

Titre du programme	Programme de promotion du dialogue social en Afrique BIT-PRODIAF – Phase III
Type d'évaluation	Évaluation indépendante final
Code du programme	RAF/08/12M/BEL
Donateur	Belgique
Durée effective du projet	Juillet 2008 – décembre 2010
Contribution du donateur	4.2 million US\$)
Domaine technique	Dialogue social
Agence d'exécution	Bureau International du Travail
Portée du projet	Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée, Mali, Niger, RCA, RDC, Rwanda, Sénégal, Tchad, Togo
Agence d'exécution de l'évaluation	EAT/BP BIT Dakar
Période de l'évaluation	08 novembre au 13 décembre 2010
Date du rapport	18 décembre 2010
Évaluateurs	Mr. Ian Davies Mr. Mohamadou Sy

Liste des sigles

ACTRAV :	Bureau pour les Activités des Travailleurs du BIT
ACTEMP :	Bureau pour les Activités des Employeurs du BIT
APE :	Accords de Partenariat Économique
BIT :	Bureau International du Travail
CEDEAO :	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC :	Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale
CEPLG :	Communauté Économique des Pays des Grands Lacs
CIT :	Conférence Internationale du Travail
CNDS :	Cadre National de Dialogue Social
CNPT :	Comité National Permanent du Travail
CTP :	Conseiller Technique Principal
DGCD :	Direction Générale de la Coopération au Développement
EAT:	Équipe d'Appui Technique
OIT :	Organisation Internationale du Travail
OMD :	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONUSIDA :	Programme Commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA
PAMODEC :	Programme pour la Mise en œuvre de la Déclaration
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTD :	Programme Pays pour un Travail Décent
PRECABG :	Projet de Renforcement des Capacités de Bonne Gouvernance
PRODIAF :	Programme de Promotion du Dialogue Social en Afrique Francophone
RCA :	République Centrafricaine
RDC :	République Démocratique du Congo
UA :	Union Africaine
UEMOA :	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UNICEF :	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

Table des matières

Contexte :.....	5
Principaux faits et conclusions	Error! Bookmark not defined.
Recommandations et leçons apprises	Error! Bookmark not defined.
1. Antécédents, brève description du projet et de sa logique d'intervention.....	9
<u>1.1 Antécédents du projet.....</u>	<u>9</u>
<u>1.2 Description du projet.....</u>	<u>10</u>
<u>1.3 Logique d'intervention</u>	<u>11</u>
2. But, portée et destinataires de l'évaluation.....	13
<u>2.1 But de l'évaluation</u>	<u>13</u>
<u>2.2 Portée de l'évaluation</u>	<u>13</u>
<u>2.3 Destinataires de l'évaluation</u>	<u>14</u>
3. Méthodologie	15
<u>3.1 Caractéristiques de l'approche</u>	<u>15</u>
<u>3.2 Critères d'évaluation et processus évaluatif</u>	<u>16</u>
4. Revue/analyse de la mise en œuvre du projet.....	19
5. Présentation précises de faits pour chaque critère d'évaluation	21
<u>5.1 Pertinence de la stratégie et ajustement stratégique du programme</u>	<u>21</u>
Pertinence	21
Travail décent	21
Besoins.....	22
Nouveaux besoins.....	23
Complémentarité.....	24
<u>5.2 Validité de la conception.....</u>	<u>24</u>
Lancement du programme	24
Logique d'intervention	26
Variables causales et théorie du changement.....	26
Risques.....	28
<u>5.3 Progrès et efficacité du projet</u>	<u>28</u>
Quantité et qualité des produits	28
Résultats.....	30
Transversalité et appropriation	31
Implication des parties prenantes.....	31
<u>5.4 Efficience dans l'utilisation des ressources</u>	<u>32</u>
Allocation stratégique.....	32
Utilisation des ressources	32
<u>5.5 Efficacité de la structure de gestion.....</u>	<u>32</u>
<u>5.6 Impact et durabilité</u>	<u>33</u>
Impact	33
Durabilité	35
6. Conclusions	39
<u>6.1 Pertinence</u>	<u>39</u>
<u>6.2 Efficience.....</u>	<u>39</u>
<u>6.3 Efficacité</u>	<u>39</u>
<u>6.4 Impact</u>	<u>40</u>
<u>6.5 Durabilité.....</u>	<u>40</u>
7. Recommandations.....	41
8. Leçons apprises et bonnes pratiques	43

8.1	<u>Leçons apprises</u>	44
	Le défi humain.....	44
	Le leadership politique	44
	La théorie de l'action	44
	L'apprentissage continu.....	44
	Le modèle d'organe de dialogue social	44
	Un instrument de gouvernance et de développement	45
8.2	<u>Bonnes pratiques</u>	45
Annexes		48
	<u>Proposition technique</u>	48
	<u>L'équipe d'évaluation.</u>	53
	<u>Liste des principaux documents consultés</u>	54
	<u>Liste des acteurs rencontrés</u>	55
	<u>Questions d'évaluation</u>	61
	<u>Guides d'entretien</u>	64
	<u>Guide d'entretien N°2</u>	66
	<u>Guide d'entretien N°3</u>	67
	<u>Guide d'entretien N°4</u>	68

Résumé analytique

Contexte :

Le PRODIAF III (Programme de Promotion du Dialogue Social en Afrique) est un projet pour appuyer le développement du dialogue social dans les pays francophones d'Afrique.

Financé par la Belgique, le projet débuta à titre pilote de 1996 à 1998, suivi d'une première phase de 1998 à 2003 et d'une seconde phase de 2004 à 2007. Phase III, l'objet de cette évaluation, s'est déroulé à partir de juillet 2008 et terminera en décembre 2010.

Ses objectifs étaient l'institutionnalisation du dialogue social aux niveaux nationaux et sous-régionaux, la promotion de la participation des partenaires sociaux dans la formulation et la mise en œuvre des politiques économiques et sociales aux niveaux nationaux et sous-régionaux, de pérenniser l'expérience du PRODIAF à travers la capitalisation et la diffusion de ses acquis.

Ses activités ont été le conseil et le soutien, la formation, l'accompagnement, la recherche et la diffusion du savoir faire en matière de mise en œuvre et d'institutionnalisation d'un dialogue effectif et durable dans les pays et les sous-régions.

Les résultats escomptés sont le changement des mentalités et des comportements chez les partenaires tripartites dans les relations de travail, l'utilisation des connaissances et des habiletés acquises pour prévenir et/ou gérer les conflits de travail, le développement et la mise en œuvre participatifs des institutions du dialogue social. Les effets attendus sont la réduction des conflits de travail et l'adoption collective du dialogue social afin de participer aux débats et aux décisions sur les politiques sociales et économiques.

L'équipe de projet de neuf personnes (un directeur de projet, six professionnels et deux personnels de soutien) est basée à Dakar et intervient sur base de demandes dans des pays post conflit et en reconstruction, en développement mais précaires et stables.

Situation actuelle du projet

Le projet devait se dérouler sur quatre ans de 2008 à 2011 ou début 2012.

Dû à une décision du BIT en dehors du contrôle du PRODIAF III d'arrêter le projet fin 2010, celui-ci a été incapable de mettre en œuvre une partie significative des activités qu'il avait programmées. Ce fait a été pris en compte dans l'évaluation.

But, portée et clients de l'évaluation

Le but de l'évaluation était d'apprécier la performance du projet en matière de pertinence, d'efficacité, d'impact et de durabilité, ainsi que de relever les leçons apprises et de formuler des recommandations.

L'évaluation a couvert la période de juillet 2008 à décembre 2010 et a pris en considération les pays et les régions qui ont reçu un appui du PRODIAF III durant cette période.

À cause de l'arrêt du projet plus tôt que prévu et la façon dont la décision a été prise, le client principal de l'évaluation est le bureau régional du BIT pour l'Afrique et le bureau chef.

L'évaluation avait aussi comme but d'informer la "Réunion Régionale sur la validation du patrimoine méthodologique et la capitalisation des expériences de PRODIAF en matière dialogue social en Afrique à Saly, les 17 et 18 décembre" à laquelle ont participé des représentants des bénéficiaires et parties prenantes du projet.

Méthodologie de l'évaluation

L'évaluation a utilisé l'approche des méthodes mixtes et une méthodologie d'études de cas basées sur six cas de pays (Bénin, Togo, Burkina Faso, Sénégal, Burundi, République Centrafricaine) et trois cas sous-régionaux (UEMOA, CEMAC, CEPGL). Le choix de la méthodologie fut basé sur le but et l'utilisation anticipée de l'évaluation ainsi que compte tenu des contraintes de temps et de ressources.

Les données et les informations ont été recueillies par revue documentaire, entretiens semi structurés avec les répondants (es) et les parties prenantes, ainsi que l'observation directe.

La principale limite de l'évaluation est venue du fait de l'utilisation du cadre logique pour la programmation et le suivi du projet, en accord avec les directives de l'OIT, n'a pas capté la valeur réelle du projet. L'évaluation a du développer une théorie du changement avec le projet et les parties prenantes pour pouvoir générer des données et des informations parlantes quant à la valeur du projet.

Principaux faits et conclusions

L'évaluation a révélé que, dans l'ensemble, le PRODIAF III a été pertinent au regard des besoins exprimés par les bénéficiaires.

Le projet a été jugé efficace dans l'atteinte des résultats escomptés de changement des mentalités et des comportements, de promotion de l'utilisation des connaissances et des habiletés en matière de dialogue social pour prévenir et gérer les conflits, ainsi que de l'appui du développement et de la mise en œuvre participatifs des institutions de dialogue social.

La quantité et la qualité de ses résultats ont été telles que le projet peut être considéré comme efficient. Des impacts positifs sont apparents où le contexte a permis l'actualisation des acquis et l'évaluation a identifié plusieurs instances significatives d'impact positif.

La durabilité des bénéfices du projet reste précaire comme ce dernier n'a pas été en mesure de compléter ses activités prévues du à son arrêt prématuré.

Les limites du projet ont été identifiées en termes de son cadre conceptuel, dans la continuité de ses interventions et dans l'absence d'une stratégie de communication explicite.

Recommandations et leçons apprises

Recommandations principales

Parce que le projet était en voie de fermeture, les recommandations sont orientées vers l'appui futur du BIT au dialogue social.

Cadre conceptuel du dialogue social

1. Développer plus avant et rendre explicite le cadre de référence théorique et conceptuel du dialogue social.
2. Élaborer des scénarios organisationnels et opérationnels pour l'appui du BIT au dialogue social en Afrique francophone de concert avec les partenaires nationaux et régionaux.

Transition du PRODIAF

3. Développer et mettre en œuvre une stratégie et des plans opérationnels de transition de concert avec les partenaires.
4. Poursuivre les efforts de capitalisation des nombreuses expériences de dialogue social et de partage des méthodes et outils de dialogue social.
5. Créer, soutenir et animer un réseau sur le dialogue social.
6. Mettre en place, soutenir et animer un centre de ressources et d'expertise sur le dialogue social accessible par la toile.
7. Bâtir la durabilité des acquis du PRODIAF et la faire porter par des institutions de dialogue social et de renforcement des capacités plutôt que par des individualités.
8. En plus des plans stratégiques, doter les organes de dialogue social de plans de mobilisation des ressources financières pour espérer arriver à une certaine durabilité financière.

Perspectives pour la promotion du dialogue social

9. Faire des campagnes de sensibilisation publique à grande échelle et apprécier l'opportunité d'impliquer la société civile en fonction des réalités spécifiques de chaque pays.
10. Diversifier les portes d'entrée en matière de promotion du dialogue social.

Leçons apprises

Le réel défi du dialogue social et de son développement est beaucoup plus humain que technique.

L'appui au développement du dialogue social requiert un leadership capable d'engager le niveau politique sur des questions de fond.

Le développement du dialogue social, et par conséquent la programmation, la gestion et l'évaluation de son appui, doivent être soutenus par un cadre de référence théorique et conceptuel clair, explicite et partagé.

Une condition nécessaire à la durabilité d'institutions performantes en matière de dialogue social est la formation et l'apprentissage continus.

Il n'y a pas de modèle unique d'organe de dialogue social.

Le dialogue social n'est pas une fin en soi mais un moyen de développement du tripartisme, d'amélioration de la gouvernance et de développement économique et social.

1. Antécédents, brève description du projet et de sa logique d'intervention

1.1 Antécédents du projet

L'origine de ce qu'il est convenu d'appeler actuellement le Programme de Dialogue Social en Afrique Francophone (BIT-PRODIAF) remonte à l'année 1996 lors de la mission exploratoire en Afrique de l'Ouest de Madame Johanna Walgrave, à l'époque présidente du Conseil National du Travail de Belgique.

Le PRODIAF a été financé par la Direction Générale de la Coopération au Développement (DGCD) du Service public fédéral des affaires étrangères de la Belgique pour un montant de 3 200 000 euros pour la phase III.

Le Programme a évolué selon les phases suivantes :

- De 1996-1998 : **phase pilote** sous forme d'un projet test, le BIT-PRODIAF a couvert quelques pays d'Afrique de l'Ouest, à savoir la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Burkina-Faso, le Niger et le Sénégal;
- de 1998- 2003 : **phase I**, validation de la méthodologie d'intervention et extension du programme à l'ensemble des pays d'Afrique francophone. La promotion du dialogue social a été réalisée à travers des actions de sensibilisation, d'études nationales et d'identification des besoins en renforcement des capacités;
- de 2004-2007 : **Phase II**, développement des outils et renforcement des capacités des partenaires et de leurs institutions. A la fin de la phase II, l'action du Programme sur le terrain s'est traduite, entre autres, par :
 - ✓ Une prise réelle de conscience des acteurs de la nécessité d'engager, au niveau national, au niveau de l'entreprise et des secteurs d'activité, un dialogue social fécond, par la mise en place de mécanismes de concertation adaptés ;
 - ✓ Un renforcement et une redynamisation des organes de concertation sociale au niveau national ;
 - ✓ Une identification de nouveaux besoins relatifs à la création d'espaces appropriés de dialogue social comme outil de développement à tous les niveaux de l'activité économique.

Enfin, dans le cadre du suivi et de l'évaluation du Programme de la Phase II, deux événements significatifs ont marqué la vie du programme, à savoir l'évaluation indépendante du Programme (PRODIAF phase II) en juillet 2007 et la Réunion du X^{ème} anniversaire de PRODIAF tenue en marge de la CIT de juin 2007.

- De 2008 à 2010¹ : **durant la phase III**, il s'agissait de promouvoir dans chaque pays « un centre de diffusion de la culture du dialogue social », d'appuyer l'opérationnalisation des structures tripartites sous régionales, de produire des outils méthodologiques appropriés de dialogue social et enfin de créer les conditions de désengagement du PRODIAF.

1.2 Description du projet

L'objectif du programme est de « contribuer à la consolidation de la démocratie, à l'amélioration de la bonne gouvernance et au développement économique et social, à travers le renforcement du tripartisme et du dialogue social ». Le dialogue social contribue de manière décisive à l'atteinte de l'objectif de l'OIT qui consiste à « promouvoir les possibilités pour les hommes et les femmes d'aspirer à un travail décent et productif dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine ».

Le PRODIAF s'est assigné les objectifs immédiats suivants :

Objectif immédiat 1 : Le dialogue social est institutionnalisé au niveau national.

