



Conseil d'administration

334^e session, Genève, 25 octobre-8 novembre 2018

GB.334/PFA/7

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

PFA

Date: 5 octobre 2018

Original: anglais

SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

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

Objet du document

Le présent document contient un résumé des résultats de trois évaluations indépendantes de haut niveau réalisées en 2018 et des recommandations formulées dans ce cadre. La partie I porte sur la stratégie et les mesures adoptées par l'OIT en vue d'offrir de meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes pendant la période 2012-2017. La partie II traite des activités de renforcement des capacités (concernant tous les mandats tripartites) menées par l'OIT pendant la période 2010-2017. La partie III concerne le programme de travail de l'OIT au Liban et en Jordanie sous l'angle du travail décent et de la réponse à la crise des réfugiés syriens pendant la période 2014-2018. Le Conseil d'administration est invité à approuver les recommandations et à demander au Directeur général de veiller à leur mise en œuvre (voir le projet de décision au paragraphe 136).

Objectifs stratégiques pertinents: Tous.

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

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

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Il faudra peut-être modifier l'affectation des ressources dans le cadre du budget approuvé.

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

Unité auteur: Bureau d'évaluation (EVAL).

Documents connexes: GB.332/PFA/8; GB.331/PFA/8.

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	1
Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie et des mesures adoptées par l’OIT en vue d’offrir de meilleures perspectives d’emploi pour les jeunes (2012-2017).....	1
Objectif et portée	1
Résultats.....	2
Evaluation globale	6
Conclusions et enseignements	6
Recommandations.....	7
Réponse du Bureau	9
Partie II. Evaluation indépendante des activités de renforcement des capacités menées par l’OIT (concernant tous les mandants) – 2010-2017	11
Objectif et portée	11
Résumé des résultats.....	12
Evaluation globale	15
Conclusions et enseignements	16
Recommandations.....	17
Réponse du Bureau	20
Partie III. Evaluation indépendante du programme de travail de l’OIT au Liban et en Jordanie sous l’angle du travail décent et de la réponse à la crise des réfugiés syriens (2014-2018)	22
Objectif et portée	22
Résumé des résultats.....	22
Evaluation globale	26
Conclusions et enseignements	26
Recommandations.....	27
Réponse du Bureau	29
Projet de décision	31

Introduction

1. On trouvera dans le présent rapport un résumé des résultats de trois évaluations de haut niveau menées en 2018 par le Bureau d'évaluation du BIT (EVAL)¹ qui a utilisé à cette fin des critères d'évaluation, reconnus sur le plan international, portant sur la pertinence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la pérennité. Les données obtenues par différentes méthodes (examen de documents, enquêtes et visites sur le terrain) ont été recoupées pour en assurer la cohérence et la fiabilité². Un barème de notation à six niveaux, allant de très insatisfaisant à très satisfaisant, a été appliqué pour compléter les conclusions. Les évaluations visent à offrir un aperçu de l'efficacité du système de gestion axée sur les résultats du BIT et devraient contribuer à la prise de décisions en matière de politiques, de stratégies et de responsabilisation.

Partie I. Evaluation indépendante de la stratégie et des mesures adoptées par l'OIT en vue d'offrir de meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes (2012-2017)

Objectif et portée

2. Cette évaluation de la stratégie et des mesures adoptées par l'OIT en faveur de l'emploi des jeunes a porté sur deux périodes de planification stratégique: le cadre stratégique pour 2010-2015 et le plan stratégique de transition pour 2016-17. La résolution adoptée par la Conférence internationale du Travail (CIT) à sa 101^e session en 2012 – la «Résolution concernant la crise de l'emploi des jeunes: Appel à l'action» – et son plan septennal de suivi approuvé par le Conseil d'administration ont servi de cadre opérationnel pour l'action de l'OIT pendant la période considérée. Cette résolution se fonde sur la longue expérience de l'Organisation dans le domaine de l'emploi des jeunes et les résolutions antérieures en la matière.

¹ On trouvera dans la version intégrale des rapports d'évaluation des documents et des explications supplémentaires pour étayer les principales constatations et conclusions présentées dans les résumés. Ces rapports peuvent être consultés à l'adresse: <https://www.ilo.org/eval/Evaluationreports/lang-fr/index.htm>.

² Les études de cas, par pays ou par thème, et d'autres documents complémentaires sont disponibles sur demande pour chaque évaluation à l'adresse: eval@ilo.org.

3. L'évaluation a porté sur tous les efforts entrepris par le Bureau notamment concernant: le résultat 2 du cadre stratégique pour 2010-2015 (indicateur 2.5)³; le résultat 1 (indicateur 1.2)⁴ et le résultat 4 (indicateur 4.3)⁵ du plan stratégique de transition pour 2016-17. Les réalisations relatives à d'autres résultats et indicateurs ont également été prises en compte dans le cadre de l'évaluation.
4. Des visites sur le terrain ont été opérées dans huit pays. Parallèlement, des évaluations thématiques régionales sur l'emploi des jeunes ont été réalisées dans cinq autres pays en Asie. Au total, 174 entretiens individuels ont été menés avec des fonctionnaires du BIT, des mandants, des partenaires du système des Nations Unies et des donateurs; 97 autres parties prenantes ont participé à des enquêtes effectuées en ligne. En outre, une synthèse de 30 rapports d'évaluation sur l'emploi des jeunes couvrant la période 2012-2017 a été réalisée. La question de l'égalité entre hommes et femmes et d'autres thèmes transversaux ont été pris en compte tout au long de l'évaluation.

Résultats

A. Pertinence

5. L'*Appel à l'action* reste plus que jamais d'actualité. Le taux mondial de chômage des jeunes demeure élevé et augmente dans certaines régions. Ce problème a pris une importance nouvelle dans les objectifs de développement durable (ODD) et le savoir-faire du BIT est d'autant plus indispensable.
6. Il est important que l'OIT fasse une large place à la recherche et à la diffusion d'informations sur «les méthodes qui marchent», car les mandants cherchent à s'appuyer sur des éléments fiables pour définir leurs propres stratégies. La pertinence de cette étude à terme ne sera démontrée que si elle donne lieu à des changements dans les politiques et les programmes nationaux et à une amélioration des résultats en matière d'emploi des jeunes. Parmi les autres travaux de recherche importants figurent les quatre rapports sur les *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes* publiés au cours de la période considérée, et la quantité considérable d'informations sur la transition entre l'école et la vie active générée par le projet conjoint OIT-Fondation MasterCard.
7. Les activités de l'OIT correspondent globalement aux divers besoins des jeunes, y compris des jeunes défavorisés sur le marché du travail. Des efforts notables ont été accomplis pour recenser les bonnes pratiques concernant certains groupes, mais il est nécessaire de défendre davantage les intérêts d'autres groupes (jeunes handicapés, jeunes autochtones, etc.) pour promouvoir «les méthodes qui marchent» dans leur cas et les cibler dans l'exécution des projets.

³ Nombre d'Etats Membres qui, avec l'appui du BIT, élaborent et mettent en œuvre des politiques et des programmes intégrés visant à promouvoir l'emploi productif et le travail décent chez les jeunes hommes et les jeunes femmes.

⁴ Etats Membres qui ont pris des mesures axées sur l'emploi décent et la formation des jeunes hommes et des jeunes femmes en élaborant et en mettant en œuvre des politiques et des programmes multidimensionnels.

⁵ Etats Membres dans lesquels les organismes intermédiaires des secteurs public et privé ont élaboré et mis en œuvre des programmes évolutifs pour l'entrepreneuriat qui visent à générer des revenus et à créer des emplois, un accent particulier étant mis sur les jeunes et les femmes.

8. Le BIT a élargi les conseils techniques qu'il dispense à de nouveaux domaines d'activité en matière d'emploi des jeunes, et plus particulièrement aux programmes de garantie pour la jeunesse en Europe. L'action qu'il mène pour toucher les jeunes qui «ne sont ni scolarisés, ni en formation, ni au travail» peut être mise en œuvre dans d'autres contextes, et place l'OIT en position de jouer un rôle de chef de file dans ce domaine.
9. Dans le cadre de ses travaux, l'OIT a su s'adapter aux faits nouveaux, notamment les recommandations n^{os} 204 et 205 ⁶ et les ODD. Elle a joué un rôle fédérateur au sein du système des Nations Unies et s'est efforcée plus généralement d'attirer l'attention sur la dimension «emploi des jeunes» dans ce nouveau contexte, notamment en lançant l'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes. Le monde du travail évolue et les jeunes seront probablement à l'avant-garde de cette évolution. Pour définir la manière dont elle fera face à l'émergence de nouvelles formes de travail – et aux possibilités et risques qu'elles constituent pour les jeunes – l'OIT devra opérer des choix stratégiques difficiles.

B. Cohérence

10. L'*Appel à l'action* donne à l'OIT et à ses mandants tous les éléments nécessaires pour mettre en place un mécanisme cohérent permettant de relever le défi de l'emploi des jeunes. Il s'agit toutefois d'une tâche difficile qui exige une volonté politique, une capacité technique et un financement. Favoriser l'élaboration de stratégies et de plans d'action nationaux en faveur de l'emploi des jeunes et donner des informations sur «les méthodes qui marchent» peut contribuer à orienter, à inspirer et à encourager le changement; mais une véritable réforme ne pourra avoir lieu sans un soutien concret au niveau national. L'OIT a obtenu un certain succès dans ce domaine (étude de cas réalisée en Azerbaïdjan, etc.), mais ses ressources sont limitées.
11. Il convient de limiter le plus possible la dispersion des efforts consacrés au développement de l'emploi des jeunes. L'OIT s'efforce de jouer un rôle dans ce sens (notamment à travers l'Initiative mondiale et au niveau national). Elle doit elle aussi veiller à ne pas multiplier les solutions au coup par coup, en s'attachant principalement à utiliser des outils uniques au lieu de promouvoir des solutions globales.
12. Il y avait initialement peu de concordance entre l'*Appel à l'action* et le programme et budget – les objectifs que l'*Appel à l'action* cherchait à atteindre n'étaient pas suffisamment mesurés par le programme et budget. Cette situation s'est quelque peu améliorée au cours de la période 2016-17, mais le programme et budget ne donne encore qu'une vision partielle de la situation.
13. L'Unité de l'emploi des jeunes (YEP) a réuni différentes branches de l'Organisation, conformément à ce que prévoit la stratégie. Toutefois, l'OIT doit encore exploiter toutes les synergies susceptibles de se mettre en place dans ses activités.
14. En règle générale, la participation tripartite est satisfaisante et le renforcement des capacités des mandants fait l'objet d'une attention particulière. Sur le terrain, certains mandants disent avoir besoin d'être davantage associés à l'ensemble de la conception et de la mise en œuvre des politiques et programmes, et non pas seulement au début du processus. Les mandants partagent un engagement commun en faveur de l'emploi des jeunes: il s'agit là d'une force de cohésion qui a permis dans une certaine mesure à l'OIT de promouvoir d'autres volets de l'Agenda du travail décent.

⁶ Recommandation (n^o 204) sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle, 2015, et recommandation (n^o 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017.

