations Unies.
- **Recommandation 4:** Restructurer et rationaliser les communications sur le point de vue interne et public des travaux d'ensemble de l'OIT sur le VIH et le sida pour analyser les pays plutôt que les projets. Faire en sorte que les travaux sur le VIH et le sida dans différents secteurs de l'OIT soient inclus. Faire connaître le rôle et les responsabilités de l'OIT dans les actions locales et faire savoir de quelle manière la contribution locale de l'OIT aide à informer et à améliorer son soutien technique dans les politiques et stratégies nationales.
- **Recommandation 5:** Viser un nombre plus faible de pays prioritaires pour concentrer les initiatives liées au VIH, et ce sur la base de critères bien définis par les cadres stratégiques de l'OIT et des Nations Unies.

- **Recommandation 6:** Renforcer les effectifs de lutte contre le VIH et les structures sur le terrain afin d'accompagner une révision de la stratégie et de la liste des pays prioritaires. Remédier aux inefficiences et aux déséquilibres entre les ressources humaines et autres.
- **Recommandation 7:** Développer et élargir les activités de l'OIT visant à lutter contre le VIH dans les pays à l'aide de méthodes encore insuffisamment utilisées dans les systèmes nationaux de sécurité et de santé au travail, y compris les services d'inspection du travail et les systèmes régissant les conditions de travail et la sécurité sociale. Des efforts doivent encore être déployés pour renforcer la qualité et la couverture de l'assurance-santé, développer les services de soins de santé préventifs et les régimes de prestations familiales existants.
- **Recommandation 8:** Pour les pays prioritaires sur le plan du VIH, mettre l'accent sur une stratégie plus claire pour lutter contre le VIH dans l'économie informelle en se penchant notamment sur les problèmes d'égalité entre les sexes.
- **Recommandation 9:** Elaborer des plans d'action conjoints de mobilisation des ressources permettant de lier la planification du travail axée sur les résultats du programme et budget à la mise en œuvre de la recommandation n° 200.
- **Recommandation 10:** Insister sur la durabilité en renforçant l'élaboration sur le plan national des politiques, des approches, des matériels et de l'aide, en tenant dûment compte des stratégies de sortie réalisables.

Commentaires du Bureau

- 79.** Le Bureau se félicite des conclusions du rapport en tant qu'outil destiné à renforcer l'action stratégique de l'OIT contre l'épidémie sur le lieu de travail avec l'aide des mandants. Le rapport fait écho à la réflexion et à l'autoévaluation du Bureau sur la nécessité de se concentrer sur les pays et de renforcer la collaboration dans le cadre de la protection sociale et au-delà.
- 80.** Le cadre mondial, y compris l'objectif 6 du Millénaire pour le développement, exige une participation continue de l'OIT. Cette exigence est réitérée dans la «Déclaration politique sur le VIH/sida» adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en juin 2011 où l'on précise «y compris en prenant en compte toutes les conventions pertinentes de l'OIT, ainsi que les directives que renferment les recommandations pertinentes de l'OIT, notamment la recommandation n° 200 de l'OIT».
- 81.** Les réponses du Bureau aux questions soulevées dans les recommandations sont les suivantes:
- *Nécessité d'une stratégie plus large fondée sur les droits humains et du travail, d'une stratégie opérationnelle et d'un plan d'action (recommandations 1, 2 et 3)*

Conformément au cadre stratégique pour 2010-2015 et au programme et budget, le Bureau renforcera ses travaux visant à trouver des solutions aux questions liées aux droits humains et du travail, pour mettre en œuvre des programmes de prévention et de lutte contre la discrimination liée au VIH et au sida sur le lieu de travail. Par ailleurs, le Conseil d'administration a adopté en mars 2011 le Plan d'action mondial pour promouvoir la mise en œuvre de la recommandation (n° 200) sur le VIH et le sida, 2010¹⁵. Dans ce contexte, le

¹⁵ Document GB.310/17/1.

Bureau fournira un appui technique et des services consultatifs aux mandants pour donner effet à la recommandation n° 200 en fournissant une forte composante droits de l'homme et droits au travail. Les produits et les indicateurs du Plan d'action mondial complètent ceux du programme et budget. Par ailleurs, en tant qu'organisme coparrainant, l'OIT apportera sa contribution à la stratégie «Objectif: zéro» pour 2011-2015 de l'ONUSIDA qui possède une forte composante droits de l'homme. On veillera aussi tout particulièrement à produire davantage de données ventilées par sexe pour aider à mettre en œuvre les politiques soucieuses de l'égalité entre les sexes.

