

# Amélioration de l'impact des normes internationales du travail par l'intermédiaire de la coopération technique

– guide pratique

Copyright © Organisation internationale du Travail 2008  
Première édition 2008

Les publications du Bureau international du Travail jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être envoyée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Ces demandes seront toujours les bienvenues.

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leurs ont été octroyés. Visitez le site [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

---

Amélioration de l'impact des normes internationales du travail par l'intermédiaire de la coopération technique: guide pratique / Organisation internationale du Travail, Département des normes internationales du travail. - Genève: OIT, 2008, 60 p.

ISBN 978-92-2-221704-5 (imprimé)  
ISBN 978-92-2-221705-2 (web pdf)

Egalement disponible en anglais: *Improving the impact of international labour standards through technical cooperation: a practice guide* (ISBN 978-92-2-121704-6), Genève, 2008, et en espagnol: *Mejora del impacto de las normas internacionales del trabajo mediante la cooperación técnica: un guía práctica* (ISBN 978-92-2-321704-4), Genève, 2008.

International Labour Office; International Labour Standards Dept

guide / normes de l'OIT / application / coopération technique / projet de développement / développement de partenariats  
01.03.7

*Données de catalogage du BIT*

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Bureau international du Travail aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le Bureau international du Travail souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du Bureau international du Travail aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Visitez notre site Web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

# Table des matières

<b>1 Introduction</b> . . . . .	<b>1</b>
<b>2 Le contexte actuel du développement</b> . . . . .	<b>3</b>
2.1 Approche du développement axée sur les droits de l'homme . . . . .	3
2.2 Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) . . . . .	4
2.3 Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) . . . . .	6
2.4 Appropriation nationale, harmonisation des politiques des donateurs et alignement . . . . .	7
2.5 Les Nations Unies: réformes et programmation conjointes . . . . .	11
2.6 Opportunités et défis principaux pour les NIT et la CT . . . . .	13
<b>3 Stratégie et démarches concrètes d'amélioration de l'impact des NIT</b> . .	<b>15</b>
3.1 Identification des priorités en termes de coopération technique . . . . .	16
3.2 Intégration au sein des activités de coopération technique plus vastes de l'OIT . . . . .	17
3.3 Intégration aux PPTD . . . . .	18
3.4 Projets de coopération technique à l'initiative d'un pays . . . . .	21
3.5 Intégration au-delà du cadre de l'OIT . . . . .	22
3.6 Projets de coopération technique axés sur des priorités thématiques . . . .	23
3.7 Rôle du Centre international de formation de Turin . . . . .	25
<b>4 Ressources, partenariats et donateurs</b> . . . . .	<b>29</b>
4.1 Vue d'ensemble des sources de financement de l'OIT . . . . .	29
4.2 Stratégie de mobilisation des ressources de l'OIT . . . . .	32
4.3 Courants actuels de mobilisation des ressources . . . . .	33
4.4 Catégories de donateurs . . . . .	34
4.5 Principales modalités de coopération . . . . .	36
4.6 Donateurs multi- ou bilatéraux souhaitant soutenir les NIT . . . . .	37
4.7 Règles d'or à appliquer dans les relations avec les donateurs . . . . .	40

<b>5 Principales étapes de conception d'un projet . . . . .</b>	<b>41</b>
5.1 Lien entre les projets de coopération technique et les PPTD. . . . .	41
5.2 Le cycle de projet de l'OIT . . . . .	42
5.3 Conception de projet. . . . .	44
5.3.1 Analyse de la situation et rédaction des notes conceptuelles de projet	45
5.3.2 Formulation du projet . . . . .	45
5.3.3 Définition des objectifs. . . . .	46
5.3.4 Définition des résultats attendus et des indicateurs. . . . .	46
5.3.5 Planification de la mise en œuvre. . . . .	48
 Annexe 1: Approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme . . . . .	 49
Annexe 2: Liste des projets actuels de coopération technique mis en œuvre par NORMES . . . . .	 53
Annexe 3: Bibliographie . . . . .	55

## Liste des abréviations

AAA	Programme d'action d'Accra
ABD	Appui budgétaire direct
ABG	Appui budgétaire général
ABRP	Appui budgétaire pour la réduction de la pauvreté
APD	Aide publique au développement
BEI	Banque européenne d'investissement
CA	Conseil d'administration
CAD	Comité d'aide au développement (de l'OCDE)
CIF	Centre international de formation de l'OIT à Turin
CIT	Conférence internationale du travail
CODEV	Coopération pour le développement
CSBO	Compte supplémentaire du budget ordinaire
CT	Coopération technique
CTBO	Coopération technique financée par le budget ordinaire
CTXB	Coopération technique financée par des ressources extrabudgétaires
Danida	Agence danoise pour le développement international
DESC PRO	Descriptif du projet
DFID	Département britannique pour le développement international
DSRP	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECOSOC	Conseil économique et social
EPNU	Équipe-pays des Nations Unies
EVAL	Département d'Évaluation
FMI	Fonds monétaire international
GAR	Gestion axée sur les résultats
GDNU	Groupe de développement des Nations Unies
HCDH	Haut-commissariat aux droits de l'homme

IFI	Institutions financières internationales
LILS	Commission des questions juridiques et des normes internationales du travail
MGS	Module de gestion stratégique
NCP	Note conceptuelle de projet
NIT	Normes internationales du travail
NORAD	Agence norvégienne pour la coopération en faveur du développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
PARDEV	Partenariats et coopération pour le développement
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PPTD	Programmes par pays pour un travail décent
PPTE	Initiative pays pauvres très endettés
SFI	Société financière internationale
SPROUT	Schéma préliminaire de projet
SRP	Stratégies de réduction de la pauvreté
SWAP	Programmes d'approche sectorielle
TCPR	Examen triennal complet des politiques
UE	Union européenne
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme

L'objectif de ce guide est de formuler des conseils pratiques sur les points d'entrée stratégiques et des opportunités de promotion et de mise en œuvre des normes internationales du travail (NIT) par l'intermédiaire de la coopération technique (CT). Il s'adresse au Département des normes internationales du travail (NORMES), c'est-à-dire au personnel du siège et aux experts travaillant sur le terrain.

La coopération technique est l'une des principales voies empruntées par l'OIT pour atteindre son objectif: la promotion du plein emploi et du droit à un travail décent pour les femmes et les hommes dans tous les pays.<sup>1</sup> La CT est une initiative collective impliquant tous les secteurs, départements et bureaux extérieures. Les projets et programmes de CT font partie intégrante des Programmes par pays pour le travail décent (PPTD) dans tous les pays. La CT devrait être proposée là où l'OIT se trouve dans une situation privilégiée pour apporter conseils et expertise. À ce propos, il importe de souligner que les NIT sont au «cœur» des préoccupations de l'OIT et qu'elles constituent sa compétence principale. Elles impliquent les mandants tripartites tout au long du processus d'adoption, de promotion, de ratification et de mise en œuvre. La Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, adoptée par la CIT en juin 2008, met l'accent sur ce point reconnaissant que son travail sur les normes confère un avantage unique à l'OIT et que les activités de CT doivent être renforcées afin d'aider les États membres à les ratifier et à les mettre en place. Ce renforcement de la CT vise à soutenir tout membre s'efforçant de progresser de façon tripartite, dans le cadre du système mis en place par les Nations Unies, en particulier dans celui des Programmes par pays pour le travail décent. En résumé, la Déclaration réaffirme que les normes sont un moyen essentiel de parvenir aux objectifs constitutionnels de l'OIT dans le contexte de la mondialisation, mais aussi qu'elles sont au cœur des opérations de CT et des Programmes par pays pour le travail décent. En conséquence, la Déclaration exhorte l'Organisation à «promouvoir la politique de définition de normes de l'OIT en tant qu'activité fondamentale de l'OIT»<sup>2</sup>.

Récemment, plusieurs débats et décisions concernant la politique stratégique ont mis en avant l'utilisation de la coopération technique comme moyen d'augmenter l'impact des NIT. En outre, une stratégie et un plan d'action ont été approuvés en 2007 par la Commission LILS du Conseil d'administration<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Manuel de coopération technique de l'OIT, version 1

<sup>2</sup> Déclaration de l'OIT sur la justice sociale et une mondialisation équitable, juin 2008.

<sup>3</sup> GB.300/LILS/6 *Improvements in the standards-related activities of the ILO: Possible approaches and an interim plan of action to enhance the impact of the standards system*

Il est évident que les mandants et le Bureau sont fortement disposés à encourager le recours à la CT afin d'améliorer l'impact des NIT. Cependant, avant de mettre en œuvre cette stratégie et de s'autoriser à planifier et à trouver un financement pour des activités de coopération technique durables, on se doit de répondre aux questions suivantes:

- Quel est le contexte actuel du développement? Quels sont les principaux points d'entrée et opportunités de promotion des activités liées aux normes au sein des PPTD, PNUAD, DSRP et autres processus de développement?
- Quelles sont les démarches à effectuer pour intégrer les normes au programme de CT de l'OIT et des autres partenaires du développement, et pour favoriser des projets et programmes liés à la CT?
- Quels sont les donateurs les plus susceptibles de financer des activités liées aux normes? Quelles modalités de financement sont disponibles et conviennent à ce type d'intervention?
- Quelles sont les principales étapes de l'élaboration d'un descriptif de projet rentrant dans le cadre des PPTD ou autres cadres de développement?

Ce guide s'attache à répondre aux questions ci-dessus et à fournir des conseils pratiques. Vous trouverez également des suggestions de lecture et des liens permettant d'approfondir le sujet.

Dans l'objectif de fournir des informations précises et de prendre en compte les éléments nouveaux qui se font jour, ce guide sera régulièrement revu et mis à jour par le groupe de travail NORMES affecté à la CT. Les commentaires et suggestions peuvent être envoyés au groupe de travail à l'adresse suivante: [normestc@ilo.org](mailto:normestc@ilo.org)

***Le guide s'articule selon les chapitres suivants:***

Le **chapitre deux** expose le contexte actuel du développement, en se concentrant sur l'importante structure d'aide basée sur les déclarations de Paris et de Rome, la réforme des Nations Unies et les liens avec les PPTD, ainsi que les concepts et approches communément utilisés dans le domaine du développement.

Le **chapitre trois** présente le programme de coopération technique de l'OIT et le cadre d'action pour la promotion des NIT: il énumère les enseignements déjà tirés et suggère d'autres façons d'améliorer l'impact des NIT par l'intermédiaire de la coopération technique.

Le **chapitre quatre** traite des partenariats, des donateurs de l'OIT et de la mobilisation des ressources.

Enfin, le **chapitre cinq** constitue une introduction à la conception de projets et aux différentes étapes comprises dans le processus de conception.

J'aimerais exprimer mes sincères remerciements à tous nos collaborateurs, tant ceux du siège que ceux sur le terrain, en particulier Mlle. Birgitte Feiring, Mlle. Malin Liljert et M. Pelle Moller Lutken pour leurs contributions à ce guide. J'espère qu'il vous prêtera assistance afin de renforcer davantage l'impact des normes internationales du travail par l'intermédiaire de la coopération technique et des PPTD.

Cleopatra Doumbia-Henry  
Directrice

Département des normes internationales du travail  
Octobre 2008



**A**u cours des 15 dernières années, le domaine du développement international a connu de profonds changements. Le contexte actuel du développement accorde la priorité à la réduction de la pauvreté, aux nouveaux moyens de coopération en faveur du développement, à l'augmentation des taux d'aide et à un effort de cohérence politique. On observe également un appel à la réforme des Nations Unies.

Ce chapitre décrit les structures d'aide en vigueur concernant la réduction de la pauvreté, les Objectifs du Millénaire pour le développement ainsi que les Déclarations de Paris et de Rome, destinées à harmoniser l'action des donateurs et à garantir l'alignement avec les politiques nationales et les mécanismes de mise en œuvre. Il présente les implications de la réforme des Nations Unies ainsi que les principaux mécanismes de mise en œuvre au niveau national, dont les BCP/PNUAD et PPTD.

### 2.1 Approche du développement axée sur les droits de l'homme

Au cours de la dernière décennie, l'approche du développement axée sur les droits de l'homme a acquis une reconnaissance à l'échelle mondiale.

En 2003, les Nations Unies ont élaboré une Déclaration relative à un protocole d'entente pour une approche axée sur les droits de l'homme<sup>4</sup>, selon laquelle toute action de coopération et de planification en matière de développement de la part des organismes de l'ONU devrait se fonder sur les principes suivants:

1. Tous les programmes de coopération en faveur du développement, les politiques et le soutien technique correspondants devraient être le prolongement de la mise en application des droits de l'homme tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et autres instruments internationaux d'application de ces droits.
2. Toute coopération ou programmation en faveur du développement, dans tous les secteurs et toutes les phases de la programmation, devrait être guidée par les normes des droits de l'homme comprises dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres instruments internationaux d'application de ces droits, ainsi que par les principes qui en dérivent.
3. La coopération en faveur du développement devrait contribuer à accroître la capacité des uns à accomplir leur devoir et des autres à exiger le respect de leurs droits.

---

<sup>4</sup> Veuillez consulter l'annexe 1.

- Du fait de son rôle normatif, l'approche axée sur les droits de l'homme confère à l'OIT une place privilégiée, un argument de poids, ainsi que d'importants moyens pour promouvoir et mettre en œuvre les NIT en tant que partie intégrante de toutes les opérations de coopération technique prises en charge par le Bureau. Cela permet également à l'OIT de forger des alliances, d'établir des partenariats et de participer à des initiatives communes avec d'autres partenaires de développement.

## 2.2 Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

C'est au cours du **Sommet mondial pour le développement social** tenu à Copenhague en 1995 qu'a été mise en avant, pour la première fois, l'adoption de la réduction de la pauvreté comme objectif central, créant ainsi un consensus mondial et un but commun, la lutte contre la pauvreté dans le monde.

Les huit **Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)**, sur lesquels se sont mis d'accord les participants au Sommet du Millénaire en l'an 2000, font avancer la lutte contre la pauvreté et constituent les buts fondamentaux adoptés par tous les acteurs du développement.

### *Les huit Objectifs du Millénaire pour le développement*<sup>5</sup>

1. Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim
2. Garantir l'éducation primaire pour tous
3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
4. Réduire la mortalité infantile
5. Améliorer la santé maternelle
6. Combattre le VIH/SIDA, le paludisme et d'autres maladies
7. Assurer un environnement durable
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Le Sommet mondial de 2005 a été l'occasion de discuter plus en détail des OMD, de leur progression et de leur suivi. La question de l'emploi, qui avait été omise lors de la première série d'OMD, a été cette fois abordée et l'agenda de l'OIT pour le travail décent a été reconnu. Le consensus mondial sur l'importance d'un «travail décent pour tous» est exprimé dans le **Document final du Sommet mondial**, paragraphe 47:

<sup>5</sup> <http://www.un.org/millenniumgoals/>

*«Nous sommes résolument en faveur d'une mondialisation équitable et décidons de faire du plein emploi et de la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif, les objectifs fondamentaux de nos politiques nationales et internationales en la matière et de nos stratégies nationales de développement, y compris celles qui visent à réduire la pauvreté, dans le cadre de nos efforts pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement. Les mesures prises dans ce domaine devront également englober l'élimination des pires formes de travail des enfants, telles qu'elles sont définies dans la convention n°182 de l'OIT, et le travail forcé. Nous décidons également de veiller au respect absolu des principes et droits fondamentaux relatifs au travail<sup>6</sup>.»*

En résumé, l'agenda pour le travail décent, qui comprend les NIT, rejoint les OMD sur les points suivants:

**Les objectifs 1, 7 et 8**, qui visent à réduire la pauvreté et à promouvoir le développement durable, ne peuvent être atteints sans la garantie d'un travail décent pour tous. **L'objectif 1** indique expressément que l'un des buts est de «parvenir au plein emploi et de donner la possibilité à chacun, y compris aux femmes et aux jeunes, de trouver un travail décent et productif».

**L'objectif 2** est lié au droit à un travail décent pour les parents, à la transition entre la scolarisation et l'emploi, et à l'élimination du travail des enfants.

**L'objectif 3** sur l'égalité des sexes est un préalable à la réalisation de tous les OMD. Il est directement lié à plusieurs NIT. De plus, la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes sous-tend l'ensemble du travail de l'OIT.

**Les objectifs 4, 5 et 6** portent sur des questions de santé et se rapportent directement à la protection sociale.

En général, le respect des droits au travail entraîne une progression de la réduction de la pauvreté, en même temps qu'il renforce la démocratie et la paix. La liberté d'association et l'élimination du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination permettent aux populations de s'extraire elles-mêmes de la pauvreté.

Un dialogue réel entre le gouvernement, d'une part, et les organisations patronales et de travailleurs, d'autre part, permet une réforme politique fédératrice. Des institutions encourageant le dialogue social, une meilleure gouvernance et la stabilité sociale sont un préalable à la réalisation de tous les OMD<sup>7</sup>.

➤ Puisque les OMD constituent un but absolu et orientent les politiques de toutes les initiatives en faveur du développement, il est indispensable d'explicitier leur lien avec les NIT et de les utiliser pour promouvoir et appliquer ces normes.

<sup>6</sup> Document de l'ONU A/61/1, <http://www.un.org/ga/61/documentation/list.shtml>.

<sup>7</sup> La Déclaration du Millénaire, les OMD et l'Agenda de l'OIT pour le travail décent: Généralités ([www.ilo.org/mdg](http://www.ilo.org/mdg))

## 2.3 Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)

Dans le contexte global de la réduction de la pauvreté, les efforts d'allègement des dettes jouent un rôle crucial dans les pays les moins développés. L'Initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE)<sup>8</sup> a été lancée en 1996. Pour obtenir un allègement de leur dette par l'intermédiaire de l'initiative PPTE, ces pays doivent rédiger un Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP).

La Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) ont introduit l'utilisation des DSRP en 1999 et ce cadre a été rapidement adopté par tous les acteurs du développement au titre de méthode de définition des stratégies globales de réduction de la pauvreté dans un pays. Les DSRP servent de feuille de route: elles définissent les priorités des politiques et programmes nationaux concernant la pauvreté, ainsi que de l'aide au développement. Elles sont gérées par le pays, selon une méthode participative, et doivent être développées sous l'égide des gouvernements nationaux, avec le soutien additionnel de la société civile, du secteur privé, des Institutions financières internationales (IFI), des donateurs bilatéraux et de l'ONU. Tous les intervenants doivent être impliqués dans toutes les étapes du processus lié aux DSRP, depuis l'analyse et la rédaction jusqu'à la mise en œuvre, puis le contrôle et l'évaluation.