C. Efficacité

15. Les résultats du programme et budget ont dépassé l'ensemble des cibles fixées au cours des trois périodes biennales; la plupart des cibles fixées par région ont été atteintes ou dépassées. C'est un très bon résultat si l'on considère ce qui pouvait être mesuré. D'autres méthodes de mesure peuvent toutefois être nécessaires pour couvrir toute l'étendue de l'efficacité de l'OIT.
16. L'OIT a axé ses activités sur les «trois domaines clés»⁷ définis dans l'*Appel à l'action*. Des exemples d'interventions efficaces ont été recensés dans chacun de ces domaines. Le projet conjoint OIT-Fondation MasterCard et le rôle fondamental joué par l'OIT dans l'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes sont parmi les plus significatifs. A l'échelle régionale, les principales initiatives ont également été mises en adéquation avec ces trois domaines, notamment les activités en faveur de l'emploi des jeunes menées en Afrique du Nord, dans le cadre d'un partenariat visant à élaborer une approche régionale et systématique de l'emploi des jeunes.
17. Il ressort de la synthèse de 30 évaluations de projets en faveur de l'emploi des jeunes que, malgré certaines lacunes, les résultats obtenus sont dans l'ensemble satisfaisants. Ces constatations sont confirmées par la présente évaluation dans les cas où les projets et autres formes d'appui ont été conçus conformément à l'approche multidimensionnelle, qui a abouti à des résultats visibles et concrets. Selon l'enquête, les membres du personnel estiment dans l'ensemble que le Bureau a atteint ses objectifs stratégiques avec succès.
18. L'évaluation permet de constater qu'il est nécessaire de trouver un meilleur équilibre entre les initiatives axées sur l'offre et celles axées sur la demande. Les visites sur le terrain ont mis en lumière certains projets qui concilient judicieusement création de nouveaux emplois et amélioration de l'employabilité des jeunes demandeurs d'emploi. Parallèlement, l'examen des rapports de mise en œuvre montre que les projets de ce type sont peu fréquents, tandis que les projets de formation à l'entrepreneuriat sont nettement plus nombreux. Il a été relevé avec préoccupation que cela revient à faire peser une trop grande part de responsabilité en matière de création d'emplois sur les jeunes, et pas suffisamment sur les pouvoirs publics pour qu'ils s'engagent à mener des politiques propices à l'emploi.
19. L'apprentissage suscite un intérêt mondial en tant que moyen d'améliorer l'employabilité des jeunes et de satisfaire les besoins des employeurs en matière de compétences. L'OIT a aidé les institutions à dispenser des «apprentissages de qualité» dans un certain nombre de pays et a soutenu les efforts de promotion faits par le Réseau mondial pour l'apprentissage, une initiative menée par les entreprises. L'apprentissage a fait ses preuves dans certains pays, mais il convient de tenir compte du contexte local. La visée stratégique est un autre facteur à prendre en considération. Nombre de systèmes d'apprentissage de qualité sont fondés sur leur capacité de fournir aux employeurs un personnel très qualifié. L'apprentissage peut faciliter la transition de l'école à la vie active de nombreux jeunes, mais il n'est pas une panacée contre le chômage des jeunes.
20. Si de bons exemples illustrant l'intégration des femmes et la non-discrimination à leur égard ont été relevés (y compris la collecte d'informations sur «les méthodes qui marchent» concernant l'emploi des jeunes femmes), l'examen de synthèse montre aussi que dans certains projets ces questions sont traitées «après coup». Des efforts supplémentaires pourraient être faits pour que les considérations de genre soient prises en compte tout au long de l'exécution du projet.

⁷ Le développement et la diffusion des connaissances; l'assistance technique et le renforcement des capacités; les partenariats et la sensibilisation.

D. Efficience

21. Il est difficile de mesurer l'efficience sur le plan de la stratégie globale: les systèmes de l'OIT ne permettent pas d'analyser les coûts associés à des activités spécifiques (ou à des domaines thématiques) et les résultats connexes présentés. Le fait que les activités consacrées à l'emploi des jeunes sont dispersées au sein de l'OIT rend ce type d'analyse encore plus difficile à réaliser.
22. Cela étant, il ressort de la synthèse de 30 rapports d'évaluation que, pour chaque projet sur l'emploi des jeunes, le score attribué à l'efficacité est plutôt faible, en raison principalement de problèmes liés au respect des délais d'exécution, à la gestion budgétaire, aux communications, et à la coordination avec les acteurs concernés.
23. L'Unité de l'emploi des jeunes, qui relève du Département des politiques de l'emploi, joue un rôle moteur et assume la fonction de pivot de coordination à l'OIT en la matière. Au vu des résultats obtenus par l'unité au cours de la période considérée et de ses effectifs restreints, il semble que celle-ci se soit acquittée efficacement de ses fonctions. La demande de conseils et de services de la part du siège au niveau des pays dépasse encore l'offre.

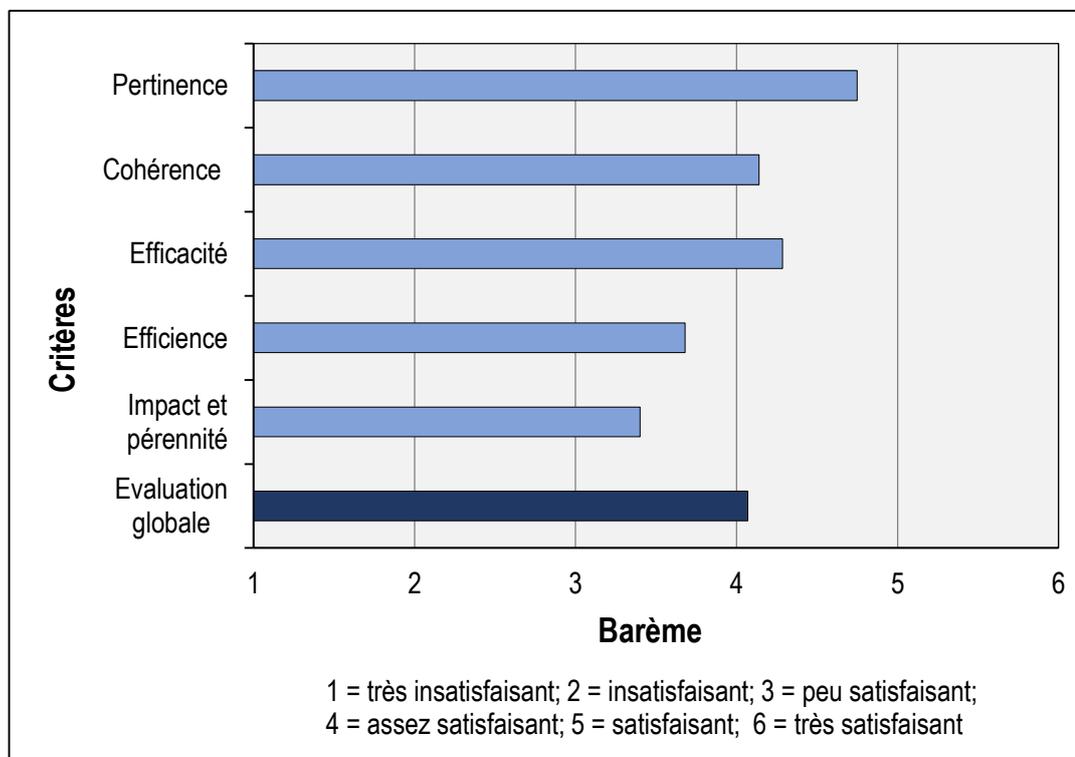
E. Impact et pérennité

24. Les visites sur le terrain ont permis de faire ressortir certains projets dont les effets sont susceptibles de s'inscrire dans la durée. C'est le cas, par exemple, de l'infrastructure communautaire mise en place en Tunisie et des processus établis au Portugal dans le cadre de son dispositif de garantie pour la jeunesse. Dans d'autres pays, les perspectives concernant l'impact et la pérennité sont encourageantes, mais seul l'avenir le confirmera. En Egypte, par exemple, des efforts d'harmonisation sont déployés à travers le programme d'emploi des jeunes, et, à Sri Lanka, des services sont mis en place dans le cadre du projet SKILLED. En Chine, certains éléments attestent l'impact et la pérennité de l'action déjà menée par l'OIT (par exemple, l'institutionnalisation du programme «Tout savoir sur l'entreprise»); enfin, au Pérou, un certain nombre d'initiatives en faveur de l'emploi des jeunes ont été lancées grâce à un projet commun antérieur des Nations Unies.
25. Le personnel estime que l'OIT a fait toute la différence dans deux domaines: en inscrivant la question de l'emploi des jeunes à l'ordre du jour du développement et en donnant des informations sur les tendances de l'emploi des jeunes. En revanche, il estime que l'Organisation a joué un rôle nettement moins déterminant en ce qui concerne les droits des jeunes au travail.
26. Pour ce qui est de l'avenir, l'OIT est très bien placée, en tant que responsable des indicateurs des ODD relatifs à l'emploi des jeunes, pour favoriser l'impact et la pérennité de l'action menée et en effectuer le suivi pendant la période de réalisation des ODD. Le rôle que l'Organisation joue dans le cadre de l'Initiative mondiale peut également servir ce but, sachant que son objectif est d'optimiser l'impact de ses travaux.

Evaluation globale

27. Les barèmes de la figure 1 illustrent à la fois l'efficacité des stratégies et des mesures mises en œuvre par l'OIT en vue d'offrir de meilleures perspectives d'emploi pour les jeunes.

Figure 1. Notation globale par critère



Conclusions et enseignements

28. L'OIT a joué un rôle majeur en faisant de l'emploi des jeunes une priorité du développement international. Elle a développé une connaissance des facteurs qui influent sur les résultats en matière d'emploi des jeunes, y compris la transition entre l'école et la vie active, et des «méthodes qui marchent». Il lui faut maintenant mettre en pratique ces connaissances dans ses activités de coopération pour le développement, mais aussi lorsqu'elle mobilise des ressources et fait fructifier des partenariats. L'Initiative mondiale offre l'occasion de le faire dans le cadre du Programme 2030. Les liens privilégiés que l'OIT entretient avec ses mandants et sa parfaite compréhension des problématiques sont des atouts dont elle peut se servir pour se positionner comme chef de file mondial dans ce domaine.
29. De nouveaux défis se profilent à l'horizon, et les taux d'informalité restent élevés chez les jeunes dans certaines régions. Les connaissances acquises par l'OIT grâce à l'investissement dans les travaux de recherche pourraient contribuer à faire de l'Organisation une institution de premier plan dans l'élaboration de solutions novatrices et fondées sur des données probantes pour l'emploi des jeunes.
30. Il reste nécessaire d'accroître la participation des jeunes, mais en l'absence de mécanismes permettant d'entendre leurs voix – quelles que soient leur situation et leur formation, et non pas seulement les jeunes issus de l'élite et hautement qualifiés –, il est à craindre que les politiques seront élaborées en vase clos ou que des questions essentielles ne seront pas bien cernées.

31. Le système de gestion axée sur les résultats du BIT ne permet toujours pas de dresser un tableau complet de l'action menée par le Bureau en matière d'emploi des jeunes.
32. Aussi pertinent que puisse être son contenu, la publication d'un rapport ou l'achèvement d'un plan d'action sont des produits issus des activités du BIT, et non des résultats. Si le BIT tient à mesurer vraiment la valeur ajoutée de son action, il ne devrait pas s'en tenir à l'évaluation finale des projets (qui est menée avant même leur clôture).

