

**EVALUATION THEMATIQUE INDEPENDANTE DU SUPPORT DU COMPTE
SUPPLEMENTAIRE DU BUDGET ORDINAIRE (CSBO/RBSA) AUX CPO DES PAYS
SELECTIONNES RELATIFS A LA PROTECTION SOCIALE
DURANT LE BIENNIUM 2010-2011**

RDC, Cameroun, RCA, Rwanda, Togo, Sénégal, Région du Sahel

CPOs:	la RDC (COD201), le Cameroun (CMR104), la RCA (CAF103), le Rwanda (RWA127), le Togo (TGO126) et le Sénégal (SEN127), la région du Sahel (SDA902) avec le projet STEP dont le financement a basculé sur le RBSA	
Type d'évaluation:	Evaluation thématique	
Mode d'évaluation:	Indépendant	
Domaine technique:	Protection sociale	
Evaluation Manager:	Gilles Bertrand Njike Njikam (ILO EAT Yaoundé, Cameroun)	
Evaluateur:	Emile André Damiba	
Date de début du Biennium:	Janvier 2010	
Biennium End Date:	Décembre 2011	
Bailleur de fonds:	Ressources –RBSA de l'OIT	Total pour les CPO sur la protection sociale en Afrique 4,190,359 US\$ Total pour les sept (07) CPO Evalués-1,948,062 US\$
Date de début de la mission d'évaluation:	1er Juillet 2013	
Date de fin de la mission d'évaluation:	Juillet 2013	
Soumission du projet de rapport:	Juillet 2013	
Réception commentaires:	Aout 2013	
Soumission rapport final:	Aout 2013	

Table des matières

RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	4
1. INTRODUCTION	12
1.1. Le cadre de référence de l'intervention du BIT.....	12
1.1.1. Le concept et la stratégie de la protection sociale	12
1.1.2. Une protection sociale pour tous	13
1.1.3. Renforcement et extension de la protection sociale.....	14
1.2. Les objectifs, la portée et les clients de l'évaluation.....	15
1.3. La méthodologie de l'évaluation.....	15
1.4. Les limites de l'évaluation	16
II. RECOURS AU CSBO : DESCRIPTION DES "COUNTRY PRIORITY OUTCOMES" (CPO))	17
2.1. Présentation du CSBO.....	17
2.2. Les objectifs poursuivis	18
2.3. Le programme par pays.....	19
III. NIVEAU D'ANALYSE : LES CRITERES D'EVALUATION	25
3.1. Conception du programme.....	25
3.2. Les éléments de pertinence.....	27
3.2.1. Pertinence par rapport aux pays,.....	27
3.2.2. Pertinence par rapport aux groupes bénéficiaires	28
3.2.3. Pertinence par rapport au mandat de l'OIT.....	29
3.2.4. Pertinence par rapport aux autres partenaires	30
3.3. EFFICIENCE DANS LA MISE EN ŒUVRE	30
3.3.1. Management du programme.....	30
3.3.2. Allocation et l'adéquation des ressources	31
3.3.3. Suivi-Evaluation.....	32
3.4. Efficacité du programme : les résultats réalisés.....	32
3.4.1. Les résultats par pays.....	33
3.4.2. Les résultats globaux.....	35
3.4.3. Réalisations au niveau du BIT	36
3.4.4. Les défis et les difficultés relatifs dans la réalisation du programme.....	37
3.5. La durabilité du programme.....	39
IV. ENSEIGNEMENTS SUSCEPTIBLES D'ETRE RETENUS	39
V. CONCLUSIONS	41
VI. RECOMMANDATIONS	41
ANNEXE 1 : PERSONNES RENCONTREES ET INTERVIEWEES	44
ANNEXE 2 : DOCUMENTS CONSULTÉS	45
ANNEXE 3 : TERMES DE RÉFÉRENCE	46

ABREVIATIONS

BIT	Bureau international du travail
CEB	Chief executive board (du système des NU)
CCS	Conseil des chefs de secrétariat pour la coordination
CIT	Conférence internationale du Travail
CPO	Country programme outcome
CSBO	Compte supplémentaire du budget ordinaire
CSI	Confédération syndicale internationale
CTBO	Coopération technique financée par le budget ordinaire
EAT	Equipe d'appui technique au travail décent
ECOSOC	Conseil économique et social
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fond monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GAR	Gestion axée sur les Résultats
GERME	Gérez mieux votre entreprise
IMF	Institution de micro finance
IPSAS	Normes comptables internationales pour le secteur public
IRIS	Système intégré d'information sur les ressources
ITCOM	Bureau de l'informatique et des communications
OCCI	Chambre de commerce et d'industrie d'Oman
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
PARDEV	Partnership and Field Support Department
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUAD (UNDAF)	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPTD	Programme pays pour le Travail Décent
SAP-FL	Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé
SCORE	Programme des entreprises durables, compétitives et responsables
STEP	Stratégies et Techniques contre l'Exclusion sociale et la Pauvreté
SST	Sécurité et santé au travail
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

1. Le contexte et le cadre de référence de l'intervention du BIT

Dans le cadre de la stratégie globale de l'OIT (notamment sa stratégie 2010-2015) en faveur du travail décent, la protection sociale est un élément déterminant.

Le principal défi de la protection sociale dans la région africaine en général, est sa faible couverture ainsi que l'éventail des risques couverts et la qualité de la protection. Aussi, une attention particulière devrait être accordée aux mesures visant à assurer la protection sociale de base pour les groupes les plus négligés et les populations exclues en général. Aussi, le BIT encourage et soutient les pays africains (i) à se doter de mécanismes propres à améliorer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs, (ii) à faire en sorte que leurs systèmes de sécurité sociale soient plus efficaces, mieux gérés et financièrement viables, et (iii) à formuler des politiques et mettre en place des mécanismes propres à étendre le champ de la protection sociale. Cette assistance s'est confirmée lors du biennium 2010-2011.

Le programme STEP a préparé le terrain pour le développement de la protection sociale telle que soutenue par le CSBO en 2010-2011.