- *Améliorer la visibilité et la transparence (recommandation 4)*

Le Bureau veillera à ce que les travaux internes et externes rendent bien compte des travaux menés dans les pays, reflètent la diversité des modes de collaboration à l'interne, avec les mandants et les autres partenaires, soulignent la contribution de l'OIT aux politiques et stratégies nationales, fassent mieux connaître les bonnes pratiques de l'OIT et les leçons retenues et produisent des outils et des matériels pratiques et visibles.

- *Concentration des travaux sur un nombre plus restreint de pays prioritaires (recommandations 5, 6 et 10)*

Comme cela est prévu dans le programme et budget pour 2012-13, le Bureau ciblera un nombre plus restreint de pays et se concentrera sur les mesures visant à obtenir un meilleur impact à l'appui de la stratégie de l'ONUSIDA et des organismes de coparrainage. Les besoins des mandants guideront l'action. Le soutien technique aux activités de lutte contre le VIH et le sida sur le terrain sera adapté aux cibles et aux activités nationales prioritaires pour garantir un impact et une durabilité.

- *Nécessité de lutter contre le VIH avec des solutions nouvelles et de renforcer les travaux auxquels participent différents secteurs du BIT (recommandations 7, 8 et 9)*

Conformément au recueil de directives pratiques de 2001, des mesures ont été prises pour intégrer les questions relatives au VIH et au sida dans les programmes et activités du Bureau, et ces activités seront renforcées, y compris dans les domaines de la création d'emplois pour les personnes touchées par le VIH et le sida, des systèmes de sécurité et de santé au travail, de l'inspection du travail, des conditions de travail et des systèmes de sécurité sociale pour promouvoir un socle de protection sociale prenant en compte le VIH et le sida. La collaboration sera renforcée avec les pays qui doivent élaborer des mesures de prévention, de soins et de soutien au profit des travailleurs de l'économie informelle, des chômeurs et des travailleurs exposés au VIH et au sida.

Partie 3. Evaluation indépendante de l'appui apporté par l'OIT à l'Agenda de Bahia (Brésil) pour le travail décent

Introduction

82. Le présent rapport présente des analyses, conclusions et recommandations de l'évaluation indépendante de l'appui apporté par l'OIT à l'Agenda de Bahia (Brésil) pour le travail décent, qui a été réalisée au début de 2011. Il s'agissait d'évaluer les résultats obtenus entre 2008 et 2010, période au cours de laquelle sept projets de coopération technique de l'Organisation ont été mis en œuvre. La part du budget total des projets de coopération technique du BIT allouée à ce pays était d'environ 5 millions de dollars des États-Unis.

83. L'Etat de Bahia est la première action menée au niveau sous-national pour promouvoir le travail décent à faire l'objet d'une évaluation. De plus, le fait que ce soit l'Etat de Bahia qui ait mis au point lui-même cette action renforcera l'importance des enseignements à retenir de cette évaluation et des conséquences qu'elle pourrait avoir pour d'autres grands pays ayant une diversité régionale.
84. L'équipe d'évaluation a formulé des questions s'articulant autour des critères suivants: la pertinence, la validité, l'efficacité, l'impact et la viabilité à long terme. Elle a principalement employé des méthodes qualitatives pour recueillir des informations permettant de répondre aux questions. A cet effet, elle a examiné 34 documents et interviewé 44 parties prenantes.