Recommandations

Recommandation 1

33. *Mettre en pratique les enseignements tirés des activités antérieures de l'OIT en matière de développement des connaissances dans la conception des projets de coopération pour le développement et dans le perfectionnement des outils et des produits du BIT. Axer les nouvelles activités de développement des connaissances sur les réponses à la situation des jeunes dans un monde du travail en mutation. L'OIT doit faire le point sur les principaux enseignements tirés de ces travaux de recherche et trouver des moyens de plus en plus créatifs de les intégrer dans la conception des projets afin d'optimiser leur efficacité. Ces enseignements devraient également contribuer à l'élaboration des outils et des produits du BIT, en veillant à ce qu'ils soient adaptés au mieux pour les jeunes. Les futurs travaux de recherche devront porter sur les possibilités et les risques que l'évolution récente du monde du travail entraîne pour ces jeunes.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
Département des politiques de l'emploi (EMPLOYMENT), Directrice générale adjointe pour les politiques (DDG/P)	Moyen	Juin 2019	Moyenne

Recommandation 2

34. *Accorder une plus grande attention à l'élaboration et à l'application d'outils et de stratégies pratiques qui favorisent la qualité et l'équité en matière d'emploi. L'OIT accomplit déjà un travail non négligeable en la matière, mais il reste encore à faire. Il convient de continuer à promouvoir les bonnes pratiques dans la conception et la mise en œuvre de projets d'emploi pour les jeunes favorisant l'intégration des femmes, en s'appuyant sur «les méthodes qui marchent», si des résultats sont disponibles. Il en va de même pour mieux comprendre les méthodes qui fonctionnent pour les jeunes les plus défavorisés et plaider activement en faveur d'une plus grande participation des intéressés. Il est nécessaire de collaborer étroitement avec le Département des conditions de travail et de l'égalité (WORKQUALITY) afin de recenser les futurs domaines de coopération.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, WORKQUALITY, Département de la gouvernance et du tripartisme (GOVERNANCE), DDG/P	Moyen	Décembre 2018 (afin de définir les priorités)	Faible

Recommandation 3

35. *Accorder plus d'attention à la question du rapport coût-efficacité des interventions dans le cadre des futurs travaux de recherche sur «les méthodes qui marchent» et les projets et programmes pilotes.* Compte tenu du peu de ressources dont disposent de nombreux pays pour s'attaquer aux problèmes de l'emploi des jeunes, la question pour beaucoup n'est pas seulement de savoir «ce qui marche» mais aussi de savoir «combien cela coûte et si cela en vaut la peine». Certaines mesures figurant dans l'*Appel à l'action* peuvent être plus onéreuses, mais les retombées de tels investissements dans l'emploi des jeunes peuvent (ou non) se justifier. Du point de vue des décideurs, il pourrait être avantageux de pousser les recherches sur cette question.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, DDG/P	Moyen	Décembre 2019	Moyenne

Recommandation 4

36. *Examiner et trouver des possibilités d'appuyer la participation des jeunes, en particulier au niveau des pays, à l'élaboration des politiques et des programmes.* Il est indispensable de comprendre les aspirations et l'état d'esprit des jeunes si l'on veut formuler des politiques efficaces en faveur de la jeunesse. Les pays qui ont fait l'objet d'une visite dans le cadre de l'évaluation ne disposaient pas tous de mécanismes permettant de nouer un dialogue efficace avec les jeunes afin de prendre en compte leurs idées dans l'élaboration des politiques et des programmes. L'OIT devrait promouvoir des modèles efficaces de participation par l'intermédiaire des mandants tripartites et soutenir les initiatives de développement des capacités pour les appliquer.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, DDG/P, bureaux régionaux/de pays, Directeur général adjoint pour les programmes extérieurs et les partenariats (DDG/FOP)	Moyen	Juin 2019	Forte

Recommandation 5

37. *Lors de la phase d'élaboration et d'évaluation des nouveaux projets de coopération pour le développement, veiller à ce que toutes les contributions techniques voulues soient fournies et à ce que les bonnes décisions soient prises quant à la meilleure manière d'obtenir les résultats des projets et quant aux approches de programme de l'OIT à appliquer.* Il convient d'examiner attentivement toutes les approches de programme et tous les outils qui pourraient être utilisés dans les interventions. Cela permet d'obtenir le meilleur résultat possible et non pas d'aboutir à une concurrence interne entre les différentes unités du BIT. Il conviendrait de privilégier des approches combinées et créatives, qui seraient ensuite appuyées par l'unité du siège chargée de collaborer à la fourniture d'un appui technique.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, DDG/P, Département des partenariats et de l'appui aux programmes extérieurs (PARDEV), DDG/FOP	Elevé	Immédiat	Faible

Recommandation 6

38. *Mettre en place un mécanisme permettant de mesurer systématiquement a posteriori l'impact et la pérennité de l'action menée «en amont» par l'OIT (élaboration des politiques et développement institutionnel) dans le domaine de l'emploi des jeunes.* En ce qui concerne l'influence exercée sur les politiques et la réforme des institutions, l'impact et la pérennité de l'action menée par l'OIT en matière de coopération pour le développement ne pourront être évalués qu'après un certain temps. L'OIT devrait dresser une liste des projets nécessitant un suivi afin d'analyser les résultats et la pérennité de son action. Ceux-ci devraient faire l'objet d'un suivi annuel au moyen d'une enquête comportant des questions relatives aux résultats spécifiques à long terme envisagés pour chaque projet.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, DDG/P, EVAL	Moyen	Juin 2019	Moyenne

Recommandation 7

39. *Renouveler l'Appel à l'action, souligner qu'il importe de poursuivre dans cette voie et actualiser son contenu afin de traiter les nouveaux problèmes qui se posent sur le marché du travail des jeunes et la nécessité de préparer les jeunes à l'évolution du monde du travail.* Le marché du travail évolue tellement vite que les hypothèses antérieures au sujet de l'emploi des jeunes doivent déjà être revues et corrigées. Le rôle de chef de file que joue l'OIT en matière d'emploi des jeunes n'est pas un fait acquis. Il lui faut à présent s'appuyer sur ses connaissances en la matière, reformuler sa stratégie en faveur de l'emploi des jeunes pour relever les défis actuels et continuer encore plus résolument de mener le débat sur les meilleurs moyens de garantir aux jeunes l'accès à un travail décent à l'avenir. Le calendrier septennal de la stratégie de l'OIT pour l'emploi des jeunes s'achevant en 2019, le moment est approprié pour que l'Organisation s'engage de nouveau à relancer l'action dans ce domaine et se dote des ressources nécessaires pour y parvenir.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EMPLOYMENT, DDG/P	Elevé	Juin 2019	Moyenne

Réponse du Bureau

40. Le Bureau prend acte des résultats de l'évaluation indépendante concernant la stratégie et les mesures globales de l'OIT visant à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes. Il accueille favorablement les recommandations, qui constituent de précieux conseils pour mieux répondre à une demande croissante de soutien de la part des mandants et, à terme, pour renouveler l'Appel à l'action afin de résoudre le problème persistant de l'emploi des jeunes dans le monde. Il note aussi avec satisfaction que certains éléments du rapport d'évaluation portent sur des questions organisationnelles qui vont au-delà de l'emploi des jeunes.

Recommandation 1

41. Le Bureau continuera à étudier les nouveaux problèmes qui se posent sur le marché du travail des jeunes. Il redoublera également d'efforts pour concrétiser les résultats des travaux de recherche en directives techniques et en outils de formation pour la conception de projets et leur application à plus grande échelle, comme en attestent les «Outils pour l'emploi des jeunes» (en cours d'élaboration).

Recommandation 2

42. En ce qui concerne la qualité et l'équité en matière d'emploi, il importe de réaffirmer l'étendue des travaux que le Bureau a réalisés sur ces questions en menant des activités de recherche, de sensibilisation à l'échelle mondiale, de conseils stratégiques et de formation, et en faisant valoir l'aspect qualitatif des emplois dans les débats internationaux: groupe des 20 (G20), groupe BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud), Nations Unies, Union européenne (UE). Le Bureau se fondera sur ces acquis et consolidera la collaboration entre départements en vue de renforcer son action en faveur du travail décent pour les jeunes, y compris les groupes les plus défavorisés.

Recommandation 3

43. Les études internationales restent relativement peu nombreuses en ce qui concerne le rapport coût-efficacité des divers types d'interventions en faveur de l'emploi des jeunes. Le Bureau comblera cette lacune en s'appuyant sur les travaux antérieurs et en entreprenant de nouveaux travaux de recherche ciblés en vue de prendre des décisions plus éclairées. Les résultats de ces recherches seront intégrés dans des outils et des approches pratiques, comme indiqué à la recommandation 1.

Recommandation 4

44. Comme il le lui a été recommandé, le Bureau maintiendra et intensifiera son dialogue avec les jeunes, notamment par l'intermédiaire des mandants tripartites et d'organisations dirigées par des jeunes. Il redoublera d'efforts pour mieux tenir compte de la diversité des besoins et des aspirations des jeunes dans les stratégies et programmes nationaux en matière d'emploi, y compris dans les engagements internationaux. La plate-forme de mobilisation conçue dans le cadre de l'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes facilitera également l'élargissement du dialogue avec les jeunes.

Recommandation 5

45. L'OIT s'attache à promouvoir une approche globale de l'emploi des jeunes qui englobe différents domaines de compétence. Dans cette optique, elle cherchera des solutions plus intégrées et innovantes dans le domaine de la coopération pour le développement en adaptant ses modèles d'intervention et ses mesures de gestion de projets en fonction d'exemples de bonnes pratiques.

Recommandation 6

46. Une attention renouvelée sera accordée à l'évaluation a posteriori des effets à long terme des interventions de l'OIT. A cet égard, le Bureau a récemment pris un certain nombre d'initiatives, dont la création d'un Groupe de travail chargé de l'évaluation de l'impact au sein du Département des politiques de l'emploi, et l'élaboration de méthodes permettant de suivre les progrès accomplis en ce qui concerne les indicateurs des ODD relatifs à l'emploi des jeunes.

Recommandation 7

47. Le Bureau se félicite de cette recommandation. Conformément à l'Initiative du centenaire de l'OIT sur l'avenir du travail, il s'efforcera d'adapter sa stratégie et de pérenniser ses efforts de mobilisation des ressources en vue de relancer les mesures en faveur de l'emploi des jeunes. L'Initiative mondiale pour l'emploi décent des jeunes offre aussi des occasions de s'appuyer sur l'action menée par l'OIT et d'influencer la prise de décisions dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 (Programme 2030).

Partie II. Evaluation indépendante des activités de renforcement des capacités menées par l'OIT (concernant tous les mandants) – 2010-2017

Objectif et portée

48. La présente évaluation porte sur l'appui de l'OIT au renforcement des capacités de ses mandants pour la période 2010-2017. Le renforcement des capacités vise à conforter durablement la capacité des mandants à atteindre leurs objectifs; il s'agit d'une fonction essentielle de l'OIT. Les conclusions de cette évaluation devraient servir de base à la stratégie de renforcement des capacités prévue dans le programme de travail pour donner effet à la résolution de 2016 concernant la manière de faire progresser la justice sociale par le travail décent, stratégie qui doit être adoptée en mars 2019⁸. Dans les grandes lignes, l'évaluation examine les interventions avec l'intention expresse d'assurer le renforcement des capacités – que ce soit en tant qu'objectif principal ou en tant qu'importante composante intégrée – en mettant l'accent sur la différence établie pour les mandants tripartites. Elle a pour but de définir et de mettre en œuvre le renforcement des capacités en tant que notion d'importance stratégique, et en tant qu'exigence cruciale pour la réalisation des objectifs stratégiques de l'OIT.
49. Le renforcement des capacités des mandants en tant que fonction essentielle est une composante de tous les domaines thématiques et résultats de l'OIT dans le monde, y compris les programmes régionaux et les programmes par pays. La présente évaluation s'appuie sur la définition suivante:
- i) le renforcement des capacités consiste à la fois à former des personnes compétentes et aptes, et à faire en sorte qu'il existe une structure organisationnelle appropriée pour les soutenir; et

⁸ Document [GB.329/INS/3/1](#).

- ii) l'évolution des capacités et des performances des mandants – dans le cadre d'un processus institutionnel et systémique – renforce leurs travaux sur les politiques, programmes et initiatives qui contribuent à un travail décent pour tous.

50. La présente évaluation a été réalisée selon une approche combinant plusieurs méthodes pour la collecte de données et d'informations: *a)* un examen de la documentation, y compris un examen de synthèse, portant sur un échantillon de 40 évaluations de projets recensées comme étant axées sur le renforcement des capacités; *b)* des enquêtes visant à recueillir les réactions d'un plus large échantillon de fonctionnaires du BIT (331 réponses) et de mandants (423 réponses); *c)* des entretiens et des discussions de groupe avec les mandants tripartites au niveau national, des membres du personnel au siège et sur le terrain (neuf pays dans cinq régions) et des membres du personnel et des bénéficiaires au Centre international de formation de l'OIT (Centre de Turin) ⁹.