Jusqu'à présent, environ 70 pays à faibles revenus sont en train de rédiger des DSRP, provisoires ou fermes, ou l'ont déjà fait.<sup>9</sup> L'interprétation des DSRP par les IFI était au début relativement rigide, mais elle a été légèrement réajustée et les plans nationaux déjà en vigueur ainsi que d'autres directives peuvent désormais être considérés comme des DSRP.

L'OIT, ainsi que ses mandants, s'attache à ce que les questions de l'emploi et du travail décent soient traitées comme faisant partie intégrante des politiques et analyses économiques et sociales comportant des initiatives DSRP. Par l'intermédiaire du dialogue social, elle favorise également un engagement plus large et un sentiment de responsabilité de la part du pays vis-à-vis de ces processus.

L'OIT soutient de nombreux États-membres à ce sujet (*le Cambodge, le Honduras, le Mali, la Tanzanie, le Népal, l'Éthiopie, le Ghana, l'Indonésie, le Pakistan et le Yémen*).

Le Népal a ratifié la Convention de l'OIT n°169 en septembre 2007 afin d'en faire le cadre d'une profonde réforme publique et la construction d'une démocratie favorisant l'intégration. Bien que la Convention ne soit applicable qu'à partir de septembre 2008, le gouvernement népalais a déjà pris d'importantes mesures visant à inclure les peuples indigènes au sein des stratégies de développement national et de réduction de la pauvreté, ainsi que dans le DSRP qui sera mis en œuvre au mois d'octobre 2008 au Népal. Ce DSRP comporte une section dédiée aux peuples indigènes et fait mention spéciale, dans son plan d'action, de la révision de toutes les politiques et programmes publics afin qu'ils soient conformes à la convention n°169 de l'OIT.

<sup>8</sup> La mission de l'initiative pour les PPTE était de fournir une solution durable à la situation d'endettement insoutenable des pays les moins avancés (PMA). Le calendrier d'effacement des dettes comprenait, pour la première fois, les dettes envers la Banque mondiale et le FMI, qui bénéficiaient auparavant du titre de «créditeurs privilégiés» dans le cadre du remboursement des dettes. En résumé, l'initiative pour les PPTE proposait une approche nouvelle et plus complète d'allègement des dettes des pays les plus défavorisés.

<sup>9</sup> [www.worldbank.org/prsp](http://www.worldbank.org/prsp)

- Puisque le DSRP définit l'agenda général du développement pour une période de trois ou cinq ans dans les pays les moins développés, l'OIT et ses partenaires sociaux doivent s'engager activement dans ce processus. Sinon, il se peut que les questions au cœur de l'action de l'OIT, telles que les normes du travail, ne soient pas inscrites dans l'agenda.
- Pour une lecture plus approfondie sur le thème des DSRP et du travail décent, et sur les modalités de lancement du processus de SRP, veuillez consulter le document intitulé *Decent Work and Poverty Reduction Strategies: A reference manual for ILO staff and constituents* (Travail décent et stratégies de réduction de la pauvreté: manuel de référence pour les fonctionnaires du BIT et les mandants de l'OIT), rédigé par INTEGRATION.

## 2.4 Appropriation nationale, harmonisation des politiques des donateurs et alignement

Malgré le consensus international au sujet de la réalisation des OMD au début du millénaire, les degrés d'engagement en terme de financement n'étaient pas uniformisés. La Conférence internationale sur le financement du développement tenue à Monterrey au Mexique en 2002 (ci-après «**Consensus de Monterrey**») a appelé à mobiliser et accroître les financements de l'aide au développement. Le Consensus de Monterrey a également souligné le besoin de plus de cohérence politique, de continuité et de coordination entre tous les partenaires réunis autour de la question du développement. Bien que le total d'AOD de la part des pays membres de la Commission d'aide au développement de l'OCDE (OCDE-CAD) soit tombé à 103,7 milliards en 2007<sup>10</sup>, après avoir connu son deuxième niveau le plus en 2006 (104,4 milliards de dollars américains)<sup>11</sup>, le Consensus de Monterrey a globalement entraîné une augmentation de l'**aide officielle au développement** (AOD). Toutefois, on remarquera que les investissements privés, les revenus liés au commerce et les remises de fonds constituent une part beaucoup plus importante dans les budgets nationaux des pays en voie de développement que l'aide au développement traditionnelle. Les investissements étrangers directs auprès des pays en voie de développement s'élevaient à 334 milliards de dollars américains en 2006<sup>12</sup>, ce qui représente trois fois le montant d'AOD pour la même période.

Dans le sillage de l'augmentation du degré d'aide, du consensus général concernant les DSRP et des OMD, une inquiétude grandissante a vu le jour au sujet des coûts de transaction élevés et de la lourde charge placée sur les épaules des pays bénéficiaires, qui doivent gérer ces fonds d'aide. Tous les organismes au sein de la communauté des donateurs, aussi vaste que disparate, ont conservé leurs divers formats de programmation, de financement, de contrôle et de bilan de comptes. Cela a mené à des interventions dispersées et décousues qui n'ont pas eu l'impact escompté. De plus, le manque de concertation dans les missions et les rencontres a lourdement entravé le travail d'un service public déjà défaillant dans les pays bénéficiaires.

Le défi à relever pour les donateurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi que pour les pays partenaires, est donc l'harmonisation des politiques opérationnelles, des procédures et des

<sup>10</sup> [http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en\\_2649\\_34447\\_40381960\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_34447_40381960_1_1_1_1,00.html)

<sup>11</sup> Flux finaux d'AOD, OCDE-CAD, <http://www.oecd.org/dataoecd/7/20/39768315.pdf>

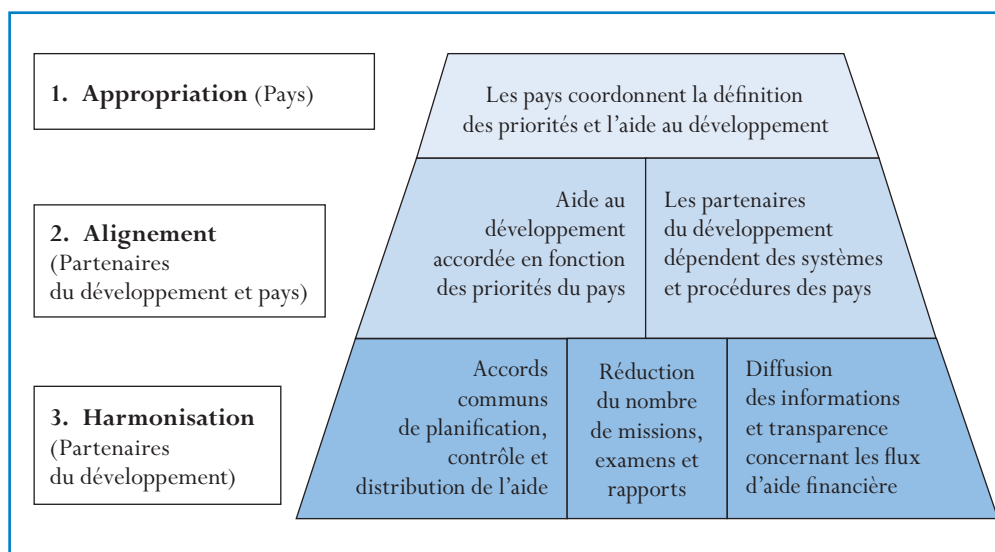
<sup>12</sup> Rapport 2007 sur les investissements mondiaux, CNUCED, <http://www.unctad.org>

pratiques, et l'alignement de l'aide apportée avec les DSRP ou autres cadres de développement particuliers à chaque pays. Le forum de haut niveau de Rome (2003) a débouché sur la **Déclaration de Rome sur l'harmonisation**<sup>13</sup>, qui affirme que les efforts d'harmonisation doivent prendre en compte la situation de chaque pays, et que l'aide des donateurs doit être dirigée selon les priorités du pays bénéficiaire. Elle a été suivie de la **Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide**<sup>14</sup>. Il s'agit d'un accord international promettant d'accroître les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide en vue d'obtenir des résultats. Elle définit un nombre de mesures et d'indicateurs pouvant faire l'objet d'un contrôle, et met l'accent sur la responsabilisation des parties concernées. Elle vise une efficacité accrue en vue de réaliser les OMD.

La Déclaration de Paris est une feuille de route pratique axée sur les mesures à prendre. Elle établit plusieurs objectifs à atteindre d'ici 2010. Elle énonce 56 engagements de partenariat, dont les suivants:

- Les pays en voie de développement exerceront un pouvoir de gestion des politiques et stratégies de développement et coordonneront les mesures en faveur du développement;
- Les pays donateurs baseront leur aide sur les stratégies de développement, institutions et procédures nationales du pays bénéficiaire;
- Les pays donateurs entreprendront leurs actions de façon concertée, transparente et efficace d'un point de vue collectif;
- Tous les pays géreront les ressources et amélioreront leur prise de décision en vue d'obtenir des résultats;
- Les donateurs et les pays en voie de développement s'engagent à assumer mutuellement la responsabilité face aux résultats du développement.

On peut illustrer le contenu principal des déclarations de Rome et de Paris comme suit:<sup>15</sup>



<sup>13</sup> <http://www.aidharmonization.org/secondary-pages/editable?key=106>

<sup>14</sup> [http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html)

<sup>15</sup> *Decent Work and Poverty Reduction Strategies, A reference manual for ILO staff and constituents, National Policy Group, INTEGRATION*

Récemment, à l'occasion du Troisième forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Accra, les objectifs de la Déclaration de Paris ont été réaffirmés et renforcés. Une alliance de partenaires du développement, dont des pays en voie de développement et des pays donateurs, des économies émergentes, les Nations Unies et des institutions multilatérales, des banques de développement, des fonds mondiaux et des organisations de la société civile ont tous participé aux débats qui ont mené à ce forum de haut niveau. Au cours de ce forum, le Programme d'action d'Accra (AAA)<sup>16</sup>, basé sur les conclusions de précédentes réunions sur l'efficacité de l'aide, a été approuvé. L'AAA définitif réaffirme notamment les points clés suivants:

- *Prévisibilité.* Les donateurs fourniront aux pays partenaires des informations concernant leurs plans d'aide sur une période de 3 à 5 ans.
- *Systèmes des pays.* De préférence, ce sont les systèmes des pays partenaires qui seront utilisés pour distribuer l'aide, plutôt que les systèmes des donateurs.
- *Conditionnalité.* Les donateurs cesseront d'imposer leurs propres conditions. Au lieu de cela, ils poseront des conditions dérivées des objectifs de développement propres au pays bénéficiaire.
- *Affranchissement.* Les donateurs atténueront les restrictions empêchant les pays en voie de développement d'acheter des biens et des services au meilleur rapport qualité/prix.

### Concepts principaux de coopération technique à l'heure actuelle:

Auparavant, la coopération technique était quasiment synonyme de préparation, mise en œuvre et évaluation d'un projet. Au fil du temps, cette définition a évolué et la coopération technique telle que l'entendent les Déclarations de Rome et de Paris présente une multitude d'aspects.

Un **Programme d'approche sectorielle** (SWAP) est un plan sectoriel unique et autonome, dont le gouvernement assure la gestion et la coordination. Il détermine une approche commune et cohérente pour l'ensemble d'un secteur et utilise progressivement les procédures gouvernementales à des fins de planification, contrôle, clôture de comptes et évaluation. Les secteurs auxquels les SWAP et le financement commun s'adressent tout particulièrement sont la santé et l'éducation. Les SWAP exigent souvent un financement commun ou des mécanismes d'appui budgétaire sectoriel.

Le **financement commun** signifie que plusieurs donateurs contribuent à financer un secteur ou un programme de large envergure. **L'Appui budgétaire général** (ABG) ou **Appui budgétaire direct** (ABD) s'est imposé depuis la fin des années 1990 comme partie intégrante d'une recherche plus vaste, celle de l'amélioration de l'efficacité de l'aide. En fonction des donateurs, un terme différent est utilisé (ABG ou ABD) mais il s'agit bien de décrire le fait que les donateurs fournissent des fonds au système de gestion financière du gouvernement bénéficiaire, sans les assigner à un usage particulier. Cependant, le versement des fonds est assorti de systèmes de dialogue politique et d'accords concernant la stratégie de développement et de distribution du gouvernement. Au lieu de restreindre leur attention à l'utilisation des fonds d'aide, le gouvernement et les donateurs s'associent

<sup>16</sup> Veuillez consulter le site de l'AAA: <http://www.acrahlf.net>

pour contrôler la mise en place de la stratégie adoptée dans son ensemble. Le terme **Appui budgétaire pour la réduction de la pauvreté** (ABRP) est également utilisé dans ce contexte, et met alors l'accent sur l'utilisation des fonds dans des initiatives visant à réduire la pauvreté. L'**appui budgétaire sectoriel** représente un financement réservé à un secteur spécifique mais non assigné à un usage particulier. Des études récentes ont démontré que dans les faits, la majeure partie de l'appui budgétaire général/direct n'est autre qu'un appui budgétaire sectoriel.

Une **Stratégie d'aide conjointe** (SAC) permet de rendre le cadre de développement national opérationnel, et forme un accord entre le gouvernement et les donateurs au sujet des modalités de la réalisation des objectifs nationaux. Le processus de définition d'une stratégie d'aide conjointe exige un engagement entier de la part de l'ONU, y compris de l'OIT, car, à court terme, cette stratégie définit l'agenda de toutes les activités de développement. Il a été constaté que le développement des SAC exigeait un investissement important en termes de temps et de coûts de transactions, alors que les résultats de ces procédés n'ont pas encore été évalués. Ce type de stratégie a été mis en place, plus particulièrement, en Afrique subsaharienne et dans des pays tels que le Kenya, le Ghana, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie.

Pour l'OIT et d'autres organismes, les Déclarations de Rome et de Paris sur l'efficacité de l'aide ont introduit un nouveau défi: la quête de financements extrabudgétaires. De nombreux donateurs, en particulier ceux qui partagent la vision énoncée dans la Déclaration de Paris et la défendent vigoureusement<sup>17</sup>, sont de plus en plus réticents à financer des projets indépendants s'ils ne rentrent pas dans un cadre plus vaste et ne sont pas mis en œuvre par des institutions nationales. Toutefois, dans la nouvelle Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, la CIT a fortement insisté sur le fait que les besoins et priorités définis au niveau national sont des aspects clés de la mise en œuvre de l'Agenda pour le travail décent.

Une autre difficulté à laquelle se heurte l'OIT est que les débats politiques et les prises de décisions concernant l'allocation des ressources du gouvernement ont lieu entre le gouvernement et les principaux donateurs par l'intermédiaire de forums auxquels l'ONU ou l'OIT ne participent pas nécessairement.

- L'alignement des activités de coopération en faveur du développement avec les stratégies de développement nationales est un aspect important de la Déclaration de Paris. Il a été réaffirmé dans le récent Programme d'action d'Accra. Cela signifie que les financements des donateurs sont de plus en plus liés à la mise en œuvre des DSRP et autres documents politiques nationaux. De même, les initiatives et activités visant à garantir l'application des NIT ratifiées, le renforcement des capacités à se conformer aux obligations de bilan de comptes et l'application des recommandations des instances de contrôle pourraient devenir l'objet du soutien des donateurs auprès du gouvernement national. En outre, il existe dans ces domaines d'évidentes opportunités de coopération technique que l'OIT pourrait mettre en place.
- Par le biais du Groupe de développement de l'ONU (GDNU), l'OIT souscrit officiellement à la Déclaration de Paris. Par conséquent, le Bureau devrait adopter et promouvoir les

<sup>17</sup> Entre autres: le Danemark, le DFID, la Finlande, les Pays-Bas, la Norvège, la Suède et la Suisse.



principes énoncés dans la Déclaration, ce qui, concrètement, pourrait se traduire comme suit: concentration sur le dialogue politique avec le gouvernement et alignement avec les politiques nationales, moins de projets indépendants, élargissement de la portée des projets et mise en œuvre par le biais des systèmes nationaux au lieu d'une série de projets pilotes, pas de missions superflues d'intervenants étrangers et une meilleure coordination avec les acteurs du développement. Le rôle normatif de l'OIT et ses mécanismes de contrôle lui confèrent un avantage certain et plaident en faveur de son implication dans les travaux de coopération technique au niveau national.

- Dans le contexte actuel du développement, guidés par les Déclarations de Rome et de Paris, et avec l'appui budgétaire comme principal vecteur de l'aide, les efforts de mobilisation des ressources prennent une nouvelle tournure. Dans ces circonstances, le rôle de l'OIT pourrait être de fournir au gouvernement des directives politiques, des conseils et des moyens de renforcer ses capacités, lorsque celui-ci se trouve face à un budget national plus important. Des fonds appartenant au budget national peuvent également être sollicités pour des projets faisant l'objet d'un accord et pour les programmes qui font partie des priorités nationales. Par exemple au Mali, un PPTD permet à l'OIT de recevoir des fonds d'appui budgétaire de la part du gouvernement pour mettre en place un projet de création d'emplois.

## 2.5 Les Nations Unies: réformes et programmation conjointes

Étant donné les changements intervenus dans le domaine du développement, il est devenu évident que les Nations Unies doivent subir une réforme afin de mettre en œuvre les plans d'action de manière plus efficace et d'éviter les activités faisant double emploi. La **réforme de l'ONU** a été entreprise dès 1997, mais elle est menée avec plus de diligence depuis que les recommandations du Groupe de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies ont été présentées en 2006<sup>18</sup>. Les recommandations les plus écoutées sont probablement celles qui se rapportent au concept d'**«union dans l'action»**, qui s'accorde avec la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Cela signifie qu'au niveau national, les Nations Unies tendent vers une meilleure coordination et une plus grande cohérence et efficacité, mais aussi qu'elles s'efforcent de fonctionner par l'intermédiaire d'un «dirigeant, programme, budget et bureau commun» à toute la famille des Nations Unies. L'objectif principal est d'assurer un fonctionnement plus rapide et plus efficace des activités de développement et d'atteindre plus tôt les OMD.

Le rôle du **Programme des Nations Unies pour le développement** (PNUD) est également revu en prévision de la réforme de l'agenda des Nations Unies. Le PNUD devrait concentrer et renforcer son travail sur le thème de la cohérence politique et du positionnement de l'équipe-pays des Nations Unies (EPNU), et se désengager des travaux portant sur les politiques et capacités sectorielles réalisés par d'autres organisations membres des Nations Unies. Le coordinateur résident sera investi des droits de gestion du plan d'action «ONU unifiée» pour son pays et le système de coordination résidente sera géré par l'ensemble du système des Nations Unies.