Approche opérationnelle

85. La 16^e Réunion régionale des Amériques de l'OIT a eu lieu à Brasilia (Brésil) en mai 2006. Les délégations tripartites qui participaient à la réunion ont examiné l'Agenda du travail décent de l'hémisphère présenté par le Directeur général du BIT et se sont engagées à promouvoir la décennie du travail décent. Le ministre brésilien du Travail a saisi cette occasion pour lancer l'Agenda national pour un travail décent.
86. Les mouvements de personnel au ministère du Travail et dans d'autres ministères risquent cependant de paralyser la poursuite de l'élaboration de l'agenda national. Le bureau de pays de l'OIT pour le Brésil a donc conclu un accord avec le Gouverneur de l'Etat de Bahia afin de mettre en œuvre une initiative sous-nationale dans l'Etat. L'Agenda de Bahia pour le travail décent a été élaboré tout au long de 2007 sous l'égide du Secrétaire au travail, à l'emploi, au revenu et au sport de Bahia (SETRE-BA).
87. Des stratégies ont été mises en place dans le cadre de cet agenda pour les huit principaux résultats suivants:
- **travail domestique:** mise au point et promotion de stratégies qui valorisent le travail domestique, permettant ainsi d'améliorer les conditions de vie dans ce secteur;
 - **santé et sécurité des travailleurs:** mise en œuvre de politiques publiques et du plan santé et sécurité au travail, conformément aux normes nationales et internationales, et élaboration et réalisation de plans d'exécution compatibles dans des domaines et des institutions connexes;
 - **jeunes:** mise au point et consolidation de politiques publiques, programmes et projets harmonisés pour accroître et améliorer les possibilités de travail décent pour les jeunes et mise en place d'une stratégie centralisée établissant un lien entre travail et éducation;
 - **éradication du travail des enfants:** mise en œuvre et suivi du plan de l'Etat pour l'éradication du travail des enfants par les commissions de l'éradication du travail des enfants de l'Etat et municipale afin de promouvoir la gestion intersectorielle et la convergence des politiques pour lutter contre le travail des enfants;
 - **service public:** adoption d'une politique visant à améliorer la valeur, le professionnalisme et la qualité de vie des fonctionnaires; mise en œuvre de programmes et de mesures garantissant un environnement de travail plus sûr et plus sain, contribuant ainsi à l'efficacité des services offerts à la société;

- **promotion de l'égalité:** mise en œuvre de politiques et programmes destinés à lutter contre la discrimination dans l'accès à un travail et à favoriser la stabilité et la progression dans le monde du travail;
- **éradication du travail en servitude:** élaboration, mise en œuvre et suivi du plan de l'Etat visant à abolir le travail en servitude; définition de stratégies de prévention, d'assistance et de responsabilité; et
- **biocarburants:** prise en compte, dans le programme de biocarburants de l'Etat et dans d'autres initiatives à caractère promotionnel prises par l'Etat dans le domaine des biocarburants, de stratégies et de cibles pour promouvoir des conditions de travail décentes.

Conclusions

Alignement stratégique

88. On trouvera, à l'annexe 4 du rapport complet d'évaluation, un tableau qui montre comment l'Agenda de Bahia pour le travail décent s'est aligné sur le PNUAD, l'Agenda du travail décent des Amériques, l'Agenda national pour le travail décent et le programme et budget de l'OIT pour 2010-11. L'analyse montre que les résultats de cet agenda sont alignés de façon optimale sur les résultats du programme et budget de l'OIT; six des huit axes stratégiques de l'Agenda de Bahia reprennent cinq des 19 résultats du programme et budget.
89. La concordance entre les résultats de l'Agenda de Bahia pour le travail décent et ceux du PNUAD, de l'Agenda du travail des Amériques et de l'Agenda national pour le travail décent est relativement inégale.

Logique du programme

90. Les mandants tripartites, sous l'impulsion vigoureuse du gouvernement de l'Etat de Bahia, ont utilisé une logique de programme différente de celle qui est décrite dans la publication intitulée *Programmes par pays de promotion du travail décent de l'OIT: manuel*. Dans l'Agenda de Bahia pour le travail décent, il n'y a pas de priorités; il n'y a que des résultats (axes) et des orientations à suivre¹⁶. Il n'y a pas non plus d'indicateurs, de cibles ou de stratégies. La logique du programme utilisé par les mandants pour l'élaboration de cet agenda était moins linéaire que la logique utilisée habituellement à l'OIT, avec comme inconvénient le fait qu'il n'y a pas de lien explicite entre les résultats des axes et les priorités de plus haut niveau.

Evaluation

91. Une analyse de l'évaluation (annexe 6 du rapport complet d'évaluation) a conclu que les résultats de l'Agenda de Bahia pour le travail décent semblent, pour la plupart d'entre eux, être clairement définis et peuvent donner lieu à une action. L'équipe d'évaluation n'a cependant pas trouvé d'indicateurs, de données de référence, de cibles ou d'étapes qui

¹⁶ Conformément à la version 2 du manuel (2008), les priorités sont des objectifs et des engagements à l'échelle mondiale qui ne sont pas limités dans un cadre temporel ou par des ressources. Les résultats, en revanche, sont des changements considérables qui résultent du travail de l'[OIT] (c'est-à-dire des orientations à suivre).

auraient permis d'évaluer l'Agenda de Bahia pour le travail décent en employant des méthodes compatibles avec la gestion axée sur les résultats, bien que cela n'ait peut-être pas d'importance car il s'agissait fondamentalement d'un document à caractère politique et non d'un document de programmation. Les objectifs de résultats de toutes les autres administrations (*secretarias*) étaient pris en considération par le SETRE-BA afin d'obtenir leur soutien politique en faveur du processus du travail décent.