Objectif immédiat 2 : Le dialogue social est institutionnalisé au niveau sous-régional.

Objectif immédiat 3 : Les partenaires sociaux participent efficacement à la formulation et à la mise en œuvre des politiques socio-économiques nationales et sous-régionales.

Objectif immédiat 4 : L'expérience de PRODIAF est pérennisée à travers la capitalisation et la diffusion de ses acquis.

Dans la troisième phase le BIT- PRODIAF a développé des initiatives visant à :

- a) Consolider les acquis de la phase précédente et promouvoir des cadres de concertation nationaux pour mieux impliquer les partenaires sociaux dans la définition des politiques nationales. La dynamique instaurée devra influencer le renouvellement des conventions, la renégociation de nouveaux accords, l'adoption de critères opérationnels de représentativité et leur mise en œuvre ;
- b) Institutionnaliser le dialogue social dans les organisations d'intégration économique sous-régionales (UEMOA, CEMAC, CEPGL), par la création d'organes fonctionnels ;
- c) Capitaliser les expériences et pratiques positives et élaborer un système de mesure d'impact du dialogue social. Ce domaine d'activité se traduira par une intense production d'études, de manuels de formation et d'outils méthodologiques permettant d'assurer « *le comment faire et le comment mesurer le dialogue social* » ;

¹Le programme a démarré en juillet 2008 et sera clôturé en décembre 2010, soit environ 2 ans plus tôt que prévu dans le document de projet

- d) Diffuser et pérenniser les impacts du programme à travers de nouvelles initiatives de développement local (diffusion des méthodologies auprès d'autres organisations et d'appui au développement d'outils ; adapter ces outils méthodologiques à des situations de crises) et promouvoir la mise en place de projets dont le dialogue social est l'axe fédérateur ;
- e) Renforcer les capacités des mandants dans la formulation des politiques économiques et sociales.

Les bénéficiaires directs du PRODIAF sont :

- Les organisations des travailleurs des pays couverts par le programme ;
- Les organisations des employeurs des pays couverts par le programme ;
- Les administrations du travail des pays couverts par le programme ;
- les organisations d'intégration sous régionale (UA, CEDEAO, UEMOA, CEMAC, etc.).

Quant aux bénéficiaires indirects, il convient de citer :

- Les gouvernements
- Les organisations de la société civile ;
- Les populations ;
- Les Organisations Non Gouvernementales

1.3 Logique d'intervention

L'envergure du Programme est régionale. La priorité de ses actions est centrée sur les pays en reconstruction ou en crise (Côte d'Ivoire, République Centrafricaine, Rwanda, Burundi, République démocratique du Congo, République du Congo). Le Programme a une gestion régionale (Direction à Dakar-Sénégal) avec un mode d'opération fondé sur le découpage en organisations d'intégration économique et monétaire sous régionales (UEMOA, CEMAC et CEPGL).

En ce qui concerne spécifiquement la troisième phase du programme, la logique d'intervention repose sur des actions majeures, à savoir :

- Promouvoir dans chaque pays « un centre de diffusion de la culture du dialogue social » incarné à travers une structure tripartite fonctionnelle de type nouveau » ;
- Appuyer l'opérationnalisation des structures triparties sous régionales ;
- Créer les conditions de désengagement à travers des dispositifs fonctionnels;
- Produire des outils méthodologiques appropriés à mettre à la disposition des membres des structures en charge du développement et de la diffusion des acquis du PRODIAF.
- Renforcer les capacités organisationnelles des organisations tripartites et du réseau des experts. La production et la diffusion des outils méthodologiques

seront considérées comme les meilleurs gages d'une bonne pérennisation. La formation des dirigeants, du personnel et surtout des membres, des dispositifs nationaux et sous-régionaux sera au cœur du processus de pérennisation afin de renforcer les capacités de façon durable.

L'action du programme se fonde sur les conventions et recommandations relatives au dialogue social notamment les conventions 81, 87, 98, 135, 144, 151 et 154 ainsi que les recommandations 81, 92, 119, 143 et 163. L'action du PRODI AF III contribue également à la mise en œuvre des recommandations du Pacte Mondial pour l'Emploi, le Sommet de Ouagadougou et des Programmes Pays pour un Travail Dément (PPTD). Ces PPTD intègrent la promotion du tripartisme et du dialogue social pour faire avancer le travail décent et garantir l'intégration des actions du PRODI AF dans les programmes cadres des Nations Unies (UNDAF).

Le BIT-PRODI AF développe une stratégie globale basée sur l'appui-conseil, la publication d'outils de dialogue social, le renforcement des capacités, le partenariat avec les bureaux du BIT sur le terrain, ACTRAV, ACTEMP, le Centre international de Formation du BIT à Turin (CIF), etc. Cette stratégie vise l'institutionnalisation du dialogue social aux niveaux : national et des groupements d'intégration économique sous régionaux d'Afrique.

Dans la mise en œuvre de ses actions, le PRODI AF se soucie également d'établir des liens d'une part avec d'autres programmes du BIT tels que PAMODEC, STEP, etc. et d'autre part avec des acteurs tels que l'Union Européenne, ONUSIDA et CESE

Enfin, suite à la décision du BIT de privilégier la Gestion Axée sur les Résultats (GAR) comme méthode de gestion, pour la phase III, le PRODI AF a adapté son document de projet à cette nouvelle approche. En effet, la GAR est « un moyen d'améliorer l'efficacité et la responsabilité de la gestion en faisant participer les principaux intervenants à la définition de résultats escomptés, en évaluant les risques, en suivant les progrès vers l'atteinte de ces résultats, en intégrant les leçons apprises dans les décisions de gestion et les rapports sur le rendement ».

2. But, portée et destinataires de l'évaluation

2.1 But de l'évaluation

Conformément aux orientations définies dans les termes de référence, les objectifs de l'évaluation, qui couvrira la troisième phase du programme sont les suivants :

- déterminer les produits du projet réalisés au cours de ces deux années de mise en œuvre ;
- évaluer la pertinence du programme dans quelques-uns des pays couverts ;
- évaluer la pertinence du programme dans les communautés régionales concernées ;
- évaluer l'approche utilisée, les productions méthodologiques et les modalités d'intervention du projet ;
- formuler des recommandations pouvant guider les décisions futures afin d'améliorer la mise en œuvre de la stratégie du BIT en matière de dialogue social.

L'évaluateur examinera les aspects liés à la mise en œuvre du programme ainsi qu'à son impact réel ou prévu sur la base de la stratégie adoptée. Il déterminera en particulier si les moyens choisis pour atteindre les objectifs étaient adaptés, la stratégie d'intervention du programme au niveau national et sous régional, les matériaux développés par le programme pour installer chez les bénéficiaires le réflexe de la concertation, de la négociation, et le degré de concrétisation de la volonté politique affichée par les autorités nationales et sous-régionales de favoriser une dynamique de dialogue social.

2.2 Portée de l'évaluation

L'évaluation couvre la période d'exécution du programme allant de juillet 2008 à décembre 2010. Comme on le verra dans la méthodologie, dans 6 pays d'intervention (Bénin, Togo, Burkina Faso, Sénégal, République Centrafricaine, Burundi) et deux (2) organisations d'intégration sous-régionale (UEMOA et CEMAC) ont été ciblées durant l'évaluation finale de la phase III du PRODIAF.

Le critère principal retenu pour la sélection de ces pays est fondé sur la typologie des pays :

- Pays en crise/post crise/reconstruction : **RDC, RCA, Burundi** ;
- Pays dont le climat social et politique est caractérisé par un équilibre précaire : **Guinée, Togo, Bénin** ;
- Pays à stabilité sociale affirmée et enregistrant des avancées appréciables en matière de développement de processus de dialogue social : **Sénégal**

Critères spécifiques :

- Pays qui ont mis en place un cadre national de dialogue social: **Togo, Sénégal, RDC, RCA** ;
- Pays qui ont initié le processus de mettre en place un cadre de dialogue social et dans lesquels l'élaboration de pacte social ou de charte sociale sont enregistrées et le processus de leur mise en œuvre engagé : **Guinée, Bénin, Burundi** ;
- Pays dans lesquels l'institutionnalisation du dialogue social a modifié le renforcement des relations professionnelles au niveau des branches d'activité : **Togo et Sénégal**

L'évaluation établira le lien entre les activités du programme et la réalisation des objectifs des cadres nationaux et internationaux tels que :

- Les Cadres national stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSCR),
- Les plans cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD),
- Le Pacte mondial pour l'emploi,
- Les stratégies de l'OIT en matière de promotion de travail décent,
- Les stratégies nationales pour la réduction de la pauvreté et le développement ;
- Les priorités nationales en matière de travail décent.

Suite aux observations de la réunion de validation il importe de noter que cette évaluation a porté sur le PRODIAF III et non pas sur le dialogue social en tant que tel.

2.3 Destinataires de l'évaluation

Les principaux destinataires de l'évaluation sont :

- Les mandants bénéficiaires du programme, notamment les Organisations des Travailleurs, les Organisations des Employeurs et l'Administrations du Travail des pays d'intervention, les oorganisations d'intégration sous-régionales et les cadres nationales et sous-régionales de concertation sociales,
- Dialogue
- Le Bureau Régional
- L'équipe de gestion du projet,
- L'EAT/BP Dakar
- L'EAT/BP Yaoundé
- Bureaux de pays (Abidjan, Bruxelles, Kinshasa)
- Les spécialistes sur le terrain,
- Les unités techniques de l'OIT partenaires d'exécution du programme, notamment les départements Lab/Admin, ACTRAV, ACT-EMP, PARDEV
- La Direction Générale de Coopération au Développement belge (DGCD) - Gouvernement de Belgique
- le Comité de pilotage.

3. Méthodologie

Conformément aux orientations définies dans les termes de référence, les objectifs de l'évaluation du programme qui couvre la troisième phase du programme (2008-2010), sont les suivants :

- ✓ déterminer les résultats du projet réalisés au cours de ces deux années de mise en œuvre ;
- ✓ évaluer la pertinence du programme dans quelques-uns des pays couverts ;
- ✓ évaluer la pertinence du programme dans les communautés régionales concernées ;
- ✓ évaluer l'approche utilisée, les productions méthodologiques et les modalités d'intervention du projet ;
- ✓ formuler des recommandations pouvant guider les décisions futures afin d'améliorer la mise en œuvre de la stratégie du BIT en matière de dialogue social.

Suite aux observations de la réunion de validation il importe de noter que l'état des lieux du dialogue social a été fait dans le cadre de l'étude sur la reconstitution du patrimoine méthodologique.

3.1 Caractéristiques de l'approche

Eu égard à la nature sociale du programme, il est envisagé l'approche « méthodes mixtes² » qui permettra la collecte de données qualitatives et quantitatives provenant de sources différentes telles que la revue documentaire, l'entretien individuel et l'observation directe.

La triangulation des données sera de rigueur afin de vérifier leur fiabilité pour l'analyse et pour le développement des jugements évaluatifs.

L'évaluation sera menée de façon :

- **Participative**, ce qui requiert une implication et une consultation des parties prenantes au programme ;
- **Valorisante**, en mettant à profit le vécu et l'expérience des parties prenantes au programme y compris les principaux bénéficiaires ;
- **Fondée sur le genre**, avec un examen des rôles joués par les différents acteurs, la répartition des avantages sociaux tirés du programme, l'inclusion des groupes vulnérables et marginalisés ;

² Caracelli, Valerie J. and Greene, Jennifer C. 1997. "Crafting mixed-method evaluation design." In J. C. Greene and V. J. Caracelli (eds.), *Advances in mixed-method evaluation: The challenges and benefits of integrating diverse paradigms*. New Directions for Program Evaluation, No. 74. San Francisco, CA: Jossey-Bass, pp. 19-32.

- **Pratique**, car les visites de terrain, les rencontres directes avec les acteurs, l'observation sur le terrain et la formulation de recommandations opérationnelles seront privilégiées ;
- **Systémique**, dans la mesure où les questions à traiter durant l'évaluation sont non seulement inter reliées mais aussi souvent complexes. Pour les cerner, l'approche doit pouvoir prendre en compte et intégrer dans la mesure du possible différentes perspectives disciplinaires (histoire, économie politique et du travail, sociologie et droit du travail, gestion, développement organisationnel, etc.)

3.2 Critères d'évaluation et processus évaluatif

L'évaluation vise à apprécier :

- la pertinence du programme dans sa dimension stratégique,
- la validité de sa conception et de sa logique d'intervention (la théorie du programme),
- l'efficacité du programme et des progrès réalisés sur base des résultats, des choix faits et de l'implication des parties prenantes
- l'efficience dans l'utilisation des ressources
- le fonctionnement de la structure de gestion
- les effets du programme, visés ou non, positifs ou négatifs
- la durabilité des acquis du programme au regard des capacités organisationnelles et institutionnelles ainsi que de l'état et des besoins en ressources

L'évaluation porte une attention particulière aux dimensions régionales du programme et tente d'apprécier les avantages et les limites de l'intervention au niveau régional comparativement à l'intervention de niveau national.

Conformément aux principes méthodologiques du BIT, l'évaluation fait la distinction entre les données factuelles qui ont été validées auprès des parties prenantes concernées, et les conclusions évaluatives basées sur ces dernières et qui sont du ressort de l'équipe d'évaluation.

L'évaluation cherche à développer un cadre de recommandations avec le concours et l'implication des parties prenantes.

Finalement l'évaluation prend soin de situer ses conclusions dans les contextes propres aux problématiques abordées et analysées.

L'évaluation présente les constatations/observations, met l'accent sur les résultats/effets eu égard aux objectifs fixés. Elle permet également de tirer des conclusions, de formuler des recommandations et enfin de relever les bonnes pratiques et les leçons apprises. Les principaux produits attendus de l'évaluation sont :

- Un rapport provisoire contenant les analyses et les résultats de l'évaluation conformément aux termes de référence (en versions papier et électronique)
- Un rapport final d'évaluation prenant en compte les observations et commentaires des parties prenantes.
- Un résumé d'évaluation (selon les normes de l'OIT) en français et en anglais.
- Une présentation PowerPoint de l'évaluation du programme.

L'évaluation a été menée suivant les étapes suivantes :

1. La revue documentaire

La revue documentaire a porté sur divers documents (voir liste des documents consultés en annexe). Entre autres documents on peut citer :

- Le document de projet de la phase III 2008-2010 ;
- Le rapport d'évaluation des phases I et II ;
- Les différents rapports semestriels d'avancement du programme ;
- Les études nationales sur le dialogue social ;
- Les principales publications du PRODIAF ;
- Les protocoles PPTD des pays ;
- Les plans stratégiques des organes de dialogue social ;
- L'Agenda du travail décent pour l'Afrique.

Cette revue documentaire a été complétée par l'exploitation des sites web du PRODIF et de l'OIT.

2. La conception des outils de collecte des données

Divers guides d'entretien ont été conçus pour faciliter la collecte de données auprès des parties prenantes du projet dont notamment les responsables de l'administration du travail, les responsables des organisations syndicales, les responsables des organisations d'employeurs, l'équipe de gestion du PRODIAF, les consultants, etc.

3. Les visites de terrain

L'évaluation indépendante a été réalisée par une équipe de deux consultants internationaux. Au total, le PRODIAF a couvert une vingtaine de pays. Et au total, 6 pays et deux organisations sous régionales ont été visitées dans la période du 19 novembre au 13 décembre 2010.