<sup>18</sup> [http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/coh\\_10\\_waysE.pdf](http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/coh_10_waysE.pdf)

Afin de mettre le concept d' «union dans l'action» au banc d'essai, huit pays pilotes<sup>19</sup> ont été choisis pour observer la manière dont les divers organismes de l'ONU peuvent travailler de manière plus concertée. On s'accorde à présent sur le fait qu'il ne sera demandé à aucun autre pays de tester le concept d' «ONU unifiée» tant que tous les enseignements n'auront pas été tirés des expériences en cours.

Le **Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement** (PNUAD) correspond au cadre d'action stratégique pour l'EPNU dans un pays particulier. Le PNUAD décrit la réponse collective de l'EPNU par rapport aux priorités définies dans le cadre du développement national. Les objectifs atteints, pris à haut niveau, sont appelés «résultats du PNUAD». Ils permettent de déterminer les secteurs auxquels l'EPNU peut apporter ses compétences uniques en termes de soutien, de renforcement des capacités, de conseil politique et de programmation dans le but d'atteindre les OMD liés aux priorités nationales.

Le processus du PNUAD débute ordinairement par un **Bilan commun de pays** (BCP). Le BCP est un outil d'analyse de la situation du développement au niveau national, qui permet d'identifier les principales difficultés en terme de développement, du point de vue des OMD et autres obligations et objectifs de développement issus d'accords internationaux. Cependant, si d'autres documents de bonne qualité existent et peuvent servir d'analyse, ils doivent être utilisés ou leurs lacunes comblées par une analyse spécifique réalisée par l'EPNU. Ainsi, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'EPNU n'est plus obligé d'élaborer un BCP complet.

Les directives relatives aux BCP rappellent la chose suivante: «Une bonne analyse doit identifier les domaines dans lesquels le pays n'a pas pu atteindre les normes reconnues au niveau international et présenter les solutions permettant d'aider le pays à y parvenir.<sup>20</sup>»

Le terme d'un PNUAD oscille entre 3 et 6 ans et doit concorder avec le cycle de planification nationale. Les directives relatives aux PNUAD de 2007<sup>21</sup>, après révision, mettent l'accent sur la nécessité de soutenir les plans de développement nationaux et sur le fait que «par conséquent, la contribution des Nations Unies à l'analyse de la situation d'un pays, et celle du PNUAD au processus de développement national sont des moyens et non une fin.» Les résultats collectifs que la coopération avec une EPNU est censée produire, c'est-à-dire les résultats du PNUAD et ceux des organismes travaillant de manière indépendante ou concertée, sont saisis dans la grille d'évaluation du PNUAD et doivent contribuer de manière conséquente et mesurable à la réalisation des objectifs prioritaires du cadre de développement national.

Par l'intermédiaire des **Programmes par pays pour le travail décent**, l'OIT contribue aux PNUAD et les résultats des deux types de programme s'additionnent. L'édition révisée du *Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes* (Guide de développement et de mise en place des Programmes par pays pour le travail décent) affirme que:

*«Lorsqu'un PNUAD ou un organe similaire a déjà été créé, l'élaboration d'un PPTD devra prendre cet organe en compte. Il faudrait s'efforcer de réfléchir au choix des objectifs des programmes pour le travail décent afin qu'ils renforcent, complètent et élargissent les engagements du PNUAD. Lorsque aucun PNUAD n'a été créé, le rôle couramment joué par l'OIT vis-à-vis des droits fondamentaux, des normes du travail, de*

<sup>19</sup> Albanie, Cap Vert, Mozambique, Pakistan, Rwanda, Tanzanie, Uruguay et Vietnam, <http://www.undg.org/index.cfm?P=568>

<sup>20</sup> *Common Country Assessment and United Nations Development Assistance Framework: Guidelines for UN Country Teams on preparing CCA/UNDAF*, février 2007

<sup>21</sup> <http://www.undg.org>

*l'emploi, des compétences, de la protection sociale et du dialogue social en font souvent l'organisme le plus à même d'aider à définir des objectifs et à agir conformément à ces objectifs dans ses domaines de compétence. Le point de vue de l'OIT sur la mondialisation équitable, la réduction de la pauvreté et l'égalité des sexes devrait avoir une influence sur l'orientation des prochains PNUAD. <sup>22</sup>»*

En Algérie, au Libéria et au Maroc, le PPTD est devenu un élément central du PNUAD; au Brésil et au Mexique, la question du travail décent figure comme l'un des objectifs du PNUAD. Enfin, en Inde, les résultats du PPTD sont assimilés à ceux du PNUAD pour 2008. De plus, l'OIT a joué un rôle de premier plan dans certains domaines définis comme des priorités du PNUAD, tels que l'emploi des jeunes, le développement des compétences et de l'employabilité, la gestion des migrations de travailleurs et les campagnes de prévention contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail<sup>23</sup>.

- La participation aux processus BCP/PNUAD et PPTD est absolument essentielle, car il s'agit des outils principaux de promotion et de mise en œuvre des NIT dans un pays.
- La référence explicite à des normes reconnues au niveau international, ainsi que la directive obligeant le PNUAD à adopter une approche axée sur les droits de l'homme représente pour l'OIT une opportunité de promouvoir les NIT dans le cadre de la volonté d'unification de l'ONU.
- Pour commencer, les commentaires et recommandations des instances de contrôle devraient être intégrés aux BCP, puis les priorités, en termes de promotion et de mise en œuvre des NIT, devraient être ajoutées au PNUAD. Ceci revêt une importance particulière, du fait que le PNUAD sert de document de référence dans les relations avec la communauté des donateurs et pour la mobilisation de ressources.

## 2.6 Opportunités et défis principaux pour les NIT et la CT

La communauté internationale s'accorde parfaitement pour dire qu'il est nécessaire d'énoncer certaines «règles du jeu» concernant l'économie mondiale. Ceci se traduit par le vaste consensus concernant l'approche axée sur les droits de l'homme adoptée pour les OMD, dont les NIT sont un aspect intrinsèque.

En outre, l'importance des NIT se reflète largement dans les politiques et accords du secteur privé et commercial. Les **accords de libre-échange** (ALE) régionaux et bilatéraux tels qu'ils ont été établis par les États-Unis, l'UE et le Canada, comportent de plus en plus souvent des dispositions traitant des normes fondamentales du travail. Cela ouvre plus de possibilités à l'OIT pour obtenir l'appui de donateurs dans les pays et zones signataires d'un ALE, en ciblant des questions telles que l'administration du travail, l'inspection du travail, la résolution des litiges, le renforcement des capacités des organisations de travailleurs ou patronales, l'égalité des sexes, le travail forcé et l'élimination du travail des enfants<sup>24</sup>. Par exemple, les directives de

<sup>22</sup> *Bringing Focus to ILO Country-level Contributions: A Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes*, décembre 2007 (document provisoire)

<sup>23</sup> GB 300/TC/1 *The ILO's technical cooperation programme 2006-07*

<sup>24</sup> *Free trade agreements and labour rights: opportunities and implications for the ILO in the regions*, document de réflexion interne provisoire, OIT, Casper Edmonds, 2007.

l'OCDE pour les entreprises multinationales<sup>25</sup> reprennent à leur compte les normes du travail les plus centrales de la Déclaration relative aux droits et principes fondamentaux au travail. Le Pacte Mondial se réfère également à cette déclaration dans quatre des «Dix principes» recensés par l'accord du Pacte Mondial<sup>26</sup>. Le mouvement de consommateurs en faveur du «commerce équitable» et diverses initiatives industrielles de responsabilité sociale appellent eux aussi à la mise en œuvre et au respect des NIT.

Au vu du consensus concernant la reconnaissance des normes internationales du travail comme «règles du jeu» au sein de l'économie mondiale, l'OIT doit pouvoir justifier son rôle en tant que «centre d'excellence» et présenter des exemples concrets et des propositions de coopération technique qui sont:

- i) Fondées sur les Conventions prioritaires et les Conventions adoptées récemment;
- ii) Fondées sur les commentaires et les recommandations émanant des instances de contrôle sur l'ensemble des conventions;
- iii) Fondées sur les exigences formulées par les mandants;
- iv) Fondées sur les sollicitations de conseils et d'aide qui suivent la signature d'accords de libre-échange dans lesquels certaines dispositions traitent des NIT;
- v) Fermeement ancrées dans les divers engagements et stratégies de développement nationaux, dont les PPTD, BCP/PNUAD et DSRP.

Afin d'interpeller les gouvernements nationaux et les donateurs, les propositions doivent être concrètes et cibler des questions politiques pratiques. Le chapitre suivant formule plus de conseils à cet égard.

---

<sup>25</sup> <http://www.oecd.org/dataoecd/29/40/35666447.pdf>

<sup>26</sup> <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/labourStandards.html>

## Stratégie et démarches concrètes d'amélioration de l'impact des NIT

Ce chapitre s'attache à présenter les principaux éléments qui forment la stratégie élaborée par NORMES concernant les méthodes de coopération technique. Il suggère également, pour chacun de ces éléments, les actions à entreprendre.

La politique d'ensemble de l'OIT concernant le programme de coopération technique est défini par la **Conférence internationale du travail (CIT)**, qui se réunit tous les cinq ans autour des questions de coopération technique. Exceptionnellement, la CIT a adopté cette année la **Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable**. Il s'agit de la quatrième déclaration publiée par l'OIT depuis sa fondation. La Déclaration affirme que les NIT constituent un élément clé et un atout pour l'OIT, et l'un des objectifs stratégiques<sup>27</sup> inscrits à l'Agenda pour le travail décent, tout aussi essentiels qu'indivisibles.

La **Commission de CT du CA** rend des comptes au CA, particulièrement en ce qui concerne la façon dont la politique de CT et les stratégies d'exploitation ont été mises en œuvre. De plus, la Commission LILS du CA a fourni des conseils sur l'amélioration de l'impact des normes internationales du travail par l'intermédiaire de la CT<sup>28</sup>. Le **Manuel de coopération technique de l'OIT** est un guide pratique concernant la planification, la mise en œuvre et l'évaluation de la CT au sein du Bureau. L'Unité d'évaluation (**EVAL**) a élaboré des directives pour l'évaluation des projets de CT, ainsi que des PPTD, qui devraient toujours être consultées lors de la préparation d'une évaluation.

Afin d'utiliser au mieux les possibilités actuelles offertes par la structure d'aide et ainsi améliorer l'impact des NIT, **NORMES** a élaboré une stratégie<sup>29</sup> concernant les méthodes de coopération technique. Cette stratégie a reçu l'approbation de la **Commission LILS** du CA en novembre 2007 et énonce les principales directives relatives à la mise en œuvre de la stratégie de coopération technique en vue d'améliorer l'impact du système de normes.

La stratégie se compose d'éléments clés comme le développement d'interventions de CT spécifiques ainsi que l'intégration des NIT au sein de programmes et stratégies de CT plus vastes. Ceci est conforme à l'approche du développement axée sur les droits de l'homme et, de même que le dialogue social, confère à l'OIT un avantage relatif sur d'autres partenaires du développement.

<sup>27</sup> Les trois autres objectifs étant la promotion de l'emploi, la protection sociale et le dialogue social/le tripartisme.

<sup>28</sup> GB.300/LILS/6 *Improvements in the standards-related activities of the ILO: Possible approaches and an interim plan of action to enhance the impact of the standards system*

<sup>29</sup> Ibidem

Certaines des questions essentielles abordées par cette stratégie sont les suivantes:

- Identification des priorités en termes de CT
- Intégration au sein d'activités de coopération technique plus vastes de l'OIT (y compris celles des départements techniques)
- Intégration aux PPTD
- Développement à l'échelle d'un pays de projets de CT spécifiques
- Intégration au-delà de l'OIT, y compris aux BCP, PNUAD, DSRP et autres initiatives de développement importantes
- Développement de programmes de CT à grande échelle pour répondre aux priorités par thématique.

Chacun de ces éléments sera détaillé dans l'une des rubriques suivantes.

### 3.1 Identification des priorités en termes de coopération technique

La stratégie de l'OIT stipule que les conclusions du **groupe de travail Cartier** et les **commentaires des instances de contrôle** constitueront les principales sources d'information utilisées pour identifier les priorités en termes de promotion et de mise en œuvre des NIT.

L'action doit se concentrer sur la **promotion des Conventions prioritaires**, par thème:

C 81: Convention sur l'inspection du travail, 1947

C 122: Convention sur la politique de l'emploi, 1964

C 129: Convention sur l'inspection du travail (agriculture), 1969

C 144: Convention sur la consultation tripartite (normes internationales du travail), 1976

De plus, le travail doit s'orienter vers les **normes les plus récemment adoptées**:

C 185: Convention sur les pièces d'identité des gens de mer, 2003

C 187: Convention sur le cadre promotionnel pour la sécurité et la santé au travail, 2006

la Convention du travail maritime, 2006

C 188: Convention sur le travail dans le secteur de la pêche, 2007.

Ces priorités peuvent être traitées de manière thématique à l'échelle mondiale par l'intermédiaire d'interventions de coopération technique engagées par NORMES (il peut s'agir d'études, de séances et de matériel de formation, de conseils pratiques) ou, dans le cadre d'un PPTD, à l'échelle d'un pays. De plus, il existera souvent un certain nombre de besoins et priorités spécifiques à un pays, identifiés par les mandants et/ou les instances de contrôle, qui devront être traités à l'échelle du pays. Afin d'alimenter le dialogue avec les mandants concernant les priorités des PPTD, il est extrêmement important que les informations pertinentes soient communiquées de façon proactive et ponctuelle.

Dans cet objectif, NORMES a décidé de rédiger des **fiches-pays**, réservées au départ à un certain nombre de pays prioritaires, puis élargies à tous les États-membres. Ces fiches-pays

transposeront les priorités mondiales définies par le Conseil d'administration lors de la réunion de novembre 2007 à l'échelle d'un pays, en se concentrant sur:

- La mise en avant des conclusions du groupe de travail Cartier sur la ratification des conventions à ce jour (en fonction des priorités du pays telles qu'elles figurent dans le PPTD en vigueur et dans le Module de gestion stratégique/IRIS) et le signalement des outils caducs;
- La mise en avant de la ratification des conventions fondamentales, prioritaires et récentes;
- La prise en compte des commentaires des instances de contrôle afin de garantir la mise en application effective des conventions ratifiées.

Les **correspondants régionaux de NORMES** devront rédiger les fiches-pays en étroite collaboration avec les coordinateurs de NORMES. Un modèle de fiche-pays a déjà été rédigé pour l'Afrique du Sud dans le cadre de l'élaboration d'un PPTD pour ce pays sur deux ans.

Une fois leur rédaction terminée et après que les corrections requises par les experts en normes sur le terrain auront été faites, les fiches-pays guideront le travail de hiérarchisation des activités normatives à l'échelle d'un pays. Elle formeront ainsi un plan d'action cohérent et complet, qui sera présenté aux gouvernements en vue d'élaborer les prochains PPTD pour la période 2010-2012, et contribueront à coordonner le travail des experts en normes sur le terrain avec celui du siège.

**Action à entreprendre:**

- Élaboration de fiches-pays

## 3.2 Intégration au sein des activités de coopération technique plus vastes de l'OIT

Une meilleure intégration, plus systématique, des NIT au sein des activités générales de CT de l'OIT (en particulier celles des départements techniques au siège) est un processus de longue haleine, qui dépend de plusieurs facteurs. Parmi ces facteurs, on compte une meilleure communication concernant la pertinence et les dynamiques des NIT, le dialogue et le partage des informations avec les départements techniques, le contrôle par les pairs et celui de la qualité des propositions de CT, ainsi que le renforcement des capacités du personnel. Publié récemment, le manuel du PARDEV sur la CT<sup>30</sup> est extrêmement complet et informatif dans la mesure où il explique ces facteurs et, plus généralement, présente une bonne vue d'ensemble de la CT. Il est fortement recommandé au personnel de NORMES de prendre connaissance du contenu de ce manuel.

À cet égard, les tentatives réussies d'intégration des notions d'égalité des sexes et de tripartisme dans les accords de partenariat avec les principaux donateurs de l'OIT peuvent servir d'exemple à NORMES. Les **principaux enseignements** qui en ont été tirés sont, entre autres:

- La nécessité de renforcer la capacité du personnel de l'OIT à intégrer les NIT dans la CT;
- La nécessité de forger un réseau avec les correspondants, qui peuvent promouvoir les NIT au sein de projets et activités de CT;

<sup>30</sup> À partir de septembre 2008, le Manuel sur la coopération technique sera disponible sur l'Intranet de l'OIT.

- La nécessité de mieux connaître et transmettre les acquis concernant les NIT recueillis par l'intermédiaire de la CT;
- La nécessité de mentionner dans les accords de partenariat avec les donateurs la volonté d'appuyer l'intégration des NIT.

#### **Actions à entreprendre:**

- Organisation de formations pour le personnel de l'OIT sur l'intégration des NIT aux activités de CT, avec au choix les deux formations très complètes proposées par le Centre international de formation de Turin mais aussi des manifestations plus courtes (comme des séances d'information matinales «avec café et croissant») pour renforcer à la fois capacités et compréhension.
- Mise en place d'un réseau NIT avec les correspondants, nommés par les unités et départements appropriés.
- Recueil stratégique des acquis et partage de ces acquis avec le réseau NIT, les antennes, départements techniques, mandants, donateurs etc.
- Sensibilisation des donateurs aux NIT et à la façon dont ils pourraient s'intégrer aux projets et programmes (contacter les correspondants des donateurs de CODEV pour plus de détails sur les partenariats avec les donateurs).

### **3.3 Intégration aux PPTD**

Les Programmes par pays pour le travail décent sont la voie principale empruntée par l'OIT pour apporter son aide à ses États-membres. Les PPTD englobent à la fois les activités financées par le budget ordinaire (BO et CTBO) et les activités de coopération technique dont le financement est qualifié d'extrabudgétaire (CTXB) (voir la rubrique 5.1). Les PPTD définissent des priorités claires et précises, et les résultats attendus. L'attribution des priorités, la mobilisation des ressources, la planification et la mise en œuvre des programmes doit avoir lieu dans les régions. Les partenaires sociaux jouent un rôle clé dans le déroulement des PPTD, depuis les consultations initiales au sujet du contenu, jusqu'à la mise en œuvre puis l'évaluation finale du programme.