2. Portée de l'évaluation et méthodologie

La présente évaluation thématique indépendante est menée afin d'évaluer les réalisations obtenues grâce à l'appui du CSBO aux CPO relatifs à la promotion de la protection sociale. Plus précisément, l'évaluation, qui est thématique, porte sur 7 CPO dans les six pays (Cameroun, Sénégal, Togo, Rwanda, République Centrafricaine, RDC) et la région du Sahel pour la période biennale 2010-2011.

L'évaluation est effectuée par le biais d'une combinaison de revue documentaire et d'entretien avec les principaux intervenants. L'évaluateur a examiné les informations et diverses données qu'il a pu collectées auprès des parties prenantes qui sont impliquées dans la mise en œuvre des CPO. Des visites de terrain ont eu lieu dans quatre des six pays concernés par la mission à savoir au Cameroun, en RDC, au Togo et au Sénégal. Les deux autres pays, à savoir la RCA et le Rwanda, n'ont pas été retenus dans le programme de l'évaluateur élaboré par l'OIT.

Les principaux destinataires de l'évaluation sont : Les mandants tripartites, les Equipes d'Appui Technique au Travail Décent de Yaoundé et Dakar, les Bureaux pays concernés, le Bureau Régional, le Département de la protection sociale à Genève, ainsi que différentes unités concernées au siège, et notamment PROGRAM, PARDEV, JUR.

3. Description du CPO et du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO)

Le CSBO s'est révélé être un moyen important pour permettre à l'OIT d'allouer des fonds nécessaires d'une manière indépendante, flexible et rapide.

Le compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) est utilisé pour financer des résultats dans les CPO prioritaires en complément d'autres sources de financement. Au cours du biennium 2010-2011, le BIT a alloué des ressources spéciales du budget régulier pour un montant total de 4,190,359 USD pour la promotion de la protection sociale en Afrique. Ce montant a été reparti pour contribuer à 7 résultats de programme pays (CPO) pour un montant total de 1,968,042 USD et le reste pour deux résultats de programme régional (RAF 903 et RAF 904) relatifs à la protection sociale. Il s'agit notamment de : RDC

(COD201), Cameroun (CMR104, RCA (CAF103), Rwanda (RWA127), Togo (TGO126), Sénégal (SEN127), Région du Sahel (SDA902).

4. Niveau d'analyse : les critères d'évaluation

4.1. Conception du programme et validité de la conception

Une bonne intégration des différentes ressources budgétaires disponibles à l'OIT est au cœur de la stratégie du BIT pour avoir des succès sur les grandes priorités dans les pays, d'où le recours au CSBO.

Pour la sélection des CPO, les principaux critères utilisés ont été entre autres les suivants:

- La qualité du CPO en fonction des informations suffisantes pour assurer la bonne réalisation des résultats attendus conformément aux étapes établies ;
- Le déficit en ressources, c'est-à-dire l'écart entre les ressources déjà attribuées et les besoins totaux en ressources;
- L'appui et la participation tripartite ;
- Contribution aux objectifs nationaux de développement;
- L'appui à la Déclaration sur la justice sociale.

Des objectifs ont été fixés en tenant compte des priorités établies par les organes directeurs, les régions et dans les programmes pays de promotion du travail décent.

Validité de la conception

Les critères de sélection suscitent certaines observations dont certaines sont de la part d'intervenants :

- La présentation des programmes (« Time sheet ») est trop simplifiée et très peu descriptive pour permettre de saisir toute la substance ;
- On peut aussi se demander jusqu'à quel point les contributions des parties nationales ont été prises en compte ;
- Les programmes se réfèrent au biennium 2010-2011 alors que la grande majorité a été lancée seulement au début de 2011 ;
- La structuration de la gestion du programme ainsi que le mécanisme de suivi – évaluation n'ont pas été précisés ;
- Les conditions de poursuite des interventions initiées grâce au CSBO pendant le biennium n'ont pas été prises en compte.

S'agissant des résultats attendus, il semble que certains d'entre eux ont été plutôt surestimés, et ce particulièrement en considération du temps imparti de deux ans, ainsi que de la faiblesse des ressources financières rendues disponibles.

4.2. Les éléments de pertinence

Pertinence par rapport aux groupes bénéficiaires

Les interventions couvertes par le CSBO s'inscrivent intégralement dans les priorités des PPTD des pays respectifs concernés par la présente évaluation, ainsi que la stratégie de mise en œuvre du Pacte Mondial pour l'Emploi en Afrique. Dans le cadre du socle de protection sociale, ces activités s'inscrivent également dans la stratégie définie par les agences des NU.

Le soutien apporté à la mise en œuvre des CPO avec l'allocation du CSBO contribue à moderniser les régimes de protection sociale traditionnels et à adopter des stratégies appropriées de sécurité sociale pour les groupes cibles qui en ont le plus besoin.

Par rapport aux mandants, sur la base de la Déclaration sur la justice sociale et l'Agenda du travail décent pour l'Afrique (2007-15), les mandants tripartites ont besoin d'être soutenus et d'avoir leurs capacités renforcées pour (i) faciliter la conception et la mise en œuvre des cadres de développement

intégrés ancrés sur les droits fondamentaux au travail et aussi (ii) participer efficacement au processus du PPTD et à collaborer avec d'autres agences des Nations Unies et d'autres partenaires.

Pertinence par rapport au mandat de l'OIT

La promotion de la protection sociale est parmi les quatre piliers stratégiques de l'OIT et ceci se confirme dans l'Agenda du Travail Décent 2007-2015 pour l'Afrique, avec comme cible d'amener tous les pays africains à adopter des stratégies nationales cohérentes en matière de protection sociale. Ce ciblage est en cohérence avec la Déclaration de Yaoundé de 2010, qui stipulait que « *Un socle de protection sociale en-dessous duquel personne ne devrait tomber est une nécessité, afin d'étendre à l'ensemble de la population certains dispositifs de sécurité de revenu et d'accès aux soins de santé et d'améliorer progressivement le niveau des prestations de sécurité du revenu et d'accès à des soins de meilleure qualité* ».

Les CPO sont eux-mêmes dérivés directement du «Programme & Budget » de l'exercice biennal 2010-11 et le cadre stratégique 2010-15 de l'OIT et de ce fait sont très pertinents, et contribuent positivement à la réalisation stratégique de l'OIT.