En prélude à ces visites, il a fallu procéder par échantillonnage compte tenu des critères proposés pour la catégorisation des pays bénéficiaires en fonction de leur contexte et de leur géographie :

1. Le contexte national du dialogue social dans le pays
 - a. Pays en crise : pays en situation de crise, de post crise ou de Reconstruction : RDC, RCA, Rwanda, Burundi, Congo
 - b. Pays en situation d'équilibre précaire : Guinée, Togo, Bénin, Gabon, Niger, Tchad
 - c. Pays à climat social stable : Sénégal, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Cameroun

2. Couverture géographique de l'organisation d'intégration sous régionale
 - a. UEMOA : Sénégal, Mali, Niger, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Togo, Bénin
 - b. CEMAC : Tchad, Cameroun, Gabon, Congo, RCA
 - c. CEPGL: RDC, Rwanda, Burundi

Ainsi, tenant compte des critères ci-dessus, les visites ont été effectuées ainsi qu'il suit :

Pays en crise

RCA – intervention et siège de la CEMAC par le consultant Mohamadou Sy
Burundi – intervention (CEPGL) par le consultant Mohamadou Sy

Pays en situation d'équilibre précaire

Togo – intervention (UEMOA) par le consultant et coordonnateur de l'étude, Ian Davies
Bénin – intervention (UEMOA) par le consultant et coordonnateur de l'étude, Ian Davies

Pays à climat social stable

Sénégal – intervention (UEMOA) par le consultant Mohamadou Sy
Burkina Faso – intervention et siège de l'UEMOA par le consultant et coordonnateur de l'étude, Ian Davies

Ces choix ont été discutés avec l'équipe du PRODIAF et arrêtés d'un commun accord.

Pour compléter les visites de terrain des entretiens téléphoniques ont été conduits avec les parties prenantes au programme qui n'ont pas été visitées. Autant que possible, les consultants ont également fait des observations sur le terrain (participation à un atelier de formation sur le dialogue social au Burundi, observation des modes d'organisation et de fonctionnement des organes de dialogue social, observation des comportements des acteurs et de leurs inter relations).

4. Revue/analyse de la mise en œuvre du projet

La mise en œuvre du projet repose sur certains organes et certains mécanismes clés. Le suivi BIT-PRODIAF est assuré à deux niveaux, à savoir :

- Un Comité de Pilotage du programme composé de la DGCD, du BIT, du CTP et des partenaires sociaux belges. Ce comité qui se réunit au début de chaque année a pour fonction d'assurer les orientations stratégiques du programme, son suivi, d'en apprécier la qualité des résultats obtenus, d'adopter les rapports qui lui sont soumis.
- Un Comité Interne de Suivi comprenant un représentant du Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique, le Directeur du Bureau sous régional ou du Bureau du BIT concerné, des représentants d'ACTRAV, ACTEMP, de Normes et Département Dialogue, et du CTP du programme. Le comité interne de suivi se tient en fonction de la programmation des activités de PRODIAF.

Pour compléter les activités de suivi, deux évaluations sont organisées chaque année, à savoir une revue technique à mi-parcours et une évaluation finale.

Le programme BIT-PRODIAF III relève du Département du Dialogue Social (BIT Genève) qui en assure le backstopping technique. Pour sa gestion administrative et financière, le Programme est rattaché au Bureau Régional de l'OIT pour l'Afrique. Toutefois, le suivi administratif et financier du Programme est assuré par le Bureau sous régionale de l'OIT à Dakar pour le compte du Bureau Régional.

Au niveau des pays d'intervention du PRODIAF, les partenaires du PRODIAF sont les mandants du BIT, à savoir (i) les institutions gouvernementales nationales en charge du travail et de la fonction publique, (ii) les organisations de travailleurs et (iii) les organisations des employeurs.

En termes d'apport, la phase III du PRODIAF³ a bénéficié de la part du DGCD d'un budget USD 4 700 000 (3200 000 euros, soit une moyenne annuelle de 800 000 euros). Durant la même période, la contribution financière attendue du Département du Dialogue Social est de USD 100 000, celle attendue du Bureau régional s'élève à USD 110 000 et enfin, la contribution financière d'ACTRAV et d'ACTEMP sont évalués à USD 120 000.

³ Pour les 4 ans (2008-2012)

Le personnel de la phase III du PRODIAF est composé de 9 personnes. La structure opérationnelle du programme comprend :

- une direction assurée par un Conseiller technique principal ;
- une unité suivi, évaluation et capitalisation chargée du suivi et de l'évaluation des activités sur le terrain, de la capitalisation, de la programmation et de l'édition,
- une unité formation et diffusion en charge de la formation, de la production des outils méthodologiques.

Exécuté à partir de Dakar, le programme bénéficie d'un appui administratif de l'Equipe d'appui technique au Travail Décent/Bureau pays Dakar de l'OIT pour l'Afrique pour le compte du Bureau Régionale et un backstopping technique du Département Dialogue du BIT Genève.

Face aux sollicitations nombreuses, diversifiées et multiformes d'une part et aux différences notées en matière de dialogue social entre les pays d'intervention du PRODIAF, d'autre part, le PRODIAF a été appelé pour chaque phase à dégager ses priorités d'intervention.

Les priorités du PRODIAF sont identifiées sur la base de ces différences entre pays, notamment avec un accent sur les pays sortant de crise où le dialogue social joue un rôle essentiel (Côte d'Ivoire, Togo, RDC) et sur ceux correspondant également aux zones géographiques prioritaires de la coopération au développement belge (Bénin, Sénégal, Niger, Mali et Grands Lacs).

Pour surmonter les difficultés liées aux contextes nationaux, l'approche régionale a été privilégiée et renforcée dans sa dimension politique. Ont été pris en compte par conséquent des dossiers tels que les discussions sur les APE, la lutte contre la pauvreté et la pression de la migration interafricaine.

5. Présentation précises de faits pour chaque critère d'évaluation

L'évaluation est fondée sur les critères définis dans les directives de l'OIT en matière de planification, de gestion et d'évaluation de projets axés sur les résultats⁴ :

- Pertinence de la stratégie et ajustement stratégique du programme
- Validité de la conception
- Progrès et efficacité du projet
- Efficience dans l'utilisation des ressources
- Efficacité de la structure de gestion
- Impact et durabilité

Chaque critère contient des questions spécifiques⁵ auxquelles l'évaluation répond sur base des informations et des données qui ont été recueillies par le truchement des analyses documentaires, des entretiens semi-structurés et des observations directes.

La fiabilité des faits rapportés a été contrôlée par triangulation des sources et des types d'informations et de données.

5.1 Pertinence de la stratégie et ajustement stratégique du programme

Pertinence

De l'avis de la très grande majorité des répondants, le projet PRODIAF III a été très pertinent au regard des besoins exprimés par toutes les parties à la relation tripartite. Cette pertinence est attestée sur le plan politique, économique et social. En effet, la plupart des pays ciblés par le programme sont des pays en situation de post conflit et font face à des crises économiques et sociales diverses et multiformes.

Travail décent

La relation entre le PRODIAF et la problématique du travail décent existe sur le plan conceptuel et par le truchement des plans de travail développés par le PRODIAF. Ces plans de travail indiquent les objectifs à atteindre dans chaque pays et les niveaux de responsabilité de tous les partenaires impliqués.

Par pays, PRODIAF a développé des fiches de planification qui contiennent outre la stratégie d'intervention (en termes d'objectifs, de produits et d'activités principales), un calendrier de mise en œuvre, une indication des responsables, des principaux partenaires externes, des possibilités de synergie avec des spécialistes ou d'autres projets du BIT et une estimation budgétaire incluant une indication des besoins en ressources.

Ces plans de travail ont été développés de manière participative sur la base des études nationales, des contacts avec les mandants et les derniers développements connus en

⁴ Voir en annexe les termes de référence de l'évaluation

⁵ Idem

matière de dialogue social. Leur élaboration a été basée sur l'expérience de PRODI AF et le contexte du pays concerné afin de mettre en place méthodiquement la stratégie d'institutionnalisation du dialogue social.

Ces plans ont été réalisés en concertation avec les Bureaux du BIT impliqués (EAT/BP-Dakar, EAT/BP-Yaoundé, OIT Kinshasa et le Bureau Régional) et se sont intégrés dans les plans de mise en œuvre des PPTD, qui sont le nouveau cadre stratégique d'intervention du BIT sur lequel s'aligne PRODI AF. L'intégration de ces plans de travail dans les PPTD a permis à l'équipe de PRODI AF d'agir en se fondant sur les stratégies formulées de manière consensuelle (à travers le dialogue tripartite) par les mandants tripartites⁶.

Ceci dit, pour certains représentants des organisations syndicales au Bénin, la relation entre le développement du dialogue social et le développement du Programme Pays pour le Travail Dément mérite d'être précisé. Un atelier pour développer ce thème est souhaité.

Besoins

Le PRODI AF III a été élaboré sur base de la phase précédente le PRODI AF II et de son évaluation⁷, durant lesquels ont été recensés les besoins des différentes parties prenantes.

Ainsi le PRODI AF III s'est articulé autour de trois domaines d'intervention :

- Le premier domaine d'action a porté sur le niveau national: cet axe s'est situé au niveau de la consolidation des acquis de la phase II et de la promotion des cadres de concertation nationaux.
- Le deuxième domaine d'action s'est situé au niveau sous régional et a visé à institutionnaliser le dialogue social dans les organisations d'intégration économiques sous-régionales africaines.
- Le troisième domaine d'action s'est investi dans la capitalisation des expériences et pratiques et l'élaboration d'un système de mesure d'impacts du dialogue social.

Les besoins exprimés par les répondants confirment l'à propos des actions et des activités du PRODI AF III.

⁶ Tiré du document: Niveau de prise en charge dans la stratégie PRODI AF III et état d'avancement de son exécution

⁷ Voir "RAPPORT D'ÉVALUATION INDEPENDANTE DE PRODI AF II – Juillet 2007 – Yero De"

Ainsi les répondants ont confirmé que les formations organisées par le PRODIAF III en matière de négociation, de médiation et de planification stratégique correspondaient bien au besoin des parties à plusieurs niveaux :

- Acquisition de connaissances de base en matière de dialogue social.
- Développement d'habiletés nécessaires pour la prévention et la gestion des conflits de façon constructive.
- Grâce à une approche méthodologique structurée, pratique et soutenue par des outils andragogiques appropriés, la possibilité d'engager avec d'autres parties dans la relation tripartite.

Nouveaux besoins

Tous les répondants ont souligné le besoin d'assurer un suivi plus soutenu de la part de PRODIAF auprès de tous les acteurs tripartites afin d'appuyer la mise en œuvre des différentes étapes et composantes nécessaires au dialogue social.

L'élément de discontinuité qui peut exister après un atelier fait en sorte que l'élan impulsé par l'activité de formation s'épuise rapidement faute de suivi et que certains répondants disent avoir l'impression d'avoir à recommencer à 0 chaque fois qu'une activité de formation a lieu.

Aussi tous les répondants ont exprimé le besoin d'obtenir des formations plus poussées et plus approfondies sur une période de temps plus longue que celle des ateliers habituels.

Certains répondants syndicaux souhaitent voir une approche au développement du dialogue social qui permette une concertation régionale des parties syndicales afin de mieux comprendre et d'apprécier les démarches dans des contextes différents. Aussi, a été exprimé le besoin de profiter d'études comparatives sur l'évolution du dialogue social dans une perspective syndicale et régionale.

Le besoin de « former les formateurs » quoique pas nouveau, reste fort. Toutefois, de l'avis de quelques répondants, n'est pas formateur qui veut et certains ont exprimé le besoin de développer un profil type sur base duquel les formateurs potentiels seraient identifiés. À l'heure actuelle il a été créé des cellules de formation dans les cadres de concertation de 2 pays : le CNDS du Sénégal et le CNDS du Togo.

Le Réseau des Experts en matière de dialogue social, qui avait été créé avec l'appui du PRODIAF II durant sa deuxième phase, n'a pas pu fonctionner faute de moyens financiers adéquats.

On constate également que les membres du Réseau ont fait preuve d'attentisme en comptant trop sur l'appui du PRODIAF. Le leadership a fait défaut au niveau des membres en termes d'initiatives de promotion du dialogue social et d'animation du Réseau.

De façon générale les répondants ont exprimé le besoin d'avoir un soutien plus approfondi et à plus long terme dans le cadre d'une stratégie renouvelée BIT-PRODIAF de développement du dialogue social.

Complémentarité

Dans le souci d'une meilleure coordination et planification des activités avec l'équipe multidisciplinaire de l'EAT/BP- Dakar et avec les autres projets de coopération technique, PRODIAF a initié l'organisation des rencontres avec quelques spécialistes (Genre, Protection sociale, Normes) et un projet de coopération technique (PAMODEC) du BIT.

Ces rencontres ont contribué à la visibilité des réalisations de PRODIAF, et ont permis d'identifier ensemble des objectifs partagés et d'établir un plan de travail conjoint. La décision de désengager PRODIAF a empêché la tenue des autres rencontres qui avaient été planifiées (Emploi, ADMINTRA, GERME, etc.)

PRODIAF III a effectué en collaboration avec le département LAB/ADMIN de Genève, une étude diagnostic sur le fonctionnement de l'Administration de travail en Guinée. En matière de renforcement de capacité, PRODIAF a formé dans plusieurs pays des inspecteurs de travail et des cadres de l'administration du travail sur le dialogue social, les techniques de négociation collective et la médiation.

PRODIAF III a aussi participé à l'élaboration des politiques nationales de travail au Bénin, Togo et Burkina Faso en collaboration avec le projet ADMINTRA et le département LAB/ADMIN à Genève.

Dans certains pays comme le Burundi, le PRODIAF a développé d'importantes relations de partenariat avec des organismes comme le PNUD. Un tel partenariat s'est traduit par un soutien for du PNUD aux activités de promotion du dialogue social.

Par contre, dans les autres pays comme la RCA et le Sénégal, les relations avec les autres organismes onusiens sont faibles, ce qui est contraire à la volonté du principe du « Deliver as One » prônée par les Nations Unies. Par exemple, le PRODIAF a manqué une bonne occasion de collaborer et de développer des synergies avec le Bureau de l'UNICEF en RCA qui fait la promotion des conventions 138 et 182 de l'OIT.

5.2 Validité de la conception

Lancement du programme

Le projet PRODIAF III a été conçu comme le prolongement naturel des deux phases précédentes et en particulier de la phase II qui a eu comme aboutissements :

- une prise de conscience des acteurs de la nécessité d'engager, au niveau national, au niveau de l'entreprise et des secteurs d'activité, un dialogue social fécond, par la mise en place de mécanismes de concertation adaptés ;
- un renforcement et une redynamisation des organes de concertation sociale au niveau national ;
- une identification de nouveaux besoins relatifs à la création d'espaces appropriés de dialogue social comme outil de développement à tous les niveaux de l'activité économique.