Souvent, la mise en œuvre pleine et entière des normes à l'échelle d'un pays est un processus de longue haleine, qui se divise en plusieurs étapes: promotion, ratification et mise en œuvre. L'aide et les activités de CT comprises dans un PPTD afin de mettre ce processus en place pourraient être les suivantes:

- **Promotion:** études, recherche, collecte de données, formation, échange des acquis et bonnes pratiques
- **Ratification:** assistance technique sur le plan juridique, renforcement des capacités institutionnelles, formation
- **Mise en œuvre:** assistance technique et conseils d'ordre juridique, intensification de la collecte de données et renforcement des capacités de bilan de comptes, partage et diffusion des informations, formation et renforcement des capacités, recueil des acquis et des bonnes pratiques.

Les experts en normes sur le terrain ont un rôle essentiel à jouer dans l'élaboration des PPTD, dans le but de garantir que les NIT sont correctement interprétées tout au long du



processus d'analyse du contexte et des difficultés, d'identification des priorités, de définition des résultats et des effets produits, ainsi que de contrôle et d'évaluation. Les **fiches-pays** fournissent les principales informations, résumant les besoins et les priorités identifiés par les instances de contrôle, ainsi que les priorités définies par la Stratégie de CT et les besoins et priorités exprimés par les mandants du pays concerné.

L'élaboration de PPTD comprend également une étape d'évaluation menée par les groupes régionaux de soutien d'un PPTD. Les groupes de soutien intègrent du personnel de tous les départements de l'OIT, y compris NORMES. L'objectif est d'évaluer le document PPTD en fonction d'un certain nombre de critères définis par la **grille d'évaluation du Cadre d'assurance qualité des PPTD**. L'une des règles d'or énoncées dans le Manuel du PARDEV sur la CT est que l'assurance qualité doit faire partie du processus dès l'étape de conception du projet, afin qu'elle devienne un outil essentiel de l'intégration dans le cycle des projets de PPTD.

Les premières grilles d'évaluation de l'assurance qualité ne mentionnaient pas particulièrement les NIT. Le département NORMES a entamé un dialogue continu visant à orienter davantage le travail vers l'inclusion des NIT dans la grille d'évaluation révisée.

L'objectif de cette manœuvre est qu'une fois les priorités des PPTD établies, le mécanisme d'assurance qualité devrait garantir que toutes les normes applicables ont été prises en compte, et que le budget prévoit les activités suivantes:

- Promotion de la ratification des normes à ce jour, liées à une priorité du PPTD;
- Promotion de la mise en œuvre des normes ratifiées;
- Si nécessaire, le signalement des normes caduques liées à une priorité du PPTD et la ratification des conventions actuelles qui s'y rapportent;
- Garantie des consultations tripartites sur les conventions récemment adoptées;
- Garantie d'un bilan de comptes adapté concernant les conventions ratifiées, comprenant les commentaires émis par les partenaires sociaux;
- Réponse aux commentaires des instances de contrôle, y compris la révision des lois et des pratiques;
- Renforcement des capacités des partenaires sociaux à utiliser les procédures de dépôt de plainte de manière constructive.

En parallèle, NORMES s'efforce d'ajouter des conseils sur l'importance que revêt l'intégration des normes aux PPTD dans le **Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes** (Guide de développement et de mise en place des Programmes par pays pour le travail décent). La dernière édition publiée officiellement sur l'Intranet de l'OIT en juillet 2008 met déjà davantage l'accent sur les normes au sein des PPTD et souligne l'importance des standards comme élément essentiel des bonnes pratiques pour un PPTD. À l'avenir, ce guide consacrerait un chapitre entier aux NIT, afin d'inciter les États-membres à prendre le relais de ce travail d'intégration des normes en tant que priorité dans les PPTD.

Un autre processus important d'intégration des normes aux PPTD consiste à relier les ressources du siège à celles des antennes au sein du système IRIS, par l'intermédiaire d'un **Module de gestion stratégique** (MGS) NORMES est en train d'élaborer une stratégie proactive permettant de s'assurer que les NIT sont correctement représentées dans le MGS et, par conséquent, dans les PPTD. Toutefois, NORMES a également identifié plusieurs contraintes à cet égard:

En premier lieu, NORMES ne dispose pas de vastes ressources à consacrer à la CT, car la majeure partie de ses ressources doit être affectée à l'élaboration des rapports des diverses instances de contrôle, c'est-à-dire la Commission de la Conférence, la Commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale. De plus, les activités de NORMES sur le terrain font souvent suite à des commentaires émanant des instances de contrôle au cours du biennium. Ces derniers sont difficiles à prévoir. C'est pourquoi NORMES doit faire preuve de beaucoup de flexibilité vis-à-vis de sa programmation. Enfin, il est également évident que, même si les normes sous-tendent l'ensemble du travail de l'OIT et constituent un pilier du concept de travail décent, les États-membres ont tendance à omettre les normes lors de la définition de leurs priorités en vertu des PPTD.

**Le statut de l'intégration des NIT dans le MGS au mois de septembre 2008 est le suivant:**

Pour la **période de deux ans 2008-2009**, un effort a été fourni pour garantir que la structure du terrain prenne en compte, autant que possible, la nécessité de mentionner les objectifs de NORMES dans le MGS, afin de permettre à NORMES de lier son plan d'action aux PPTD actuels. Plusieurs PPTD comprennent désormais des liens avec le travail de NORMES. Cela va permettre à NORMES, à partir de 2008-2009, de proposer un certain nombre d'activités dans le cadre des PPTD.

De plus, suite aux débats menés au sein de l'équipe de gestion de haut niveau, le département PROGRAM a suggéré la création d'un **numéro de série de priorité** (825). Cette «priorité nationale prédéfinie» servira d'en-tête, mentionné automatiquement dans tous les PPTD, sous lequel seront rassemblées toutes les activités liées aux normes. Son but sera de répercuter la promotion et l'application des NIT dans tous les PPTD, pour les cas où les normes n'auraient pas déjà été prises en compte et intégrées au programme. Cette disposition joue donc le rôle d'un filet de sécurité. Des travaux visant à définir l'intitulé et d'autres éléments de ce numéro de série de priorité ont été engagés.

Il faut souligner un point important: bien que le MGS se concentre sur chaque pays individuellement, les produits ou résultats générés par le siège peuvent être inscrits dans le MGS sous la rubrique «**Produits communs**». En ce qui concerne NORMES, ces produits communs reflètent les nombreux résultats de NORMES obtenus par le siège. C'est pourquoi, pour la période 2008-2009, un produit commun a été créé afin de garantir que lorsque les NIT ne sont pas mentionnées ou correctement représentées dans un PPTD, les activités en rapport avec les NIT peuvent être inscrites en tant que produits communs. Le produit commun jouit d'une acception assez large, afin de refléter la stratégie de NORMES définie par le CA lors de sa réunion de novembre 2007. Cette dernière comprend la promotion des conclusions du groupe de travail Cartier, la promotion de la ratification des conventions prioritaires et conventions récentes fondamentales, la promotion du respect des obligations de bilan de comptes et la prise en compte des recommandations des instances de contrôle, afin de garantir la mise en œuvre des conventions ratifiées.

#### **Actions à entreprendre:**

- Afin de garantir que la promotion et la mise en application des NIT sont comprises de manière adéquate dans le PPTD dès le départ, les experts en normes doivent participer à l'ensemble du travail d'analyse et de définition des priorités et des résultats escomptés. À cet égard, les fiches-pays sont un outil fondamental.
- Une mention spécifique définissant les NIT comme l'un des critères d'évaluation devrait être ajoutée à la grille d'évaluation du cadre d'assurance qualité pour les PPTD.
- Le chapitre concernant l'intégration des NIT devrait être développé dans les prochaines éditions du *Guide de développement et de mise en place des Programmes par pays pour le travail décent*.
- Le personnel de NORMES devrait bénéficier d'une formation sur les dynamiques de la définition de priorités et la liaison des ressources par le biais du MGS. NORMES et PROGRAM devraient maintenir leurs efforts concernant une meilleure intégration des NIT au sein des priorités et produits à l'échelle mondiale et nationale.

### **3.4 Projets de coopération technique à l'initiative d'un pays**

La stratégie envisage également la mise en place par un pays de projets de CT spécifiques, sur le long terme, qui se concentreraient sur la promotion et l'application pleine et entière des NIT dans ce pays. Ces projets devraient faire partie intégrante du PPTD, mais ils devraient également s'inscrire dans un cadre de développement plus vaste du pays concerné (PNUAD, DSRP, etc.).

Ces projets de CT pourraient se concentrer sur la promotion d'une convention particulière, aider les mandants à réagir de manière adaptée aux commentaires des instances de contrôle, contribuer au renforcement de la capacité des mandants à mettre en place les NIT et produire des rapports à ce sujet, entre autres. Les priorités de ces projets devraient être identifiées à l'aide des fiches-pays et par l'intermédiaire d'un dialogue, à l'échelle nationale, avec les mandants.

Habituellement, le financement de ces projets s'effectue par le biais de la mobilisation des ressources locales (voir la rubrique 4.3). Les experts en NIT sur le terrain pourraient jouer à cet égard un rôle essentiel, et devraient recevoir l'aide et les ressources nécessaires pour s'y atteler.

En termes de conception de projet, le manuel du PARDEV sur la CT mentionne les normes comme l'un des axes fondamentaux de la liste de contrôle relative à l'évaluation de la CT.

#### **Actions à entreprendre:**

- Développement des propositions de CT à l'échelle d'un pays pour y promouvoir et appliquer les NIT.
- Attribution de ressources aux experts de NORMES sur le terrain et renforcement de leurs capacités.

### Acquis relatifs à la coopération technique

*Initiative au Liban destinée à améliorer la condition des employées domestiques immigrées*

Le bureau régional de Beyrouth (ROAS) a mis en place un atelier de sensibilisation à la condition des employées domestiques immigrées au Liban. L'atelier était une initiative commune du Ministère du Travail, du Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), du Haut-commissariat aux droits de l'homme (HCDH) et autres parties prenantes. Cet atelier a ouvert un forum national afin de débattre de la condition des employées domestiques immigrées, mais également dans l'objectif d'entamer l'élaboration d'un plan d'action pour la protection de ce groupe de travailleuses marginalisées. Le dialogue initial, qui a débuté à l'occasion de cet atelier, a permis au Premier Ministre libanais de réunir un comité d'organisation national chargé de la question de la condition des employées domestiques immigrées. Ce comité a reçu des conseils et un soutien technique de la part du ROAS et du HCDH lors de l'élaboration d'un nouveau projet de loi ayant trait à ces employées domestiques, ainsi que pour un projet de contrat unique et un guide de sensibilisation aux droits et devoirs des employées domestiques immigrées. Ce travail sur la condition des employées de maison immigrées a apporté la preuve de la compétence de l'OIT dans ce domaine et a permis au ROAS de mener une étude sur le secteur de l'entretien au Liban.

Le bureau régional de Beyrouth s'est associé au gouvernement et à d'autres acteurs du développement au Liban. Les ateliers, la rédaction de projets de lois et la diffusion d'informations ont convergé vers un dialogue fructueux, qui mènera peut-être à la ratification de la convention n°156. Les activités promotionnelles reposaient sur différents éléments. Elles se sont basées sur des documents existants, mais aussi sur des guides et des outils nouveaux.

Le financement de cette initiative était principalement interne. Certains fonds émanaient également de l'UNIFEM et du gouvernement italien, qui a fourni le concours d'un expert associé. Cette initiative pourrait mener à un projet de coopération technique de plus longue haleine.

## 3.5 Intégration au-delà du cadre de l'OIT

D'un **point de vue externe**, il importe de saisir toutes les opportunités pour promouvoir l'intégration des NIT au sein des politiques, processus et programmes de coopération en faveur du développement, tels que les DSRP, PNUAD, SAC, etc. L'intégration réelle des normes exige également la prise en compte de l'Examen triennal complet des politiques relatives aux activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (TCPR)<sup>31</sup>, basé sur

<sup>31</sup> Le dernier TCPR date de mai 2007 et peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.undg.org/index.cfm?P=34>

les orientations politiques définies par l'Assemblée générale concernant les problèmes nouveaux et préoccupations communes à tout le système<sup>32</sup>.

La participation active à ces processus exige beaucoup de temps et de connaissances techniques, mais elle est nécessaire dans le cadre actuel du développement tel qu'il est défini par les Déclarations de Paris et de Rome, et réaffirmé dans le Programme d'action d'Accra.

Une solution à cet égard est d'encourager et de favoriser la participation des **partenaires sociaux** aux processus de consultations relatifs aux DSRP et/ou PNUAD, et de poser la question des NIT. L'application pleine et entière d'une NIT peut, entre autres, servir d'indicateur dans un DSRP et/ou de résultat dans la grille d'évaluation des PNUAD.

L'attention devrait également se porter sur la **société civile**, notamment les ONG, groupes de consommateurs, associations, etc., qui souhaiteraient en apprendre davantage sur les NIT et leur importance dans le contexte socio-économique mondial. Les groupes de pression en faveur du commerce équitable et autres questions s'en rapprochant peuvent jouer un rôle majeur en pesant sur les parlementaires et les gouvernements.

Enfin, les étapes les plus techniques des principaux processus de programmation nationale peuvent offrir à l'OIT la possibilité de s'impliquer et de s'assurer que la question des NIT est traitée de manière adéquate (par exemple dans le cadre de missions techniques visant à définir des SWAP, SAC, etc.).

#### Actions à entreprendre:

- Diffuser des fiches-pays et organiser des séances d'orientation sur les NIT pour l'ensemble de la communauté active dans le domaine du développement /l'EPNU d'un pays.
- Renforcer les capacités des partenaires sociaux de l'OIT à s'impliquer et à promouvoir les NIT au sein des BCP/PNUAD, DSRP et autres processus majeurs de développement à l'échelle nationale.
- S'assurer que les besoins et priorités liés aux NIT définis dans les PPTD sont correctement reflétés dans les BCP/PNUAD, DSRP etc.

### 3.6 Projets de coopération technique axés sur des priorités thématiques

La stratégie prévoit que NORMES pourrait développer un ou plusieurs projets de CT thématique à grande échelle afin de répondre aux besoins et exigences en matière de promotion, ratification et mise en œuvre des normes, à déployer sur plusieurs pays ou régions.

Ces activités de CT pourraient se concentrer sur la promotion d'une seule convention, cibler un groupe spécifique (comme les juges ou les partenaires sociaux) ou renforcer les capacités des mandants à appliquer les conventions ratifiées et soumettre des rapports aux instances de contrôle concernant les mesures prises à cet égard sous forme de lois ou de

<sup>32</sup> En résumé, le TCPR ouvre une perspective intégrée, sur le long terme, sur le rôle de l'aide au développement apportée par l'ONU. Il tient compte des évaluations réalisées à l'échelle des pays par le Secrétariat de l'ONU sur l'impact des activités opérationnelles, ainsi que des études approfondies sur certaines thématiques menées par ECOSOC.

procédures. Le rassemblement des thématiques et zones géographiques sur lesquelles les instances de contrôle mettent l'accent permet d'identifier les lacunes, les besoins et les priorités de ce type d'interventions.

Les projets de CT peuvent se composer d'activités de recherche, d'élaboration de matériel de formation et de formation proprement dite, de recueil et diffusion des bonnes pratiques, de visites de familiarisation et création de sites Web et de documents en ligne.

Ce type d'intervention devrait être lancé et coordonné par NORMES. Les ressources nécessaires seraient plus probablement obtenues dans le cadre d'accords de partenariat avec des donateurs multi- ou bilatéraux (voir les rubriques 4.4 et 4.6). NORMES devrait assurer la coordination en étroite collaboration avec PARDEV et, par exemple, participer aux réunions annuelles avec les donateurs en tant qu'observateur, afin de repérer les possibilités de coopération.

#### **Actions à entreprendre:**

- Développer des projets de CT thématique pour mobiliser des ressources
- Développer une stratégie de mobilisation des ressources en collaboration avec PARDEV afin de présenter et débattre de la question des NIT et de la CT avec la communauté des donateurs.

#### **Acquis relatifs aux activités de coopération technique**

##### *Programme pour la promotion de la convention n° 169 (PRO 169) de l'OIT*

Le PRO 169 (principalement financé par les gouvernements danois, espagnol, norvégien et par la CE) est un programme de CT majeur, placé entre les mains de NORMES. Il met l'accent sur la promotion et la mise en œuvre de la convention n° 169 et d'autres NIT applicables aux peuples indigènes et tribaux. Cette approche pragmatique permet au programme de dépasser les frontières des pays qui ont ratifié la convention n° 169 et de travailler sur un vaste éventail de questions relatives aux peuples indigènes en Afrique, Asie et Amérique latine.

Le programme se déroule en étroite collaboration avec les experts du domaine concerné et avec l'équipe travaillant sur l'égalité, chargée de la supervision des conventions n° 107, 169 et 111 de l'OIT. Le programme concentre ses efforts sur l'assistance à la mise en œuvre des droits des peuples indigènes au Népal et dans les pays d'Amérique Latine ayant ratifié la convention n° 169 mais où des lacunes et des défis ont été identifiés par les instances de contrôle lors de leur mise en œuvre. Ensemble, l'équipe consacrée au PRO 169 et celle qui travaille sur l'égalité organisent des études, des formations, ainsi que des séminaires et publient des documents communs, illustrant ainsi clairement la complémentarité entre le travail de supervision et la CT. La récente publication commune d'un Guide portant sur l'utilisation de la convention n° 111 à titre d'outil de promotion et de protection des droits des peuples indigènes en est un exemple. L'équipe travaillant sur le thème de l'égalité et celle du PRO 169 se sont également associées pour former un groupe consultatif interne sur les questions indigènes qui rassemble plusieurs unités et services de l'OIT afin de coordonner et explorer les synergies.

La pertinence de l'aide apportée par l'OIT sur les questions indigènes est accréditée par l'augmentation vertigineuse des demandes d'aide reçues, émanant

entre autres des donateurs et des partenaires du développement, qui souhaitent former leur personnel aux approches axées sur les droits de l'homme, en lien avec la convention n° 169.

Autre résultat fondamental: la ratification de la convention n° 169 de l'OIT par le Népal en septembre 2007, après plusieurs années d'action promotionnelle concertée, entreprise conjointement par l'expert du terrain concerné et PRO 169. Au Népal, cette convention forme un solide socle juridique pour l'inscription des droits des peuples indigènes dans les travaux de restructuration de l'État et dans les politiques de développement et de réduction de la pauvreté, par exemple dans le DSRP du pays.