Pertinence par rapport aux autres partenaires

Le thème de la protection sociale du biennium 2010-2011, est totalement en phase avec le Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (PNUAD). Par ailleurs, une nouvelle coalition de gouvernements, des organismes internationaux (exemples : UNICEF, OMS, l'UE, etc.) et les partenaires sociaux apportent un soutien.

4.3. Efficience dans la mise en œuvre

4.3.1. Management du programme

Lors de la mise en œuvre du programme, les compétences et les ressources financières disponibles ont été alignées sur les résultats escomptés, ce qui a permis une utilisation plus efficace de l'ensemble des ressources. La plus grande souplesse des ressources du CSBO s'est avérée être un facteur décisif pour mieux financer les objectifs prioritaires des pays.

Le siège apporte un appui stratégique et assiste aussi par la recherche et les publications. PARDEV, «Partnership and Field Support Department », est responsable de coordonner la mobilisation des ressources. La gestion globale de CSBO est assurée par le service PROGRAM en coordination avec PARDEV. Au niveau régional les services d'évaluation et les spécialistes thématiques apportent une assistance technique en rapport avec les bureaux pays. Périodiquement ils concourent à la planification et à la revue des programmes avec implication des Bureaux pays.

Le Bureau n'est pas présent dans tous les pays, ce qui affecte les performances de mise en œuvre du programme.

Lors de la mise en œuvre, les intervenants estiment que les procédures sont longues et bureaucratiques et l'approbation / déblocage des fonds se font avec des retards. De même, le montage institutionnel du BIT est complexe et source de lenteur et inefficience. Les spécialistes de thème sont souvent peu disponibles car gérant un portefeuille de trop grand nombre de pays et de programmes.

4.3.2. Allocation et l'adéquation des ressources

Les fonds du CSBO sont considérés très insuffisants par la plupart des intervenants pour permettre la réalisation efficace des résultats prévus. Certains objectifs semblaient plutôt ambitieux en considération des attentes générales et du délai imparti par le financement. Tout compte fait, le CSBO s'est avéré être un « catalyseur » qui se traduit par un intérêt auprès de ressources extérieures. Les intervenants signalent les retards dans les décaissements de fonds, Ce qui est très préjudiciable à l'efficacité et aux performances du programme.

4.3.3. Suivi-Evaluation

La responsabilité du suivi et les rapports de gestion et l'utilisation des fonds du CSBO incombent principalement aux directeurs régionaux, les directeurs exécutifs et le directeur du département de l'intégration des politiques. L'utilisation des fonds et les niveaux de prestation sont de la responsabilité de « PROGRAM ». Des rapports financiers annuels et des rapports d'exécution du programme biennal sont élaborés.

4.4. Efficacité du programme : les résultats réalisés

4.4.1. Les résultats par pays

Les conseils sur l'élaboration de politiques, les analyses de la situation et le soutien apporté aux pays par l'OIT ont permis à plusieurs d'entre eux d'initier et ou d'élargir leur couverture sociale.

Le renforcement de la capacité des mandants, qui est un résultat direct de l'action de l'OIT, a permis auxdits pays de mettre en place des mesures, dispositions législatives, politiques, programmes ou autres, qui exercent progressivement une incidence à long terme dans un pays.

La capacité des mandants tripartites a par ailleurs été améliorée dans le cadre du programme de formation destiné aux gestionnaires de systèmes de sécurité sociale. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont été systématiquement associées aux activités relatives à l'élaboration des politiques et à la réforme des systèmes de sécurité sociale qui se sont souvent accompagnées d'activités de renforcement des capacités destinées aux partenaires sociaux.

Quelques exemples :

Cameroun

- Les déficits de couverture de la protection sociale ont été identifiés, les coûts des différentes catégories de garanties du SPS ont été estimés et les prestations jugées prioritaires pour la mise en œuvre du socle de protection sociale (SPS) ont été recensées.
- Les mandants ont été sensibilisés à l'extension de la couverture de la protection sociale dans le cadre de la mise en œuvre d'un socle de protection sociale (SPS).

Togo

- Le CSBO a permis d'appuyer le Gouvernement dans l'établissement de l'assurance maladie obligatoire pour le secteur public et les employés paraétatiques à savoir l'Institut National de l'Assurance Maladie (INAM) inauguré en Septembre 2011.
- Une loi a été adoptée en 2011 instituant le régime obligatoire d'assurance maladie,
- Le personnel et les membres tripartites du Comité de pilotage de l'INAM ont été formés. Un plan de développement et de financement à moyen terme de l'INAM est finalisé.

Rwanda

- Un inventaire complet des dispositifs de protection sociale disponibles dans le pays a été réalisé, ce qui a permis d'identifier les déficits de couverture, de disposer d'informations pertinentes en vue de l'estimation des coûts des prestations à mettre en œuvre dans le cadre du socle de protection sociale. Ces informations ont également permis de mieux coordonner les interventions en cours et à venir, en vue de mettre en place un dispositif national de protection sociale intégré et inclusif.

- Les gestionnaires des mutuelles de santé communautaires ont bénéficié de conseils techniques, à travers des partenariats entre l'OIT, l'OMS et le Ministère de la Santé, ce qui leur a permis ensuite de contribuer plus efficacement à la mise en œuvre d'une nouvelle politique de financement des prestations.
- De nombreux cadres du ministère en charge des Affaires sociales et d'autres ministères actifs dans le domaine de la protection sociale ont bénéficié de renforcements de capacités visant à améliorer leur niveau de compétence en vue de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale.

RCA

- Les déficits de couverture de la protection sociale ont été identifiés, dans le cadre d'une analyse diagnostic des dispositifs de protection sociale existants et de leurs limites. Les coûts des différentes catégories de garanties du Socle de protection sociale ont été estimés, et leur impact potentiel sur le budget de l'Etat a été analysé.
- Le cadre juridique de la protection sociale en RCA a été analysé et a fait l'objet de propositions de révision en vue de le rendre plus compatible avec le projet d'extension de la couverture de la protection sociale.
- Suite aux recommandations des études menées par le BIT en 2009, en vue de contribuer à la réhabilitation des capacités opérationnelles de la Caisse nationale de sécurité sociale, le système d'information de cette institution a connu quelques améliorations dans le courant des deux années qui ont suivi, et les retards dans les paiements des prestations ont été partiellement rattrapés, comme cela a été confirmé dans le cadre des discussions tenues lors du Forum National sur le Travail Décent (décembre 2011). Ce Forum a également été une bonne occasion pour sensibiliser les mandants à l'extension de la couverture de la protection sociale.