Appui apporté par l'OIT à l'Agenda de Bahia pour le travail décent

92. La façon dont le bureau de pays de l'OIT pour le Brésil fournissait un appui aux projets dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent semble avoir évolué avec le temps. Au début, lorsque cet agenda a été mis en place, l'OIT renforçait les capacités des mandants tripartites. A l'origine, le processus était dirigé par le gouvernement d'un Etat qui était tellement fort qu'il aurait pu écraser les partenaires sociaux. Par conséquent, le BIT a organisé toute une série d'activités de formation destinées à renforcer les capacités des partenaires sociaux pour leur permettre de participer sur un pied d'égalité avec le gouvernement à la mise en place de l'Agenda de Bahia pour le travail décent.
93. En outre, dès le début du processus, le bureau de pays a su créer un climat propice à cet agenda, notamment par la communication (publications, Internet, etc.). Le bureau de pays ne produisait pas nécessairement ces communications, mais il fournissait le contenu aux administrations compétentes.
94. L'une des sources à partir de laquelle le bureau de pays mobilisait des fonds était le CSBO; il s'agit d'une modalité de financement qui permet d'utiliser des fonds qui ne sont affectés à aucun projet pour les priorités fondamentales de l'OIT et de ses mandants. En ce qui concerne l'Agenda de Bahia pour le travail décent, la flexibilité du CSBO a permis au BIT de financer des activités qui auraient été sinon financées par toute autre source. Grâce au CSBO, le BIT est donc un partenaire intéressant pour le gouvernement de l'Etat de Bahia et les partenaires sociaux.
95. Le BIT a utilisé les fonds du CSBO pour réaliser de petits investissements stratégiques qui ont permis de mieux rentabiliser les activités. Par exemple, il a demandé à des consultants (moyennant une rémunération de 4 000 reais brésiliens (BRL) chacun) de compiler les résultats des discussions qui avaient eu lieu dans les chambres techniques et de rédiger les plans de mise en œuvre, ce qui avait eu pour effet d'alléger la charge des mandants tripartites déjà surchargés de travail et d'empêcher l'enlisement du processus de l'Agenda de Bahia pour le travail décent.

Passage d'un agenda à un programme

96. A la fin de 2008, le bureau de pays de l'OIT pour le Brésil a obtenu l'approbation pour le projet financé par le CSBO de transformer l'Agenda de Bahia pour le travail décent en Programme de Bahia pour le travail décent; ce programme est l'instrument opérationnel qui définira les priorités, résultats et orientations à suivre établis dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent pour chacun de ses huit axes.
97. Le projet est le fruit d'un protocole de collaboration technique signé par le Directeur général du BIT et le Gouverneur de Bahia à l'occasion d'une manifestation spéciale concernant l'Agenda de Bahia pour le travail décent qui a eu lieu pendant la 97^e session de la Conférence internationale de Travail (2008) à Genève. Le projet a duré de janvier 2009 à mars 2010 et son budget total s'est élevé à 250 000 dollars des Etats-Unis.

Résultats

Pertinence

98. Les axes de l'Agenda de Bahia pour le travail décent ont été établis dans le cadre d'un processus participatif et démocratique auquel ont été associés des représentants du gouvernement, des travailleurs et, dans une certaine mesure, des employeurs. Cependant, des représentants des organisations d'employeurs interviewés par l'équipe d'évaluation ont estimé que certaines des priorités fixées par cet agenda correspondent plus ou moins bien à leurs besoins.

Validité

99. Il a été constaté au cours de l'évaluation que, pour trois axes sur huit, aucun projet de coopération technique n'était prévu; en outre, pour les axes pour lesquels il existe un projet de coopération technique, les fonds n'étaient pas mobilisés de façon égale. Les évaluateurs reconnaissent qu'il n'est pas réaliste ni parfois souhaitable d'allouer un montant identique à tous les axes. Toutefois, à l'avenir, le bureau de pays devra redoubler d'efforts au stade de la planification pour faire en sorte que tous les axes soient financés par des projets et/ou des activités prévues, même ceux qui semblent moins attrayants pour les donateurs.