De plus trois facteurs ont contribué à la conception de la phase III de PRODIAF :

1. En juillet 2007 l'évaluation du PRODIAF II avait dans ses principales conclusions mis l'accent sur les aspects liés à la durabilité : « la mission évalue positivement la pertinence, l'efficacité et l'efficience du programme, mais estime que les conditions de durabilité du dialogue social dans sa zone d'intervention ne sont pas encore réunies s'il s'arrêtait à cette phase. Il conviendra dès lors de renforcer les progrès accomplis par une phase III dont l'objectif est d'impulser les conditions de durabilité »

2. En juin 2009 l'adaptation du projet PRODIAF III à la Gestion Axée sur les Résultats.

3. En août 2009 la réunion du X^{ème} anniversaire qui a réuni l'ensemble des délégations tripartites présentes à la dernière CIT, des pays couverts par PRODIAF, et qui a permis d'abord, de faire le point sur les actions initiées pendant ces dix ans, de réaffirmer ensuite la nécessité de poursuivre l'action et, enfin, de fixer des orientations pour la phase III qui viserait :

- a) la consolidation des acquis au niveau des pays (être à l'écoute des sollicitations des gouvernements et rester attentif aux pays ayant un niveau moins avancé dans la mise en œuvre du dialogue social ; et dans ceux qui ont enregistré des avancées appréciables, appuyer la formalisation, l'institutionnalisation et les nouvelles initiatives engagées);
- b) l'appui aux nouvelles formes d'accords collectifs (conventions collectives, pactes sociaux) dont une forte demande et tendance se dégagent, en renforçant les dynamiques en cours ;
- c) le renforcement des capacités des mandants dans la formulation des politiques économiques et sociales (APE, DRSP- nouvelles générations, négociations, formation et information sur les questions macro économiques, mondialisation) ;
- d) la contribution et l'appui à la mise en place de structures de dialogue social au niveau sous régional (UEMOA, CEMAC, CEPGL, CEDEAO).⁸

Il n'y a pas d'indication qu'une analyse genre ait été conduite au stade de la conception de la phase III du programme toutefois certains aspects genre sont mis en exergue :

- au niveau des objectifs (les Pactes/Chartes sociaux ou accords tripartites intègrent les questions de genre),
- le dialogue social intègre les questions de genre,
- dans le contenu des formations telles que la planification stratégique, dans les études thématiques « dialogue social et genre »,
- dans les collaborations avec les Bureaux du BIT sur le terrain, ACTRAV, ACTEMP, Administration du Travail, et Genre.

Finalement il est important de noter que le document de projet pour le PRODIAF III a été adapté afin de refléter et d'intégrer l'approche du BIT en matière de gestion axée sur les résultats.

⁸ Document de projet PRODIAF – phase III 2008-2011 (quatre ans) – juin 2009

Logique d'intervention

Dans la mesure où elle est issue de l'évolution et des apprentissages des phases précédentes, en particulier la phase II, la logique d'intervention du PRODIAF III telle que présentée dans le document de projet⁹ apparaît cohérente et réaliste.

Toutefois le cadre conceptuel sous-jacent à la stratégie d'appui au développement du dialogue social, tel qu'opérationnalisé par les objectifs et les activités du PRODIAF III, mériterait d'être étendu, précisé et rendu plus explicite.

Plusieurs répondants ont évoqué le risque de dédoublement, voire de confusion dans ce qui apparaît comme un foisonnement de nouvelles structures du dialogue social au niveau régional.

Selon des responsables d'organes de concertation sociale ainsi que des administrations du travail, il y a un risque d'embouteillage avec les initiatives de dialogue social aux niveaux régionaux en même temps qu'aux niveaux nationaux et en l'absence d'un cadre conceptuel clair sur l'ensemble de l'architecture.

Un des risques évoqués est de voir les problèmes nationaux remonter vers les niveaux régionaux. Un autre est le risque que les nouvelles structures de dialogue social au niveau national fassent en sorte que les administrations du travail ne prennent pas en main les problématiques du travail.

Aussi plusieurs répondants ont signalé une certaine confusion entre dialogue social et négociation collective ainsi qu'une difficulté à concevoir le dialogue social en dehors du domaine des relations de travail.

La conception du dialogue social comme instrument de participation multipartite aux processus consultatifs et décisionnels sur les grandes questions économiques et sociales, n'apparaît pas suffisamment claire au yeux des répondants.

Par exemple la problématique de l'inclusion de la société civile dans le dialogue social mériterait une analyse approfondie pour venir préciser la vision qu'en a le BIT-PRODIAF ainsi que de son architecture. Une telle réflexion pourrait élargir et enrichir le cadre conceptuel du dialogue social et des interventions en sa faveur.

Variables causales et théorie du changement

Le cadre logique, qui présente les liens entre les produits du programme et les résultats escomptés, est davantage mu par les besoins en mesure du système de « suivi évaluation », que par le souci de rendre explicite l'ensemble des facteurs qui entrent en jeu dans le développement du dialogue social.

Ceci vient de l'obligation de respecter les directives de l'OIT en matière de programmation, de suivi et d'évaluation.

⁹ Idem

Aussi, l'adaptation du document de projet à l'approche de gestion axée sur les résultats a renforcé le focus « résultats » de la logique causale.

Or, étant donné que :

- l'intervention du PRODIAF et sa valeur intrinsèque sont ancrées dans des processus visant à sensibiliser les acteurs, changer les mentalités et modifier les comportements;
- les variables déterminantes pour la réalisation de résultats observables en matière de prévention et de gestion des conflits ainsi que de bonne gouvernance, sont contextuelles et en dehors du contrôle direct du projet PRODIAF, par exemple la volonté politique;
- que la nature même de la stratégie d'intervention du PRODIAF est de répondre à des demandes d'appui de la part des partenaires, c'est-à-dire basée sur la demande plutôt que l'offre;
- que les environnements dans lesquels œuvre le PRODIAF sont des systèmes adaptifs complexes (plutôt qu'un environnement simple de projet modélisable par un cadre logique élémentaire et linéaire);
- que les changements observables, c'est-à-dire les « résultats » ne se produisent pas de façon prévisible et encore moins de façon systématique et régulière, par exemple tous les ans;
- que les connaissances et le savoir-faire dans le domaine de l'appui au développement du dialogue social sont loin d'être acquis et se développent par un apprentissage empirique au fil de la mise en œuvre du projet;

il apparaît plus approprié d'utiliser une approche de conception et de planification basée sur une théorie du changement qu'un simple cadre logique.

Ainsi, vus dans une perspective systémique propre à une théorie du changement, les caractéristiques du PRODIAF III et les éléments contextuels qui apparaissent sous la rubrique « difficultés rencontrées » dans la dernière note de synthèse du PRODIAF¹⁰ devraient plutôt apparaître sous une rubrique traitant de l'adéquation de l'approche de

¹⁰ Note de synthèse actualisée 2010_VF. Décembre 2010 :

Difficultés rencontrées

La stratégie d'intervention de PRODIAF dans le cadre de la planification de ses activités, est caractérisée par sa flexibilité qui tient compte de la disponibilité des partenaires sur le terrain.

PRODIAF vise à travers ses actions, à appuyer un processus de changement social, basé sur la construction d'une volonté des partenaires à s'impliquer dans l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre de politiques régionales, nationales et sectorielles. Aux moments opportuns PRODIAF s'emploie à répondre d'une manière rapide et efficace aux demandes d'appui des partenaires. Ce mode opératoire requiert une planification flexible, mise à jour de manière continue. La principale difficulté rencontrée dans la mise en œuvre des processus de dialogue social réside dans l'instabilité des autorités publiques (changement de gouvernement, changements d'interlocuteurs qui s'accompagne toujours de déficit de volonté politique dans la poursuite de la construction de la participation et du dialogue social)

PRODIAF avec les variables contextuelles qui constituent « l'instabilité des autorités publiques ».

Aussi, les répondants considèrent dans l'ensemble que ce qui, entre autre, fait la force du PRODIAF sont sa souplesse et sa flexibilité, sa rapidité de réponse et d'exécution, sa facilité d'intervention dans un domaine où tout est à construire et sa capacité de « lobbying ».

Risques

Ce que l'analyse qui précède révèle est que les risques réels résident moins dans la problématique de la « volonté politique » et/ou « l'instabilité des autorités publiques » mais dans la création de cadres de dialogue social qui, malgré leur constitution et leur financement, risquent de devenir des structures bureaucratiques, coûteuses et inefficaces dans l'animation et la mise en œuvre continue d'un dialogue social utile et de qualité.

Il serait contraire à l'expérience de penser que parce que les textes règlementaires, les structures et les financements sont en place que le dialogue social est instauré de façon fonctionnelle et efficace.

Ce risque pose donc un défi particulier à toute stratégie de pérennisation des acquis du PRODIAF : comment assurer à long terme et en continu une performance effective de l'architecture institutionnelle mise en place pour réaliser, soutenir et faire évoluer le dialogue social? Quels sont les éléments et les processus qu'il faut prévoir afin de maintenir le caractère dynamique du dialogue social et éviter l'ossification structurelle? Comment faire du tripartisme une réalité vivante et dynamique et inclusive?

Aussi, avec la fin du PRODIAF dans sa forme actuelle à la fin 2010, il y a un risque que les caractéristiques du projet qui en font sa force, souplesse, mobilité, rapidité de réponse, etc., ne soient pas facilement transférables et/ou imitables dans des structures établies.

5.3 Progrès et efficacité du projet

Quantité et qualité des produits

Tous les répondants ont exprimé une appréciation positive de la qualité des produits du PRODIAF III que cela soit en termes de documentation, de formations, d'appuis techniques et d'accompagnement. Aussi les produits sont développés pour bénéficier autant aux femmes qu'aux hommes.

Par contre ces mêmes répondants auraient voulu une plus grande quantité de formations, c'est-à-dire une plus grande fréquence ainsi que des formations plus longues et approfondies, Tout comme un accès plus facile aux productions du PRODIAF. Ceci dit, les répondants reconnaissent les limites issues des contraintes de personnel, de temps et de budget que doit gérer le PRODIAF face à une demande grandissante, étendue sur plusieurs pays et incluant des niveaux nationaux aussi bien que régionaux.

Ces contraintes apparaissent par ailleurs comme les seuls obstacles endogènes au PRODIAF qui affectent le développement du dialogue social (les facteurs exogènes étant le plus souvent les questions de volonté politique et d'instabilité des autorités publiques).

Les forces selon les répondants :

- « La méthode et l'expertise du PRODIAF sont très bonnes pour mettre en place une concertation tripartite et développer les capacités de tous les acteurs à collaborer et dialoguer.
- L'équipe PRODIAF a su obtenir la confiance de toutes les parties par sa démarche et ses outils méthodologiques. Ils ont su « comment nous prendre ». Avec une nouvelle équipe ça va être difficile à rétablir.
- L'approche du PRODIAF est très pertinente et leurs principes sont bons. Les outils de formation PRODIAF sont très bons.
- Le DS tel que promu par PRODIAF permet à des intérêts divergents de se parler en paix.
- C'est une démarche pertinente sur laquelle est portée une appréciation positive. Par contre le processus est tel que les résultats ne sont pas immédiats. Les séminaires sont la plupart du temps tripartites.
- La formation est très bonne, très pratique et convient très bien à notre structure. Nous souhaitons qu'elle soit reprise et approfondie. Il y a des formations en médiation à Rabat sous l'égide de l'Association des Médiateurs de la Francophonie (soutenue par l'OIF) spécifiquement pour les services de médiation. La formation PRODIAF est plus générale et plus technique en négociation et conciliation.
- La démarche PRODIAF permet aux pays d'instaurer le DS. C'est une approche pertinente et une méthodologie efficace.
- C'est un moyen d'atteindre les objectifs de négociation, de discussion, pour les gouvernants, les travailleurs et les employeurs. Dans ce sens le DS est un élément positif. »

Les faiblesses selon les répondants :

- « Il y a chevauchement entre DS et négociation collective. Jusqu'à présent le DS est perçu surtout comme une démarche de négociation collective alors que c'est beaucoup plus que ça.
- Le PRODIAF n'a pas su hiérarchiser les formations en fonction des niveaux. Le modèle et l'approche n'est pas nécessairement applicable partout. L'inclusion de la société civile est un élément de confusion; le risque c'est l'éclatement du tripartisme.
- Manque de proximité entre le projet géré à Dakar et les bénéficiaires. Faiblesse au niveau du suivi; comme le centre de commande est ailleurs le suivi est inégal. Il manque un point focal dans la fonction publique.
- Le BIT fait peut-être bien son travail mais il passe par l'administration du travail. Nous apprenons parfois que le BIT-PRODIAF vient rencontrer le ministère du travail mais nous ne sommes pas informés.
- PRODIAF a suscité beaucoup d'espairs sans nécessairement avoir la réponse à tous. On a l'impression qu'ils sont surchargés.
- C'est une équipe très réduite (pas toujours possible d'avoir l'expertise requise sur certaines questions) On a parfois du mal à voir le lien entre le bureau de Dakar et le PRODIAF. »

Résultats

Dans l'ensemble les résultats du PRODIAF III sont très bons. Les informations recueillies auprès des répondants, le recensement d'activités et de mesures prises qui sont des effets résultant des interventions du PRODIAF III démontre que ses actions ont produits les résultats escomptés.

Selon les répondants :

- « Au départ les partenaires sociaux étaient très résistants au DS mais après l'intervention et la formation PRODIAF ils sont maintenant acquis à la démarche et participent pleinement.
- Le principe du DS est accepté grâce au PRODIAF. Le vocable du DS a permis de mobiliser les ressources. Le PRODIAF a éveillé les différents acteurs notamment au niveaux politique, syndical et même chez les employeurs même si c'est de façon timide.
- Grâce au PRODIAF le DS est devenu un repère et a pu pénétrer relativement les grands ensembles économiques tels que l'UEMOA et la CEDEAO.
- Le Gouvernement nous consulte de plus en plus en tant que partenaires sociaux même s'il ne tient pas toujours compte de nos points de vue.

- Le PRODIAF a contribué à notre développement personnel. Les méthodes et techniques apprises en dialogue social nous sont utiles en dehors même de la vie professionnelle.
- Le PRODIAF a permis de mettre en place des structures de prévention des conflits. La structure que met en place le PRODIAF permet un dialogue tripartite permanent et en continu.
- Le PRODIAF a tenu un atelier pour déterminer les TdR de la réunion des acteurs qui a débouché sur un protocole d'accord. Avant la tenue de l'atelier piloté par PRODIAF il y a eu un effort d'appui financier et technique auprès de chaque groupe et c'est là qu'ACTRAV et qu'ACTEMP se sont impliqués, pour préparer la négociation.
- L'état d'esprit chez les acteurs avant et après PRODIAF est très différent. Avant il y avait beaucoup de méfiance. Le concept du DS, les échanges, les formations, on rendu possible une plus grande sensibilisation des acteurs.
- Le PRODIAF a pu faire accepter le concept du DS par toutes les parties. Comme il faut des conditions pour que le DS aie lieu, cela veut dire que les parties qui acceptent le DS acceptent les conditions. Ce qui est fondamental c'est l'acceptation du DS.
- PRODIAF a joué un rôle très actif dans la première réunion de l'OCS surtout face à la problématique de la participation de la société civile. »

Transversalité et appropriation

Le dialogue social étant un des quatre piliers de l'approche du BIT et une composante clé des PPTD, les actions et les résultats du PRODIAF III soutiennent les stratégies transversales d'égalité genre et du renforcement des normes internationales du travail.