RDC

En RDC, le programme BIT/STEP a contribué à trouver une solution à l'accessibilité financière aux soins de santé, plus particulièrement au profit des populations les plus démunies et qui sont systématiquement exclues de tout système de protection sociale. Les produits réalisés sont entre autres :

- L'étude de faisabilité technique du Fonds national d'assurance maladie universelle a été finalisée
- Une structure privée a été mise en place, le Centre d'Appui Technique aux Initiatives socio-économiques de Prévoyance Sociale (CATISO) comme structure nationale d'accompagnement des mutuelles de santé et de sensibilisation de la population ;
- De nombreuses mutuelles de santé (au moins au nombre de cinq), ont vu le jour

Sénégal

L'une des réalisations la plus significative a été l'accompagnement à la mise en place de la mutuelle de santé des transporteurs routiers « TransVie », le premier système de micro assurance santé du genre au Sénégal

Par rapport aux migrants : (i) une assistance a été fournie dans la lutte contre les effets potentiellement néfastes de la migration de travail, (ii) des outils ont été développés pour l'éducation financière des migrants et leurs familles, (iii) un réseau intersyndical et de la diaspora pour l'appui aux migrants de retour est lancé et opérationnel

4.4.2. Les résultats globaux

Un plus grand nombre de personnes ont accès à des prestations de sécurité sociale mieux gérées et plus respectueuses de l'égalité entre les sexes.

Globalement, il a été constaté que la flexibilité et la période opportune de l'intervention des fonds du CSBO ont permis à l'OIT de réaliser ce qui suit:

- répondre rapidement et efficacement aux besoins et aux priorités urgentes et émergentes ;
- développer la capacité des partenaires sociaux et de leur permettre de participer plus efficacement au processus de consultation;
- stimuler des programmes pays de promotion du travail décent, en particulier la protection sociale, grâce à une utilisation optimisée des ressources ;
- susciter un intérêt de la part d'autres partenaires financiers.

En outre, plusieurs Etats ont adopté des politiques visant à étendre la couverture sociale, de même que de nouveaux systèmes de sécurité sociale ont été institués.

L'évaluation estime que les résultats d'ensemble réalisés sont assez significatifs par rapport à ceux initialement planifiés, surtout en considération de la faiblesse des montants alloués par le CSBO de même qu'en dépit de la courte durée de deux ans du CSBO. Sa mise en œuvre a aussi contribué à développer et renforcer davantage le rôle des mandants dans le cadre de la tripartite pour la réalisation de l'agenda du Travail décent. Le CSBO a bien contribué à la réalisation des objectifs des CPO dans les pays respectifs, à divers niveaux d'importance.

4.4.3. Réalisations au niveau du BIT

Des conseils sur l'élaboration de politiques en matière d'emploi et de protection sociale ont été dispensés par rapport au suivi du Pacte mondial pour l'emploi. Le Bureau concourt à l'élaboration de stratégies nationales cohérentes en matière d'emploi et de protection sociale pour créer des emplois décents en plus grand nombre. Les activités ont abouti entre autres à:

- La production de données d'analyse sur le rôle du dialogue social dans la mise en œuvre de réformes durables des systèmes de sécurité sociale. Ainsi que l'assistance en conseils aux mandants sur l'élaboration de stratégies nationales en matière de protection sociale et de réformes de la sécurité sociale.
- S'agissant du Genre, le thème de la non-discrimination a continué à occuper une place prépondérante dans les interventions du BIT par rapport à la couverture sociale.

4.4.4. Les défis et les difficultés relatifs dans la réalisation du programme

Les pays font face à un certain nombre de défis et de difficultés pour le développement de la protection sociale. Quelques exemples sont :

- la constitution de régimes de sécurité sociale durables exige un engagement national et à long terme ;
- l'accès aux soins de santé est l'un des défis les plus urgents à relever en matière de protection sociale essentiellement à cause de la limite des ressources financières due entre autres à la faiblesse des moyens financiers au niveau des membres potentiels;
- Les régimes de sécurité sociale existants ne suffisent pas à relever le défi de l'extension de la couverture à la majorité de la population.
- Il y a dans certains cas un vide sur le plan réglementaire et législatif du secteur de protection social en particulier le secteur non public.

Par ailleurs les intervenants signalent la rigidité des procédures et la bureaucratie au sein de l'OIT entraînant des lenteurs d'exécution.

5. Enseignements susceptibles d'être retenus

Les leçons positives sur des pratiques concluantes

L'impact du CSBO

Les prestations sociales se sont révélées comme étant l'outil le plus direct pour lutter contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Les mandants de leur côté ont pris conscience de la nécessité de protection sociale dans la promotion du développement économique et social.

Il est établi qu'étendre la couverture sociale est possible : c'est le droit de la personne humaine et le devoir de l'Etat et les résultats ont prouvé que c'est réalisable.

La complémentarité de cette prestation avec la sécurité du revenu est déterminante pour réduire sensiblement les taux de pauvreté.

Les options de protection sociale

La micro-assurance s'avère un excellent moyen d'atteindre des groupes exclus de l'assurance sociale obligatoire, de mobiliser des ressources supplémentaires de contribuer à la participation de la société civile et à l'habilitation de groupes socioprofessionnels, dont les femmes.

La preuve a été faite qu'une forte volonté politique et un engagement déterminé sont des facteurs indispensables pour la réussite de la réalisation de la protection sociale pour tous.

Des enseignements sur ce qu'il convient de faire mieux :

Une stratégie adéquate de l'OIT

Il est revenu que le Bureau devrait faire davantage d'efforts pour (i) intégrer l'analyse du marché du travail dans ses activités relatives à la sécurité sociale, et (ii) rassembler des informations sur les cas exemplaires pour une extension de la protection sociale de base.

Par ailleurs, il y a un besoin d'avoir davantage de flexibilité vis-à-vis des mandants pour faire avancer les choses.