Efficience

100. Les ressources destinées à financer l'Agenda de Bahia pour le travail décent ont été mobilisées, pour l'essentiel, par le bureau de pays qui a tiré parti des possibilités offertes dans le cadre de ses programmes et projets financés, et non dans le cadre de nouveaux projets spécifiques. Malgré cela, le BIT a pu utiliser de manière optimale les ressources disponibles pour fournir un appui technique à l'Agenda de Bahia pour le travail décent et à ses instigateurs, et a réussi à démultiplier ses fonds et ses ressources, contribuant ainsi à un grand nombre d'initiatives et d'engagements en faveur de la promotion du travail décent dans l'Etat.

Efficacité

101. Sur les 14 résultats escomptés, deux ont été entièrement atteints, quatre ont été atteints en partie avec une portée non négligeable, quatre ont été atteints en partie avec une portée limitée et quatre n'ont pas été atteints. L'analyse de l'efficacité ne doit pas être considérée comme le seul moyen de prouver que le projet financé par le CSBO a été un succès. Les incidences du projet et la base sur laquelle se fonde la durabilité des changements intervenus complètent l'évaluation des bénéfices réels. Les résultats atteints en partie ou non atteints étaient probablement trop ambitieux compte tenu de la durée relativement courte du projet. Les difficultés rencontrées au moment de définir les objectifs initiaux et les résultats escomptés peuvent s'expliquer par la nouveauté et la complexité de l'initiative et une connaissance limitée du contexte.

Impact

102. Il a été constaté, lors de l'évaluation, que l'Agenda de Bahia pour le travail décent avait déjà eu un impact important à trois niveaux: i) à Bahia; ii) entre Bahia et d'autres municipalités et Etats au Brésil; iii) entre Bahia et des situations similaires dans d'autres pays de l'hémisphère sud. L'appui apporté par l'OIT à cet agenda a joué un rôle essentiel à cet égard.

Durabilité

103. Des mesures importantes ont été prises dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent pour que ses avantages présents et futurs soient durables à long terme. Le facteur qui a été vraisemblablement le plus décisif sur le plan de la durabilité a été le soutien politique des mandants, en particulier du gouvernement de l'Etat. Dès le début de cet agenda, le BIT a joué un rôle d'appui important; il a notamment mobilisé des fonds, fourni un appui technique et donné une crédibilité au niveau international, tous ces éléments fondamentaux permettant d'assurer le succès de l'agenda. Il n'en reste pas moins que les véritables parties prenantes ont toujours été le gouvernement de l'Etat et, dans une moindre mesure, les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Facteurs de succès

104. Les évaluateurs ont répertorié certains aspects qui semblent avoir permis à l'Agenda de Bahia pour le travail décent d'obtenir des résultats positifs:

- la bonne connaissance du Gouverneur et du Secrétaire au travail de Bahia des vues de l'OIT sur le travail décent et leur détermination politique à élaborer un agenda du travail décent depuis la première année du premier mandat du Gouverneur (2007-2010);
- la continuité politique au niveau de l'Etat entre 2011 et 2014 et l'engagement permanent de promouvoir l'Agenda de Bahia pour le travail décent;
- la volonté de l'OIT de répondre à la demande d'aide émanant du gouvernement de Bahia en vue de mettre en œuvre un agenda du travail décent dans l'Etat, et aussi d'agir en amont;
- l'aptitude à diriger démontrée par les membres du gouvernement de Bahia, notamment le SETRE-BA, tout au long du processus de mise en œuvre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent;
- l'expertise du Bureau en ce qui concerne la facilitation du dialogue intersectoriel et le contenu de certains des axes prioritaires établis dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent; et
- la convergence d'intérêts entre le gouvernement et les organisations de travailleurs pour la plupart des thèmes considérés comme des priorités dans le cadre de cet agenda.

105. Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a également recensé des points qui limitaient clairement la progression de l'Agenda de Bahia pour le travail décent. Parmi les points les plus importants, on peut notamment citer:

- la difficulté à obtenir un appui technique pour certains des axes de l'Agenda de Bahia pour le travail décent, à savoir les fonctionnaires, les jeunes, la santé et la sécurité, les personnes handicapées et le travail domestique. Il était plus difficile pour les chambres techniques qui ne pouvaient pas compter sur l'appui d'experts du BIT d'élaborer leurs plans de mise en œuvre;
- il n'y a pas de fonctionnaire du BIT en poste à Bahia qui se consacrerait entièrement à l'ensemble des activités menées dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent;