Résumé des résultats

A. *Pertinence pour les mandants et l'OIT*

51. L'évaluation montre que les activités de renforcement des capacités soutenues par l'OIT sont pour la plupart adaptées aux priorités et aux besoins des mandants. Les efforts de renforcement des capacités sont souvent liés à des activités et à des projets particuliers; ils ne sont pas liés à une analyse et à une compréhension des interventions les plus stratégiques, à une évaluation systématique des besoins des mandants, à une analyse des avantages comparatifs ou à une définition stratégique des priorités pour répondre aux demandes. Le renforcement des capacités est le plus efficace lorsque les organisations peuvent revoir leur stratégie globale et évaluer les besoins de développement qui en découlent. La sélectivité est nécessaire pour éviter la fragmentation et la dilution des efforts. S'il existe bel et bien de bons exemples d'évaluations des besoins réalisées par l'OIT, il apparaît toutefois que, d'une manière générale, les évaluations restent limitées aux projets et ne sont pas systématiquement menées pour servir de base à une planification et à une mise en œuvre des plans et des interventions stratégiques de renforcement des capacités.
52. L'évaluation révèle une forte tendance chez les parties prenantes à assimiler le renforcement des capacités à la formation individuelle – ce constat est souvent lié à ce que le Centre de Turin est en mesure d'offrir. Les niveaux organisationnel et systémique du renforcement des capacités sont l'objet d'une moindre attention. Il reste que l'analyse de projets concrets montre que les trois niveaux de renforcement des capacités (formation individuelle, développement organisationnel et activités de promotion/interventions) y apparaissent souvent, ce qui tend à indiquer qu'il existe une compréhension et une approche globales du renforcement des capacités.
53. L'égalité des sexes et la discrimination fondée sur la non-égalité sont intégrées dans la majorité des interventions de l'OIT, mais pas toujours dans une mesure significative. Il existe un engagement en faveur de l'intégration de l'égalité des sexes, mais son application est inégale. En outre, les mandants pourraient faire davantage pour promouvoir le rôle et la participation des femmes aux postes de direction, notamment par la création de voies de progression prévoyant des activités de formation et de mentorat au niveau d'entrée et au niveau intermédiaire.

⁹ 350 personnes au total, dont 42 pour cent de femmes.

B. Cohérence de la stratégie

54. Le renforcement des capacités est reconnu comme une composante essentielle du cadre stratégique de l'OIT pour 2010-2015, et constitue l'un des quatre éléments de base de la Stratégie de l'OIT en matière de coopération pour le développement 2015-2017. Des documents d'orientation sur la coopération technique établis précédemment définissent des éléments d'une stratégie de renforcement des capacités en mettant l'accent sur les mesures d'appui institutionnel, mais ils n'ont pas été pleinement mis en œuvre ou n'ont pas fait l'objet de rapports. En résumé, il n'existe pas, dans l'ensemble du cadre et des ressources axés sur les résultats de l'OIT, de stratégie spécifique de renforcement des capacités assortie de définitions conceptuelles et opérationnelles pour la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.
55. Le renforcement des capacités figure en bonne place dans les cadres de résultats des politiques et du programme et budget de l'OIT en tant que moyen d'action; l'OIT a mis au point un vaste ensemble d'outils et d'instruments pour l'appuyer et l'exécuter. Pour l'heure, l'approche globale est plus ponctuelle que stratégique, encore que pour certains résultats, une base stratégique existe. Il est reconnu que tous les mandants ont besoin d'un renforcement des capacités, assorti d'une certaine orientation dans sa conception, mais on ne voit pas toujours bien comment cet appui les rendra plus efficaces dans les domaines du dialogue social et des capacités nationales pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques. Il en résulte que, dans le cadre du renforcement des capacités, il convient de commencer par préciser clairement de quelle manière exactement le renforcement des capacités des mandants est lié à la réalisation des quatre objectifs stratégiques de l'OIT et des objectifs de développement des pays et comment il y contribue et, enfin, comment les résultats seront atteints et évalués.
56. Le renforcement du tripartisme et du dialogue social entre les gouvernements, les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs ressort clairement dans les trois programmes et budgets pour la période allant de 2010 à 2015, avec des résultats stratégiques distincts. Toutefois, le dialogue social et le tripartisme ne figurent plus en tant que résultat distinct dans le programme et budget pour 2016-17, mais en tant qu'élément moteur transversal, ce qui contribue à réduire sa visibilité à l'échelle de l'Organisation et en tant que résultat.
57. Le Centre de Turin est avant tout un centre international de formation qui dispense au personnel des mandants de l'OIT une formation de haute qualité: il s'adresse principalement aux mandants tripartites, mais aussi au personnel du BIT. Il ressort de l'évaluation que le Centre est un important fournisseur de services de renforcement des capacités, mais que son action n'est ni unique, ni prépondérante, ni même suffisante compte tenu des besoins de l'Organisation.

C. Efficacité

58. Les résultats déclarés du programme et du budget pour les indicateurs de renforcement des capacités (résultats stratégiques relatifs aux organisations d'employeurs et de travailleurs, au dialogue social, aux normes internationales du travail, à la protection sociale et à la sensibilisation efficace à la question du travail décent) montrent que 70 pour cent d'entre eux ont atteint ou dépassé les objectifs au cours des trois périodes biennales. Dans la mesure où ces indicateurs rendent compte de l'ampleur des efforts de renforcement des capacités de l'OIT, il s'agit d'un bon résultat.

59. Les conclusions générales des évaluations, des rapports annuels et des entretiens avec les pays confirment que les projets et les programmes sont généralement efficaces pour renforcer les capacités sous certains aspects; cela étant, il n'est pas toujours manifeste que les activités de renforcement des capacités s'inscrivent dans une perspective plus large, conçue pour atteindre les objectifs stratégiques de l'OIT.

D. Efficience

60. L'affectation de ressources de l'OIT au renforcement des capacités ne peut pas faire l'objet d'un suivi complet dans les rapports d'exécution existants. Les données sur les ressources financières étant limitées, il est pratiquement impossible d'apprécier la mesure dans laquelle l'Organisation lui accorde la priorité: on ignore par exemple s'il y a une augmentation ou une diminution dans le temps, et où se situe l'orientation stratégique par rapport au cadre de résultats. On constate que les résultats et les indicateurs liés aux capacités attirent une plus grande proportion des fonds du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) (9 pour cent au lieu de 6 pour cent). Globalement, l'affectation des ressources de la Coopération technique financée par le budget ordinaire (CTBO) aux résultats sélectionnés est également plus élevée, ce qui porte à croire qu'il existe une corrélation entre l'autorité de l'OIT en matière d'affectation des fonds et l'importance accordée au renforcement des capacités.

61. Le renforcement des capacités est une question transversale, mais à l'OIT la responsabilité en la matière n'est pas clairement délimitée au sein de la structure organisationnelle en dehors de celle établie par rapport aux partenaires sociaux: le Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP) et le Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV). Il n'existe pas, au sein de l'Organisation, de garant chargé de coordonner le renforcement des capacités des organismes gouvernementaux pour ce qui a trait à l'élaboration des politiques, à la gestion des connaissances, à l'appui à la mise en œuvre, à l'orientation et à la supervision.

E. Pérennité

62. La pérennité des résultats et des impacts des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) ainsi que la viabilité financière des interventions sont des sujets de préoccupation majeurs pour le personnel du BIT comme pour les mandants tripartites. La question cruciale est de savoir dans quelle mesure l'OIT a contribué à renforcer durablement les capacités dans les activités de promotion et les changements institutionnels systémiques. Le problème de la pérennité consiste à intégrer le renforcement des capacités dans les programmes/projets, afin que les mandants y soient suffisamment associés pour permettre de renforcer leurs propres capacités dans le cadre d'une stratégie élargie de développement organisationnel.

F. Impact

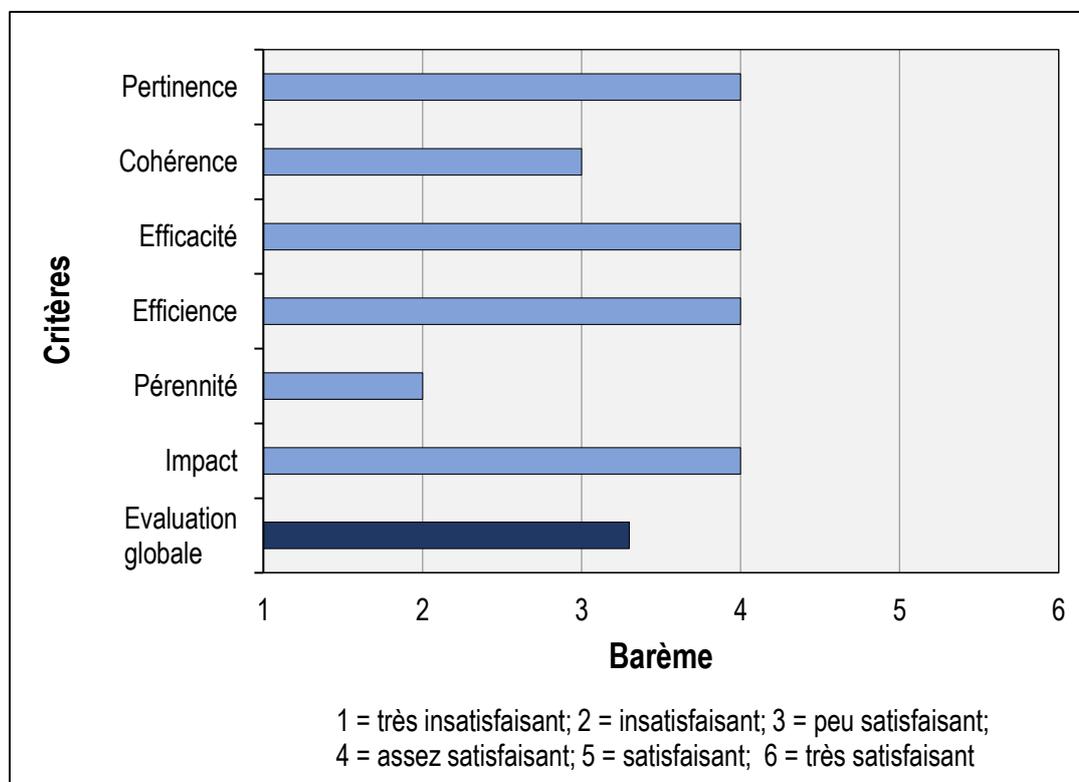
63. La plupart des résultats du programme et budget présentés dans le rapport biennal sur l'exécution du programme sont axés sur les activités et les produits. Les rapports systématiques et les données fiables sur la mesure dans laquelle il y a eu des modifications des capacités – et, en fin de compte, de la performance et des effets à long terme – sont rares, voire inexistantes. Il n'en reste pas moins que l'on reconnaît de plus en plus la nécessité de se concentrer sur les conséquences au niveau des résultats (évolution des connaissances, attitudes et comportements) et de recueillir des informations plus systématiques sur l'impact à long terme, y compris les activités de sensibilisation et le renforcement des capacités.

64. Les résultats obtenus au niveau individuel (le renforcement des capacités individuelles par la formation) se mesurent essentiellement au niveau des produits (par exemple le nombre de personnes formées). Il existe des exemples – mais peu de preuves – de suivis systématiques et complets des résultats au niveau organisationnel. Les travaux de suivi pourraient consister à évaluer si les participants à la formation de l’OIT utilisent à bon escient ce qu’ils ont appris, déterminer ce qui a changé dans leur travail et examiner comment la formation a contribué à instaurer un programme plus large de renforcement des capacités dans leurs organisations.
65. Le rapport sur l’exécution du programme rend compte de certains indicateurs dans les résultats stratégiques ayant trait au renforcement des capacités, en mettant l’accent sur le nombre de pays qui ont réalisé certains aspects du renforcement des capacités. Cependant, le fait de rendre compte des résultats agrégés masque un vaste ensemble d’activités mises sur pied à diverses fins et renseigne peu sur la pertinence, le réalisme, la qualité et la performance du renforcement des capacités dans un contexte national (au niveau du système). Les rapports n’indiquent pas dans quelle mesure les organisations d’employeurs et de travailleurs et les gouvernements ont été renforcés au niveau national.