L'un des avantages du PRO 169 est qu'il est porteur d'une vision à long terme, qui prend en compte le fait que la promotion, la ratification et la mise en œuvre des NIT sont des processus de longue haleine, qui ont de profondes implications au niveau national. Un autre atout de ce programme est qu'il se concentre sur certains thèmes. Ainsi, le travail réalisé, les expériences effectuées et les enseignements recueillis transcendent les régions et les pays. Les réussites de ce programme ont également servi de vitrine afin de recueillir des financements supplémentaires auprès des donateurs. En janvier 2007, l'Espagne a ratifié la convention n° 169 de l'OIT, pour ensuite l'utiliser comme fondement de sa politique de coopération technique visant à aider les peuples indigènes. Récemment (en septembre 2008), l'Espagne et l'OIT ont finalisé un accord concernant le soutien de l'Espagne au PRO 169, à grande échelle.

### 3.7 Rôle du Centre international de formation de Turin

Le Centre de Turin offre des formations et des services connexes visant à renforcer les ressources humaines et les capacités institutionnelles. La formation et le renforcement des capacités sont des outils complémentaires permettant de garantir le succès de la stratégie d'ensemble visant à améliorer l'impact du système normatif de l'OIT.

Pour parvenir à la garantie d'un travail décent pour tous, ces outils doivent promouvoir la ratification et la mise en œuvre effective des NIT. La collaboration avec le Centre international de formation (CIF) de Turin devrait s'orienter vers la mise en place d'un programme de formation qui allie **expertise technique et méthodes de formation actives concernant les NIT**.

Chaque formation aux NIT exerce un impact sur la stratégie d'ensemble du Bureau pour l'amélioration des activités de définition des normes. La coopération technique joue un rôle fondamental dans la promotion des normes. Le fait d'inclure la formation dans les activités de coopération technique contribue à mieux promouvoir et à mieux mettre en œuvre les normes, car cela renforce le système de contrôle et accroît la visibilité des normes.

L'analyse détaillée des besoins en matière de formation fondée sur les fiches-pays rédigées par NORMES et son intégration aux «Programmes par pays pour le travail décent», associée à

une consultation permanente avec NORMES, des experts en normes sur le terrain et d'autres départements techniques du siège, est un important levier, permettant de garantir la cohérence avec l'action d'ensemble du Bureau et une utilisation adaptée des ressources.

1. La formation au sein des projets de coopération technique peut se concrétiser de quatre façons différentes:
2. Participation des principaux intervenants à des activités de formation régionales ou interrégionales (sur place ou à distance) et ce, tous les ans.
3. Formations locales ou nationales en fonction des objectifs spécifiques des activités de coopération technique.
4. Création et publication de matériel de formation et d'information.
5. Développement et gestion de plateformes virtuelles d'enseignement à distance, d'assistance technique en ligne et d'expansion des réseaux.

En ce qui concerne les groupes ciblés, il s'agira toujours en priorité des mandants tripartites. Cependant, l'ouverture à un public plus vaste, tel que les juges, les avocats, les parlementaires, les journalistes, le personnel d'autres organismes des Nations Unies, des institutions financières internationales et des ONG, peut s'avérer très favorable à la stratégie d'ensemble du Bureau portant sur les NIT.

Le Centre de Turin peut également être mis à contribution pour renforcer la capacité générale du personnel de l'OIT à intégrer les NIT aux projets de coopération technique. En particulier, il peut aider le personnel de NORMES à mieux maîtriser la mobilisation des ressources et le cycle de projet.

#### **Actions à entreprendre:**

- Mettre en place un **système de consultation permanente** avec les correspondants régionaux de NORMES au sujet des fiches-pays.
- Rédiger une **note d'information** afin que la coopération technique comprenne des formations et activités visant à renforcer les capacités liées aux NIT, destinées aux départements techniques et aux experts, au siège et sur le terrain, ainsi qu'au personnel travaillant à la coopération technique<sup>33</sup>;
- Former le personnel de l'OIT (au siège et sur le terrain) et les principales parties prenantes à **l'intégration des NIT à la CT**;
- Créer et mettre en œuvre un cursus de formation pour le personnel de NORMES (au siège et sur le terrain) concernant la **mobilisation des ressources** et la **gestion du cycle de projets**;
- Offrir une **initiation** aux NIT destinée au personnel de l'OIT.

<sup>33</sup> La liste des documents de formation sur les normes publiés par le Centre de Turin et disponibles dans le cadre des activités de formation concernant les projets de coopération technique comprend les ouvrages suivants: *Guide to International Labour Standards, International Labour Standards Procedures: Role-play Training Materials, Training Materials for a Global Alliance against Forced Labour, Practical Guide to Child Labour Reporting.*



### **Bonnes pratiques du CIF relatives aux NIT et à la coopération technique:**

*Élaboration de rapports concernant les NIT: Conventions no 138 et 182 relatives au travail des enfants*

En 1973, l'OIT a adopté la convention n° 138 sur l'âge minimum. En 1992, elle a adopté la convention n° 182 sur les pires formes de travail des enfants, qui a depuis lors fait l'objet d'un nombre considérable de ratifications: 169 en septembre 2008. Ceci a également favorisé les ratifications de la convention n° 138, dont le nombre a doublé ces dernières années, pour atteindre 150 en septembre 2008. Au cours des dix dernières années, l'OIT, par le biais du programme PIETE (Programme international d'élimination du travail des enfants), a déployé des efforts gigantesques pour lutter contre le travail des enfants.

Afin d'aider les mandats de l'OIT à remplir leurs obligations vis-à-vis de ces deux conventions, le CIF-OIT, NORMES et PIETE se sont associés pour rédiger un guide pratique d'élaboration de rapports sur le travail des enfants (conventions no 138 et 182), ainsi qu'un cursus de formation. C'est ainsi que, depuis 2005, le CIF-OIT, en partenariat avec le PIETE et NORMES, est en mesure d'offrir des formations régulières sur l'élaboration de rapports relatifs au travail des enfants. De plus, un programme de formation a été mis en avant dans le cadre des projets de coopération technique, débouchant sur un nombre considérable de formations sur l'élaboration de rapports relatifs au travail des enfants à l'échelle locale ou nationale.

Aujourd'hui, grâce en partie aux ressources de la CT, le guide pratique d'élaboration de rapports sur le travail des enfants est disponible en anglais, français, espagnol, turc, arabe, portugais, roumain, ukrainien et russe.

*Institutions financières internationales: formation du personnel de la Banque européenne d'investissement sur le thème des conventions fondamentales du travail*

En 2007, des consultations ont eu lieu entre le CIF-OIT et la Banque européenne d'investissement (BEI). Elles avaient pour but d'évaluer la manière dont le CIF-OIT pouvait aider la BEI à renforcer les capacités de son personnel de la Direction des projets à mettre en œuvre la politique de la banque en matière de promotion du développement durable par le biais de prêts d'investissement dans des pays extérieurs à l'Union Européenne (UE). Ces consultations ont débouché sur une activité pilote dès octobre 2007: il s'agissait d'un atelier sur la «sensibilisation du personnel de la Banque européenne d'investissement aux principales NIT».

Les objectifs de cet atelier étaient les suivants:

- 1) initier le personnel de l'Unité développement durable (UDD) de la Direction des projets de la BEI au travail du CIF-OIT et aux thèmes suivants:
  - i) l'OIT, le système des NIT, dont les mécanismes de contrôle et les normes fondamentales du travail pour l'OIT;
  - ii) les méthodes d'accès, par le biais des bases de données de l'OIT et des antennes, aux informations sur la mise en œuvre des normes fondamentales du travail dans un pays;

- 2) examiner les listes de contrôles relatives à l'évaluation de la conformité des projets avec les normes fondamentales du travail définies par l'OIT.

Suite à cette première activité, la BEI a demandé au CIF-OIT d'organiser un deuxième atelier et de créer des listes de contrôle concernant les normes fondamentales du travail. Le CIF établira ces listes de contrôle en consultation avec NORMES.

Ce chapitre s'attache à présenter la stratégie de l'OIT concernant la mobilisation de ressources. Il expose les courants actuels en termes de mobilisation de ressources et offre une vue d'ensemble des donateurs et des différentes modalités de coopération.

L'OIT travaille avec un grand nombre de donateurs, dont des gouvernements, des organisations multilatérales, des IFI et le secteur privé. Plusieurs types d'accords ont été établis avec ces donateurs, qui vont des collaborations ponctuelles et accords restreints à un projet ou à une activité unique, aux accords-cadres de grande ampleur, pluriannuels, visant à soutenir la mise en œuvre des PPTD.

Le Département Partenariats et coopération pour le développement (**PARDEV**) et son annexe, **CODEV** (Coopération pour le développement), sont responsables, au sein du Bureau, de toutes les questions concernant les relations avec les donateurs et la mobilisation des ressources. Ce sont les vecteurs principaux des communiqués officiels et des rapports dirigés à la communauté des donateurs et qui en émanent. CODEV organise également tous les ans des réunions avec les donateurs auxquelles tous les départements et unités concernés sont conviés, afin de discuter avec les donateurs et échanger au sujet de la mise en œuvre d'un projet/programme. Le travail de mobilisation des ressources effectué par l'unité CODEV est guidé par la stratégie de mobilisation de ressources de l'OIT.

- La mobilisation de ressources n'est pas une fin en soi. Elle devrait être considérée comme partie intégrante et cohérente de l'exécution du mandat constitutionnel de l'OIT. La responsabilité de la mobilisation des ressources incombe à l'ensemble du Bureau, mais devrait toujours être coordonnée par CODEV.

### 4.1 Vue d'ensemble des sources de financement de l'OIT

Le programme de coopération technique de l'OIT est financé par le budget ordinaire (CTBO) et par des ressources extrabudgétaires (CTXB). La séparation de ces deux sources de financement dédiées au même objectif n'a plus lieu d'être. C'est pourquoi la fusion des deux sources de financement est l'une des priorités du Cadre stratégique 2006-2009, et elle a également été mise en avant dans les conclusions de la CIT de 2006 relatives à la coopération technique. Le lancement des **Programmes par pays pour le travail décent** renforce encore davantage les liens et la cohérence entre les interventions financées par des ressources budgétaires ou extrabudgétaires. Habituellement, un PPTD se compose d'éléments financés par la CTXB et d'autre financés par la CTBO.

En 2007, le Directeur général a proposé la mise en place d'un **Compte supplémentaire du budget ordinaire** (CSBO) destiné aux contributions volontaires, dans le but d'étendre et d'approfondir les capacités à atteindre les objectifs fixé par le Programme et budget 2008-2009 de l'OIT, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des PPTD. Le CSBO permet de combler les failles du budget sans créer d'obligations pour les États-membres. Le montant exigé et accordé au CSBO s'élève à environ 45 millions de dollars américains.

**Diverses sources de financement du programme de coopération technique de l'OIT selon le rapport de la Commission de la coopération technique auprès du Conseil d'administration**

Nom	Description générale	Dépense pour 2006 (en dollars américains) et pourcentage de la dépense totale
Donateurs multi- ou bilatéraux	Pays donateurs habituels tels que les gouvernements américain, néerlandais et britannique.	134 835 (80%)
Fonds directs d'affectation spéciale	Les projets de fonds directs d'affectation spéciale sont financés par le gouvernement accrédité d'un pays	3 829 (2.3%)
Acteurs non gouvernementaux	Entités légales de nature autre qu'intergouvernementale ou gouvernementale; associations privées ou publiques, fondations et corporations, syndicats, organisations patronales, organisations non gouvernementales locales ou internationales (ONG), etc.	2 486 (1.5%)
Institutions financières internationales (IFI)	La Banque mondiale, les banques régionales de développement et le Fonds monétaire international (FMI).	908 (0.5%)
Système de l'ONU	Financement émanant d'un autre organisme de l'ONU, généralement du PNUD.	13 696 (8.1%)
Autres organisations intergouvernementales	Comprend essentiellement les financements accordés par l'Union européenne.	5 677 (3.4%)
CTBO	Financement de la CT extrait du budget ordinaire	7 151 (4.2%)
	<b>Dépenses totales</b>	<b>168 582</b>

En 2006, les sommes extrabudgétaires accordées se sont élevées à 243 millions de dollars américains, ce qui bat tous les records en termes de contributions volontaires annuelles jamais attribuées à l'OIT. Les dépenses enregistrées pour la même année s'élèvent à environ 169 millions de dollars américains. La majeure partie de cette somme a servi à financer des projets et programmes relatifs aux normes, principes et droits fondamentaux (46 %). Le financement a été réparti comme suit:

**Dépenses de l'OIT en 2006 pour la coopération technique, en fonction des résultats opérationnels et des sources de financement (dépenses administratives non comprises, exprimées en USD 000)**

1. Normes, principes et droits fondamentaux au travail	CTBO	CTXB	Total
<b>Principes et droits fondamentaux au travail</b>			
Meilleure mise en œuvre des principes et droits fondamentaux au travail	406	8 799	9 205
Action de lutte ciblée contre le travail des enfants	58	65 848	65 905
<b>Action normative</b>			
Amélioration de l'impact des normes	367	1 692	2 059
<b>Dépenses totales</b>	<b>831</b>	<b>76 339</b>	<b>77 170</b>

C'est dans les régions d'Asie et du Pacifique que les dépenses les plus importantes ont été effectuées, représentant 32% du total<sup>34</sup>.

**Programmes de coopération technique amorcés par NORMES:**

On compte actuellement 15 projets en cours qui appartiennent à la catégorie des activités de coopération technique opérant une promotion active des NIT et portant la mention «NORMES» dans le champ technique du module de comptabilité des dons Oracle/IRIS. Le projet le plus modeste s'intitule «*The economic dynamics of international labour standards*» («Dynamiques économiques des normes internationales du travail»). Il est financé par le ministère néerlandais des Affaires sociales à hauteur de 57 262 USD. Le plus vaste projet se nomme «*Promoción y aplicación de los derechos de los pueblos indígenas (PRO 169)*» («Promotion de la politique de l'OIT auprès des peuples indigènes et tribaux») et s'est vu accorder par l'Espagne un budget de 4 500 000 euros (liste complète des projets en cours mis en œuvre par NORMES, en annexe 2).

<sup>34</sup> GB 300/TC/1 *The ILO's technical cooperation programme 2006-07*

## 4.2 Stratégie de mobilisation des ressources de l'OIT

Afin de relever les défis en termes de mobilisation des ressources et de travailler de manière cohérente et structurée, une stratégie a été adoptée lors de la réunion du Conseil d'administration en novembre 2004<sup>35</sup>. Cette stratégie s'aligne, entre autres, sur les principes suivants:

- (a) Promotion de partenariats pluriannuels avec les organismes donateurs, conformes aux priorités et cycles propres à l'OIT;
- (b) Mise à niveau des capacités des antennes de l'OIT en ce qui concerne la mobilisation des ressources locales;
- (c) Simplification des mécanismes internes de définition des priorités;
- (d) Stimulation d'une meilleure coordination entre les donateurs de l'OIT;
- (e) Développement de mesures incitatives visant à promouvoir le tripartisme et de propositions spécifiques destinées aux organisations patronales et de travailleurs.

Dans les faits, ceci recouvre la réalité suivante:

- a) Le Bureau assure une promotion active des **accords de partenariat pluriannuels**, par le biais d'un dialogue avec les donateurs, afin de rendre les mécanismes du partenariat plus efficaces. Cela permet d'accroître l'impact des objectifs stratégiques de l'OIT et d'en renforcer le bien-fondé. Des accords ont été signés avec le Royaume-Uni, les Pays-Bas, le Danemark, l'Irlande, l'Allemagne, la Suède, etc. De plus, le Bureau est actuellement en cours de négociations concrètes avec les gouvernements espagnol et italien sur l'établissement d'accords de partenariat plus structurés.
- b) CODEV a élaboré des directives et une «boîte à outils» portant sur la **mobilisation des ressources locales**. Ces directives sont publiées sur l'Intranet et des ateliers ont été organisés par le Centre de Turin à l'attention du personnel de l'OIT (dont celui de NORMES), au siège comme dans les régions.
- c) En ce qui concerne les **mécanismes internes simplifiés de définition des priorités**, PARDEV s'efforce de toujours appliquer les mêmes critères lors de la hiérarchisation des propositions à soumettre aux donateurs, tels que la qualité de la conception, la pertinence par rapport aux objectifs stratégiques et généraux de l'OIT, la pertinence par rapport aux PPTD, PNUAD et aux priorités de développement à l'échelle nationale, ainsi que la preuve du dépôt d'une demande par les mandants.
- d) Afin d'améliorer la coordination et le **dialogue de l'OIT avec ses principaux donateurs**, deux réunions informelles avec les donateurs ont été organisées, respectivement en 2006 et 2007. Une réunion a déjà eu lieu en 2008 et une autre réunion, sur deux jours, est prévue au mois d'octobre 2008. Ces réunions ont servi de forum de discussion concernant le lien entre les projets de CT et les PPTD, la quête d'une meilleure harmonisation entre les donateurs au sujet des exigences de rapports de comptes, l'alignement des accords de partenariat avec les cycles de programmation de l'OIT et la réforme de l'ONU. On prévoit d'organiser ces réunions avec les donateurs de façon périodique.

<sup>35</sup> GB.291/TC/1 *The ILO's technical cooperation programme, 2003-04*

- e) Lors de la définition de nouveaux accords de partenariat, CODEV s'efforce d'obtenir qu'un financement soit prévu afin de renforcer les capacités des organisations patronales et de travailleurs et de généraliser les questions soulevées par les partenaires sociaux. De plus, par l'intermédiaire de la procédure d'évaluation de tous les nouveaux projets/programmes, les propositions seront triées en fonction de leur intégration ou non de la notion de **tripartisme**.
- Jusqu'ici, aucun système de tri des accords et propositions de partenariat n'a été établi pour garantir un traitement adapté des NIT. Pourtant, cela constituera un élément-clé de la mise en œuvre de la future stratégie de NORMES visant à accroître l'impact des normes.

### 4.3 Courants actuels de mobilisation des ressources

Les nouvelles modalités de coopération pour le développement, telles que décrites au chapitre 2, se répercutent sur le cadre de la mobilisation des ressources, qui évolue lui aussi. L'effort déployé par tous en matière d'**efficacité et de gestion de comptes** a entraîné une augmentation des dépenses extrabudgétaires de la part des organismes internationaux, liées à l'évaluation de l'efficacité de ces organismes et à leur engagement en terme de cohérence stratégique.

Conformément à la Déclaration de Paris, de nombreux donateurs bilatéraux ont décentralisé leurs autorités décisionnelles et le financement des décisions en faveur de leurs antennes locales. Il est donc possible de **mobiliser des ressources localement**, ce qui devrait être entrepris, notamment dans le cadre des projets et programmes liés aux NIT. Cependant, dans certains pays, la tendance à l'appui budgétaire a entravé les tentatives de mobilisation de ressources auprès des représentants locaux des donateurs.