- la faible participation de la plupart des secteurs représentant les employeurs. La seule fédération d'employeurs active au sein du comité directeur de l'Agenda de Bahia pour le travail décent est la Fédération de l'industrie, mais la participation des petites entreprises et des secteurs de l'agriculture et du commerce est limitée;
- le nombre élevé d'axes (neuf) a permis d'assurer une large participation des administrations aux initiatives visant à promouvoir le travail décent mais, les efforts ayant été déployés sur de trop nombreux fronts, il n'a pas été possible, dans une certaine mesure, d'obtenir de meilleurs résultats; et
- les mesures prises pour renforcer la capacité des membres des chambres techniques dans la mise au point d'indicateurs spécifiques pour leurs plans de mise en œuvre respectifs ont été insuffisantes pour permettre l'établissement d'un système approprié pour le suivi de ces plans et encore moins de l'Agenda de Bahia pour le travail décent dans son ensemble.

Enseignements à retenir

106. On trouvera ci-dessous les principaux enseignements tirés par les évaluateurs de cette étude:

- On s'est interrogé sur le fait de savoir si un tel effort, en l'absence d'un agenda national pour le travail décent dûment établi, aurait des chances de réussite. L'Agenda de Bahia pour le travail décent est une preuve vivante que cela est possible.
- L'Agenda de Bahia pour le travail décent a montré que le gouvernement de l'Etat jouait un rôle essentiel en assurant la continuité et le développement d'initiatives en faveur du travail décent à Bahia.
- Le passage d'un agenda à un programme nécessite des connaissances techniques considérables dans le domaine du suivi et de l'évaluation des programmes.
- Un grand nombre d'axes peuvent élargir la participation des administrations, mais cela peut aussi diminuer l'intérêt d'autres mandants.
- L'action menée dans le cadre de l'Agenda de Bahia pour le travail décent, peut-être plus que toute autre chose, prouve la force de l'auto-organisation. L'expérience acquise dans le cadre de structures et processus organisationnels inconnus précédemment a permis de se mettre d'accord sur une action appropriée au contexte. Cela a abouti à une initiative non conventionnelle en matière de travail décent, dont les résultats ont été non conventionnels.
- La diversité dans la conception, la flexibilité et l'adaptabilité du rôle des bureaux de pays de l'OIT dans la planification et la mise en œuvre des programmes par pays de promotion du travail décent sont des éléments importants permettant de garantir une parfaite adhésion des mandants aux programmes par pays de promotion du travail décent.
- L'économie politique est l'élément moteur du processus budgétaire. Ce qui arrive ne peut pas être contrôlé; par conséquent, il faut profiter des possibilités quand elles se présentent. Cela peut être un facteur essentiel de durabilité.
- L'appui apporté par l'OIT au projet a non seulement contribué à ce que l'Agenda de Bahia pour le travail décent débouche sur des résultats concrets, mais il a aussi permis de répondre aux besoins stratégiques des mandants tripartites, bien que de façon

inégale, compte tenu de l'impulsion plus vigoureuse donnée par le gouvernement au processus.

- L'une des raisons pour lesquelles l'action menée a eu un tel impact est que, peut-être par inadvertance, elle a suivi une approche systémique. Elle a modifié la structure du système du travail décent, ce qui du même coup a eu une influence sur les processus susceptibles d'être menés à bien: la fonction suit la forme.
- Développer une culture d'évaluation est un processus qui nécessite du temps et des efforts. Il est nécessaire d'investir dans le renforcement des capacités d'apprentissage des responsables afin d'améliorer leurs compétences en matière de planification et d'élaboration d'indicateurs.
- Le rôle de premier plan joué par le gouvernement dans la mobilisation des divers acteurs engagés dans l'Agenda de Bahia pour le travail décent. Il est cependant impératif de savoir exactement à quel moment il faut établir des relations plus horizontales avec les représentants des travailleurs et des employeurs.
- La promotion du dialogue social n'est possible que si les responsables des groupes concernés sont capables de jouer un rôle de médiation pour aplanir les différences et d'utiliser des termes appropriés pour chaque groupe.