Evaluation globale

66. Les évaluations de haut niveau comportent des notations pour chacun des critères d’évaluation. Il ne s’agit pas d’évaluations globales des travaux de l’OIT en matière de renforcement des capacités. Leur but est de mettre en évidence les domaines dans lesquels des forces et des faiblesses ont été repérées. Les notations données dans l’évaluation ci-dessous reflètent un niveau de rendement déterminé, mais il convient de signaler que le manque de données cohérentes a donné lieu à des notations à la baisse pour certains critères.

Figure 2. Notation globale par critère – renforcement des capacités



Conclusions et enseignements

67. Les mandants de l'OIT tirent clairement parti des activités de renforcement des capacités, et le soutien de l'Organisation est largement adapté à leurs priorités et besoins. Il reste que nombre de ces activités sont conçues pour appuyer des objectifs propres à un projet, comme la création d'une équipe d'inspection du travail, la promotion des normes internationales du travail ou l'amélioration de la productivité des entreprises. Il existe parfois un soutien visant à renforcer les compétences des mandants pour qu'ils puissent engager un dialogue social efficace, mais ce soutien est plus limité. Les activités de renforcement des capacités ne sont pas toujours ancrées dans des évaluations systématiques des besoins; elles sont trop souvent assimilées à la formation des personnes. L'intégration des priorités en matière de renforcement des capacités dans des priorités plus larges, et dans une grande partie des activités de coopération pour le développement que les donateurs souhaitent financer, pose un certain nombre de problèmes. Le suivi et l'évaluation des résultats et des impacts associés au renforcement des capacités sont limités, de sorte qu'il n'est pas toujours facile de voir si le développement personnel a contribué au développement organisationnel, ou si les nouvelles compétences et connaissances acquises resteront une fois les personnes parties. Lorsqu'il existe une évaluation systématique et une réponse stratégique, des éléments montrent que les activités de renforcement des capacités sont maintenues plus efficacement. Le renforcement des capacités en général et la formation dispensée par le Centre de Turin en particulier sont très bien notés par les bénéficiaires, mais il n'est pas toujours facile de voir comment le développement personnel sera maintenu durablement et contribuera au développement organisationnel une fois que la personne aura quitté l'Organisation.
68. Lorsque le renforcement des capacités fait l'objet d'un suivi, on a tendance à se concentrer sur les activités et les résultats. Cela peut être la conséquence à la fois de cadres logiques de projet mal conçus et de l'idée que ces types de résultats sont difficiles à mesurer. L'OIT semble consacrer des moyens considérables au renforcement des capacités, mais le système de suivi financier ne permettant pas facilement d'agréger et d'analyser ces données, il est difficile de vérifier s'il y a eu ou non une utilisation optimale des ressources.
69. Le renforcement des capacités a été examiné en détail à de nombreuses reprises et son importance a été dûment relevée. Cela étant, il n'existe pour l'heure aucune stratégie globale pour guider les activités de renforcement des capacités de l'OIT. La résolution adoptée récemment par la Conférence internationale du Travail au sujet de l'efficacité de la coopération pour le développement de l'OIT à l'appui des ODD appelle, notamment, à mettre «un accent plus marqué sur le renforcement des capacités». L'OIT n'ayant pas de stratégie expresse de renforcement des capacités dans certains domaines techniques (la protection sociale par exemple), elle devrait pour bien faire élaborer une stratégie couvrant l'ensemble des activités de renforcement des capacités axées sur les mandants.
70. L'évaluation a permis de recenser des domaines d'enseignements tirés de l'expérience, tels que: la nécessité de disposer d'un appui global et cohérent et d'assurer une présence continue de l'OIT; la nécessité d'effectuer une évaluation et une analyse des besoins et contraintes en matière de capacités dans un contexte élargi, par exemple l'environnement politique, économique et social général et le contexte institutionnel des mandants; le renforcement des capacités pris à la fois comme un moyen et comme un objectif des résultats de l'OIT; les approches spécifiques requises pour mesurer et évaluer le renforcement des capacités; enfin, l'importance de rendre des comptes en matière de liens et de partenariats afin de positionner les efforts particuliers de l'OIT d'une manière qui atteste la répartition des attributions.

Recommandations

Recommandation 1

71. *Le renforcement des capacités devrait apparaître plus distinctement dans les résultats stratégiques du programme et budget de l'OIT comme un domaine de résultats sur la base duquel le renforcement des capacités pour chaque groupe et le dialogue social peuvent être planifiés, évalués et exposés.* Le dialogue social est fondé sur le renforcement des capacités des trois mandants, mais il est actuellement dilué entre plusieurs résultats, de sorte que le renforcement des mandants visant à leur permettre de s'engager dans un dialogue social efficace semble avoir perdu de son importance par rapport à d'autres activités.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
CABINET, Département de la programmation et de la gestion stratégiques (PROGRAM), DDG/P	Elevé	Dans le cadre du nouveau programme et budget pour 2020-21 et du prochain cycle de planification stratégique	Dans le cadre des ressources existantes, mais avec des incidences sur l'affectation des ressources

Recommandation 2

72. *L'OIT devrait veiller à ce que la stratégie consolidée de renforcement des capacités prévue dans le programme de travail afin de donner suite à la résolution de 2016 concernant la manière de faire progresser la justice sociale par le travail décent fournisse des définitions conceptuelles et opérationnelles pour la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du renforcement des capacités, y compris en tant que résultats explicites dans tous les résultats stratégiques.* La stratégie devrait prendre en compte des questions telles que: les partenariats sur le renforcement des capacités s'appuyant sur le rôle spécifique de l'OIT et mettant l'accent sur la reproduction et la transposition sur une plus grande échelle; la détermination et la mise au point de modèles et d'approches qui peuvent contribuer ou qui ont contribué au renforcement de capacités durables; enfin, la détermination de moyens de suivre et de mesurer les activités de renforcement des capacités permettant d'adopter une approche graduelle inscrite dans le prolongement des capacités renforcées antérieurement.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/FOP et DDG/P en coordination avec ACTRAV et ACT/EMP et en association avec d'autres unités s'il y a lieu	Elevé	D'ici à 2019	Dans le cadre des ressources existantes

Recommandation 3

73. *L'appui à la mise en œuvre de la stratégie de renforcement des capacités devrait comprendre les instruments et outils nécessaires.* Cet appui devrait comprendre, entre autres initiatives: des orientations et des instructions pour faire en sorte que le renforcement des capacités soit inclus dans tous les programmes; des outils et directives pratiques sur le renforcement des capacités pour rendre opérationnels et appuyer les programmes au niveau des pays, en faisant fond sur toute directive existante (mais mise à

jour et complétée si nécessaire); des fonds réservés à des fins spéciales de renforcement des capacités, en particulier le renforcement des organisations de mandants; enfin, un appui et un suivi de la part de la haute direction pour ancrer le renforcement des capacités au sein de l'Organisation et maintenir l'accent mis en la matière.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/FOP, Directeur général adjoint pour la gestion et la réforme (DDG/MR), DDG/P, ACTRAV, ACT/EMP; autres entités, s'il y a lieu	Elevé (conformément à l'élaboration de la stratégie)	2019-20	Limitée mais initiative stratégique essentielle

Recommandation 4

74. La planification du renforcement des capacités devrait clairement hiérarchiser les interventions les plus stratégiques sur la base d'une évaluation systématique des besoins, d'une analyse de l'avantage comparatif de l'OIT, d'une sélectivité stratégique au niveau des pays et des ressources disponibles, et de consultations régulières et d'une coopération étroite avec les autres grandes organisations extérieures apportant un appui au renforcement des capacités. Cette activité devrait être liée aux travaux sur les typologies des pays et à un portefeuille de modèles d'intervention. Cette nécessité est mise en lumière dans les évaluations indépendantes de l'OIT sur la coopération technique et sur les opérations et structures sur le terrain.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/FOP, DDG/POL, DDG/MR, ACTRAV, ACT/EMP; autres entités, s'il y a lieu	Elevé (lié à la stratégie de renforcement des capacités)	2019-20	Ressources limitées

Recommandation 5

75. L'OIT devrait mettre en place un garant et un réseau de points focaux pour veiller à un renforcement des capacités couvrant tous les mandants (y compris les organismes gouvernementaux) en s'appuyant sur les rôles actuels d'ACTRAV et d'ACT/EMP et sur le rôle des points focaux thématiques dans les départements chargés des politiques et les régions. Il s'agirait d'un réseau spécialisé dont les rôles, les attributions et les responsabilités seraient définis. Tel serait également le cas pour la mise en œuvre de la stratégie de renforcement des capacités, afin d'aboutir à un renforcement plus coordonné, plus ciblé et plus systématique des capacités dans leurs circonscriptions et domaines de travail respectifs.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/POL, DDG/FOP, ACTRAV, ACT/EMP, bureaux régionaux	Moyen (conforme à la stratégie)	D'ici à 2020 (conformément à la mise en œuvre de la stratégie)	Limitée mais à déterminer

Recommandation 6

76. *L'appui financier au renforcement des capacités devrait être chiffré et mesuré en fonction des différents types et catégories d'activités de renforcement des capacités à inclure dans le cadre axé sur les résultats et le système de suivi et d'établissement de rapports de l'OIT. Les travaux en cours de l'équipe spéciale de l'OIT sur la gestion axée sur les résultats en matière de budgétisation stratégique constitueraient un cadre idéal à cet effet; la disponibilité de ces informations favoriserait le renforcement efficace et rationnel des capacités, conformément aux priorités et aux besoins établis.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
PROGRAMME, FINANCE, PARDEV	Moyen (mais lié à la stratégie)	Selon les travaux de l'équipe spéciale sur la gestion axée sur les résultats	Limitée et en une seule fois pour réviser le système

Recommandation 7

77. *Le suivi du renforcement des capacités devrait combiner de manière plus expresse des indicateurs qualitatifs et quantitatifs et inclure: a) des analyses et des évaluations descriptives; et b) des indicateurs quantitatifs mesurables. Ces indicateurs devraient être élaborés dans le cadre de la stratégie de renforcement des capacités et faire partie du cadre de résultats de l'OIT (conformément à la mise en œuvre de la recommandation 1).*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
PROGRAMME, DDG/FOP, DDG/MR, DDG/POL, régions	Moyen (conformément à la stratégie)	D'ici à 2020 (conformément à la mise en œuvre de la stratégie)	Limitée

Recommandation 8

78. *Les évaluations devraient évaluer de manière plus expresse les interventions et les niveaux de renforcement des capacités, y compris au niveau de l'impact. Il s'agirait d'intervenir aux niveaux suivants: a) les effets à moyen et à long terme de la formation individuelle; b) les diagnostics/évaluations organisationnelles du renforcement des mandants partenaires; c) les activités de promotion et d'élaboration des politiques aux niveaux national, régional et mondial. Ces activités nécessiteront l'élaboration et l'inclusion d'indicateurs et de cadres de mesure pertinents pour évaluer le renforcement des capacités dans les projets et cadres de programme de l'OIT.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
EVAL, PROGRAM, PARDEV	Moyen (conformément à la stratégie)	D'ici à 2020 (conformément à la mise en œuvre de la stratégie)	Limitée mais à inclure dans les programmes et projets

Recommandation 9

79. Le Centre de Turin devrait être encouragé: a) à servir de laboratoire mondial pour l'innovation et la mise à l'essai d'interventions de renforcement des capacités et d'élaboration de programmes d'enseignement; b) à élargir et à accroître la couverture en apportant un appui aux institutions de formation nationales et régionales. Il faudrait continuer à recourir davantage aux programmes de formation dans le cadre de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire – y compris la formation par les pairs, l'échange et le tutorat dans le cadre d'accords de jumelage –, ce qui compléterait le mode de formation mondial actuel avec l'engagement du Centre de Turin. Une approche claire permettant de repérer et de suivre les bénéficiaires afin de documenter leur contribution aux résultats de l'OIT en matière de renforcement des capacités serait également un complément utile aux travaux de mesure et d'établissement de rapports de l'Organisation sur le renforcement des capacités.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
Centre de Turin, entités pertinentes de l'OIT	Moyen	Prochain cycle de planification stratégique du Centre de Turin	A déterminer

Réponse du Bureau

80. Le Bureau se félicite des conclusions de l'évaluation et prend dûment note de ses recommandations. Cette évaluation coïncide avec un certain nombre d'initiatives de l'OIT visant à améliorer la capacité globale à répondre aux besoins des mandants et à s'adapter à une série de changements découlant de la réforme de l'ONU. Il s'agit notamment de la suite donnée à l'adoption de la résolution 72/279 de l'Assemblée générale des Nations Unies, ainsi que des résolutions portant sur une coopération pour le développement efficace et sur le dialogue social et le tripartisme, toutes deux adoptées à la session de juin 2018 de la Conférence internationale du Travail. Plusieurs examens internes visant à améliorer la transparence et la gestion axée sur les résultats dans son ensemble bénéficieront de ces conclusions et recommandations.