6. Conclusions

Les pays d'Afrique adoptent des stratégies nationales cohérentes en matière de sécurité sociale, notamment en vue de la création ou de l'extension d'un système de sécurité sociale de base donnant accès aux soins de santé essentiels, à des allocations pour les enfants d'âge scolaire et à une pension minimale. La protection sociale doit être considérée comme un Droit. A cet égard, le BIT, grâce à la particularité du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO), a contribué à permettre aux pays de faire des avancées significatives dans le développement de système de protection sociale étendue aux tranches de la population exclues jusque là par le système standard de sécurité sociale.

Il appartient aux Etats, de leur côté, de mobiliser les moyens nécessaires (législatifs, financiers, institutionnels, humains, etc.) pour poursuivre le processus engagé et en faire résolument une affaire nationale plutôt que de compter sur des ressources extérieures.

7. Recommandations

Créer un cadre favorable à la mise en place de régimes de protection sociale

- 1) Mettre en place des législatives adéquates en consultation avec les mandants. Dans certains cas particuliers, et à défaut de législation appropriée, les Gouvernements peuvent déléguer leurs responsabilités à diverses institutions et organisations. Il est tout aussi important de formuler une

définition légale claire du rôle respectif des différents acteurs responsables de la prestation de services de sécurité sociale.

- 2) Déployer une stratégie spécifique pour mobiliser des contributions nécessaires en complément des moyens disponibles au niveau national. A cet effet, un plaidoyer devrait être également mené auprès des bailleurs de fonds, des agences onusiennes et de l'ensemble des partenaires techniques et financiers afin de coordonner les efforts et interventions et appuyer la construction d'un socle.
- 3) Promouvoir fortement la création et/ou l'extension des régimes de micro-assurance et les régimes spéciaux pour les travailleurs de l'économie informelle et leurs familles et sensibiliser les populations en conséquence.
- 4) Afin d'accroître l'impact et la viabilité des régimes autonomes et autofinancés de micro-assurance, il est recommandé d'établir des liens fonctionnels avec des systèmes nationaux d'assurance sociale élargis (par exemple, en subventionnant les primes versées par les membres à faible revenu, en subventionnant ou en prenant en charge les régimes de micro-assurance ou en leur fournissant une assistance technique dans le domaine de la gestion), ce qui contribuerait à rendre les politiques nationales de protection sociale plus équitables et efficaces.

Poursuivre systématiquement le renforcement des capacités des mandants

- 5) Il est recommandé aux divers partenaires de mettre un accent particulier sur le renforcement des capacités qui devrait demeurer un élément central de la stratégie de protection sociale.
- 6) Il est recommandé de traiter le thème de la migration de travail comme une question transversale et de poursuivre une collaboration intersectorielle active pour de meilleurs résultats.

Recentrer la stratégie d'intervention du BIT

- 7) Il est recommandé au BIT d'être plus sélectif dans l'étendue de ses interventions et de déterminer les priorités de son assistance aux pays sur la base de critères bien définis tout en prenant en compte l'efficacité et la masse critique de ses interventions plutôt que de donner l'impression d'une dispersion et d'un saupoudrage.
- 8) Dans le même ordre d'idée, il est recommandé à l'Organisation de revoir sa structure organisationnelle à tous les niveaux de la hiérarchie, afin de réduire les redondances, la dispersion et l'émiettement des responsabilités pratiqué jusqu'au niveau de l'activité la plus minime dans les pays bénéficiaires. Il conviendrait de décharger les spécialistes qui sont chacun en charge de plusieurs pays à la fois.
- 9) Il est fortement recommandé un effort concerté pour mener des études de capitalisation pour partager les acquis et disséminer le savoir-faire accumulé, favorisant par la même occasion l'apprentissage à partir de l'expérience des autres. Au niveau international et régional, il y a des expériences qui sont très riches en enseignements en matière de protection sociale dans l'OIT.

1. INTRODUCTION

1.1. Le cadre de référence de l'intervention du BIT

Le Programme Pays pour la Promotion du Travail Décent (PPTD) constitue pour les pays le principal cadre à travers lequel l'OIT fournit une assistance technique et institutionnelle aux mandants dans les Etats membres pour atteindre leurs objectifs. Les PPTD des pays s'appuient sur les options politiques et domaines d'actions recommandés par le Pacte mondial pour l'Emploi, adopté à l'occasion du Sommet de l'OIT sur la crise mondiale de l'emploi, qui s'est tenu en Juin 2009 à Genève. Les conséquences sociales de cette crise sur l'emploi (en particulier des jeunes), les salaires, la protection sociale et la pauvreté, ont été désastreuses, ce qui s'est traduit, dans les pays, les régions et à l'échelle mondiale, par un accroissement de la demande de services de l'OIT. De ce fait, en 2010 et 2011, le BIT a fourni des services aux gouvernements, aux employeurs et aux travailleurs dans tous les Etats Membres pour promouvoir des politiques favorables au travail décent. Ces services recouvrent quatre objectifs stratégiques et 19 résultats qui, ensemble, constituent la structure axée sur les résultats telle que définie dans le cadre stratégique pour 2010-2015.

1.1.1. Le concept et la stratégie de la protection sociale

La protection sociale peut être considérée comme l'organisation de solidarité professionnelle, communautaire ou nationale, dont le but est de garantir l'accès aux biens et services essentiels. Pour ce faire, il s'agit de (i) conduire une politique de protection et de prévention contre les risques sociaux et naturels; (ii) de promouvoir les capacités et les potentiels de chaque individu; (iii) d'assurer la sécurité des biens et des investissements condition nécessaire pour une croissance durable.

C'est une raison pour laquelle, dans le cadre de la stratégie globale de l'OIT en faveur du travail décent, la protection sociale est un élément déterminant. En effet, sans protection sociale, ni le travail, ni le niveau de vie ne sont décents. De façon plus spécifique, la protection sociale vise essentiellement à :

- protéger les travailleurs sur leur lieu de travail, dans l'économie formelle et l'économie informelle, contre les conditions de travail inéquitables, dangereuses et malsaines ;
- garantir l'accès aux services de santé, un revenu minimal pour ceux dont le revenu les place en deçà du seuil de pauvreté, ainsi qu'un soutien aux familles ayant des enfants;
- remplacer le revenu d'emploi perdu pour cause de maladie, de chômage, de maternité, d'invalidité, de perte d'un soutien de famille ou de vieillesse.