Recommandations

107. Les recommandations sont présentées ci-dessous:

- **Recommandation 1:** La recommandation la plus importante est probablement que le BIT renforce son appui aux mesures visant à promouvoir le travail décent à Bahia. Le projet financé par le CSBO était important car il permettait de prendre les premières mesures en vue de passer d'un agenda du travail décent à un programme du travail décent. La transition n'en est cependant encore qu'à ses débuts et doit être pensée de façon appropriée pour devenir une réalité. L'appui apporté par le gouvernement à l'Agenda de Bahia pour le travail décent et au programme de Bahia pour le travail décent a été et sera essentiel, mais il n'est pas suffisant. Depuis la fin du projet financé par le CSBO, l'appui du BIT a diminué de façon significative, et les représentants des mandants tripartites ont reconnu que cette diminution était un obstacle de taille.
- **Recommandation 2:** Etablir une stratégie de suivi pour superviser la mise en œuvre des plans établis pour chaque axe figurant dans le programme de Bahia pour le travail décent (qui sera bientôt créé officiellement par le Gouverneur) et les résultats escomptés que donneront les mesures prises.
- **Recommandation 3:** Sensibiliser davantage les employeurs (petites, moyennes et grandes entreprises) à l'importance de prendre des initiatives en faveur du travail décent. Deux représentants d'employeurs ont indiqué que le BIT est le mieux qualifié pour ce faire car il comprend les différences entre les employeurs, le gouvernement et les syndicats de travailleurs.
- **Recommandation 4:** S'assurer que les axes qui ne bénéficient pas d'un véritable appui institutionnel, comme l'égalité professionnelle pour les handicapés et le travail domestique, bénéficient d'un appui suffisant pour donner de bons résultats.
- **Recommandation 5:** Elaborer des stratégies pour systématiser et diffuser les bonnes pratiques en matière de travail décent, qui ont été établies à Bahia.

Commentaires du Bureau

108. Les réponses du Bureau aux questions soulevées dans les recommandations sont les suivantes:

- *Le BIT doit renforcer son soutien aux mesures prises en faveur du travail décent à Bahia car le processus de transition d'un agenda pour le travail décent à un programme pour le travail décent est toujours en cours.*

Nous sommes d'accord. Il convient de noter qu'il n'y a qu'un seul projet financé par le CSBO (250 000 dollars des Etats-Unis) spécifiquement axé sur le soutien à l'Agenda de Bahia pour le travail décent. Ces ressources, modestes compte tenu de la complexité du processus, de la taille de l'Etat et du nombre de demandes d'assistance technique, ont été utilisées de façon stratégique pour renforcer le processus. En outre, le bureau de pays de l'OIT pour le Brésil a créé des synergies entre les projets de coopération technique au Brésil, en affectant une partie des ressources à l'Agenda de Bahia pour le travail décent. La Conférence sur le travail décent organisée par l'Etat est une occasion de renforcer les éléments de l'agenda, le programme de Bahia pour le travail décent et l'engagement pris par les mandants tripartites dans ce cadre.

- *Etablir une stratégie de suivi pour superviser la mise en œuvre des plans élaborés pour chaque axe et ses résultats.*

Nous ne sommes pas totalement d'accord. Nous suivons les actions énoncées dans le plan et leurs résultats; toutefois, si l'on tient compte du fait que le processus est placé sous l'autorité de l'Etat de Bahia et non du BIT, il est raisonnable de penser que le suivi incombe aux institutions locales, et tel est bien le cas. Il existe des problèmes, par exemple les mouvements de personnel chez les fonctionnaires gouvernementaux, et, dans ce sens, nous renforcerons notre soutien.

- *Sensibiliser davantage les employeurs à l'importance de prendre des initiatives en faveur du travail décent.*

Nous sommes d'accord. Les conférences organisées aux niveaux municipal, régional et de l'Etat permettent d'améliorer la participation des employeurs, étant donné que l'agenda et le plan sont la base des discussions lors de ces manifestations. Le bureau de pays pour le Brésil appuie le processus et a examiné, avec le gouvernement de l'Etat, le projet de décret concernant le règlement de la conférence et l'instrument du comité organisateur.

- *S'assurer que les axes qui bénéficient d'un soutien moindre jusqu'à présent (par exemple les personnes handicapées et les travailleurs domestiques) bénéficient d'un soutien suffisant pour permettre de nouvelles avancées.*

Nous sommes d'accord. Malgré les ressources limitées, nous continuons de renforcer les éléments du plan. Le bureau de pays de l'OIT pour le Brésil apporte son soutien aux conférences, y compris la participation aux conférences organisées par l'Etat et à certaines conférences préparatoires. La participation du Bureau et de spécialistes nationaux, outre la définition d'indicateurs du travail décent, renforce le processus à Bahia, qu'il s'agisse de la mise en œuvre ou du suivi. Il convient de noter que l'Etat de Bahia a publié, avec le soutien du BIT, des brochures sur des questions clés, dont le travail domestique.