81. Le renforcement des capacités sera intégré dans toutes les activités de l'OIT. Le Bureau reconnaît la nécessité d'une participation accrue d'ACTRAV et d'ACT/EMP aux différentes étapes de la stratégie de renforcement des capacités.

Recommandation 1

82. Prenant note de la première recommandation, le Bureau a choisi de continuer de s'occuper du renforcement des capacités comme moyen d'action pour atteindre des résultats durables contribuant aux quatre objectifs stratégiques de l'OIT, plutôt que comme domaine de résultats à part entière à l'appui du seul dialogue social. La révision du cadre de résultats pour la période de 2020 à 2021 sera l'occasion de mieux intégrer les initiatives de renforcement des capacités dans les résultats stratégiques, en tenant compte de la discussion portant sur l'initiative sur l'avenir du travail qui aura lieu à la session de juin 2019 de la Conférence internationale du Travail.

Recommandations 2 à 4

83. Le Bureau souscrit pleinement aux recommandations 2 à 4, qui seront examinées dans le cadre de l'initiative en cours du Bureau visant à renforcer la gestion axée sur les résultats et la stratégie consolidée de renforcement des capacités. Sur la base de la recommandation 4, la planification du renforcement des capacités continuera de mettre l'accent sur l'appui axé sur la demande pour une appropriation par les pays et une pertinence renforcées.

Recommandation 5

84. En ce qui concerne la recommandation 5, le Bureau souscrit à l'élaboration d'une approche plus ciblée et systématique du renforcement des capacités au sein des mandants tripartites. Le renforcement des capacités fait toutefois partie intégrante de tous les domaines d'activité de l'OIT, et il ne semble pas qu'un réseau supplémentaire de points focaux apporterait une valeur ajoutée particulière à une opérationnalisation accrue de cet aspect thématique.

Recommandations 6 et 7

85. Le Bureau reconnaît qu'il importe de chiffrer les coûts et de mesurer les efforts visant à renforcer les capacités, comme indiqué dans les recommandations 6 et 7. Cette question sera examinée dans le cadre de l'initiative sur la gestion axée sur les résultats, ainsi que dans le contexte des efforts accrus déployés par l'OIT pour se conformer aux initiatives internationales de transparence. Les améliorations devront être adaptées à la faisabilité technique, dans la limite des ressources disponibles prévues pour les systèmes existants de suivi et d'établissement de rapports.

Recommandation 8

86. Le Bureau convient qu'il est nécessaire d'évaluer plus précisément le renforcement des capacités. Cette activité supposera une meilleure intégration de la question à toutes les étapes du cadre de résultats de l'OIT, qui sera traité dans le contexte de la stratégie élargie de renforcement des capacités. L'évaluation des effets à moyen et à long terme du renforcement des capacités nécessitera un accès aux fonds d'évaluation une fois le projet terminé, ainsi qu'un examen de la politique d'évaluation du Centre de Turin.

Recommandation 9

87. Enfin, le Bureau reconnaît l'intérêt d'accroître les investissements dans l'innovation et de tester les interventions de renforcement des capacités et les activités d'élaboration des programmes d'études au Centre de Turin. Cette question sera portée à l'attention du Conseil du Centre pour un examen plus approfondi.

Partie III. Evaluation indépendante du programme de travail de l'OIT au Liban et en Jordanie sous l'angle du travail décent et de la réponse à la crise des réfugiés syriens (2014-2018)

Objectif et portée

- 88.** La présente évaluation porte sur les activités de l'OIT au cours de la période 2014-2018 au Liban et en Jordanie, deux pays qui ont dû faire face à un afflux de réfugiés sans précédent en raison de l'une des urgences humanitaires les plus longues et les plus complexes de notre époque.
- 89.** En Jordanie, l'action de l'OIT prend la forme d'un PPTD. Au Liban, un PPTD a été conclu par l'OIT et ses partenaires tripartites en mai 2018. Au cours de la période considérée, 56,24 millions de dollars des Etats-Unis (dollars E.-U.) de financements externes au total ont été alloués à 58 projets et aux services d'une équipe composée de 66 personnes au Liban (parmi lesquelles les membres du personnel du bureau régional) et de 34 personnes en Jordanie.
- 90.** Afin de s'assurer de la validité et de la fiabilité des résultats, plusieurs méthodes et sources ont été utilisées lors de leur vérification. Des données ont été recueillies au moyen de l'examen de plus de 120 documents, de deux études de cas par pays, de missions au Liban et en Jordanie ainsi que d'une visite au siège de l'OIT. En tout, 133 personnes ont été interrogées.

Résumé des résultats

A. Pertinence

- 91.** Les interventions du BIT en Jordanie et au Liban sont en parfaite adéquation avec le plan stratégique et le programme et budget de l'OIT – deux priorités absolues pour la période biennale 2014-15. Au cours de la période 2016-17, l'OIT est passée d'un cadre de 19 résultats à un cadre de 10 résultats. En conséquence, les interventions du BIT en Jordanie et au Liban pour cette période sont légèrement moins bien alignées sur le plan stratégique et le programme et budget de l'OIT. D'une manière générale, ces interventions sont en harmonie avec les Plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) dans les pays.
- 92.** Au Liban et en Jordanie, la mise en œuvre des PPTD en est à des stades très différents. Le Liban a récemment conclu son premier PPTD, tandis que la Jordanie vient de parachever son troisième accord. L'élaboration du nouveau PPTD de la Jordanie pour la période 2018-2022 a débuté en août 2017 et s'est déroulée dans le cadre d'un processus participatif auquel les mandants tripartites de l'OIT ont collaboré. Toutefois, il ressort des entretiens menés à cette occasion que la participation des acteurs nationaux pourrait être renforcée.
- 93.** La crise liée à l'afflux de réfugiés syriens a provoqué un choc important sur le marché du travail au Liban comme en Jordanie. Résoudre les difficultés liées au travail qui découlent de cette crise des réfugiés est au cœur du mandat de l'OIT, lequel a été récemment renforcé par la recommandation (n° 205) sur l'emploi et le travail décent pour la paix et la résilience, 2017. La réponse de la Jordanie pour faire face à la crise des réfugiés syriens a été convenablement intégrée au PPTD. Les activités menées par l'OIT au Liban en vue de conclure le PPTD méritent d'être soulignées. Le défi pour l'Organisation, en particulier au Liban, a été d'aider les gouvernements et les partenaires sociaux à mettre en œuvre des

politiques et des programmes qui jugulent la crise et, en même temps, qui tiennent compte des besoins des mandants nationaux.

94. En 2013, le Bureau a procédé à une évaluation indépendante des PPTD de l'OIT au Liban, en Jordanie et dans le territoire palestinien occupé. Cette évaluation a conclu que l'OIT avait manqué de réactivité face à la crise des réfugiés syriens. La présente évaluation analyse ce résultat de manière plus approfondie. Elle montre que ce manque de réactivité était dû à un ensemble de facteurs liés à l'absence d'orientations claires adaptées au contexte (jusqu'à l'adoption de «principes directeurs»¹⁰ en juillet 2016 et de la recommandation n° 205 en juin 2017), aux processus administratifs de l'OIT, au contexte politique et au décalage entre les financements «humanitaires» des donateurs et le positionnement de l'OIT en tant que partenaire de développement à l'approche «fondée sur les droits» (normative). Au cours des deux dernières périodes biennales, l'OIT a privilégié une approche visant à favoriser la création d'emplois durables, l'activité normative et une protection sociale qui couvre tant les réfugiés que les ressortissants. L'étendue du portefeuille d'activités de coopération pour le développement consacrées à la réponse à la crise des réfugiés syriens et financées par des ressources extrabudgétaires rend la tâche plus difficile, mais permet également de trouver un juste équilibre entre ces deux approches.

B. Cohérence et validité de la conception

95. Divers éléments montrent que les interventions du BIT au Liban et en Jordanie sont conçues pour répondre aux problèmes qui se posent concrètement sur le marché du travail. Cela étant, une théorie cohérente et explicite du changement permettant d'étayer ces interventions fait parfois défaut, de même qu'une analyse complète des risques et des hypothèses. Il est possible que l'absence d'une telle théorie ait fait naître chez les différents acteurs des attentes multiples. Cette absence de vision commune a des incidences sur la perception qu'ont les mandants nationaux de la pertinence, de l'efficacité (tous les acteurs n'œuvrent pas en vue du même objectif), de l'efficacité (une meilleure collaboration aurait permis d'obtenir de meilleurs résultats) et de la pérennité.

C. Efficacité

96. D'une manière générale, un profond respect et une grande confiance sont témoignés à l'OIT dans les deux pays, mais l'efficacité globale de ses programmes est mitigée.
97. En ce qui concerne la gestion axée sur les résultats, l'équipe chargée de l'évaluation a examiné, dans chaque pays, les réalisations obtenues au titre de chaque résultat stratégique et de chaque résultat de programme par pays, dans la mesure du possible. Au Liban, le Bureau a fourni un appui au congrès fondateur du syndicat des travailleurs domestiques, rassemblé des statistiques du marché du travail dans le but d'éclairer la prise de décisions, fourni des conseils stratégiques sur la création d'emplois et le développement des compétences et s'est associé aux efforts déployés pour mettre fin au travail des enfants. L'efficacité est mitigée en ce qui concerne la création d'emplois et le dialogue social. En dépit des efforts fournis en matière de sensibilisation, il a été difficile de mener à bien les activités de conseil sur l'élaboration des politiques en raison du contexte politique difficile.
98. En Jordanie, le BIT est parvenu à poursuivre ses travaux relatifs à l'emploi et à la protection sociale, en accordant une attention particulière aux réfugiés, aux migrants et au travail des enfants. L'efficacité est mitigée pour ce qui est de la promotion de la non-discrimination –

¹⁰ BIT: *Principes directeurs sur l'accès au marché du travail des réfugiés et autres personnes déplacées de force*, adoptés par la Réunion tripartite sur l'accès des réfugiés et autres personnes déplacées de force au marché du travail (Genève, 2016).

notamment en ce qui concerne l'égalité entre les sexes –, de l'élaboration de politiques migratoires équitables, de l'amélioration des conditions de travail, de la formation des jeunes à la création et la gestion d'entreprise, et du renforcement du dialogue social.