Dans de nombreux pays, les donateurs se sont également partagé les secteurs auxquels ils apportent leur soutien et ont nommé des «donateurs principaux» chargés de gérer les relations avec le gouvernement et les fonds pour le compte des autres donateurs. Il est donc important de connaître et de comprendre la façon dont la communauté des donateurs fonctionne et s'organise. Autre caractéristique des interventions mises en place localement: les projets ou programmes sont clairement ancrés dans les PPTD, les stratégies et plans nationaux de développement et/ou le PNUAD. En outre, les mandats doivent formuler une demande claire. Il importe également que l'OIT puisse présenter les résultats déjà obtenus dans un pays en particulier et qu'elle jouisse d'une réputation de partenaire solide, capable d'atteindre les objectifs fixés par ses projets.

Dans les pays où l'OIT est peu connue, l'antenne locale de l'OIT doit entretenir de manière constante l'ensemble de ses contacts avec les donateurs. Par exemple, les donateurs pourront être conviés à des séminaires, des ateliers ou des présentations portant sur divers programmes et politiques. Il peut leur être présenté des études de cas élaborées à partir de projets déjà aboutis, afin que chaque donateur acquière une bonne compréhension de l'Agenda pour le travail décent et du travail de l'OIT à l'échelle locale. Ceci devrait former un préalable à l'amorce des discussions portant sur les possibilités de financement. Si un donateur local accorde des fonds et son soutien à un projet/programme, il est important de le tenir informé de l'avancement du projet. Pour plus d'informations, de conseils et d'astuces concernant la mobilisation des ressources locales, veuillez consulter la «boîte à outils» publiée à ce sujet sur le site Web du CODEV.

## 4.4 Catégories de donateurs

En général, les différents donateurs et les modalités de coopération correspondantes avec lesquels l'OIT travaille se répartissent selon les catégories suivantes:

- **Donateurs multi- ou bilatéraux**

Il s'agit des principaux partenaires de l'OIT, notamment le gouvernement des États-Unis, des Pays-Bas, du Royaume-Uni, du Danemark, de la Norvège, de la Suède, de l'Espagne et de la CE. Le financement extrabudgétaire de l'OIT est attribué principalement par les ministères des Affaires étrangères ou par les organismes de coopération en faveur du développement de ces pays. Étant donné que l'interlocuteur privilégié de l'OIT au gouvernement est le ministère du Travail (ou quelle que soit son appellation), le travail et les politiques de l'OIT sont parfois mal connus des organismes gouvernementaux de coopération en faveur du développement. C'est pourquoi les campagnes de sensibilisation et d'informations menées par l'OIT à propos de son action doivent déborder du simple cadre des interlocuteurs habituels de l'OIT qui font partie du CA et connaissent les tenants et les aboutissants de l'Agenda pour le travail décent. Certains donateurs bilatéraux attribuent des financements uniquement de façon centralisée, tandis que d'autres donateurs ont décentralisé certains pouvoirs décisionnels en faveur des antennes locales et des ambassades. Enfin, certains donateurs utilisent ces deux approches.

- **Le système des Nations Unies et le PNUD**

Le rôle du PNUD en tant que donateur direct de l'OIT est moins prééminent; cependant, il continue d'occuper une place centrale en termes de coordination et de mobilisation des ressources au niveau national. Ce rôle est conforté par les efforts d'amélioration de la cohésion et des actions communes. Signé en février 2007, l'accord de partenariat avec le PNUD constitue pour l'OIT une percée significative dans le cadre de la réforme de l'ONU et du concept d'unification. Ce partenariat, destiné à renforcer la présence de l'Agenda pour le travail décent au sein des programmes de l'ONU, n'est pas conçu comme un protocole d'entente, mais exprime plutôt un fort engagement de la part des deux organisations à rechercher activement toutes les possibilités d'une plus large collaboration à tous les niveaux, en mettant à profit leurs atouts et compétences respectives.

Dans les pays qui testent le concept d'«ONU unifiée», un certain nombre de donateurs ont soutenu la mise en place d'un mécanisme de financement en gestion commune, sous forme de fonds d'affectation spéciale communs à plusieurs donateurs, qui établissent un lien direct entre les ressources et un programme ou un plan unique. Bien entendu, dans les détails, ces accords diffèrent d'un pays à l'autre. L'OIT soutient des actions visant à relier le financement plus directement aux besoins et priorités identifiés au niveau national, et suit de près les mesures spécifiques prises pour permettre aux organismes spécialisés de participer au processus de définition des priorités, puis l'attribution des fonds à plusieurs organismes en fonction de diverses priorités thématiques.

- **L'Union européenne**

L'Union européenne est un acteur mondial d'envergure en matière d'aide internationale au développement. La branche exécutive de l'UE, la Commission européenne, se divise en plusieurs Directions générales en charge de différents aspects des programmes de développement de l'UE. Un accord de partenariat stratégique a été signé entre la Commission européenne et l'OIT, qui met l'accent sur cinq domaines prioritaires, dont la promotion des normes fondamentales du travail, en particulier celles qui concernent le travail des enfants et



l'éducation. La structure administrative de l'UE est complexe et exige toujours un partage des coûts des projets qu'elle finance. En dépit des obstacles administratifs, l'UE est devenue l'un des principaux partenaires de l'OIT. En 2007, elle est même devenue son donateur le plus important en lui accordant 65 millions de dollars américains. Par conséquent, son potentiel de don en faveur des activités liées aux NIT ne doit pas être négligé.

- **Institutions financières internationales (IFI)**

L'OIT travaille de plus en plus avec la Banque mondiale et les banques régionales. Bien que la collaboration avec les banques régionales demeure limitée, et qu'elle ait été entravée par des réglementations administratives qui ne s'y prêtent pas, les exemples de coopération se font de plus en plus nombreux. On peut citer, pour illustrer ces progrès, l'accent mis par la Banque asiatique de développement sur les normes fondamentales du travail dans une récente publication commune avec l'OIT<sup>36</sup>.

En matière de récolte de fonds et de collaboration avec les banques régionales, deux approches peuvent être adoptées:

- Appel d'offre direct (voir chapitre suivant pour plus d'informations sur les modalités)
- Travail avec les mandants pour asseoir la participation de l'OIT dans les activités financées par les banques régionales.

La Société financière internationale (SFI), qui soutient le développement du secteur privé et appartient au Groupe de la Banque mondiale, a décidé qu'à l'avenir, l'adhésion aux normes fondamentales du travail sera une condition à l'obtention d'un prêt. Cet engagement est une avancée positive, que le Bureau devrait pouvoir inscrire à son actif. Jusqu'ici, l'OIT et la SFI ont entamé un seul programme commun, le programme «Travailler mieux»<sup>37</sup>.

- **Acteurs non gouvernementaux et partenariats public-privé**

La Commission de CT du CA réuni en mars 2008 a abordé le thème des partenariats entre le public et le privé (PPP) et le bureau a été chargé d'élaborer des directives opérationnelles de collaboration avec le secteur privé.

Le document du CA GB.301/TC/1 définit les PPP comme suit:

*«Par 'partenariats public-privé' s'entendent des relations de collaboration établies volontairement entre différents acteurs des secteurs public et privé et par lesquelles tous les participants conviennent de travailler ensemble pour atteindre un objectif commun ou réaliser des tâches spécifiques. Les partenariats peuvent avoir différents objectifs, tels que défendre une cause, faire appliquer des normes et des codes de conduite ou partager et coordonner des ressources et des compétences. Ils peuvent se traduire par une activité spécifique, un ensemble de mesures ou encore une alliance durable, reposant sur le consensus et la participation active de chaque organisation et de ses parties prenantes. Bien qu'ils puissent prendre des formes très différentes, ces partenariats s'articulent généralement autour de mesures de coopération structurées, avec un partage des responsabilités, des compétences, des ressources et d'autres avantages. <sup>38</sup>»*

<sup>36</sup> Core Labour Standards Handbook, 2006. <http://www.adb.org/Documents/Handbooks/Core-Labor-Standards/default.asp>

<sup>37</sup> [www.betterwork.org](http://www.betterwork.org)

<sup>38</sup> Cette définition a été établie à partir des définitions communément acceptées de partenariat avec les Nations Unies (voir par exemple *Building partnerships: Cooperation between the United Nations system and the private sector*; Nations Unies, Département de l'information)

Il est vrai que l'OIT est pour l'instant impliquée dans un nombre limité de PPP et que ceux-ci ont été établis de manière ponctuelle. Parmi les projets ayant bénéficié de financements privés, on compte le projet de l'IPEC sur la culture du cacao en Afrique de l'Ouest et le programme «Better Factories» (Meilleures usines) au Cambodge. Cependant, en novembre 2007, l'OIT a signé un accord historique avec la Fondation Bill et Melinda Gates, d'une valeur de 34 millions de dollars américains, visant à créer un fonds d'innovation pour la micro-assurance. Cet accord montre qu'il est parfaitement possible d'augmenter les financements privés.

Plus d'informations concernant les différents types de donateurs et les ouvertures en termes de mobilisation de ressources, sont disponibles sur le site Intranet du CODEV.

## 4.5 Principales modalités de coopération

La collaboration avec différents donateurs dans diverses circonstances fait intervenir plusieurs modalités de coopération:

- *Accords-cadres pluriannuels*: sur la base d'un programme, un donateur accorde une somme globale à l'OIT pour une période donnée, habituellement d'un à quatre ans. Le donateur et l'OIT s'entendent sur un ensemble de critères thématiques et géographiques fondés sur les propres priorités du donateur. C'est à partir de ces critères que le donateur approuve des projets individuels. Cette approche permet au Bureau de planifier et gérer les activités de coopération technique de manière plus sereine et stable. L'inconvénient est qu'il est impossible d'apporter une assistance technique à un pays ou à un groupe cible en dehors de la période et des priorités thématiques définies avec chaque donateur. CODEV informe le reste du Bureau lorsqu'un tel accord-cadre est en cours de négociation, afin que soient élaborées et soumises des propositions de projet s'inscrivant dans des PPTD.
- *Soumission de propositions de projets individuels*: les propositions soumises par l'OIT sont approuvées par le donateur au cas par cas. L'avantage de cette modalité est qu'elle est suffisamment flexible pour répondre aux nouvelles demandes et propositions émises. Cependant, l'approbation des projets demeure souvent incertaine, les négociations sont habituellement longues et les coûts de transaction, élevés.
- *Accords de partenariat*: des fonds sont assignés, pour une certaine période et pour tout projet traitant de thèmes spécifiques. L'OIT peut alors sélectionner les programmes et projets, correspondant à ces critères, qu'elle souhaite financer de cette manière. Ce type d'accord permet au Bureau de renforcer la cohérence de ses activités de coopération technique. CODEV est l'interlocuteur privilégié des donateurs et il informe le reste du Bureau lorsqu'un accord de partenariat est en cours de négociation.
- *Appel d'offre public*: l'OIT a répondu à plusieurs appels d'offre publics pour des projets financés par des banques de développement, l'UE ou des organismes donateurs bilatéraux. L'OIT ne s'est impliquée dans des soumissions d'offres que de manière sporadique, car les dispositions légales et financières des entités de financement sont souvent incompatibles avec la réglementation de l'OIT. De plus, le délai de préparation des propositions techniques et de financement est très court et, plus important encore, les termes de référence ne sont pas toujours compatibles avec l'approche de l'OIT. Certains donateurs attribuent de plus en plus souvent leurs ressources par le biais d'appels d'offre publics, ce qui signifie qu'à l'avenir, l'OIT pourrait avoir plus de difficulté à accéder à ces financements.

## 4.6 Donateurs multi- ou bilatéraux souhaitant soutenir les NIT

Le tableau ci-dessous présente certains des principaux donateurs du programme de coopération technique de l'OIT ayant exprimé leur intérêt vis-à-vis de la promotion des NIT. Ce tableau indique également les modalités de coopération et la période en vigueur dans l'accord de partenariat. Il précise si les fonds ont déjà été assignés à un ensemble de projets spécifiques, ou si ces fonds peuvent être attribués au cas par cas.

Veillez noter que ce tableau n'est pas exhaustif et que tout contact avec les donateurs doit se faire par l'intermédiaire du CODEV.

Donateur	Accord/cadre de partenariat et période fixée	Approche au cas par cas	Possibilité de mobiliser des ressources locales	Souhaite soutenir les NIT
Gouvernement fédéral de Belgique	NON	OUI	OUI	OUI
Belgique Flandre	Fonds d'affectation spéciale, 2001-2010	OUI, dans le cadre du Fonds d'affectation spéciale	NON	OUI
Canada ACDI	NON	OUI	OUI	OUI
Ressources humaines et Développement social Canada	NON	OUI	NON	OUI
Danemark	OUI, 2008-2009	OUI (à l'échelle locale)	OUI	OUI
Commission européenne	OUI	OUI, appel de propositions, appels d'offre publics, etc.	OUI	OUI
Finlande	NON	OUI	OUI	OUI

Donateur	Accord/cadre de partenariat et période fixée	Approche au cas par cas	Possibilité de mobiliser des ressources locales	Souhaite soutenir les NIT
France	OUI, 2006-2009	OUI, des propositions de projet sont en cours de soumission dans le cadre de l'accord de partenariat	OUI, en particulier avec l'Agence française de développement (AFD)	OUI
Allemagne	OUI	OUI, soumission de propositions une fois par an	NON	OUI
Irlande	OUI, 2008-2011	NON	OUI (mais limitée)	OUI
Italie	NON <sup>39</sup>	OUI	OUI (mais limitée)	OUI
Japon	NON	OUI	OUI (mais limitée)	OUI
Pays-Bas	OUI, 2006-2010	OUI, uniquement auprès du ministère des Affaires sociales (MSA)	OUI	OUI (MSA)
Norvège	OUI, 2008-2009	OUI, auprès de la NORAD	OUI	OUI
Espagne	NON	OUI	OUI	OUI

<sup>39</sup> Les négociations de l'accord de partenariat sont prêtes d'aboutir

Donateur	Accord/cadre de partenariat et période fixée	Approche au cas par cas	Possibilité de mobiliser des ressources locales	Souhaite soutenir les NIT
Suède	OUI, 2005-fin du premier semestre 2008 <sup>40</sup>	OUI (à l'échelle locale)	OUI	OUI
Suisse	NON	OUI	OUI	OUI
Royaume-Uni	OUI, 2006-2009	OUI (auprès des bureaux techniques du DFID et à l'échelle locale)	OUI	OUI
États-Unis Ministère américain du travail	NON	OUI	NON	OUI
Agence américaine pour le développement international (USAID) et le Département d'État américain (USDOS)	NON	OUI	OUI (USAID)	OUI
Banque mondiale	NON	OUI	OUI	OUI

<sup>40</sup> Partenariat pilote. Les négociations pour un partenariat durant les années à venir sont en cours

## **4.7 Règles d'or à appliquer dans les relations avec les donateurs**

La mobilisation des ressources et l'entretien de bonnes relations avec les donateurs sont la responsabilité commune de toutes les personnes impliquées dans le programme de coopération technique. La responsabilité ne devrait pas incomber uniquement à quelques personnes, mais au contraire se traduire par un effort de concertation de la part des interlocuteurs de différents secteurs et niveaux de l'organisation. Les réunions entre les conseillers techniques de l'OIT et leurs homologues au sein de l'organisme donateur sont l'un des moyens permettant d'entamer un partenariat. Cependant, pour préserver la cohérence du discours tenu aux donateurs, il est important que le CODEV soit tenu informé des rencontres et prises de contact avec les donateurs.

Conformément à la Déclaration de Paris et à la structure mouvante de l'aide, il n'est plus nécessaire pour le siège d'élaborer les propositions de projet, et donc de demander au CODEV d'envoyer ces propositions à plusieurs donateurs dans l'espoir d'obtenir un financement. Cette approche est en effet vouée à l'échec. De même, il est inutile d'aborder la question du financement lors d'une première rencontre avec un donateur. Ces premières rencontres visent à établir une relation de confiance qui pourra former la base d'un partenariat. Si le donateur exprime le souhait de financer un projet ou un programme, on doit veiller à ne pas prendre des engagements que le Bureau ne pourra pas tenir, dans le simple but de conclure un accord. En toutes circonstances, il y a des règles et réglementations de l'OIT à observer, c'est pourquoi il est en général judicieux de contacter CODEV en vue de recevoir des conseils relatifs aux accords et aux dispositions financières.

## Principales étapes de conception d'un projet

La qualité de conception d'un projet est l'élément clé de sa réussite et doit être abordée avec sérieux. Le processus de conception est un travail minutieux qui implique plusieurs parties et séances de consultations. Elle peut exiger beaucoup de temps car on peut rarement compter sur une «solution miracle» pour obtenir un projet bien pensé avec des objectifs clairement définis et réalistes.

Selon l'OIT et le manuel sur la CT, la planification des activités de coopération technique extrabudgétaires passe principalement par l'élaboration d'un **projet**. Celui-ci comporte des activités liées et coordonnées, conçues pour atteindre des objectifs clairement définis, allant du changement de politique à l'action directe et concrète. Cela permet ainsi de résoudre un problème spécifique dans le budget et le délai impartis.

Le manuel sur la CT poursuit en expliquant qu'un **programme** est un cadre d'action cohérent et lié à une période fixe, visant à atteindre des objectifs globaux précis. Il peut englober plusieurs projets dont les objectifs sont solidaires de desseins communs de plus haut niveau. Il adopte une approche pluridisciplinaire et comporte plusieurs séries d'activités distinctes qui s'articulent selon différentes composantes. Le programme concerne plusieurs secteurs et/ou zones géographiques.