- *Elaborer des stratégies pour systématiser et diffuser les bonnes pratiques en matière de travail décent qui ont été établies à Bahia.*

Nous sommes d'accord. Une préoccupation constante du Bureau a été de renforcer l'organisation de la Conférence nationale sur le travail décent, pour laquelle Bahia est une référence majeure. Nous soutenons en outre les efforts déployés par le gouvernement de l'Etat pour systématiser le processus, à l'aide d'une publication. Par ailleurs, nous considérons que cette évaluation est en soi une contribution à la systématisation et à la diffusion de l'expérience acquise. Enfin, le Bureau systématisera le processus de la Conférence nationale sur le travail décent, y compris la phase préparatoire.

Observations des mandants tripartites

109. Les mandants tripartites ont fait les déclarations suivantes:

- *Secrétariat d'Etat au Travail, à l'Emploi, au Revenu et au Sport de Bahia, coordonnateur du Comité directeur de l'Agenda du travail décent de Bahia*

L'évaluation a mis en évidence l'importance de l'appui technique du BIT. Le Bureau collabore étroitement avec les mandants tripartites pour adapter le travail décent aux réalités locales afin de renforcer et consolider l'agenda. L'évaluation montre que, par son côté unique, cette expérience posait un défi au BIT, qui a dû parfois adapter ses propres pratiques, aussi bien pour ses activités d'appui que pour ses programmes, afin d'atteindre l'objectif proposé. Il importe également de souligner que le Bureau s'est toujours montré disponible pour donner des orientations et apporter son soutien technique dans plusieurs domaines. Grâce à cela, le programme d'activités de l'agenda a pu être structuré sans participation ni assistance directe du BIT. Nombre de ces activités ont été déployées à l'initiative d'acteurs publics, conformément au plan d'action de l'agenda [...]. Aussi le gouvernement s'attend-t-il à ce que le BIT continue de lui apporter son soutien. Maintenant que le programme de promotion de travail décent est en place à Bahia, des efforts seront entrepris pour le consolider et le mener à son terme. De nouvelles attentes et de nouvelles perspectives de soutien sont nées de deux initiatives. La première est le fonds récemment créé pour la promotion du travail décent, le FUNTRAD. L'autre est la Conférence de l'Etat sur l'emploi et le travail décent, qui a eu de vastes répercussions sur l'ensemble du territoire en raison de la participation large et importante de plusieurs acteurs clés du monde du travail.

- *Centrale des travailleurs brésiliens (CTB Bahia), Centrale unifiée des travailleurs (CUT Bahia), Força Sindical (FS Bahia) et Union générale des travailleurs (UGT Bahia)*

L'un des aspects pertinents des activités de l'Agenda du travail décent de Bahia est le suivi assuré par les fonctionnaires du BIT. Leur contribution à la création de cet espace marque une étape importante dans la lutte des travailleurs, notamment la création d'un climat propice au dialogue entre les divers partenaires sociaux, toujours fondé sur le respect mutuel et sur la recherche d'un équilibre entre les travailleurs, les employeurs, le gouvernement et la société civile. Ce tripartisme a généré une nouvelle dynamique qui garantit un espace de discussion, d'élaboration et de convergence vers l'harmonisation sociale. Pour le mouvement des travailleurs, les directives et les activités de contrôle, de suivi et d'évaluation du BIT servent à établir un dialogue social tripartite pour l'Agenda du travail décent à Bahia. Riche en enseignements, l'expérience de l'agenda montre aux autres Etats de la Fédération que ses résultats peuvent servir de références et donner matière à des échanges de données d'expérience avec les représentants d'autres nations.

- *Fédération de l'agriculture et de l'élevage de l'Etat de Bahia (FAEB) et Fédération du commerce de l'Etat de Bahia (FECOMERCIO)*

La Fédération du commerce de l'Etat de Bahia mesure l'importance de la mise en place d'un agenda du travail décent dans l'Etat de Bahia et soutient toute initiative démocratique visant à instaurer de meilleures conditions de travail par le dialogue social entre le gouvernement, les employés et les employeurs. En même temps, il importe de ne pas perdre de vue qu'il ne peut y avoir d'emploi décent sans entreprises durables, engagées dans la lutte contre toute forme de discrimination, afin de proposer de meilleures conditions de travail, d'éviter l'informalité et de réduire les coûts sociaux.

110. *Le Conseil d'administration voudra sans doute demander au Directeur général de prendre en considération les conclusions, recommandations et enseignements à retenir des évaluations indépendantes.*

Genève, le 14 octobre 2011

Point appelant une décision: paragraphe 110