À titre d'exemple le PRODIAF a organisé depuis début 2009 une quarantaine d'ateliers de formation pour des partenaires sociaux femmes et hommes, faisant office de négociateurs et de médiateurs, sur les techniques de négociation ou de médiation. La dimension genre est intégrée au cours des formations, avec des études de cas se référant directement à la problématique de la discrimination sur le lieu de travail.

Implication des parties prenantes

L'approche et la méthodologie du PRODIAF III est fondé sur la participation et l'implication des parties prenantes aux divers processus de consultation et de formation.

Les formations sont hautement interactives et participatives, basées entre autre sur des exercices pratiques, des simulations, des jeux de rôles et des études de cas qui reflètent les réalités auxquelles sont souvent confrontés les parties prenantes.

À partir du moment où un consensus est formé pour le développement d'un cadre national de dialogue social, il incombe aux parties prenantes de se mobiliser elles-mêmes pour mener la démarche qui amènera à la création d'un organe de concertation sociale. Le PRODIAF joue alors le rôle d'accompagnateur au processus.

C'est le cas par exemple du Bénin où un Comité d'Initiative tripartite travaille pour préparer un Forum National sur le Dialogue Social, prévu en 2011, qui a pour objectif la création d'un organe national de concertation sociale. Le Comité a demandé au PRODIAF de l'accompagner sur les plans techniques et financiers.

5.4 Efficience dans l'utilisation des ressources

Allocation stratégique

Dans la mesure où le PRODIAF III a été géré en fonction de la demande, elle-même sujette à des « critères d'acceptation » basés sur une réflexion stratégique, l'allocation des ressources a été faite afin d'aboutir aux résultats escomptés.

Qui plus est, l'allocation des ressources vers les différents types d'activités du PRODIAF, études, formations, missions conseil, etc., a été informée par la stratégie d'ensemble de pérennisation du PRODIAF III.

Utilisation des ressources

Au vu du nombre d'activités réalisées par PRODIAF III depuis son démarrage en juillet 2008¹¹ (46 ateliers, 22 missions, 8 initiatives de capitalisation et diffusion, 6 études, ...), le personnel restreint¹² dont il dispose (10 personnes), et la qualité des produits (voir la section Progrès et Efficacité du Projet) – l'évaluation est d'avis que les ressources ont été utilisées dans l'ensemble de manière efficiente.

Elle est aussi d'avis que les résultats obtenus justifient les coûts et il est peu probable que ceux-ci aient pu être atteints avec moins de ressources.

5.5 Efficacité de la structure de gestion

L'évaluation a pu apprécier le fonctionnement de l'équipe PRODIAF par le biais des interactions qu'elle a eu dans la conduite et l'organisation logistique de celle-ci.

Le soutien accordé à l'évaluation en matière de ressources documentaire et d'organisation de celles-ci, et particulièrement la gestion logistique des entretiens et des communications y afférentes, ont été d'une grande efficacité.

L'équipe PRODIAF a su organiser les contacts et les rencontres avec les autres unités du bureau local du BIT ainsi qu'avec le responsable du backstopping à Genève dans des délais très courts.

¹¹ Voir en annexe : Activités réalisées

¹² Voir en annexe : Organigramme de PRODIAF III

De façon générale les répondants à l'évaluation considèrent que l'équipe du PRODIAF III fonctionne de façon efficace en fonction des demandes qui lui sont adressées et des contraintes auxquelles elle doit faire face. Selon un groupe de répondants : « Le PRODIAF est une équipe soudée qui ne travaille pas au hasard. »

Ceci dit, une grande majorité de répondants a déploré le manque de communication au sujet de l'arrêt du PRODIAF III à la fin 2010 et regretté que le PRODIAF III et le BIT n'aient pas impliqué les partenaires et les parties prenantes dans cette décision et l'appréciation de ses conséquences.

5.6 Impact et durabilité

Impact

Les activités et les actions du PRODIAF III ont eu des impacts positifs sur les bénéficiaires particulièrement aux niveaux nationaux et dans certains cas au niveau des entreprises.

L'impact le plus remarquable que l'on retrouve à tous les niveaux et dans tous les contextes est sans doute le changement de mentalité et conséquemment de comportement chez les acteurs du dialogue social.

En effet, l'approche et la méthodologie de PRODIAF qui consistent à sensibiliser, à former et, par le biais des formations, à mettre en situation et en pratique, à impliquer, à encourager, à conseiller et à soutenir, font en sorte que les bénéficiaires apprennent et utilisent le dialogue social comme moyen privilégié de prévention et de gestion des conflits mais aussi l'intègrent comme valeur sociale.

Et c'est cette assise de valeur qui, malgré son aspect difficilement observable en l'absence de situations qui appellent son actualisation, constitue probablement l'impact le plus significatif et durable du PRODIAF.

Parmi les impacts plus observables du PRODIAF il convient de noter les suivants :

Au Bénin, au cours de la formation et des discussions avec les experts PRODIAF le Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée a pu identifier et utiliser les éléments qui lui ont permis de régler la crise de l'Association Nationale des Communes du Bénin.

Au Togo, les parties syndicales considèrent que l'action de PRODIAF a été déterminante pour le développement du DS et la mise en place du CNDS ainsi que salubre pour les organisations syndicales au Togo. Avant l'intervention du PRODIAF « les parties se regardaient en chiens de faïence – on s'est rapproché et progressivement accepté grâce aux séminaires et au soutien du PRODIAF »

Toujours au Togo, selon le CNDS « les activités PRODIAF ont dynamisé partenaires et gouvernements en renforçant les capacités de DS ». Par exemple lors de l'augmentation unilatérale par le gouvernement des prix pétroliers qui a vu l'émergence de conflits sociaux et de grèves, le gouvernement a finalement fait appel au CNDS pour rétablir le DS et la paix sociale.

De façon particulièrement concrète la DGT estime que c'est grâce au CNDS que le Togo a pu éviter 1 ou 2 jours de grèves (une journée de grève nationale coûterait 8-10 milliards FCFA (12-15 millions d'euros soit 4 à 5 fois le coût total du PRODIAF III)

Au Burundi l'intervention du PRODIAF s'est traduite par divers impacts au niveau des groupes bénéficiaires. Les éléments d'impacts les plus significatifs sont:

- Le changement de comportement chez tous les acteurs. À titre d'exemple, on note au niveau de l'Etat une forte volonté de promouvoir le dialogue social. Les employeurs sont de plus en plus ouverts au dialogue. Les syndicalistes se rallient au dialogue social.
- Le PRODIAF a eu un impact positif sur l'assainissement du climat social par la redynamisation du Conseil National du Travail.
- Dans le domaine de la planification stratégique : Divers plans ont été conçus et mis en œuvre : plan de lutte contre le travail des enfants, plan de lutte contre le sida en milieu de travail, élaboration d'un document de base sur la politique salariale nationale

Au Burkina Faso, c'est grâce aux techniques de négociation collective que le Conseil National du Patronat a fait trois médiations dont 2 conjointement avec les parties syndicales : le CNSS et son personnel en rapport avec la prime d'ancienneté; la crise universitaire; la BICIAB.

Selon la DGT au Burkina Faso, l'état d'esprit chez les acteurs après PRODIAF est très différent. Avant il y avait beaucoup de méfiance. Ce n'est pas du tout comme avant où ça pouvait aller jusqu'à la séquestration d'employeurs, c'était très tendu. Les parties ne se voient plus comme des adversaires et c'est un des effets du PRODIAF. Différents cadres de concertation ont été mis en place grâce au PRODIAF.

En RCA, des crises de divers ordres ont été dénoués grâce au recours au dialogue social. Sur le plan politique, le 10 novembre 2010, les acteurs politiques sont arrivés à un accord historique qui permet à tous les candidats issus de l'opposition de se présenter à la prochaine présidentielle et de ne pas être forclos comme précédemment décidé par la Commission Électorale Indépendante.

Au Sénégal, le CNDS apparaît de plus en plus comme une véritable plateforme de prévention et de résolution des conflits majeurs dans le monde du travail (secteurs de la santé, de l'éducation, de la justice, etc.) mais également de contribution à la réflexion stratégique sur la législation sociale et la définition de politiques socio-économiques nationales.

Selon l'UEMOA le PRODIAF a fait naître dans l'UEMOA l'idée du DS dans la région et dans le pays. L'UEMOA n'aurait pas pu avancer sans l'accompagnement intellectuel et le « lobbying » de PRODIAF.

Durabilité

Malgré que le PRODIAF III ait eu comme un de ses objectifs la pérennisation de son expérience par la capitalisation et la diffusion des acquis en matière de dialogue, force est de constater que nombre d'actions n'ont pu être menées à terme étant donné que la durée prévue du PRODIAF III a été écourtée de moitié.

Tenant compte de cette réalité, l'évaluation a demandé aux répondants d'identifier leurs priorités pour assurer la consolidation des acquis et la pérennisation des processus et des structures de dialogue social.

Bénin DGT

- Poursuite et achèvement du cadre de DS
- Obtenir un appui pour la problématique des élections professionnelles – la question de la représentativité
- Renforcer les capacités de l'administration du travail, en particulier les inspecteurs du travail – ils ont reçu une formation de 2 jours mais ce n'est pas suffisant – il faudrait prévoir au moins une semaine, la formation de formateurs, et la formation continue.

Bénin syndicats

- Poursuivre le renforcement des capacités et faire des comparaisons régionales
- Demander aux États de revoir leurs législations nationales en matière de travail
- Le BIT doit coûte que coûte soutenir et accompagner l'organisation du Forum sur le DS au Bénin

Bénin patronat

La situation n'est pas assez développée pour se désengager et il n'y a pas de ligne budgétaire au budget de l'État pour le DS.

- Le BIT doit engager le processus normatif pour bien cadrer le DS.
- Les administrations du travail doivent recevoir un appui dans le sens de la convention 150 soit l'axe stratégique d'action relatif au fonctionnement des structures du travail. L'administration du travail doit avoir des ramifications dans tous les autres ministères pour permettre l'élaboration de politiques relatives au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Les administrations du travail et les inspections du travail sont faibles.
- Le DS doit être décentralisé à l'entreprise, dans les services publics, dans les collectivités locales où possible.

Bénin consultants

Quand on arrête brutalement un projet ou un programme c'est un choc.

C'est le côté brutal de la fin du PRODIAF qui gêne. Il y a eu 21-23 septembre 2010 un atelier PRODIAF sur la planification stratégique et du 24-1er octobre les séances du comité d'initiative pour l'organisation du Forum sur le DS en 2011. Ces séances ont permis de rédiger la charte nationale du DS, le règlement intérieur et les TdR pour le Forum.

Nous devons organiser avant le Forum une campagne de sensibilisation de tous les acteurs du monde du travail. Pour créer une institution et qu'elle soit acceptée il faut faire le travail à la base.

- Continuer la mise en place du cadre de DS (CNDS)
- Continuer les formations et aider le CNDS éventuel à continuer les formations auprès des employeurs et des syndicats
- S'appuyer sur des experts nationaux

Bénin Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée

Nous avons demandé au PRODIAF de nous appuyer dans un module de formation à la négociation collective et la médiation en février 2011. Nous avons un accord de principe du PRODIAF. Le PRODIAF doit s'impliquer dans le renouvellement des syndicats qui sont trop politisés. Le PRODIAF devrait être décentralisé et avoir une présence nationale.

Togo syndicats

Le PRODIAF doit continuer à accompagner le BIT dans la mise en œuvre du DS – faire en sorte que le DS entre dans les Constitutions.

Avions prévu des formations en économie mais celles-ci ne se sont pas réalisées – il faudrait les faire.

Il est important de voir le DS ramifié dans les entreprises.

Nous ne sommes pas d'accord que le PRODIAF soit terminé en décembre 2010 alors qu'on n'a aucune idée de ce qui va le remplacer. Il y a un réel problème de communication

Togo SAZOC (zone franche)

On ne peut pas occulter le DS en zone franche, on évolue vers ça; on a besoin d'être accompagnés par le BIT-PRODIAF

Togo CNDS

Jusqu'à maintenant la perspective sur le DS a été nationale. Il faut amener le DS à la base de sorte qu'il y ait une structure de DS dans chaque secteur dans le privé. Dans le publique il faut amener le DS à la base par la décentralisation.

Il faut établir un répertoire de formateurs et faire en sorte que le PRODIAF forme les formateurs. La première étape est d'identifier le profil du formateur, la deuxième leur formation.

Dans le publique il faut faire la même chose avec les activités de décentralisation. C'est la volonté politique qui est déterminante.

Togo DGT

Le DS est assez dynamique au niveau national mais le travail à faire maintenant est sectoriel/thématique; surtout dans le secteur public.

La zone franche a demandé la mise en place du DS.

Certaines conventions collectives sont vieilles de 50 ans et plus. Les parties ne savent pas nécessairement négocier. On a compris qu'il fallait commencer par la négociation. Les relations entre le CNDS et la DGT, les structures ne sont pas encore suffisamment claires.

Nous avons adressé une demande de formation au PRODIAF en économique.

Il faudrait augmenter l'offre, mieux diffuser les productions et avoir plus de communication.

Il faudrait avoir en place un mécanisme continu pour apprécier l'impact du DS.

Priorités :

- Former les gens au concept du DS et aux grands thématiques du monde du travail
- Appui à la réforme/modernisation de la législation DS
- Faire faire des études car on n'a pas de vision de comment instaurer le DS au niveau de l'entreprise ou autres secteurs.

Burkina Faso syndicats

Il faut que d'emblée le BIT-PRODIAF implique les trois parties dans ses démarches. Par exemple le BIT est venu pour l'implication des travailleurs dans la lutte contre le VIH-SIDA et aucun responsable syndical a été associé à ces discussions.

Priorités :

- Formation adéquate et sensibilisation intensive
- Respect du contenu des conventions ratifiées par l'État
- Formation des syndicalistes

Burkina Faso patronat

Ce qui manque c'est un CNDS

En septembre 2010 on a fait une demande formelle pour l'élaboration d'une charte sociale

Il faut rendre visible le PRODIAF au niveau de l'entreprise pour rendre opérationnel le DS dans l'entreprise.

Des options sont de rapprocher le PRODIAF à PAMODEC et de faire une transition du financement du DS par le budget national.

Priorités :

- Besoin de réviser les conventions collectives sectorielles
- Former les membres du comité DS du patronat
- Faire des actions en faveur des entreprises
- Faire le CNDS

Burkina Faso DGT

Priorités :

1. mettre en place le CNDS
2. le concept du DS est plus entendu au niveau du privé; peu de visibilité dans le secteur public et c'est nécessaire
3. un point focal ou un représentant devrait développer le DS dans le secteur public

S'il n'y a pas de suivi on revient au point mort.

Il faudrait qu'il y ait un engagement progressif du gouvernement pour qu'après la fin du projet il y ait un mécanisme pour pouvoir poursuivre

On veut demander un appui au PRODIAF pour voir pratiquement comment on peut adresser la problématique de la représentativité

UEMOA

Accompagnement du PRODIAF pour développer les capacités du CTDS

6. Conclusions

Les conclusions ci-après reflètent le jugement des évaluateurs externes sur la performance du PRODIAF III selon les critères d'évaluation de l'OCDE-CAD auxquels souscrit le BIT. Ces jugements sont formulés sur base de l'application d'une méthodologie d'évaluation qui a permis d'analyser les informations et les données recueillies de plusieurs sources pour les apprécier au regard des objectifs du BIT, du PRODIAF ainsi que des critères ci-après.