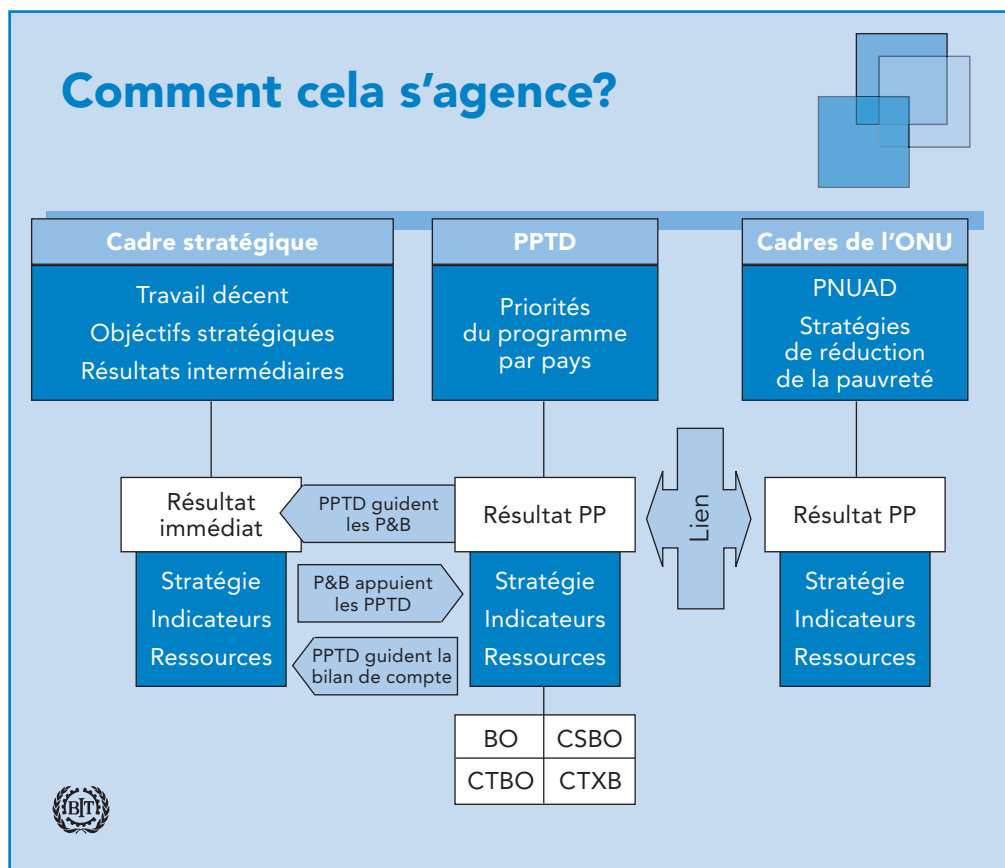
La méthodologie de conception de projet de l'OIT part d'un **cadre logique** et s'accompagne de modèles et d'outils tout au long du processus. La méthodologie d'élaboration d'un projet est identique sur plusieurs points, mais elle présente un degré d'abstraction plus élevé, par exemple pour l'élaboration d'un PPTD.

La rubrique suivante se concentre principalement sur la phase de conception du cycle de projet. Pour plus de conseils et d'informations sur la gestion du cycle de projet, il convient de se reporter au manuel sur la coopération technique du PARDEV et de l'OIT publié sur l'Intranet. Pour les questions relatives à l'évaluation, veuillez consulter le département EVAL.

### 5.1 Lien entre les projets de coopération technique et les PPTD

Dans une large mesure, les PPTD de première génération reflètent les activités de coopération technique en cours, dont les projets de CT dans un pays donné. Peu à peu, dans chaque pays,

les priorités identifiées lors des consultations avec les mandants vont constituer les priorités des activités de CT, afin de mieux se conformer aux priorités nationales de développement, aux exigences des mandants, ainsi qu'aux besoins déterminés par les instances de contrôle. Le PPTD est un programme cohérent qui intègre des activités financées à partir de différentes sources, c'est-à-dire dont le financement est tiré du budget ordinaire ou de fonds extrabudgétaires. Un projet ou programme de CT devrait, d'un point de vue plus général, contribuer à l'obtention de résultats dans le cadre d'un programme par pays. L'illustration ci-dessous montre comment les activités de CT contribuent à l'obtention de résultats dans le cadre d'un PPTD :



41

## 5.2 Le cycle de projet de l'OIT

Le cycle de projet permet de décomposer le cycle de vie d'un projet en plusieurs étapes. Il offre la possibilité d'observer ce qui a déjà été réalisé à un certain stade du projet, car chaque étape mène à la suivante. Les différentes étapes du cycle de projet sont liées et interdépendantes, mais elles sont rarement menées à bien par la même personne.

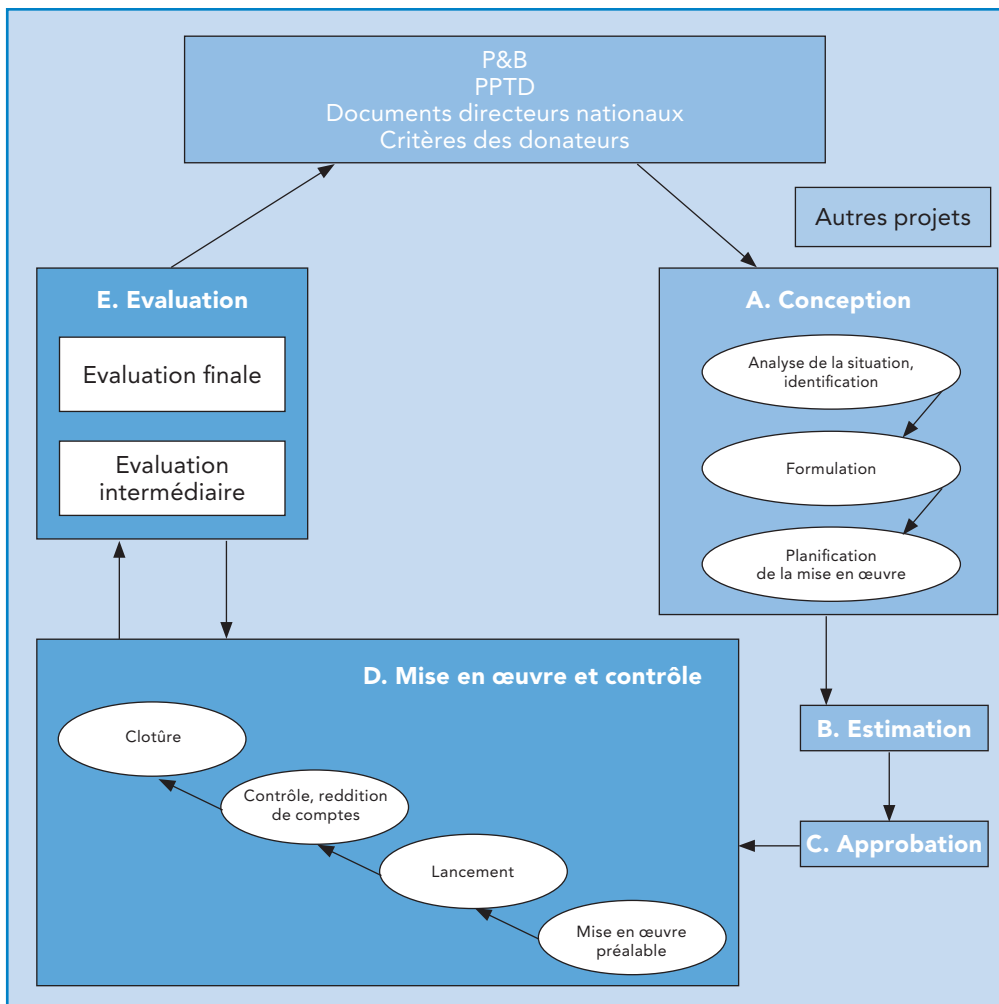
<sup>41</sup> *Bringing Focus to ILO Country-level Contributions: A Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes*, document provisoire de décembre 2007



Ce cycle de projet correspondant aux projets de CT de l'OIT comporte les étapes suivantes:

- A. Conception
- B. Estimation
- C. Approbation
- D. Mise en œuvre et contrôle
- E. Évaluation

### Cycle de projet de coopération technique extrabudgétaire de l'OIT



## 5.3 Conception de projet

En général, l'étape de conception se divise en trois parties:

- Analyse de la situation
- Formulation du projet
- Planification de la mise en œuvre

La conception devrait être réalisée en étroite collaboration avec les mandants, les partenaires de mise en œuvre (s'ils diffèrent) et, dans certains cas, avec les donateurs. Le projet devrait être conçu en fonction des informations communiquées par les instances de contrôle au sujet d'un pays donné et/ou de la Convention ainsi que des priorités retenues pour la CT en lien avec les NIT (voir rubrique 3.1). L'étape de conception débouche sur un **descriptif de projet** (DESC PRO) ou un **schéma préliminaire de projet** (SPROUT).

Dans certains cas, une **note conceptuelle de projet** (NCP) est élaborée au préalable. Les NCP ont pour vocation de sonder l'intérêt du Bureau mais aussi des donateurs avant l'élaboration de la proposition de projet. Actuellement, l'OIT rédige des NCP pour les projets financés dans le cadre de certains accords, afin d'obtenir le feu vert du donateur sur des thématiques et approches très générales. La NCP devrait rassembler suffisamment d'informations pour permettre aux personnes en charge de la révision et de la conception du projet d'examiner la proposition et d'y répondre, et à l'OIT d'évaluer la pertinence stratégique du projet proposé.

Une NCP est un document bref, qui décrit dans les grandes lignes les caractéristiques principales d'un projet. Habituellement, elle contient les informations suivantes:

- Justification du bien-fondé du projet et de l'action à entreprendre. Cette partie devrait également rappeler la situation socio-économique, juridique et/ou politique et les circonstances qui ont fait germer ce projet;
- Les tenants et aboutissants du projet et la stratégie à adopter pour résoudre le problème;
- Une analyse montrant que l'OIT occupe un poste privilégié pour traiter de cette question. Une brève analyse rappellera notamment la contribution d'autres organismes dans ce domaine et les raisons pour lesquelles l'OIT doit s'impliquer;
- Les objectifs de l'OIT poursuivis par le projet et les PPTD auxquels il contribue.

Quel que soit le format de la proposition de projet, les règles de base restent les mêmes:

- Toute proposition de projet devrait toujours s'inscrire dans le cadre d'un PPTD et d'un Programme et budget. Elle doit également suivre la méthodologie consacrée, axée sur les résultats<sup>42</sup>.
- Toute proposition de projet devrait être fermement ancrée dans les stratégies et cadres de développements nationaux tels que le PNUAD, les DSRP et autres stratégies en lien avec le projet. Entre autres, elle devrait répondre aux questions soulevées par les instances de contrôle.

<sup>42</sup> L'OIT définit la GAR comme «une méthode de gestion qui oriente les procédures, les ressources, les produits et les services de l'organisation vers l'obtention de résultats mesurables». Dans les faits, les organisations, leurs dirigeants et leurs équipes utilisent la GAR pour définir les résultats qu'ils souhaitent obtenir, puis élaborer la ou les stratégies qui feront un usage optimal des ressources en vue d'obtenir lesdits résultats. (*Bringing Focus to ILO Country-level Contributions: A Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes*, décembre 2007, document provisoire)

- Toute proposition de projet devrait adhérer aux stratégies d'ensemble de l'OIT et œuvrer à la garantie d'un travail décent pour tous.

### 5.3.1 Analyse de la situation et rédaction des notes conceptuelles de projet

L'analyse de la situation a pour vocation de circonscrire le problème ou la difficulté que le projet est censé résoudre, d'évaluer les circonstances de la mise en œuvre du projet, d'identifier les parties prenantes et la population ciblée, ainsi que de dresser une carte du cadre institutionnel du projet.

À cet égard, l'analyse doit veiller à prendre en compte les commentaires émis par les instances de contrôle et, lorsque c'est possible, les fiches-pays (voir rubrique 3.1). Il importe également de s'assurer que la stratégie de projet comble les lacunes de mise en œuvre identifiées dans l'analyse.

Toutes les parties prenantes doivent s'entendre sur les résultats attendus à l'issue de ce projet, qui doit remporter l'adhésion de tous ceux qu'il concerne. Les antennes de l'OIT s'attachent à impliquer les mandants et autres parties prenantes dans l'étape de conception du projet, afin de garantir leur engagement et leur soutien au cours de la phase de mise en œuvre.

Le **groupe cible** doit être identifié, puis étudié et évalué avec soin. Il faut établir une distinction entre les bénéficiaires directs de la réalisation du projet et ceux qui, en bout de course, tireront parti de l'aboutissement du projet. Habituellement, les donateurs s'intéressent particulièrement à l'impact du projet sur cette seconde catégorie de bénéficiaires. L'étude du groupe cible permet également de déterminer les caractéristiques particulières à un sexe afin de les cibler plus précisément.

En plus d'étudier le problème d'un point de vue technique, chacun doit comprendre le rôle des différentes **parties prenantes** et notamment les relations entre la gestion du projet, les groupes ciblés, les partenaires sociaux et d'autres organismes ou institutions. L'analyse de ces relations permet de dégager un **cadre institutionnel**. Ce cadre institutionnel permet une compréhension plus approfondie de l'environnement dans lequel le projet sera mis en œuvre et peut aider à discerner les différents rôles et responsabilités des intervenants. On s'attachera surtout à clarifier le rôle des partenaires sociaux et des mandants au cours de l'étape de conception. Les partenaires sociaux sont souvent présents sur plusieurs fronts au sein d'un même projet, et leurs différents rôles doivent être clairs et distincts pour tous les participants. Par exemple, les mandants peuvent être prestataires de services (organisme de diffusion), constituer la population cible (bénéficiaires directs ou indirects) et/ou remplir une fonction de contrôle (organisme de gouvernance).

### 5.3.2 Formulation du projet

L'étape de formulation du projet reprend les informations recueillies lors de l'analyse de la situation et crée un cadre logique, c'est-à-dire un outil destiné à structurer le projet. Elle met également en évidence les indicateurs et les hypothèses avancées relatifs à la mise en œuvre du projet.

La formulation du projet se fonde sur les connaissances acquises au cours de l'analyse de la situation, qui renseigne et oriente la proposition de projet. La formulation d'un projet doit réunir les informations suivantes:

- a) La définition des objectifs du projet et de la stratégie à adopter pour résoudre le problème;
- b) Une analyse des choix, qui examine diverses possibilités stratégiques pour atteindre les objectifs fixés;
- c) L'élaboration d'une grille de planification du projet ou «cadre logique»;
- d) La définition d'indicateurs permettant d'évaluer le succès d'un projet lors de sa réalisation et une fois terminé;
- e) La mention des hypothèses avancées, des facteurs externes et des risques qui en découlent.

Une fois que le problème a été identifié, on doit élaborer une stratégie pour le résoudre. Bien entendu, le choix de la stratégie dépend du contexte dans lequel le projet est inscrit (tel qu'il est décrit dans l'analyse de la situation), des ressources disponibles, des acquis concernant des problèmes similaires, des compétences de l'OIT etc. Quelle que soit la stratégie adoptée, il est important de retenir une seconde alternative stratégique au cas où des changements interviendraient au cours de la mise en œuvre du projet.

### 5.3.3 Définition des objectifs

Au terme du travail d'analyse, l'objectif immédiat du projet se fait jour. Une fois qu'il a été défini, l'impact potentiel du projet peut également être déterminé à partir de l'analyse du problème.

- **L'objectif immédiat** correspond aux modifications spécifiques que le projet est censé apporter à son terme, par rapport à la qualité et la quantité de services fournis et/ou la façon dont ils sont rendus aux bénéficiaires directs. Il doit être décrit en terme de cible à atteindre (résultats) et non d'actions à entreprendre.
- **L'objectif de développement du projet** correspond à son impact. Il décrit l'objectif plus général vers lequel le projet s'oriente. Il devrait réunir deux aspects:
  - a) **Impact sur les bénéficiaires (directs et indirects)** suite à la modification du mode opératoire des bénéficiaires directs.
  - b) **Contribution d'un point de vue plus général:** ce contexte plus large est défini par les politiques à l'échelle nationale ou régionale et par les stratégies et les buts des agents de financement et de mise en œuvre. Au sein de l'OIT, ces politiques s'articulent autour des Programmes par pays pour le travail décent (PPTD). L'objectif de développement s'inscrit dans les résultats d'activités du PPTD et du Programme et budget (P et B) de l'OIT, mais aussi dans les stratégies nationales de développement telles que les SRP et les OMD, ainsi que dans les plans-cadres d'aide internationaux tels que le BCP/PNUAD.

### 5.3.4 Définition des résultats attendus et des indicateurs

L'OIT se livre à une gestion axée sur les résultats. Il faut donc distinguer les différents degrés de résultat: les produits, les résultats et les impacts. Cette étape doit déboucher sur la définition des éléments suivants:

- **Produits:** résultats des activités liées au projet, c'est-à-dire les biens ou les services que le projet est chargé de livrer.

- **Résultats:** effets immédiats entraînés par les produits (biens ou services), soit après réception auprès des bénéficiaires directs, soit après qu'ils aient influencé le travail et la condition des bénéficiaires finaux.
- **Impacts:** effets à long terme, sur les bénéficiaires directs et finaux, des résultats (biens ou services) obtenus par l'intermédiaire du projet et des bénéficiaires directs.
- **Activités:** tâches à entreprendre afin d'obtenir les produits attendus.

Des indicateurs distincts doivent être définis pour mesurer et contrôler les résultats liés aux objectifs immédiats. Les indicateurs sont calqués sur la logique du projet.

Il n'y a pas de règles sur ce qui constitue un bon indicateur. Cependant, les éléments constitutifs doivent être mesurables et prendre en compte l'évolution du degré d'activité. Pour évaluer la pertinence d'un indicateur, il faut se demander s'il répond à certains critères.

#### Un bon indicateur doit être:

- **Précis:** les principaux indicateurs doivent être précis et reliés aux conditions que le projet prétend changer. Le ciment livré sur un chantier n'est pas un bon indicateur du nombre de maisons construites.
- **Mesurable:** il doit pouvoir être chiffré, classé ou plébiscité. Il est préférable d'utiliser des indicateurs quantifiables car ils sont précis, peuvent être additionnés et permettent d'approfondir l'analyse statistique des données. Cependant, certains indicateurs (par exemple, pour les projets portant sur le renforcement de capacités) sont parfois difficilement quantifiables, auquel cas on utilisera des indicateurs qualitatifs.
- **Accessible:** le coût d'accès à l'indicateur (ou information) au moyen d'une méthode de collecte adaptée doit rester raisonnable. Par exemple, nul n'ignore qu'il est difficile et coûteux de recueillir des informations précises et fiables sur le thème des revenus des ménages et du rendement des petites exploitations agricoles en terres arides.
- **Pertinent:** les indicateurs devraient être pertinents par rapport à l'objectif à évaluer et aux besoins en gestion de l'information des personnes qui vont utiliser les données. Le personnel sur le terrain aura peut-être l'usage d'indicateurs qui n'ont aucun intérêt pour les cadres dirigeants et vice versa.
- **Synchronisé:** afin d'avoir un impact sur les prises de décision, les indicateurs doivent être relevés et analysés au moment propice. Il est inutile de choisir des indicateurs qui ne peuvent intervenir qu'à la fin du projet pour évaluer si certains objectifs ont été atteints ou non. Ils peuvent servir pour les projets à venir, mais l'information arrive trop tard pour que le personnel travaillant sur ce projet ou programme puisse agir.
  - En ce qui concerne les **produits**, les indicateurs interviennent dans la gestion de projet.
  - En ce qui concerne les **résultats**, les indicateurs devraient se rapporter aux bénéficiaires directs du projet et à tous les bénéficiaires indirects.
  - En ce qui concerne l'**impact**, les indicateurs devraient se rapporter aux bénéficiaires directs et indirects, mais aussi aux plans-cadres nationaux, de l'OIT ou des donateurs (PPTD, résultats des P et B, stratégies nationales, SRP, PNUAD).