- 99.** L'évaluation témoigne des efforts déployés par l'OIT pour veiller à ce que la question de l'égalité hommes-femmes soit prise en compte dans sa programmation. Néanmoins, il serait possible d'améliorer l'intégration des considérations de genre dans les programmes de l'Organisation au Liban et en Jordanie de façon à la rendre systématique, pour que les hommes comme les femmes puissent avoir les mêmes possibilités de participer aux projets de l'Organisation et d'en tirer profit.
- 100.** Le détachement d'un expert de l'équipe d'appui technique au travail décent en Jordanie s'est avéré un moyen innovant et efficace de renforcer la présence de l'OIT dans un pays où l'Organisation n'est pas résidente. Toutefois, le statut de l'OIT en Jordanie reste problématique, plus particulièrement en ce qui concerne la mobilisation de financements, les procédures de recrutement et le partage des coûts liés aux dépenses du Bureau entre les différents projets de coopération pour le développement. Le bureau de projet de l'OIT à Amman a reçu un soutien actif du bureau régional mais nécessite néanmoins toujours une plus grande assistance de la part de l'équipe d'appui technique pour les Etats arabes.
- 101.** Le suivi, la présentation de rapports et l'autoévaluation ne sont pas systématiques dans les pays évalués, ce qui constitue une occasion manquée de mesurer les progrès accomplis au niveau des projets et d'optimiser les enseignements tirés ainsi que les résultats obtenus. En ce qui concerne les projets de moindre envergure (moins de 500 000 dollars E.-U), il est rare qu'une autoévaluation soit réalisée et, si elle a lieu, ses résultats ne sont pas automatiquement communiqués en vue de leur inclusion dans la base de données centralisée du Bureau d'évaluation (*i-eval Discovery*).

D. Efficience

- 102.** Au Liban comme en Jordanie, l'analyse des données financières tend à indiquer que la plus grande part des financements provient de la coopération technique financée par des ressources extrabudgétaires (CTXB) (en moyenne 80 pour cent) et la plus petite de la CTBO (3 pour cent en moyenne).
- 103.** Au Liban, il a été constaté que les fonds du CSBO avaient augmenté de 21 pour cent entre les deux exercices biennaux ¹¹, les fonds de la CTBO de 11 pour cent et les fonds de la CTXB de 219 pour cent. En Jordanie, on a observé que les fonds du CSBO avaient diminué de 15 pour cent et les fonds de la CTBO de 14 pour cent et que les fonds de la CTXB avaient augmenté de 214 pour cent. L'augmentation des fonds de la CTXB peut être en partie attribuée à la Conférence des donateurs pour la Syrie, organisée à Londres en 2016, au cours de laquelle les donateurs se sont engagés à apporter leur soutien à la République arabe syrienne et à la région. La conférence a donné lieu à l'élaboration d'un plan d'action pour les réfugiés appelé «Pacte de la Jordanie» pour lequel le Bureau a mis en place un important programme d'appui, comme évoqué plus loin (paragraphe 131).
- 104.** On a évalué dans quelle mesure le Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes (BR-Etats arabes) menait à bien ses activités dans le respect des lignes budgétaires approuvées et cette évaluation a mis en évidence des fluctuations dans les taux d'exécution au Liban ainsi qu'un

¹¹ Les fonds du CSBO ont servi à financer un projet de développement rural ciblant tant les Syriens que les communautés d'accueil. Ce projet a permis à l'OIT de se positionner en tant qu'acteur clé dans la crise des réfugiés syriens et il a abouti, en fin de compte, à une participation accrue de l'Organisation à la réponse à cette crise.

bon taux d'absorption en Jordanie. Les fluctuations dans les taux d'exécution au Liban peuvent être imputées aux retards survenus au cours de la mise en œuvre de deux projets importants dans le pays, en raison du contexte politique difficile.

- 105.** Il existe des synergies au sein du programme de l'OIT et avec les travaux menés dans chaque pays par d'autres entités telles que les partenaires des Nations Unies, les gouvernements nationaux, les collectivités locales et les syndicats. Toutefois, d'une manière générale, la coordination entre les initiatives de l'OIT au Liban et en Jordanie est limitée, peut-être en raison de l'organisation et de la structure hiérarchique du bureau de projet de l'OIT à Amman. De même, les synergies entre les régions de l'OIT – par exemple entre le Liban et la Jordanie, d'une part, et la Turquie, qui a également accueilli des réfugiés, de l'autre – ne sont pas exploitées au maximum.

E. Impact

- 106.** Le potentiel d'impact des activités de l'OIT au Liban et en Jordanie est mitigé en ce qui concerne les changements juridiques et institutionnels et le renforcement des capacités des mandants tripartites. En revanche, le potentiel d'impact de l'action de l'OIT est considérable pour ce qui a trait à l'emploi, au travail décent et au développement des entreprises.
- 107.** La production de connaissances est considérée comme une valeur ajoutée de l'OIT. Il ressort de l'évaluation que l'OIT est généralement perçue comme une institution qui mène avec succès des études «en s'appuyant sur un important volume de connaissances» mais que la visibilité et la promotion de son action ne sont pas assez claires, outre que celle-ci ne se traduit pas toujours en actes. Ainsi, le partage des connaissances, la visibilité et la promotion des travaux de l'Organisation peuvent être améliorés.

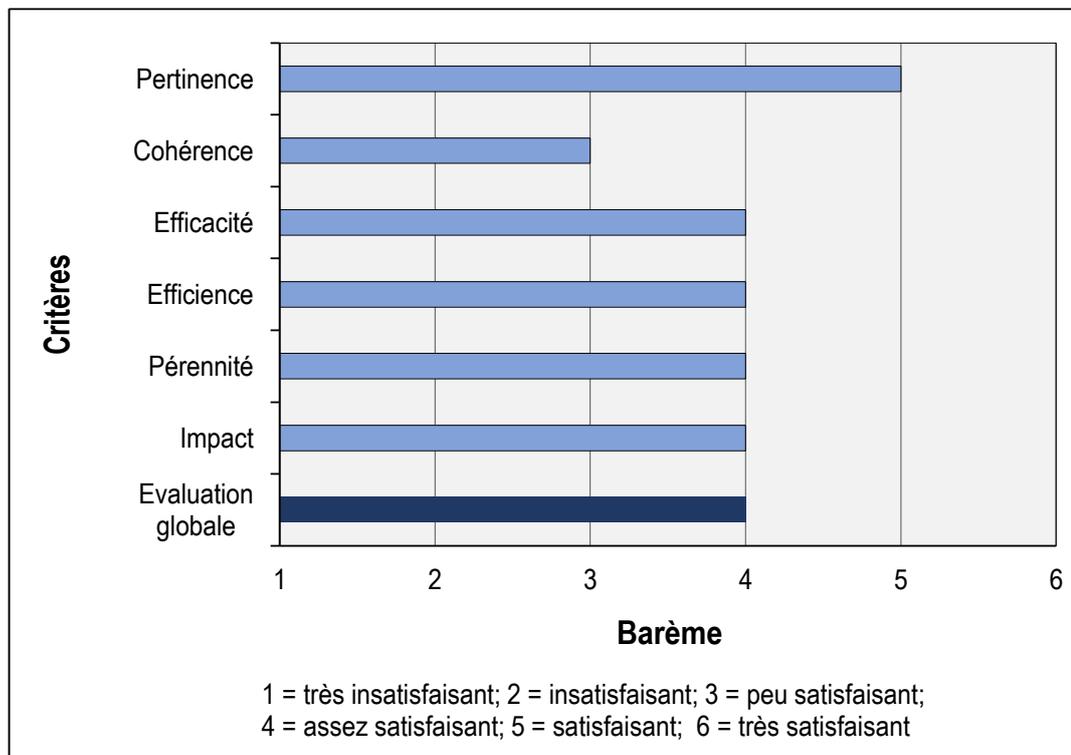
F. Pérennité

- 108.** La pérennité de l'action de l'OIT dépend de facteurs internes et externes tels que la vision stratégique et la capacité à traiter des questions à long terme, la volonté et l'élan politiques, les fonds mobilisés et la propension des donateurs à financer des projets de transformation à long terme plutôt qu'à court terme.
- 109.** Dans tous les cas, la pérennité de l'action de l'OIT dépend également de la mesure dans laquelle ses interventions s'intègrent dans une vision globale de la région que différents acteurs du système des Nations Unies s'efforcent de construire ensemble.
- 110.** L'OIT dispose d'une stratégie régionale de mobilisation des ressources. Le succès de la région en ce qui concerne la mobilisation des ressources nécessaires pour répondre à la crise des réfugiés syriens a fait que les crédits alloués à la gestion de cette crise sont devenus supérieurs à ceux consacrés à d'autres objectifs nationaux en matière de développement. La difficulté de trouver un juste équilibre entre ces deux pôles s'en est donc trouvée accentuée.

Evaluation globale

- 111.** L'appréciation globale de la performance du BIT dans la sous-région est élaborée par le chef d'équipe sur la base d'un examen des documents, de missions sur le terrain, d'études de cas ainsi que des résultats des enquêtes en ligne réalisées par les parties prenantes de l'OIT (voir figure 3).

Figure 3. Notation des critères d'évaluation – Liban et Jordanie



Conclusions et enseignements

- 112.** L'OIT mène ses activités dans un contexte difficile, mais elle parvient à travailler en bonne intelligence avec ses mandants tripartites et ses partenaires d'exécution au Liban et en Jordanie.
- 113.** Globalement, la Jordanie et le Liban ont réalisé des avancées sensibles en ce qui concerne la promotion du travail décent. Des progrès notables ont été accomplis dans les domaines de l'emploi et de la protection sociale mais d'autres restent à faire au niveau de la promotion de la non-discrimination – notamment en ce qui concerne l'égalité entre les sexes –, de l'élaboration de politiques migratoires équitables, de l'amélioration des conditions de travail, de la promotion de l'emploi des jeunes et du dialogue social.
- 114.** L'OIT a été mise au défi de mettre en place une approche unifiée des programmes de promotion du travail décent. Ni le Liban ni la Jordanie ne sont parties à la Convention de 1951 des Nations Unies relative au statut des réfugiés (ratifiée par 145 pays) ni au Protocole de 1967. En outre, le Liban n'a adopté, au niveau national, aucune législation particulière relative au statut des réfugiés. Par conséquent, le bureau régional s'est attaché à faire en sorte que les programmes et les politiques élaborés par l'OIT pour gérer la crise des réfugiés syriens tiennent compte autant que possible des besoins des mandants nationaux.
- 115.** L'évaluation de la pertinence montre que l'impossibilité de prévoir les fonds qui seront alloués aux programmes restreint la possibilité de définir et de mettre en œuvre des priorités

stratégiques en ayant une vision à moyen et à long terme. Il peut en résulter, à terme, un manque de continuité entre les différents domaines thématiques qui pourrait avoir une incidence négative sur la pertinence, l'efficacité et la pérennité des initiatives.