Tout le monde a besoin de protection sociale, mais certains groupes sont particulièrement vulnérables et défavorisés. C'est le cas notamment des travailleurs migrants des personnes atteintes du VIH/SIDA, des travailleurs de l'économie informelle et dont le potentiel de production est considérablement atténué par une protection sociale absente ou insuffisante.

Aussi, le BIT encourage et soutient les pays africains (i) à se doter de mécanismes propres à améliorer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs ainsi que les conditions de travail, (ii) à faire en sorte que leurs systèmes de sécurité sociale soient plus efficaces, mieux gérés et financièrement viables, et (iii) à formuler des politiques et mettre en place des mécanismes propres à étendre le champ de la protection sociale.

Pour ce faire, il faut mettre en place un système de protection sociale durable visant à appuyer les personnes vulnérables, ce qui peut contribuer à empêcher une aggravation de la pauvreté. En effet, l'expérience acquise ailleurs dans le monde montre que la sécurité sociale est un moyen essentiel de favoriser le développement économique et social, un moyen viable de réduire la pauvreté et l'insécurité dans les pays. A cette fin, une politique de sécurité sociale à long terme doit être conçue et adoptée dans le cadre d'un vaste dialogue national tripartite et aussi multiplier les initiatives visant à assurer une protection sociale de base.

1.1.2. Une protection sociale pour tous

Le Pacte Mondial de l'Emploi adopté lors de la Conférence Internationale du Travail en Juin 2009 endosse le concept de Socle de Protection Sociale.

- i. Il engage les pays ne possédant pas de systèmes importants de sécurité sociale à *«mettre en place une protection sociale adéquate universelle fondée sur un socle»* et
- ii. Il exhorte la communauté internationale à *«fournir une aide au développement, notamment un soutien budgétaire, pour instaurer une société de protection sociale à «échelon national»*.

Au cours de la période de référence (2010-2011), la protection sociale est restée au premier rang des priorités mondiales et nationales comme moyen de réduire certains des effets négatifs de la crise. En effet, le système de protection sociale a un tel résultat parce qu'il permet de procurer un revenu de remplacement et des prestations en nature, ou en répondant aux impératifs d'un développement inclusif. D'où la nécessité d'établir des niveaux minima de sécurité sociale grâce à l'instauration de socles de protection sociale, comme en témoignent la résolution et les conclusions adoptées en 2011 par la Conférence internationale du Travail.

Le principal défi de la protection sociale dans la région africaine en général, est sa faible couverture ainsi que l'éventail des risques couverts et la qualité de la protection. Aussi, une attention particulière devrait être accordée aux mesures visant à assurer la protection sociale de base pour les groupes les plus négligés, y compris les travailleurs de l'économie informelle, les travailleurs migrants, les femmes, les chômeurs, les populations autochtones et les populations exclues en général. La mise en place d'un socle de protection sociale figure parmi les éléments clés de la stratégie de reprise en Afrique.

Prenant donc en considération les effets possibles de la crise financière et économique sur les systèmes de protection sociale, l'OIT appuie les efforts des différents pays pour garantir la meilleure couverture possible grâce à l'utilisation de systèmes contributifs et non contributifs. Les pays de la région font des progrès significatifs en matière de sécurité et santé au travail

(SST), les accidents du travail et les maladies. Le Bureau continue à soutenir des mesures qui peuvent aider à prévenir ces accidents et maladies, en privilégiant les secteurs les plus à risque et les catégories les plus vulnérables de travailleurs. Cette assistance consistante du BIT s'est confirmée lors de ses programmes et interventions au cours du biennium 2010-2011.

1.1.3. Renforcement et extension de la protection sociale

La feuille de route pour la mise en œuvre du Pacte mondial pour l'emploi préconise de:

- i. *Mettre en place un socle de protection sociale.* Dans ce cadre, l'OIT et les partenaires des Nations Unies ont pour mandat de soutenir tous les Etats membres disposés à mettre en œuvre un socle de protection sociale, notamment en entreprenant l'examen nécessaire de l'efficacité des systèmes nationaux de protection sociale, l'identification des lacunes dans la protection et le développement des stratégies de financement.
- ii. *Maintenir les systèmes de sécurité sociale:* La protection sociale, en particulier pour les femmes et les jeunes, atténue la pauvreté et les dures réalités de la crise mondiale, comme déjà mentionné dans le présent rapport. Les systèmes de sécurité sociale devraient donc être renforcés à travers :
 - une protection sociale progressive offerte et étendue à l'économie informelle,
 - des systèmes de gestion améliorés et renforcés et
 - une gouvernance tripartite renforcée pour améliorer la transparence, la responsabilisation et l'efficacité des prestations.

Il s'agit en premier lieu de mener un important plaidoyer auprès des mandants afin de soutenir la volonté politique d'investir dans la mise en œuvre d'un ensemble de garanties minimum de protection sociale pour tous et construire un consensus national, basé sur un dialogue sociale inclusif et transparent. Dans ce cadre, les activités pays visent à appuyer la construction et le renforcement de systèmes de la protection sociale offrant un ensemble de garanties de base, notamment pour les plus vulnérables, afin d'empêcher une aggravation de la pauvreté et remédier aux difficultés sociales tout en aidant à stabiliser l'économie et à maintenir et promouvoir l'employabilité tout en intégrant les questions relatives à l'égalité des sexes.

L'accent porté sur la protection sociale a été particulièrement significatif avec la mise en œuvre du programme STEP (2004-2010). Le programme a appuyé la mise en œuvre et a accompagné des mutuelles de santé et autres micro assurance initiées par des organisations communautaires et socioprofessionnelles. STEP a fortement contribué à l'essor d'un mouvement important de la micro assurance, les connaissances se sont développées, et le mouvement est devenu de plus en plus visible notamment grâce au réseau de la Concertation promu et appuyé par STEP. La mise en œuvre de STEP a aussi été marquée par l'adoption, en avril 2009, de l'initiative conjointe pour un socle de protection sociale par le Conseil des Chefs de secrétariat (CCS) des organismes du système des Nations Unies. Dès lors, le programme STEP a participé, aux côtés des autres agences du SNU, à la mise en commun des actions en matière

de protection sociale afin d'apporter un appui conjoint aux gouvernements pour l'élaboration de politiques nationales de protection sociale cohérentes. C'est dire donc combien le programme STEP a préparé le terrain pour le développement et le renforcement du thème de la protection sociale dont la suite a été financée en partie par le Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) au cours du biennium 2010-2011.