6.1 Pertinence

Le PRODIAF est jugé dans son ensemble très pertinent au regard des besoins des bénéficiaires. En particulier la méthodologie de formation, ses aspects pratiques et d'interaction bi et tripartites, apparaît très adaptée et utile aux divers acteurs avec lesquels le PRODIAF III a œuvré.

Le fait que certains bénéficiaires soient en attente d'une réponse du PRODIAF III à des besoins exprimés relève davantage des limites en ressources du PRODIAF et de la situation créée par sa clôture prématurée.

6.2 Efficience

L'évaluation est d'avis que le PRODIAF III a mené ses opérations de façon efficiente, tant par son approche stratégique et tactique à l'allocation de ses ressources que par une production d'activités et de documentation de quantité et de qualité.

Les quelques cas où les activités du PRODIAF n'ont pas donné de résultats positifs visibles ou immédiats sont imputables davantage à l'approche d'apprentissage du PRODIAF qu'à des questions d'efficience.

6.3 Efficacité

Le PRODIAF III a pu atteindre ces objectifs qu'il est raisonnable de retenir vu le temps réduit dans lequel les activités ont du être menées ainsi que la réorientation de ses opérations à partir du moment où son arrêt fut annoncé. Dans ce contexte l'évaluation est d'avis que le PRODIAF a été efficace.

Ceci dit, le BIT-PRODIAF n'a pas su développer une véritable politique de communication. En effet, le programme a des outils de communication (dépliants, site web, etc.) mais ne semble pas avoir de stratégie de communication en tant que tel.

Vu la période écourtée de mise en œuvre, l'objectif principal visé sur la période complète anticipée du PRODIAF III, soit la mise en place de dispositifs et de ressources pour permettre la pérennisation par les partenaires et les acteurs des acquis du PRODIAF, n'a pas été atteint pleinement.

6.4 Impact

Vu l'historique et la présence en Afrique francophone du PRODIAF depuis plus de dix ans, il est difficile d'imputer les impacts positifs recensés, particulièrement quant aux changements de mentalités et de comportement, au seul PRODIAF III.

L'évaluation a pu identifier des effets positifs des actions du PRODIAF III qui, dans l'ensemble, permettent de conclure à un impact positif sur le développement du dialogue social dans les pays et les régions où le PRODIAF III a œuvré.

6.5 Durabilité

Les conditions nécessaires à une durabilité des acquis en matière de dialogue social ne sont pas remplies dans tous les pays d'intervention du PRODIAF III.

De façon générale, ces pays visités au fins de cette évaluation et qui ont en place un organe de concertation sociale¹³, jouissent d'une plus grande probabilité de pérennisation des acquis et de durabilité même si des besoins d'appui perdurent.

Par contre ces pays visités qui n'ont pas encore un OCS en place¹⁴, qu'ils aient ou non entrepris une démarche formelle en ce sens, sont nettement à risque quant à la durabilité des acquis actuels et futures en matière de dialogue social.

La même conclusion peut être appliquée aux institutions régionales¹⁵, la CEMAC en particulier.

Dans l'ensemble il est raisonnable de penser que cette réalité est applicable à tous les pays de l'Afrique francophone.

Étant donné que le PRODIAF III n'a pu agir que pour une période bien inférieure à celle prévue dans sa programmation, l'évaluation est d'avis qu'il est inapproprié de conclure sur la performance du PRODIAF III en matière de durabilité.

¹³ Sénégal et Togo

¹⁴ Bénin, Burkina Faso, Burundi, République Centrafricaine

¹⁵ L'UEMOA s'est dotée d'un OCS. Ce n'est pas encore le cas pour la CEMAC, la CEPGL et la CEDEAO.

7. Recommandations

Les recommandations suivantes ont été faites en tenant compte d'un certain nombre de paramètres, dont notamment (i) la place et l'importance du dialogue social dans la réalisation du mandat du BIT, (ii) la décision d'arrêt du PRODIAF et (iii) le souhait de tous les mandants du BIT de le voir continuer à appuyer les efforts des pays en matière de promotion du dialogue social en Afrique Francophone.

Cadre conceptuel du dialogue social

- Développer plus avant et rendre explicite le cadre de référence théorique et conceptuel du dialogue social. Il s'agit de réfléchir davantage sur le concept de dialogue social ainsi que ses modes opératoires. Une telle réflexion couplée avec les outils de promotion du dialogue social contribue à rendre le dialogue social plus intelligible, plus pragmatique, plus adapté aux réalités et aux contextes sociopolitiques des différents pays et des groupes cibles.
- Élaborer des scénarios organisationnels et opérationnels pour l'appui du BIT au dialogue social en Afrique francophone de concert avec les partenaires nationaux et régionaux. Par exemple, est-ce que le dispositif d'appui au dialogue social doit s'appuyer sur des points focaux de dialogue social dans les différents pays ? Quels sont les appuis nécessaires dans les différents pays en fonction de l'état d'avancement de leurs politiques de dialogue social ? Comment articuler ces différents appuis de manière cohérente ?

Transition du PRODIAF

- Développer et mettre en œuvre une stratégie et des plans opérationnels de transition de l'appui PRODIAF III aux appuis BIT aux niveaux nationaux et régionaux de concert avec les partenaires.
- Poursuivre les efforts de capitalisation des nombreuses expériences de dialogue social et de partage des méthodes et outils de dialogue social. A cet effet, il est important de se doter d'un plan de communication de masse avec des objectifs clairs, des stratégies de communication adéquates et des outils pertinents. Au delà des mandants tripartites, cette stratégie de communication doit cibler les partenaires techniques et financiers, les organisations de la société civile, les institutions de formation, etc.
- Créer, soutenir et animer un réseau sur le dialogue social. Ce réseau devrait permettre de répertorier l'expertise sur le dialogue social, le travail décent et de mutualiser les expériences dans ces différents domaines. Il pourrait inclure d'autres réseaux d'experts en dialogue social et faire l'objet d'une animation soutenue de la part du BIT.
- Mettre en place, soutenir et animer un centre de ressources et d'expertise sur le dialogue social accessible par la toile.

- Bâtir la durabilité des acquis du PRODIAF et la faire porter par des institutions de dialogue social et de renforcement des capacités plutôt que par des individualités. En effet, certains organes de dialogue social ayant atteint un certain stage de développement institutionnel et qui sont dotés de commissions de formations (cas du Sénégal et du Togo) pourraient jouer d'importants rôles à la fois en matière de renforcement des capacités et d'appui à la mise en place d'organes de dialogue social. Cette expertise des commissions de formation des organes de dialogue social doit être complétée et soutenue par celle des experts du PRODIAF. Il serait erroné de croire qu'il est possible de promouvoir véritablement le dialogue social sans un capital humain de qualité.
- En plus des plans stratégiques, doter les organes de dialogue social de plans de mobilisation des ressources financières pour espérer arriver à une certaine durabilité financière. Dans cette mouvance, il ne faudrait pas simplement compter sur les contributions financières des États (même si les budgets nationaux doivent contribuer au financement du dialogue social) mais également sur celles d'autres sources dont les organisations patronales et syndicales, et les partenaires au développement.

Perspectives pour la promotion du dialogue social

- Considérer des campagnes de sensibilisation publique à grande échelle. Ce faisant, il faut apprécier l'opportunité d'impliquer la société civile en fonction des réalités spécifiques de chaque pays. En effet, chaque pays doit inventer son modèle de dialogue social. L'appréciation du degré de légitimité de la société civile est toujours une question délicate. Une autre question qui devrait faire l'objet d'une grande attention est celle de la représentativité des organisations syndicales.
- Diversifier les portes d'entrée en matière de promotion du dialogue social. En plus de la porte d'entrée que constitue la direction générale du travail, explorer d'autres voies et moyens novateurs de réussir à faire le dialogue social.

8. Leçons apprises et bonnes pratiques

La nature même du PRODIAF, son approche ciblée, son mode d'intervention sur demande, son organisation souple, réactive et adaptative, son mode d'apprentissage empirique, fait que les leçons apprises en cours de projet sont souvent intégrées au fur et à mesure dans les pratiques de PRODIAF. À bien des égards le PRODIAF exhibe des caractéristiques de « l'organisation apprenante »¹⁶.

Cette « capitalisation interne » du PRODIAF ressort à l'analyse de l'évolution du PRODIAF depuis ses débuts, dans la progression successive de ses documents de programmation, dans sa façon d'intervenir et dans le développement de ses méthodologies et des supports qui s'y rapportent.

Maintenant que le PRODIAF s'achève, celui-ci mène un effort intense et concerté pour externaliser ses acquis et son capital méthodologique. Or, il est important de comprendre qu'une des clefs du succès du PRODIAF est cette qualité d'organisation apprenante, dont une composante est son capital humain et social, qui permet l'allocation et l'utilisation modulées de ses ressources en fonction de besoins et de contextes complexes, différenciés et changeants.

Un des défis majeurs qui se pose donc au BIT dans l'organisation de son appui au développement du dialogue social est de préserver et de renforcer les éléments qui ont fait du PRODIAF un franc succès, dans une ou des formes organisationnelles autres.

Les leçons apprises qui suivent résument les principes clefs et les pratiques qui ont sous-tendu la démarche d'apprentissage et le succès du PRODIAF.

¹⁶ « Une organisation intelligente ou apprenante est un système d'action, de conduite de l'action et d'apprentissages collectifs, qui s'organise pour apprendre en permanence, capitaliser ses savoir-faire et ses compétences, pour les transmettre et se transformer volontairement pour atteindre ses objectifs en fonction des évolutions de son environnement, de ses ressources, de sa culture... Pour cela, elle s'appuie sur la remise en question de ses processus et sur une adaptation permanente à son environnement. Elle s'inscrit dans le paradigme systémique et la pensée complexe. Elle assure une veille. Elle se préoccupe de l'accompagnement des acteurs et cherche à maintenir un climat propice au développement de leur curiosité, de l'innovation, de l'expérimentation, de la pratique du risque calculé. » BOUVIER, Alain, L'établissement scolaire apprenant, Paris, Hachette, 2001

8.1 Leçons apprises

Le défi humain

Le réel défi du dialogue social et de son développement est humain beaucoup plus que technique.

C'est dire que le dialogue social se réalise pleinement lorsqu'il est intégré dans une société en tant que valeur humaine et sociale fondamentale. Ceci veut dire que, par delà les nécessaires actions techniques et les développements méthodologiques pour soutenir la mise en place d'une architecture institutionnelle, le BIT doit pouvoir engager les acteurs sur la valeur et la vision du dialogue social dans leurs propres contextes.

Le leadership politique

L'appui au développement du dialogue social requiert un leadership capable d'engager le niveau politique sur des questions de fond.

Au fil des entretiens menés pour l'évaluation la grande majorité des répondants a spontanément évoqué le rôle crucial qu'a joué le leadership du PRODIAF auprès des décideurs politiques. Le dynamisme, la capacité de communication, de persuasion et d'influence des chefs successifs du PRODIAF figurent comme des atouts nécessaires pour la sensibilisation et le soutien au dialogue social.

La théorie de l'action

Le développement du dialogue social, et par conséquent la programmation, la gestion et l'évaluation de son appui, doivent être soutenu par un cadre de référence théorique et conceptuel clair, explicite et partagé.

Vu la nature émergente du dialogue social en Afrique francophone, les différents stades de développement, les spécificités des contextes nationaux, régionaux et locaux, le besoin d'appropriation du processus par les acteurs et les parties prenantes, le nombre croissant d'initiatives à la faveur du dialogue social, il apparaît important d'avoir un référent commun qui permette d'assurer une certaine cohérence et complémentarité de l'action, ainsi que la possibilité d'échanges, d'apprentissage comparatif et d'enrichissement mutuel.

L'apprentissage continu

Une condition nécessaire à la durabilité d'institutions performantes en matière de dialogue social est la formation et l'apprentissage continus.

La durabilité de l'architecture institutionnelle et de son efficacité passe nécessairement par la capacité organisationnelle des institutions et à plus forte raison par la formation continue des acteurs et un apprentissage organisationnel intégré.

Le modèle d'organe de dialogue social

Il n'y a pas de modèle unique d'organe de dialogue social.

Chaque pays doit inventer, voire réinventer son propre modèle en se fondant sur ses valeurs intrinsèque et ses réalités politiques, économiques et socioculturelles.

Un instrument de gouvernance et de développement

Le dialogue social n'est pas une fin en soi mais un moyen de développement du tripartisme, d'amélioration de la bonne gouvernance et de développement économique et social.

Il ne sert à rien de disposer d'un organe de dialogue social qui ne joue pas correctement son rôle. Si les acteurs tripartites sont animés de bonne volonté, s'ils font preuve d'ouverture d'esprit et de sens du dépassement, s'ils sont mus par la recherche permanente d'un compromis sur les intérêts de l'entreprise, ils ont auront toutes les chances de réussir leurs initiatives de dialogue social.

8.2 Bonnes pratiques

Dans le cadre de l'élaboration de sa charte de dialogue social, le Burundi a su conduire un processus déconcentré, participatif, inclusif et itératif qui s'est traduit non seulement par une appropriation de la charte par les acteurs tripartites mais également par la volonté commune d'aller de l'avant dans la même dynamique pour la mise en place d'un organe national de dialogue social.

Au Sénégal, le CNDS a développé des relations de partenariat avec des acteurs étatiques du dialogue social tels que le Projet de Renforcement des Capacités de Bonne Gouvernance (PRECABG), la Stratégie de Croissance Accélérée (SCA) et l'Université de Dakar. Un tel partenariat se traduit par une synergie des actions et une mutualisation des ressources, ce qui contribue à plus d'efficacité et d'efficience des initiatives de dialogue social.

En RCA, un important travail d'information et de sensibilisation sur l'importance et le rôle du dialogue social a été conduit à travers les médias. En effet, deux émissions radiophoniques interactives et une émission télévisée hebdomadaires sont régulièrement animées, soit au total une cinquantaine d'émissions. Ces émissions permettent de rendre visible le dialogue social et ses principaux acteurs (BIT-PRODIAF, Ministère du Travail, CNPT).

Au Bénin, une mission du PRODIAF a soutenu un processus tripartite pour la mise en œuvre du processus de développement du cadre national du dialogue social sur une durée totale de 10 jours. 3 jours ont été consacrés à la formation à la planification stratégique et le reste à des séances de travail pour lancer le développement des projets de textes, de la charte, du règlement intérieur et développement du budget. À l'issue de ce processus un comité d'initiative tripartite a été formé pour voir à la vulgarisation, la sensibilisation et l'organisation d'un Forum en 2011 pour la mise en place du cadre de dialogue social.

Au Togo, le Conseil National du Dialogue Social (CNDS) est constitué au plus haut niveau par des chefs d'entreprise pour les employeurs (10), les secrétaires généraux pour les organisations syndicales (10) et les ministres pour le gouvernement (10). Il

est présidé par le Président de la République. Le Bureau du CNDS est formé de 3 Vice-Présidents représentant chaque partie à la collaboration tripartite. Toute mesure d'ordre social anticipée par le gouvernement doit être portée à l'avis du CNDS.