Lors de la définition des modes de contrôle des indicateurs, il faudrait préciser comment et quand les données seront collectées. Cela fait partie de la planification du contrôle et de l'évaluation, qui intervient au moment du lancement de la phase de mise en œuvre.

### 5.3.5 Planification de la mise en œuvre

L'étape suivante consiste à rassembler une vue d'ensemble des activités, des calendriers et des ressources invoquées par le projet. Cette vue d'ensemble fait office de plan de mise en œuvre ou, dans sa version la plus développée, de plan de travail.

À chaque produit doit correspondre un plan de mise en œuvre, qui comprend les plans, calendriers et outils suivants:

1. Un **plan de performance**, qui commence par répartir les produits finaux du projet en cibles annuelles ou périodiques. L'identification des cibles permet de rapprocher la conception d'ensemble du plan de travail détaillé ou du plan de mise en œuvre. Ce lien est très important pour la gestion des ressources.
2. L'obtention des produits/produits secondaires requiert une **structure de répartition du travail (SRT)** qui distribue les activités, activités secondaires et tâches. Les activités choisies devaient être à la fois nécessaires et suffisantes à l'obtention de ces produits. Habituellement, ces produits peuvent être obtenus par l'intermédiaire de différentes stratégies et séries d'activités. La série d'activités sélectionnée et la stratégie adoptée telles qu'elles sont définies dans la SRT forment une base pour les étapes suivantes d'attribution des responsabilités, de programmation des activités et d'estimation des ressources et du budget.
3. Un **tableau illustrant les responsabilités** doit indiquer le responsable de chaque activité. Ce tableau des responsabilités répartit les tâches entre les différents membres de l'équipe. Les équipes peuvent rassembler du personnel de divers organismes, organisations et unités de l'OIT. Toutes les activités attribuées à un individu ou à une organisation constituent une déclaration de devoirs, ou les termes de référence de sa mission.
4. Un **calendrier** doit indiquer le début de chaque activité, sa durée et la date à laquelle elle doit être achevée. Généralement, il se présente sous la forme d'un graphique à barres, qui définit l'ordre des activités et les met en relation avec les événements majeurs et les étapes les plus importantes.
5. Un **plan de ressources** doit définir les besoins en personnel, locaux de base, équipement, matériels ou autres services, tels que les fournitures spécifiques destinées aux sous-traitants, les ateliers de formation et autres ressources diverses.  
Le personnel peut être recruté à l'échelle nationale ou internationale et réunir des professionnels indépendants, des techniciens, du personnel administratif ou d'assistance. Ces personnes peuvent être nommées à un poste à l'OIT ou employées en tant que consultants. L'OIT peut les recruter directement ou par le biais d'organismes donateurs nationaux (c'est le cas des experts associés).

## ***Approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme Vers un protocole d'entente entre les organismes de l'ONU***

### **Introduction**

Les Nations Unies reposent sur les principes de paix, de justice, de liberté et de respect des droits de l'homme. La Déclaration universelle des droits de l'homme reconnaît que les droits de l'homme sont le socle des valeurs de liberté, de justice et de paix. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne, adoptés à l'unanimité, affirment que la démocratie, le développement, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont tous interdépendants et se renforcent mutuellement.

Dans le Programme de réforme de l'ONU, lancé en 1997, le Secrétaire général appelait toutes les entités du système de l'ONU à intégrer les droits de l'homme à leurs divers programmes et activités, dans le cadre de leurs mandats respectifs.

Depuis lors, plusieurs organismes de l'ONU ont adopté une approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme, et ont acquis de l'expérience en ce qui concerne sa mise en œuvre. Toutefois, l'interprétation de cette approche et de sa mise en œuvre a divergé d'un organisme à l'autre. Or, la collaboration entre les différents organismes de l'ONU à l'échelle mondiale ou régionale, encore davantage à l'échelle nationale dans le cadre des processus de BCP et du PNUAD, exige l'existence d'un protocole d'entente relatif à cette approche et à son incidence sur la programmation pour le développement. La suite du présent document s'efforce d'asseoir cette entente sur la base des aspects de l'approche axée sur les droits de l'homme communs aux politiques et aux procédures des organes de l'ONU qui ont pris part à l'atelier inter-organismes portant sur l'approche axée sur les droits de l'homme dans le cadre de la réforme de l'ONU, du 3 au 5 mai 2003.

Ce Protocole d'entente se rapporte spécifiquement à l'approche de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme et à la programmation pour le développement par les organismes de l'ONU.

### **Protocole d'entente**

1. Tous les programmes de coopération en faveur du développement, les politiques et le soutien technique correspondants devraient être le prolongement de la mise en pratique des droits de l'homme tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres actes internationaux relatifs à ces droits.
2. Toute coopération ou planification en faveur du développement, dans tous les secteurs et toutes les phases de la programmation, est guidée par les normes sur les droits de l'homme comprises dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres actes internationaux d'application de ces droits, ainsi que par les principes qui en dérivent.
3. La coopération en faveur du développement contribue à accroître la capacité des uns à accomplir leurs devoirs et des autres à exiger le respect de leurs droits.

### **1. Tous les programmes de coopération en faveur du développement, les politiques et le soutien technique correspondants devraient être le prolongement de la mise en pratique des droits de l'homme tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres actes internationaux relatifs à ces droits.**

Le fait qu'une série d'activités d'un programme contribuent incidemment à l'exercice des droits de l'homme ne signifie pas nécessairement qu'une approche de programmation axée sur les droits de l'homme a été adoptée. Dans le cadre d'une approche de la programmation et de la coopération pour le développement axée sur les droits de l'homme, l'objectif de toutes les activités est d'apporter une contribution directe à l'exercice d'un ou plusieurs droits de l'homme.

### **2. Toute coopération ou planification en faveur du développement, dans tous les secteurs et toutes les phases de la programmation, est guidée par les normes sur les droits de l'homme comprises dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et d'autres actes internationaux d'application de ces droits, ainsi que par les principes qui en dérivent.**

Les principes des droits de l'homme orientent la programmation dans tous les secteurs, parmi lesquels : la santé, l'éducation, la gouvernance, l'alimentaire, l'eau et son assainissement, le VIH/SIDA, l'emploi et les relations de travail, ou encore la sécurité sociale et économique. Ceci inclut l'ensemble de la coopération pour le développement visant directement à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement et à appliquer les directives de la Déclaration du Millénaire. Par conséquent, les normes et les principes liés aux droits de l'homme régissent aussi bien les Bilans communs de pays que le Plan cadre des Nations Unies pour l'aide au développement.

Les principes des droits de l'homme gouvernent l'ensemble de la programmation au cours de chaque étape du processus, dont l'estimation et l'analyse, la planification et la conception (définition des objectifs et des stratégies), la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation.



Parmi les principes des droits de l'homme, on compte: l'universalité et l'inaliénabilité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'interrelation, la non discrimination et l'égalité, la participation et l'intégration, la responsabilité et la suprématie du droit. Ces principes sont expliqués ci-après:

- *Universalité et inaliénabilité:* les droits de l'homme sont universels et inaliénables. Tous les hommes et les femmes partout dans le monde jouissent de ces droits. Ils sont inhérents à l'être humain, qui ne peut pas les abandonner de son plein gré. Nul n'est autorisé à priver autrui de ces droits. Ainsi que le déclare l'Article 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), «tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits».
- *Indivisibilité:* les droits de l'homme sont indivisibles. Qu'ils soient de nature civile, culturelle, économique, politique ou sociale, ils sont tous inhérents à la dignité de chaque être humain. Par conséquent, tous ces droits ont un statut égal, et ne peuvent être hiérarchisés.
- *Interdépendance et interrelation:* l'exercice d'un de ces droits dépend, entièrement ou partiellement, de l'exercice des autres droits. Par exemple, l'exercice du droit à la santé peut dépendre, dans certains cas, de l'exercice du droit à l'éducation ou du droit à l'information.
- *Egalité et non discrimination:* tous les individus sont égaux en tant qu'êtres humains et en vertu de la dignité inhérente à tout être humain. Tous les êtres humains peuvent faire valoir leurs droits sans discrimination d'aucune sorte, basée sur la race, le sexe, l'appartenance ethnique, l'âge, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres points de vue, la nationalité ou la classe sociale d'origine, le handicap, les biens, la naissance ou tout autre caractéristique mentionnée par les organes en charge des pactes relatifs aux droits de l'homme.
- *Participation et intégration:* toutes les personnes et tous les peuples ont le droit de prendre part et de contribuer, de manière active, libre et significative, à la jouissance d'un développement civil, économique, social, culturel et politique dans le cadre duquel les droits de l'homme et les libertés fondamentales peuvent être exercés.
- *Responsabilité et suprématie du droit:* les États et autres responsables sont chargés de faire respecter les droits de l'homme. Ils doivent, à cet égard, se conformer aux normes légales inscrites dans les actes relatifs aux droits de l'homme. S'ils manquent à leurs devoirs, les personnes lésées sont en droit d'engager des poursuites pour obtenir réparation auprès du tribunal compétent ou d'une autre instance d'arbitrage, selon les règles et les procédures fixées par la loi.

### **3. Les programmes de coopération en faveur du développement contribuent à accroître la capacité des uns à accomplir leurs devoirs et des autres à exiger le respect de leurs droits.**

Dans le cadre d'une approche axée sur les droits de l'homme, ceux-ci déterminent la relation entre des individus ou des groupes, dont les revendications sont justifiées, et l'État ou des acteurs non gouvernementaux qui ont des devoirs à leur égard.

Cette approche identifie *ceux qui ont des droits* (et quels sont leurs droits) et *ceux à qui les devoirs correspondants incombent* (et quelles sont leurs obligations). Elle vise à renforcer les capacités des uns à exiger le respect de leurs droits, et des autres à remplir leurs obligations.

## Implications d'une approche de la programmation des organismes de l'ONU pour le développement axée sur les droits de l'homme

L'expérience a montré que l'emploi d'une approche axée sur les droits de l'homme exige l'utilisation de bonnes pratiques de programmation. Cependant, l'application de ces « bonnes pratiques de programmation » n'est pas synonyme d'approche axée sur les droits de l'homme, car celle-ci suppose d'autres éléments.

Les éléments suivants sont nécessaires, spécifiques et appartiennent en propre à l'approche axée sur les droits de l'homme :

- a) Estimation et analyse destinées à identifier les revendications en matière de droits de l'homme et les obligations correspondantes incombant aux responsables, ainsi que les causes immédiates, sous-jacentes et structurelles du non exercice des droits.
- b) Les programmes doivent évaluer la capacité des uns à revendiquer leurs droits et des autres à remplir leurs obligations. Des stratégies sont ensuite mises en place pour renforcer ces capacités.
- c) Les programmes contrôlent et évaluent les résultats et les processus en fonction des normes et principes relatifs aux droits de l'homme.
- d) La programmation s'inspire des recommandations des organes et mécanismes internationaux des droits de l'homme.

Parmi d'autres aspects des bonnes pratiques de programmation essentielles à l'adoption d'une approche axée sur les droits de l'homme, on compte les suivants :

1. Les individus sont considérés comme les principaux acteurs de leur propre développement, non pas comme les bénéficiaires passifs de biens ou de services.
2. La participation est à la fois un moyen et un objectif.
3. Les stratégies doivent permettre l'autonomie et non pas mener à une dépendance.
4. Les résultats comme les processus font l'objet de contrôles et d'évaluations.
5. L'analyse tient compte de toutes les parties prenantes.
6. Les programmes se concentrent sur les groupes marginalisés, défavorisés ou victimes d'exclusion.
7. La responsabilité du processus de développement est assumée localement.
8. Les programmes visent à réduire les disparités.
9. Les approches descendantes et ascendantes sont toutes deux utilisées en synergie.
10. L'analyse de la situation permet d'identifier les causes immédiates, sous-jacentes et premières des problèmes de développement.
11. Les programmes doivent comporter des objectifs et des cibles mesurables.
12. Les partenariats stratégiques sont mis en place et entretenus.

Les programmes prévoient de rendre des comptes à toutes les parties prenantes.

# Liste des projets actuels de coopération technique mis en œuvre par NORMES

## Annexe 2

### Projets de CT extrabudgétaires en cours dont le domaine technique relève de NORMES, en date du 24/09/2008

Unité technique	Unité admin.	Pays	Donateur	Intitulé du projet	Budget total en USD
ED/NORM	ED/NORM	Monde entier	NLD/MSA	Renforcement des capacités de l'OIT à appuyer les efforts déployés par ses Membres pour atteindre ses objectifs dans le contexte de la mondialisation	125'525
NORMES	NORMES	Inter-regional	Spain	Promotion et mise en application des droits des peuples indigènes*	6'640'000
NORMES	SRO-Bangkok	Cambodge	Denmark	Projet relatif à l'approche axée sur les droits de l'homme du développement des peuples indigènes au Cambodge	289'399
NORMES	ILO-Beijing	Chine	Norvège	Projet de soutien de la promotion et de la mise en œuvre de la convention n° 111 de l'OIT sur la discrimination dans l'emploi en Chine	0
NORMES	NORMES	Monde entier	KOR	Promotion de la Convention du travail maritime	71'721
NORMES	NORMES	Monde entier	France	Renforcement de la capacité de l'OIT à appuyer les efforts déployés par ses Membres pour atteindre ses objectifs dans le contexte de la mondialisation	163'851
NORMES	NORMES	Inter-regional	European Union	Promotion des droits des peuples indigènes et tribaux par le biais de la mise en œuvre des principes de la convention de l'OIT n° 169	864'158

Unité technique	Unité admin.	Pays	Donateur	Intitulé du projet	Budget total en USD
NORMES	NORMES	Inter-regional	Union européenne	Promotion par l'OIT d'un ensemble de normes universelles sur les conditions de vie et de travail des gens de mer dans le cadre de la Convention du travail maritime consolidée	346'120
NORMES	NORMES	Inter-regional	Danemark	Intégration des besoins et priorités des peuples indigènes aux DSRP	165'120
NORMES	NORMES	Inter-regional	Danemark	Promotion des droits et réduction de la pauvreté des peuples indigènes et tribaux	2'076'500
NORMES	NORMES	Monde entier	France	AE - AE - M. Jérôme BLANCHARD	131'404
NORMES	NORMES	Région européenne	France	AE-NORMES-Mme Véronique BASSO	125'000
NORMES	NORMES	Région européenne	Allemagne	AE - NIT - M. Timo KNAEBE	243'170
NORMES	NORMES	Inter-regional	Commission européenne	Promotion des droits des peuples indigènes et tribaux par le biais de conseils juridiques, de renforcement des capacités et du dialogue*	1'254'000
NORMES	NORMES	Népal	Danemark et Norvège	Promotion des droits des peuples indigènes dans les processus de constitution et de réforme de l'État au Népal*	1'770'000
					<b>\$ 14'265'968</b>

\* = conversion approximative du budget en Euros en un montant en USD

Remarque: Coûts de délégation, provisions en cas d'augmentation du coût et imprévus non compris.

PARDEV/scs 24.09.2008

### Bibliographie

#### Manuels, guides et documents:

*Bringing Focus to ILO Country-level Contributions: A Guidebook for Developing and Implementing Decent Work Country Programmes*, décembre 2007 (version provisoire), Bureau de Programmation et de Gestion, OIT.

*Building partnerships: Cooperation between the United Nations system and the private sector*; Nations Unies, Département de l'information.

*Common Country Assessment and United Nations Development Assistance Framework: Guidelines for UN Country Teams on preparing CCA/UNDAF*, février 2007; Groupe de développement des Nations Unies.

*Decent Work and Poverty Reduction Strategies, A reference manual for ILO staff and constituents*, National Policy Group; INTEGRATION, OIT.

*Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*; adoptée par la 97<sup>e</sup> Conférence internationale du travail, juin 2008.

*Free trade agreements and labour rights: opportunities and implications for the ILO in the regions*; Document provisoire de réflexion interne, OIT, Casper Edmonds, 2007.

*ILO Technical Cooperation Manual, version 1*; Département des Partenariats et coopération pour le développement, OIT.

#### Documents du Conseil d'administration:

GB.291/TC/1 «*The ILO's technical cooperation programme, 2003-04*».

GB.300/LILS/6 «*Improvements in the standards-related activities of the ILO: Possible approaches and an interim plan of action to enhance the impact of the standards system*».

GB 300/TC/1 «*The ILO's technical cooperation programme 2006-07*».

## Liens Internet:

Harmonisation et uniformisation de l'aide: <http://www.aidharmonization.org>

Travailler mieux: [www.betterwork.org](http://www.betterwork.org)

Core Labour Standards Handbook, 2006: <http://www.adb.org/Documents/Handbooks/Core-Labor-Standards/default.asp>

Delivering as One, Secretary Generals High-level panel on UN System Wide Coherence: [http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/coh\\_10\\_waysE.pdf](http://www.un.org/events/panel/resources/pdfs/coh_10_waysE.pdf)

La Déclaration du Millénaire, les OMD et l'Agenda de l'OIT pour le travail décent – généralités: [www.ilo.org/mdg](http://www.ilo.org/mdg)

OCDE-CAD, flux finaux d'AOD en 2006: <http://www.oecd.org/dataoecd/7/20/39768315.pdf>

OCDE-CAD, Déclaration de Paris: [http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en\\_2649\\_3236398\\_35401554\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/18/0,2340,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html)

OCDE: Influences multilatérales sur les directives de l'OCDE destinées aux sociétés multinationales: <http://www.oecd.org/dataoecd/29/40/35666447.pdf>

Stratégies de réduction de la pauvreté: [www.worldbank.org/prsp](http://www.worldbank.org/prsp)

Révision intégrale triennale des politiques: <http://www.undg.org/index.cfm?P=34>

CNUCED, rapport 2007 sur les investissements mondiaux: <http://www.unctad.org>

Projets pilotes et inventaire du GDNU «ONU unifiée»: <http://www.undg.org/index.cfm?P=568>

61<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, document de l'ONU A/61/1: <http://www.un.org/french/ga/61/>

Pacte Mondial de l'ONU, normes du travail: <http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/index.html>

Objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU: <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>

Les Règles du Jeu, OIT, 2005 : [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_087690.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087690.pdf)