1.2. Les objectifs, la portée et les clients de l'évaluation

Conformément à la politique d'évaluation de l'OIT, la présente évaluation thématique indépendante est menée afin d'évaluer les réalisations obtenues grâce à l'appui du CSBO aux CPO relatifs à la promotion de la protection sociale. Plus précisément, l'évaluation, qui est thématique, porte sur 7 CPO dans les six pays (Cameroun, Sénégal, Togo, Rwanda, République Centrafricaine, RDC) et la région du Sahel pour la période biennale 2010-2011.

Les objectifs spécifiques de l'évaluation sont:

1. Évaluer la contribution du CSBO à l'atteinte des objectifs des CPO pour l'exercice biennal ;
2. Examiner la pertinence et l'adéquation de la conception ;
3. Evaluer et mettre en évidence les progrès et les réalisations obtenues à l'aide du CSBO par rapport aux CPO respectifs, en termes de pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des stratégies, des extrants et les résultats, les partenariats ;
4. Évaluer les facteurs qui ont influé sur le progrès et les réalisations obtenues ;
5. Identifier les principaux défis, les faiblesses et les points forts ;
6. Mettre en évidence les problèmes rencontrés et les contraintes auxquelles on a fait face ;
7. Identifier les principales leçons apprises de l'appui des ressources CSBO aux CPO respectifs ;
8. Fournir des recommandations pour les appuis futurs sur ressources CSBO aux CPO portant sur la promotion de la protection sociale.

D'après les TDR, les principaux destinataires de l'évaluation sont : Les mandants tripartites, les Equipes d'Appui Technique au Travail Décent de Yaoundé et Dakar, les Bureaux pays concernés, le Bureau Régional, le Département de la protection sociale à Genève, ainsi que différentes unités concernées au siège, et notamment PROGRAM, PARDEV, JUR.

1.3. La méthodologie de l'évaluation

L'évaluation est effectuée par le biais d'une combinaison de revue documentaire et d'entretien avec les principaux intervenants. L'évaluateur a examiné les informations et diverses données qu'il a pu collectées auprès des parties prenantes qui sont impliquées dans la mise en œuvre des CPO.

L'Évaluateur s'est fondé sur 3 principes dans sa méthodologie de référence:

- i. une approche participative tout au long du processus, c'est-à-dire que l'Évaluateur réalise la mission en collaboration avec l'ensemble des acteurs et partenaires concernés du programme aux divers niveaux;
- ii. la prise en compte systématique de l'environnement socio-économique et institutionnel du programme et du pays;
- iii. une analyse qui permet de mettre en évidence les forces, faiblesses, opportunités et risques propres au programme conjoint, en termes de pertinence, d'efficacité, d'impact et de durabilité. Sur cette base, des recommandations conséquentes sont formulées.

La collecte des données nécessaires s'est faite essentiellement à partir de deux sources principales qui sont d'une part la revue documentaire, et d'autre part les entretiens avec les divers intervenants et partenaires du programme.

La revue documentaire : Dès le démarrage de l'évaluation, le Consultant s'est imprégné de la documentation appropriée existante mise à sa disposition. L'objectif de la revue documentaire a été de valoriser l'information existante, de concilier les différentes sources et de faciliter en conséquence la mise en cohérence. Au besoin le Consultant a demandé des documents et des données additionnels et ce, tout au long de la durée de l'évaluation.

Les entretiens et les visites des partenaires et divers intervenants : L'Évaluateur s'est assuré de privilégier une démarche participative permettant, grâce aux entretiens directs, par téléphone et par skype, d'intégrer au fur et à mesure les avis et arguments des différents acteurs clés au niveau des parties nationales et au niveau de l'OIT. Des visites de terrain ont eu lieu dans quatre des six pays concernés par la mission à savoir au Cameroun, en RDC, au Togo et au Sénégal. Les deux autres pays, à savoir la RCA et le Rwanda, n'ont pas été retenus dans le programme de l'évaluateur élaboré par l'OIT.

1.4. Les limites de l'évaluation

La réalisation de la mission d'évaluation a été caractérisée par un certain nombre de contraintes et de difficultés qui ont constitué des limites sérieuses au bon accomplissement normal et efficient de la mission. Par rapport à la planification de la mission et des personnes à rencontrer, la mission a été un vrai parcours de combattant. Quelques exemples :

- La collecte des informations a été sérieusement affectée d'une part par le long délai passé depuis la mise en œuvre du programme (2010-2011), jusqu'à la présente évaluation (Juillet 2013), et d'autre part, par le fait que la mémoire institutionnelle a fait aussi défaut dans bien de cas y compris au sein de certains services du BIT du fait du mouvement du personnel. La situation était similaire du côté des parties nationales. Même lorsque des informations étaient disponibles, elles manquaient de détails spécifiques. Inutile de dire combien de telles faiblesses n'ont pas permis un accès aussi substantiel que souhaité par la mission ;

- La faible-disponibilité de certains Fonctionnaires du BIT à toutes les étapes : c'était très surprenant pour la mission de constater que les personnes les moins disponibles pour des entrevues ont été du BIT, et, de par leur position professionnelle, sont les personnes ressources par excellence pour la mission ;
- La collecte des informations sur les CPO/CSBO (description, rapports finaux d'exécution, gestion, et autres données), ainsi que tous autres documents de référence utiles à l'évaluation, a été une véritable course d'obstacles, par exemple pour les cas suivants : RCA (CAF103), Rwanda (RWA127), Région Sahel (SDA902). Tant et si bien qu'à un certain point, la mission se demandait si vraiment cette mission était voulue, ce d'autant plus qu'en outre, de nombreux courriels à diverses personnes ressources du BIT (suivi de multiples relances) pour collecter des informations nécessaires ont été simplement ignorés puisque restés sans aucune suite ;
- Certaines tentatives de communication pour des entrevues téléphoniques et ou par skype se sont avérées très difficiles sinon improductives pour cause, non seulement de mauvaise connectivité et de faible réseau, mais aussi pour des difficultés à s'accorder sur le moment opportun de contact;
- Les demandes d'assistance, qui sont classiques et standards pour de telles missions, expressément formulées par l'Évaluateur dans certains pays n'ont pas du tout abouti.