- 116.** Il ressort de l'évaluation que plusieurs facteurs sont à l'origine du manque initial de réactivité de l'OIT face à la crise des réfugiés syriens. L'absence d'approche systématique, au départ, dans la détermination des activités de l'OIT dans des contextes de fragilité est l'une des principales causes des difficultés rencontrées. En outre, les incertitudes quant à la volonté d'agir des gouvernements nationaux, pourtant nécessaire pour répondre à la crise des réfugiés syriens, ont eu un effet négatif sur la réponse de l'OIT.
- 117.** Dans l'ensemble, les travaux menés en Jordanie ont de nouveau confirmé les conclusions de l'évaluation de haut niveau concernant les activités sur le terrain et la structure extérieure de l'OIT¹² et de l'évaluation de haut niveau concernant la stratégie de coopération technique¹³. Ces évaluations ont conclu que le détachement d'un expert de l'équipe d'appui technique au travail décent dans le pays pouvait constituer un moyen innovant et efficace de renforcer la présence de l'OIT dans un pays où l'Organisation n'est pas résidente. De cette façon, l'OIT a pu jouer un rôle utile et de premier plan au sein du système des Nations Unies et du programme «Unis dans l'action» mis en place en Jordanie. Elle a également pu optimiser l'accès aux ressources du programme. Toutefois, le bureau de projet de l'OIT à Amman pourrait améliorer l'appui administratif ou l'appui à la programmation apporté en Jordanie, ainsi que la coordination entre les différentes initiatives de l'OIT dans le pays.
- 118.** Les insuffisances du système de suivi et de présentation de rapports, et notamment les lacunes en ce qui concerne l'autoévaluation, limitent la gestion stratégique éclairée, l'apprentissage institutionnel et la reddition de comptes. Elles ont des incidences sur la mémoire institutionnelle et le partage de connaissances en ce qu'elles restreignent les possibilités d'éclairer le débat public au sujet de l'expérience de l'OIT sur le terrain, laquelle constitue un aspect essentiel d'une stratégie institutionnelle d'un réseau et d'un relais de connaissances d'envergure internationale.
- 119.** Il faut retenir de l'évaluation qu'en cas de crise, des mesures décisives doivent être prises à un stade précoce afin de déterminer quelles sont les interventions prioritaires. Une fois que les priorités sont clairement établies, des processus de soutien peuvent être adoptés pour apporter une réponse appropriée à la crise, notamment l'utilisation stratégique de fonds du CSBO non affectés afin d'en tirer le meilleur parti. On considère que les activités de sensibilisation font partie des interventions qui sont susceptibles d'avoir des retombées positives. Toutefois, ce possible impact positif dépend de la dynamique existante, de l'engagement des décideurs, de la mobilisation publique, etc.

Recommandations

Recommandation 1

- 120.** *L'OIT doit mieux se positionner, en partenariat avec d'autres institutions du système des Nations Unies, afin d'aider les gouvernements à mettre en place des politiques et des plans d'action nationaux qui profitent à tous et à étendre la protection et l'accès à l'emploi aux réfugiés.* Les activités de l'OIT devraient faire ressortir une vision cohérente et une stratégie

¹² BIT: *Independent evaluation of the ILO's field operations and structure, 2010–2016*, Final report (en anglais uniquement), Bureau de l'évaluation (Genève, 2017).

¹³ BIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy for technical cooperation 2010–2015* (en anglais uniquement), Bureau de l'évaluation (Genève, 2015).

qui s'adapte à des besoins qui évoluent rapidement. Cette stratégie devrait se déployer à tous les niveaux, y compris dans la programmation et la mobilisation des ressources pour chaque pays, conformément aux PPTD, et devrait inclure des descriptions claires des domaines prioritaires pour lesquels il est nécessaire de collecter des fonds chaque année. Son objectif devrait être de faire en sorte qu'une réponse équilibrée soit apportée aux besoins humanitaires à court terme et aux besoins structurels en matière de travail décent à long terme.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/FOP, DDG/POL, siège de l'OIT, Bureau régional de l'OIT pour les Etats arabes (BR-Etats arabes) dans la communauté des donateurs de Jordanie	Elevé	Long terme	Moyenne

Recommandation 2

121. *L'OIT devrait mieux réglementer et préciser la présence et la structure organisationnelles de son bureau de projet à Amman. L'amélioration des structures de gestion et l'élaboration d'un mode opératoire clair devraient permettre à l'OIT de disposer d'une marge de manœuvre face aux difficultés politiques et d'assurer la bonne mise en œuvre du portefeuille de programmes dans les pays où l'Organisation n'est pas résidente.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/FOP, DDG/MR, BR-Etats arabes, bureau de projet de l'OIT à Amman	Moyen	Long terme	Faible

Recommandation 3

122. *En situation de crise, l'OIT devrait définir la réponse qu'elle entend apporter à un stade précoce, en précisant ses interventions prioritaires et en adoptant des processus de soutien de manière à apporter une réponse appropriée à la crise. L'évaluation systématique des besoins, l'élaboration de principes directeurs de base et la mobilisation plus efficiente des ressources humaines sont autant de bonnes stratégies permettant d'intervenir dans des contextes de fragilité.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/MR, DDG/FOP, BR-Etats arabes	Moyen	Long terme	Moyenne

Recommandation 4

123. *L'OIT devrait favoriser la traduction de son stock de connaissances en actes en améliorant la visibilité et la stratégie de promotion de ses travaux intellectuels. La production de connaissances est considérée comme une valeur ajoutée de l'OIT. Il ressort de l'évaluation que l'OIT est généralement perçue comme une institution qui mène avec succès des études «en s'appuyant sur un important volume de connaissances». Des mesures devraient être prises en vue d'en tirer profit.*

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/POL, BR-Etats arabes	Moyen	Moyen terme	Forte

Recommandation 5

124. *L'OIT devrait renforcer encore son système de gestion axée sur les résultats ainsi que ses pratiques et capacités de gestion des risques en modernisant la collecte des données et les systèmes de suivi et d'évaluation.* Les PPTD devraient comprendre des cadres globaux de suivi des résultats et présenter explicitement les principales hypothèses ou les principaux risques précis sur la base desquels ils sont conçus.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
PROGRAM, BR-Etats arabes, mandants tripartites	Elevé	Moyen terme	Forte

Recommandation 6

125. *Au Liban et en Jordanie, l'OIT devrait s'assurer que les considérations de genre sont systématiquement intégrées dans les projets.* Cela pourrait se faire moyennant l'élaboration d'une stratégie intégrée en matière de genre pour ces pays, afin de guider le dialogue orienté vers l'action avec les décideurs et la collaboration avec les partenaires, et afin de veiller à ce que les hommes et les femmes bénéficient des interventions de l'Organisation dans des conditions d'égalité.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
DDG/POL, BR-Etats arabes, mandants tripartites, autres institutions et partenaires des Nations Unies	Elevé	Moyen terme	Moyenne

Recommandation 7

126. *L'OIT devrait accorder une plus grande attention à la pérennité des structures et des initiatives dont elle est à l'origine.* Les préoccupations relatives à la pérennité devraient être intégrées plus efficacement aux processus de planification et de suivi des PPTD. Il conviendrait à cette fin d'élaborer un plan visant à pérenniser l'Agenda du travail décent et d'explicitier les engagements de l'OIT et de ses mandants tripartites en vue de garantir la pérennité des interventions.

Unités responsables	Degré de priorité	Délai	Incidence sur le plan des ressources
BR-Etats arabes, mandants tripartites, partenaires de développement	Faible	Long terme	Faible

Réponse du Bureau

127. Le Bureau accueille cette évaluation comme une occasion d'apprentissage supplémentaire et d'amélioration des programmes de coopération mis en œuvre au Liban et en Jordanie. Cela étant, il estime que, au vu des nombreuses réalisations de l'Organisation dans les deux pays, il n'est pas justifié que l'évaluation globale qualifie la performance de l'OIT d'«assez

satisfaisante». Cette appréciation semble se fonder avant tout sur des opinions individuelles formulées tout au long du rapport plutôt que sur une analyse en bonne et due forme des résultats et de l'impact. Le BR-Etats arabes accepte cinq des sept recommandations dans leur totalité et deux partiellement.

- 128.** Etant donné l'ampleur de la crise et l'importance de la réponse régionale, le Bureau peut tirer des enseignements de l'expérience du BR-Etats arabes. Le rapport d'évaluation évoque brièvement la production de connaissances et leur utilisation, et le Bureau se félicite de la recommandation formulée en ce qu'elle permet de veiller systématiquement à ce que l'important volume de connaissances générées lors de la réponse à la crise syrienne soit effectivement intégré aux travaux de l'OIT sur la paix et la résilience. Il est question, dans le rapport, des contraintes opérationnelles liées au développement considérable du portefeuille d'activités, mais aucune recommandation ne porte sur la démarche que le Bureau devrait adopter pour répondre à ces nouveaux besoins aux niveaux administratif, financier et programmatique.

Recommandation 1

- 129.** Le Bureau accepte cette recommandation. Le BR-Etats arabes recommande que le rôle des travailleurs et des employeurs dans l'élaboration des politiques soit mentionné, et que les mandants de l'OIT soient ajoutés dans la colonne des «unités responsables».

Recommandation 2

- 130.** Le Bureau accueille favorablement cette recommandation. Le détachement temporaire d'un expert de l'équipe d'appui technique au travail décent en qualité de coordinateur de pays doit être encouragé et pérennisé par un renforcement des effectifs du bureau de projet financé par le budget ordinaire. Il faudrait envisager, au-delà des projets de coopération pour le développement, que le Bureau soit représenté de manière plus durable et plus prévisible dans ce pays qui revêt une importance stratégique au niveau régional.

Recommandation 3

- 131.** Le Bureau accepte cette recommandation. S'il lui a d'abord fallu du temps pour être prêt à répondre à la crise des réfugiés syriens, il a ensuite accéléré le rythme de ses interventions et a coordonné la réponse mise en place pour le secteur de l'emploi et des moyens de subsistance à l'échelle du système des Nations Unies dès 2013-14, comme en témoignent le Plan d'intervention de la Jordanie, le Plan de gestion des répercussions de la crise syrienne au Liban, le Plan régional de gestion de la situation des réfugiés et de renforcement de la résilience et le Pacte de la Jordanie. Il faut espérer que, sur la base des enseignements tirés et de la riche expérience acquise dans le cadre des activités organisées pour faire face à la crise actuelle, l'OIT sera en mesure de mettre en place un mécanisme de réponse rapide aux futures crises du marché du travail.

Recommandation 4

- 132.** Le Bureau accueille favorablement cette recommandation. Des efforts sont déployés en permanence en vue de systématiser l'utilisation des connaissances générées par ses travaux, par exemple au moyen d'examen des évaluations et d'exercices permettant de tirer des enseignements. Des efforts supplémentaires peuvent être fournis, notamment en ce qui concerne la diffusion et l'utilisation de la base de connaissances au sein de l'Organisation et au-delà.

Recommandation 5

133. Le Bureau accepte partiellement cette recommandation. Le BR-Etats arabes se conforme rigoureusement et systématiquement à la politique d'évaluation du BIT pour toutes les évaluations indépendantes et internes qu'il mène dans la région. Cela étant, les pratiques en matière de suivi et d'évaluation sont en phase d'amélioration, en particulier dans le cas de projets plus vastes destinés à répondre à des crises, et un programme complet de renforcement des capacités a été mis en place en vue de développer une culture de la gestion axée sur les résultats. Il est possible d'améliorer la collecte des données au niveau des projets à condition que des ressources suffisantes soient allouées à cet effet.

Recommandation 6

134. Le Bureau accepte partiellement cette recommandation. Même si les considérations de genre sont intégrées de manière stratégique à l'ensemble des projets de coopération pour le développement, il est possible de parfaire des outils en vue d'améliorer l'efficacité globale. Le BR-Etats arabes mènera un audit visant à examiner de manière plus approfondie la prise en compte des questions d'égalité entre hommes et femmes, qui sera l'occasion de faire le bilan et de fournir des orientations pour aller de l'avant.

Recommandation 7

135. Le Bureau accepte cette recommandation. Les préoccupations relatives à la pérennité sont prises en compte dans la planification des programmes et projets de l'OIT. Le BR-Etats arabes s'emploiera néanmoins à renforcer les plans visant à pérenniser les PPTD dans les pays concernés. Le Bureau croit comprendre que, lorsqu'il est fait mention de l'Agenda du travail décent dans la recommandation, il faut en fait entendre «PPTD».

Projet de décision

136. *Le Conseil d'administration demande au Directeur général de prendre en considération les recommandations des trois évaluations indépendantes de haut niveau examinées dans le document GB.334/PFA/7 (paragraphe 33-39, 71-79 et 120-126) et de veiller à ce que ces recommandations soient dûment mises en œuvre.*