Au Burkina Faso, le Conseil National du Patronat a mis sur pied un comité ad hoc pour le dialogue social qui peut être mobilisé au besoin. Le CNP a mené trois médiations, dont deux de concert avec les organisations syndicales, qui ont permis la résolution de conflits. Le CNP crédite le PRODIAF et PAMODEC pour l'appui qu'il a reçu et qui lui a permis de développer cette capacité de médiation.

Annexes

Proposition technique



**PROPOSITION TECHNIQUE POUR L'ÉVALUATION
INDEPENDANTE DU PROGRAMME DE PROMOTION
DU DIALOGUE SOCIAL EN AFRIQUE**

(BIT- PRODIAF)

**Par Ian Davies et Mohamadou SY
Consultants internationaux**

Octobre 2010

PROPOSITION TECHNIQUE

1.0 Approche méthodologique

1.1 Rappel des objectifs de l'évaluation

Conformément aux orientations définies dans les termes de référence, les objectifs de l'évaluation du programme qui couvre la troisième phase du programme (2008-2010), sont les suivants :

- ✓ déterminer les résultats du projet réalisés au cours de ces deux années de mise en œuvre ;
- ✓ évaluer la pertinence du programme dans quelques-uns des pays couverts ;
- ✓ évaluer la pertinence du programme dans les communautés régionales concernées ;
- ✓ évaluer l'approche utilisée, les productions méthodologiques et les modalités d'intervention du projet ;
- ✓ formuler des recommandations pouvant guider les décisions futures afin d'améliorer la mise en œuvre de la stratégie du BIT en matière de dialogue social.

1.2 Caractéristiques de l'approche

Eu égard à la nature sociale du programme, il est envisagé l'approche « méthodes mixtes¹⁷ » qui permettra la collecte de données qualitatives et quantitatives provenant de sources différentes telles que la revue documentaire, l'entretien individuel et l'observation directe.

La triangulation des données sera de rigueur afin de vérifier leur fiabilité pour l'analyse et pour le développement des jugements évaluatifs.

L'évaluation sera menée de façon:

- **Participative**, ce qui requiert une implication et une consultation des parties prenantes au programme ;
- **Valorisante**, en mettant à profit le vécu et l'expérience des parties prenantes au programme y compris les principaux bénéficiaires ;

¹⁷ Caracelli, Valerie J. and Greene, Jennifer C. 1997. "Crafting mixed-method evaluation design." In J. C. Greene and V. J. Caracelli (eds.), *Advances in mixed-method evaluation: The challenges and benefits of integrating diverse paradigms*. New Directions for Program Evaluation, No. 74. San Francisco, CA: Jossey-Bass, pp. 19-32.

- **Fondée sur le genre**, avec un examen des rôles joués par les différents acteurs, la répartition des avantages sociaux tirés du programme, l'inclusion des groupes vulnérables et marginalisés ;
- **Pratique**, car les visites de terrain, les rencontres directes avec les acteurs, l'observation sur le terrain et la formulation de recommandations opérationnelles seront privilégiées ;
- **Systemique**, dans la mesure où les questions à traiter durant l'évaluation sont non seulement inter reliées mais aussi souvent complexes. Pour les cerner, l'approche doit pouvoir prendre en compte et intégrer dans la mesure du possible différentes perspectives disciplinaires (histoire, économie politique et du travail, sociologie et droit du travail, gestion, développement organisationnel, etc.)

1.3 Critères d'évaluation et processus évaluatif

L'évaluation visera à apprécier :

- la pertinence du programme dans sa dimension stratégique,
- la validité de sa conception et de sa logique d'intervention (la théorie du programme),
- l'efficacité du programme et des progrès réalisés sur base des résultats, des choix faits et de l'implication des parties prenantes
- l'efficience dans l'utilisation des ressources
- le fonctionnement de la structure de gestion
- les effets du programme, visés ou non, positifs ou négatifs
- la durabilité des acquis du programme au regard des capacités organisationnelles et institutionnelles ainsi que de l'état et des besoins en ressources

L'évaluation portera une attention particulière aux dimensions régionales du programme et tentera d'apprécier les avantages et les limites de l'intervention au niveau régional comparativement à l'intervention de niveau national.

Conformément aux principes méthodologiques du BIT, l'évaluation fera la distinction entre les données factuelles qui seront validées auprès des parties prenantes concernées, et les conclusions évaluatives basées sur ces dernières et qui sont du ressort de l'équipe d'évaluation.

L'évaluation cherchera à développer un cadre de recommandations avec le concours et l'implication des parties prenantes.

Finalement l'évaluation prendra soin de situer ses conclusions dans les contextes propres aux problématiques abordées et analysées.

1.4 Visites de terrain

Compte tenu des critères proposés pour la catégorisation des pays bénéficiaires en fonction de leur contexte et de leur géographie :

1. Le contexte national du dialogue social dans le pays
 - a. Pays en crise : pays en situation de crise, de post crise ou de reconstruction : RDC, RCA, Rwanda, Burundi, Congo
 - b. Pays en situation d'équilibre précaire : Guinée, Togo, Bénin, Gabon, Niger, Tchad
 - c. Pays à climat social stable : Sénégal, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Cameroun
2. Couverture géographique de l'organisation d'intégration sous régionale
 - a. UEMOA : Sénégal, Mali, Niger, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Togo, Bénin
 - b. CEMAC : Tchad, Cameroun, Gabon, Congo, RCA
 - c. CEPGL: RDC, Rwanda, Burundi

Il est proposé que les visites de terrain soient effectuées comme suit :

Pays en crise

RCA – intervention et siège de la CEMAC – Mohamadou Sy

Burundi – intervention (CEPGL) - Mohamadou Sy

Pays en situation d'équilibre précaire

Togo – intervention (UEMOA) – Ian Davies

Bénin – intervention (UEMOA) – Ian Davies

Pays à climat social stable

Sénégal – intervention (UEMOA) - Mohamadou Sy

Burkina Faso – intervention et siège de l'UEMOA – Ian Davies

Ces choix sont sujets à un réexamen lors des journées préparatoires à Dakar avec le BIT.

Il sera aussi possible d'envisager l'organisation d'entretiens téléphoniques avec les parties prenantes au programme qui ne seront pas visitées.

1.5 Calendrier proposé

Calendrier d'activités (sujet à réexamen lors du lancement)		08-Nov	15-Nov	22-Nov	29-Nov	06-Dec	13-Dec	20-Dec
Lancement Dakar								
Planification	Davies/Sy							
Logistique	Davies/Sy							
Documentation	Davies/Sy							
Terrain Sénégal	Sy							
Terrain RCA	Sy							
Terrain Burundi	Sy							
Terrain Bénin	Davies							
Terrain Togo	Davies							
Terrain Burkina	Davies							
Analyse	Davies/Sy							
Rapport provisoire	Davies/Sy							
Validation Dakar	Atelier						X	
Rapport final	Davies/Sy							X
Résumé anglais	Davies							X
Powerpoint	Davies/Sy							X

L'équipe d'évaluation.

Ian Davies, Coordonnateur de l'évaluation

M. Ian Davies est Président de la Société Européenne d'Évaluation. Il a été haut fonctionnaire dans l'administration publique canadienne pendant trente ans. Entre autre, il a été Directeur, Performance et Reddition de Comptes, et Conseiller du Président du Conseil du Trésor en matière de Performance et d'Évaluation. Pendant sa carrière il a été fortement impliqué dans des réformes de l'administration publique canadienne aux niveaux provinciaux et fédéraux. Il a aussi été conseillé auprès de la Commission Européenne en réforme administrative et en évaluation. Il a été Conseiller auprès de la Cour des Comptes Européenne en Saine Gestion Financière et en Performance.

Mohamadou Sy, Évaluateur

M. Sy a plus de vingt années d'expérience en consultance et en recherche avec de nombreuses évaluations à son actif dont récemment : coordonnateur de la mission d'évaluation organisationnelle des organisations sous régionales africaines intervenant dans le domaine du changement climatique, l'évaluation du programme multipartite de création d'emplois décents en Sierra Leone, au Libéria, en Guinée et en Côte d'Ivoire (BIT, ONUDI, YEN Secrétariat) et l'évaluation de l'impact socio-économiques des entreprises de l'alimentation de rue dans la région de Dakar (ENDA GRAF)

M. Sy est animateur de plusieurs modules de formation en planification stratégique, élaboration de projets, mobilisation de ressources, développement organisationnel au profit d'ONG nationales et internationales, de fondations et de projets de développement ; formateur en développement organisationnel des responsables des organisations partenaires du PCE/USAID dans les régions de Saint-Louis, de Tambacounda, de Kédougou et de Sédhiou ; coordonnateur du Projet Protection des Droits des Enfants dans l'Ile A Morphil pour le compte de l'ASDES et du PA-PNBG de l'Union Européenne; membre de l'équipe d'encadrement de l'ENEA en charge des plans locaux de développement (PLD).

M. Sy est Doctorant en Sciences de Gestion (option management) à l'Université Internationale de Dakar en partenariat avec l'Université du Québec à Montréal (Canada).

Liste des principaux documents consultés

1. Rapports

2. Le document de programme de la phase III du PRODIAF (2008-2012)
3. Le document de programme de la phase III du PRODIAF adapté à la gestion axée sur les résultats (2008-2010)
4. Le Rapport d'évaluation 2002 de PRODIAF I
5. Le rapport d'évaluation de 2007 de PRODIAF II
6. Etude sur la mise en place d'un cadre tripartite de Dialogue Social au sein de l'UEMOA (décembre 2005)
7. Etude de faisabilité pour la création d'une structure de dialogue social au sein de la CEMAC (mai 2003)
8. Rapport sur les Assises du Dialogue Social au Togo et au Sénégal
9. Les études nationales sur le dialogue social des pays visités (2004)
10. Divers documents sur les organes de dialogue social des pays visités
11. Divers documents et rapports du Réseau des Experts du Dialogue Social 2005 – 2007
12. Caractéristiques du dialogue social national : document de référence sur le dialogue social
13. Différentes études sur le dialogue social dans différents pays (2002-2004)
14. L'agenda du travail décent dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté (2007)
15. Agenda du travail décent en Afrique 2007-2015
16. Diagnostic des organes de dialogue social de 5 pays de l'UEMOA
17. Rapport général des travaux de la deuxième réunion tripartite sur le dialogue social au sein de la CEMAC
18. Rapport d'avancement du 1^{er} semestre 2008
19. Rapport d'avancement du 2^{eme} semestre 2008
20. Rapport d'avancement du 1^{er} semestre 2009
21. Rapport d'avancement du 2^{eme} semestre 2009
22. Rapport d'avancement du 1^{er} semestre 2010

2. Publications

1. Le PRODIAF : 2^{eme} édition du pamphlet
2. Le PRODIAF : sleeve
3. Le PRODIAF : manuel sur les processus et technique de négociation
4. Le PRODIAF : manuel sur les processus et techniques de médiation/conciliation

3. Autres :

1. Les comptes rendus des rencontres à la Conférence Internationale du Travail 2004 -2005
2. Notes sur des cas de bonnes pratiques en matière de promotion du dialogue social
3. Codes du Travail des différents pays
7. Les termes de référence de l'évaluation indépendante de PRODIAF III

Liste des acteurs rencontrés

Evaluation indépendante de PRODIAF III, Liste des acteurs rencontrés

Nom	Titre	Organisation
BIT		
M. BARRY Ibrahima	Conseiller Technique Principal	BIT/PRODIAF Dakar
Mme VERWILST Eva	Experte associée suivi-évaluation	BIT/PRODIAF Dakar
M. KANE Cherif Sidy	Responsable de la cellule de formation	BIT/PRODIAF Dakar
M. FAYE Cheikhou Oumar	Experte nationale - cellule de formation	BIT/PRODIAF Dakar
M. COULIBALY Sileye	Assistant principal administration et finance	BIT/PRODIAF Dakar
Mme. CISSE Martine	Assistante administrative	BIT/PRODIAF Dakar
Mme. DIATTA Françoise	Secrétaire de direction	BIT/PRODIAF Dakar
Mme DEMBELE Marie-Pauline	Chargée de l'édition et de la publication	BIT/PRODIAF Dakar
M. WADE Aboubacar	Administrateur sous-régional de PAMODEC	BIT Dakar
Mme. NTEBA Soumano	Coordonnatrice projets d'Appui à l'Entrepreneuriat	BIT Dakar
M. ONI Jules	Spécialiste Dialogue Social et Administration du Travail - Equipe d'Appui au Travail Décent	BIT Dakar
Mme. VANAPEREN Faustina	Spécialiste ACTRAV	BIT Dakar
Mme. BALIMA Cécile	Spécialiste NIT	BIT Dakar

Mme. KANE Abdatou	Coordonnatrice nationale Projet de Modernisation de l'Administration et d'Inspection du Travail	BIT Dakar
M. AMEUR Rheda	Responsable de l'évaluation /Analyste de Programmes	BIT Dakar
M. MOMO Joseph	Analyste de Programmes	BIT Dakar
M. OUMAROU Moussa	Responsable Backstopping	BIT/PRODIAF Genève

Burundi		
Gabriel TOYI	Chef de Cabinet du 2eme vice président	Vice présidence Burundi
Celestin NSAVYIMANA	Trésorier de la COSYBU et Président de la FNTSI	COSYBU/ Burundi
Pierre NTIRABAMPA	Conseiller Technique (ancien directeur du travail)	Ministère Fonction Publique
Boniface NDAYIRAGIJE	Directeur du Travail	Ministère Fonction Publique
Tharcisse NIGOGORA	Président	Conféd Syndicats Libres
Théodore KAMWENUBUSA	Directeur Général SONAVIE et membre bureau AEB	Association des Employeurs
Gaspard NZISABIRA	Secrétaire Permanent	Association des Employeurs
Régine KARKINDI	Directeur département étude et formation des régimes	Ministère Fonction Publique
Léonard KAYOBERA	Directeur de Cabinet	Ministère Fonction Publique
Marie BUKURU	Secrétaire Exécutive COSYBU	COSYBU/ Burundi
Ruseugwamihifigo DEO	Conseiller socioculturel	2eme Vice présidence Burundi
Bernard JOLLY	Expert en gouvernance démocratique	BINUB

RCA

Gaston MACKOUZANGBA	Ministre	Ministère Travail
Raymond Guimale	Chef Service Dialogue Social	Ministère Travail
Kommandao André FELICITE	Chef Service Secteur Informel	Ministère Travail
Jean Claude GOUANDJA	Directeur Général du Travail	Ministère Travail
Odile Kitongo MADENGA	Directeur de Cabinet	Ministère Travail
Moise MBETO-JY	Secrétaire Général Adjoint	CNTC
Sabine KPOKOLO	Secrétaire Général	CSTC
Michel LOUDEGUE	Secrétaire aux Relations Extérieures	OSLP
Louis Marie KOGRENGBO	Secrétaire général	ODSTC
Edge MAIDOU	Secrétaire général par intérim	GICA
Eddy MOMBE	Membre Commission Juridique GICA	GICA
Marie-Chantal A. Ouakabo	Assistante au Coordonnateur du Projet Protection Enfance	UNICEF
Dieudonné B. BANGAMBOULOU	Expert principal/Directeur Enseignement Supérieur et Recherche	CEMAC
Santiago Biko N. AYETEBE	CCAB/département droits de l'homme	CEMAC
Richard AMOKOMOYEN	Exper en dialogue social	CEMAC
Elie LANGO	Président	ASPIC
Kpowi SIMPLICE	Président	Réseau Dynamique RCA
Yousoufa SILLA	Economiste National	PNUD

SENEGAL

Youssooupha WADE	Président	CNDS
Mamadou DIALLO	Secrétaire Permanent	CNDS
Awa WADE	Présidente Secteur Public	UNSA
Yooussoupha MBOUP	Président Protectoon Sociale/secrétaire permanent	MOPES
Charles FAYE	Président Dialogue Social et Normes CNDS	CNP

Gora THIAO	Président Commission Secteur Privé	CNES
Mame Khar DIALLO SECK	Directrice des Relations de Travail et des Organisations Professionnelles	Ministère du Travail

BÉNIN		
M. AGBOKPANZO Gérard Kouassi	Ministre	Ministère de la Fonction Publique et du Travail
Mme. LEADI Mémouna Kora Zaki	Directrice Générale du Travail	Ministère de la Fonction Publique et du Travail
M. AHISSOU Bernard	Directeur des relations professionnelles	Ministère de la Fonction Publique et du Travail
M. ZANOU Pierre	Directeur Exécutif	Conseil National du Patronat du Bénin (CNP-B)
M. BOSSOU Marcellin	Représentant syndical	Confédération des Organisations Syndicales Indépendantes (COSI)
M. HOUSSIONON H.Christophe	Représentant syndical	CSUB
M. KISSI C.Michel	Représentant syndical	Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CGTB)
M. ADAM Taofick	Représentant syndical	Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CGTB)
M. ZINZINDOHOMÉ Eustache	Représentant syndical	Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CSTB)
M. AYADJI Xavier	Représentant syndical	Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CSTB)
M. GAMBIA MOURATOU	Représentant syndical	Confédération des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA-B)

M. TUDJINOU Pascal	Représentant syndical	Confédération Syndicale des Travailleurs du Bénin (CGTB)
M. ATAIGBA Daniel	Représentant syndical	Confédération des Syndicats Autonomes du Bénin (CSA-B)
M. AGBAYAHUN Jean Félix	Directeur de Cabinet	Haut Commissariat à la Gouvernance Concertée
M. LEADI Oumarou	Consultant	
M. ADOUHOUEKONOU Mathieu	Secrétaire Général	Le Médiateur de la République

TOGO

M. VONDOLY Kodjo A.	Chargé du Travail et du Règlement des Litiges	SAZOF
M. BASSOMA Didier Mora	Insepcteur du Travail	SAZOF
M. BEDINADE Bedembada	Directeur de l'Emploi et des Lois Sociales	SAZOF
Mme. KAZI Dodo B.	Inspectrice du Travail	SAZOF
M. PALANGA Agui Yves	Représentant syndical	Confédération Nationale des Travailleurs du Togo (CNTT)
Mme. AKAKPO Claudine	Représentante syndicale	Confédération Syndicale des Travailleurs du Togo (CSTT)
Mme. KPANTE Esofa	Représentante syndicale	Confédération Générale des Cadres du Togo (CGCT)
M. AGLAMEY-PAP Agbenygan	Représentant syndical	Groupe des Syndicats Autonomes (GSA)
M. GUELI-ETSE Jean-Paul	Représentant syndical	Union Nationale des Syndicats Indépendants du Togo
KIFALANG Marguerite	Représentante syndicale	Union Générale des Syndicats Libres (UGSL)

M. SANGBANA Kondé	Président	Conseil National du Dialogue Social
M. AMOUSSOU-KOUEDETE Faustin	Directeur Général Travail et Lois Sociales	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité Sociale

BURKINA FASO		
M. SAWADOGO Célestin	Directeur Général du Travail	Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale
M. OUEDRAOGO Joachim	Directeur des Relations Professionnelles et de la Promotion du Dialogue Social	Ministère du Travail et de la Sécurité Sociale
Mme. YAMEOGO Philomène	Représentant patronal	Conseil National du Patronat Burkinabé(CNP)
M. ZOUNGRANA Ferdinand	Représentant patronal	Conseil National du Patronat Burkinabé(CNP)
M. KABORE BELEKO Pierre	Représentant patronal	Conseil National du Patronat Burkinabé(CNP)
M. KABORE N. Paul	Représentant Syndical- Secrétaire Général	ONSL
M. TIENDREBEOGO Joseph	Représentant Syndical- Secrétaire Général	FO-UNSL
M. HIEN Augustin Blaise	Représentant Syndical- Secrétaire Général	CNTB
M. BAZIE Bassolima	Représentant Syndical- Secrétaire Général Administratif	CGT-B
M. NIANGO Augustin	Directeur de Cabinet du Commissaire au Dialogue Social et Culturel	UEMOA
M. ZERBO Adama	Consultant	

Questions d'évaluation

A. Quelles activités ont été menées par le PRODIAF III de juillet 2008 à maintenant (décembre 2010)?

Pertinence de la stratégie et ajustement stratégique du programme

- a) Le programme s'est-il attaqué à un besoin pertinent et un déficit du travail décent. Une analyse des besoins a-t-elle été conduite au début du programme reflétant les besoins des différentes parties prenantes ? Ces besoins sont-ils toujours pertinents ? Y a-t-il de nouveaux et plus pertinents besoins qui sont apparus et que les nouvelles stratégies en matière de dialogue social devront prendre en compte ?
- b) Comment le programme constitue-t-il un élément complémentaire avec d'autres projets et programmes du BIT au niveau national au sous régional?

Validité de la conception

- a) Quelles ont été les conditions de base au lancement du programme ? Comment a-t-il été établi ? Est-ce qu'une analyse genre a été conduite à ce stade ?
- b) Est-ce que la logique d'intervention est cohérente et réaliste ?
- c) Est-ce que les produits ont un lien de cause à effet avec les résultats attendus (objectifs immédiats) qui contribuent à un impact plus large ? A quel point les hypothèses causales fondamentales sont plausibles ?
- d) Sur quels risques et hypothèses la logique du programme est elle construite ? A quel point sont-ils cruciaux pour le succès du programme ? Quelle est la probabilité qu'ils se réalisent ou ne se réalisent pas ? Quel contrôle le programme peut-il avoir sur eux ?

Efficiences dans l'utilisation des ressources

- a) Les ressources (financières, humaines, temps, expertise, etc.) ont-elles été allouées de façon stratégique afin d'aboutir aux résultats attendus?
- b) Les ressources ont-elles été utilisées d'une manière efficace et optimisées? Les activités qui soutiennent la stratégie ont-elles été rentables? D'une manière générale, les résultats obtenus justifient-ils les coûts? Les mêmes résultats auraient-ils pu être atteints avec moins de ressources?

Efficacité de la structure de gestion

- a) Comment le personnel du programme a-t-il travaillé jusqu'ici en termes d'efficacité, d'efficacités et de communication (avec le bureau local du BIT, le bureau régional, le département technique responsable au BIT, CODEV et le bailleur de fonds)?

Guide d'entretien

Activités et résultats obtenus durant la phase III du PRODIAF (préciser bénéficiaires par genre et catégories d'acteurs)

- Formations menées
- Missions conjointes
- Médiations conduites
- Autres initiatives de dialogue social

B. Quels ont été les résultats, les effets des activités PRODIAF III?

TdR

Progrès et efficacité du projet

- a) Est-ce que la quantité et la qualité des produits délivrés sont satisfaisantes ? Les acquis du programme bénéficient-ils d'une manière égale pour les hommes et aux femmes ? Quels obstacles ont-ils été rencontrés à ce jour dans la réalisation des produits et y a-t-il des barrières apparentes à la mise en œuvre dans l'avenir?
- b) Quelle stratégie alternative (si existante) aurait été plus efficace pour atteindre les objectifs du programme ?
- c) Dans quelle mesure les produits et les résultats du programme contribuent-ils aux stratégies transversales de l'OIT? En particulier, dans quelle mesure contribuent-ils à l'égalité de genre et au renforcement de l'influence exercée par les normes internationales du travail?
- d) De quelle manière les parties prenantes ont-elles été impliquées dans la mise en œuvre du programme? Dans quelle mesure ce dernier s'est-t-il avéré propice à son appropriation nationale? Sa gestion et sa mise en œuvre sont-elles participatives et la participation contribue-t-elle à l'accomplissement de ses objectifs? A-t-il répondu adéquatement aux besoins des mandants nationaux et aux priorités changeantes de ses partenaires?

Impact et durabilité

- a) Quels impacts a eu le programme sur les groupes bénéficiaires au niveau sous-régional, national, local et des entreprises?

Guide d'entretien

Appréciations des résultats du PRODIAF

- Pertinence de la stratégie d'intervention
- Principales forces (atouts)
- Principales faiblesses (limites)
- Eléments d'impact en matière de dialogue social sur l'OCS, l'Administration du Travail, les Organisations Syndicales et les Organisations Patronales
- Eléments d'impact en matière de promotion du travail décent

C. Quelles sont les caractéristiques du pays, de la région qui sont en lien avec la mise en œuvre du DS?

Guide d'entretien

Présentation

- Historique et objectifs
- Composition
- Structuration
- Ressources humaines
- Ressources financières
- Mode de fonctionnement

- Partenaires techniques et financiers (en dehors du PRODIAF et des membres institutionnels de l'OCS)

D. Quelles sont les apprentissages, les leçons acquises?

À inclure dans les guides d'entretien !

E. Comment est-ce que les acquis du PRODIAF pourraient être pérennisés?

TdR

Impact et durabilité

- a) Les activités et les impacts du programme pourront-ils être consolidés tenant compte de la participation actuelle des partenaires dans les pays couverts? Quel degré de durabilité est-il attendu? Quels moyens – institutionnels et financiers – est-il envisagé d'employer aux fins de pérenniser les acquis du programme ?

Guide d'entretien

Perspectives et recommandations

- Projets en cours et à venir dans le domaine du dialogue social et du travail décent
- Appréciations des capacités de l'organisation patronale à pérenniser ses activités et ses résultats
- Comment assurer un « désengagement réussi » du PRODIAF ?
- Quels sont les besoins en appui en matière de dialogue social (trois priorités par ordre d'importance)

Guide d'entretien N°1

Groupes cibles : Responsables des organes de concertations sociales (OCS)¹⁸

C. Quelles sont les caractéristiques du pays, de la région qui sont en lien avec la mise en œuvre du DS?

Description sommaire de l'OCS (CNDS)

1. Présentation de l'OCS

- Historique et objectifs
- Composition
- Structuration
- Ressources humaines
- Ressources financières
- Mode de fonctionnement
- Partenaires techniques et financiers (en dehors du PRODIAF et des membres institutionnels de l'OCS)

F. Quelles activités ont été menées par le PRODIAF III de juillet 2008 à maintenant (décembre 2010)?

2. Activités durant la phase III du PRODIAF (préciser bénéficiaires par genre et catégories d'acteurs)

- Formations menées
- Missions conjointes
- Médiations conduites
- Autres initiatives de dialogue social

G. Quels ont été les résultats, les effets des activités PRODIAF III?

3. Appréciations des résultats du PRODIAF

- Pertinence de la stratégie d'intervention
- Principales forces (atouts)

¹⁸ OCS : terme générique recommandé lors de l'atelier du 18 novembre en lieu et place du CNDS

- Principales faiblesses (limites)
- Éléments d'impact en matière de dialogue social sur l'OCS, l'Administration du Travail, les Organisations Syndicales et les Organisations Patronales

H. Quelles sont les apprentissages, les leçons acquises?

I. Comment est-ce que les acquis du PRODIAF pourraient être pérennisés?

4. Perspectives et recommandations

- Projets en cours et à venir de l'OCS
- Capacités de l'OCS à pérenniser ses activités et ses résultats
- Comment assurer un « désengagement réussi » du PRODIAF ?
- Quels sont les besoins éventuels en appui de l'OCS ?

Groupes cibles : Responsables de l'Administration du Travail

1. Programme Pays en Travail Décent

- Priorités nationales en matière de travail décent
- Partenaires techniques et financiers en matière de dialogue social (en dehors du PRODIAF et des parties prenantes ?? de l'OCS)
- Résultats obtenus dans la mise en œuvre du PPTD
- Principales difficultés/limites

2. Appréciations des résultats du PRODIAF

- Pertinence de la stratégie d'intervention
- Principales forces (atouts)
- Principales faiblesses (limites)
- Eléments d'impact en matière de dialogue social sur l'OCS, l'Administration du Travail, les Organisations Syndicales et les Organisations Patronales
- Eléments d'impact en matière de promotion du travail décent

3. Perspectives et recommandations

- Projets étatiques en cours (initiatives et mesures politiques) et à venir dans le domaine du dialogue social et du travail décent
- Appréciations des capacités de l'OCS à pérenniser ses activités et ses résultats
- Comment assurer un « désengagement réussi » du PRODIAF ?
- Quels sont les besoins nationaux en matière de dialogue social (trois priorités par ordre d'importance)

Groupes cibles : Responsables des organisations patronales

1. Présentation de l'organisation patronale

- Historique et objectifs
- Composition et nombre de membres
- Structuration
- Ressources humaines
- Ressources financières
- Mode de fonctionnement
- Partenaires techniques et financiers (en dehors du PRODIAF et des membres institutionnels de l'OCS)

2. Activités et résultats obtenus durant la phase III du PRODIAF (préciser bénéficiaires par genre et catégories d'acteurs)

- Formations menées
- Missions conjointes
- Médiations conduites
- Autres initiatives de dialogue social

3. Appréciations des résultats du PRODIAF

- Pertinence de la stratégie d'intervention
- Principales forces (atouts)
- Principales faiblesses (limites)
- Eléments d'impact en matière de dialogue social sur l'OCS, l'Administration du Travail, les Organisations Syndicales et les Organisations Patronales
- Eléments d'impact en matière de promotion du travail décent

4. Perspectives et recommandations

- Projets en cours et à venir dans le domaine du dialogue social et du travail décent
- Appréciations des capacités de l'organisation patronale à pérenniser ses activités et ses résultats
- Comment assurer un « désengagement réussi » du PRODIAF ?
- Quels sont les besoins en appui en matière de dialogue social (trois priorités par ordre d'importance)

Groupes cibles : Responsables des organisations syndicales

1. Présentation de l'organisation syndicale

- Historique et objectifs
- Composition et nombre de membres
- Structuration
- Ressources financières
- Mode de fonctionnement
- Partenaires techniques et financiers (en dehors du PRODIAF et des membres institutionnels de l'OCS)

2. Activités et résultats obtenus durant la phase III du PRODIAF

(préciser bénéficiaires par genre et catégories d'acteurs)

- Formations menées
- Missions conjointes
- Médiations conduites
- Autres initiatives de dialogue social

3. Appréciations des résultats du PRODIAF

- Pertinence de la stratégie d'intervention
- Principales forces (atouts)
- Principales faiblesses (limites)
- Eléments d'impact en matière de dialogue social sur l'OCS, l'Administration du Travail, les Organisations Syndicales et les Organisations Patronales
- Eléments d'impact en matière de promotion du travail décent

4. Perspectives et recommandations

- Projets en cours et à venir dans le domaine du dialogue social et du travail décent
- Appréciations des capacités de l'organisation syndicale à pérenniser ses activités et ses résultats
- Comment assurer un « désengagement réussi » du PRODIAF ?
- Quels sont les besoins en appui en matière de dialogue social (trois priorités par ordre d'importance)