II. RECOURS AU CSBO : DESCRIPTION DES “COUNTRY PRIORITY OUTCOMES” (CPO))

2.1. Présentation du CSBO

Au cours du biennium 2010-2011, la priorité régionale pour l'Afrique était de saisir les opportunités du marché du travail afin de créer plus d'emplois de qualité pour les femmes et les hommes. Pour cela, il a été retenu entre autres de mettre un accent particulier sur l'amélioration de la protection sociale, en apportant l'appui nécessaire pour moderniser les régimes de protection sociale traditionnels et adopter des stratégies appropriées de sécurité sociale qui introduisent ou favorisent l'extension d'un paquet minimum de sécurité sociale pour les groupes cibles.

Le Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO), s'est révélé être un moyen important pour permettre à l'OIT d'allouer des fonds nécessaires d'une manière indépendante, flexible et rapide. En effet :

- Le CSBO permet au Bureau d'élargir, d'accélérer et d'approfondir les programmes existants de coopération technique et la capacité de respecter les priorités du travail décent et des résultats, principalement au niveau des pays, par des moyens qui ne seraient pas possibles autrement en raison de restrictions sur d'autres formes de financement.

- La flexibilité du CSBO permet également à l'OIT de répondre plus efficacement aux nouvelles priorités.
- Le déliement de l'aide est également reconnu pour offrir un meilleur rapport qualité-prix.
- Le Compte supplémentaire du budget ordinaire contribue au renforcement de la gestion axée sur les résultats (GAR) pour les résultats de développement et forme une partie de feuille de route de l'OIT.

2.2. Les objectifs poursuivis

L'OIT aide les efforts des mandants pour d'une part créer une culture de la prévention, les politiques en matière de Sécurité et santé au travail (SST), et d'autre part intégrer et renforcer l'inspection du travail. Ces efforts s'appuient sur des approches intégrées de la politique et des outils pratiques pour aider les mandants à (i) améliorer la SST, conditions de travail, l'employabilité et la viabilité de l'entreprise, et à élaborer des politiques fondées sur les droits et l'égalité des sexes pour la protection et l'intégration des travailleurs migrants, et une meilleure gouvernance des migrations de travail, en collaboration avec d'autres organisations internationales.

Amélioration de la protection sociale

Environ 10 pour cent des travailleurs en Afrique sont couverts par les régimes légaux de sécurité sociale, surtout les pensions de vieillesse. Un soutien leur est apporté afin de moderniser les régimes traditionnels de protection sociale et à adopter des stratégies appropriées de sécurité sociale qui introduit ou étend un forfait de base de sécurité sociale pour les groupes cibles.

Améliorer la couverture et l'efficacité de la protection sociale pour tous

Une protection sociale efficace contribue à la croissance équitable, la stabilité sociale et une productivité accrue. En réponse à la Déclaration sur la justice sociale, la stratégie de protection sociale interagit avec les stratégies dans le cadre des autres objectifs stratégiques pour promouvoir la sécurité, tout en stimulant productive, l'emploi et la croissance en période de crise. L'OIT soutient l'extension rapide sensible au Genre de la couverture de la sécurité sociale, promouvoir un consensus tripartite sur les politiques visant à mettre en œuvre les dispositions des normes existantes à travers un ensemble de prestations de base pour tous dans le besoin.

Un consensus tripartite est à rechercher autour des politiques de protection du travail, liées à d'autres dimensions du travail décent, afin de lutter contre la détérioration des conditions de travail, y compris les conditions de SST, résultant de la crise financière et économique mondiale. Cela nécessite l'intensification de la surveillance et l'échange d'informations sur l'impact de la crise mondiale sur les principaux aspects de la vie professionnelle, y compris les

salaires et le temps de travail, et le développement et la diffusion des programmes d'action concrets et convivial pour promouvoir de meilleures et plus équitables les conditions de travail.

Accroître l'étendu et la capacité pour un dialogue social et une approche basée sur les droits

Les mandants tripartites de l'OIT ont besoin de capacités renforcées pour participer efficacement au processus des programmes de Travail décent des pays et de collaborer avec d'autres agences des Nations Unies et d'autres partenaires pour intégrer leurs priorités. Basé sur le Déclaration sur la justice sociale et l'Agenda du travail décent pour l'Afrique (2007-15), les mandants tripartites sont soutenus pour faciliter la conception et la mise en œuvre de la gestion intégrée des cadres de développement ancrés sur base les droits au travail et le tripartisme efficace.

Le compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) est utilisé pour financer des résultats dans les CPO prioritaires en complément d'autres sources de financement.

Au cours du biennium 2010-2011, le BIT a alloué des ressources spéciales du budget régulier pour un montant total de 4,190,359 USD pour la promotion de la protection sociale en Afrique. Ce montant a été repartitionné pour contribuer à 7 résultats de programme pays (CPO) pour un montant total de 1,968,042 USD et le reste pour deux résultats de programme régional (RAF 903 et RAF 904) relatifs à la protection sociale.

2.3. Le programme par pays

RDC (COD201) : *La protection de travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle, est renforcée grâce à une politique inclusive de protection sociale et à une meilleure gouvernance des institutions. Allocation : 291,088 USD*

Le gouvernement a confirmé formellement sa volonté politique à travers la mise en place du « Groupe Thématique Protection sociale » dans le cadre du DSCR, deuxième génération. Dans le cadre des priorités liées à un socle de protection sociale, dans sa composante d'accès universel aux soins de santé de base, le Gouvernement s'est positionné pour le développement des mutuelles de santé. L'accès aux soins de santé de la population constitue l'une des trois priorités du Président et du Gouvernement pour l'année 2010. Dans le cadre des 5 chantiers prioritaires pour la RDC, le Président de la République a clairement exprimé sa volonté de voir se développer les mutuelles de santé comme solution au problème d'accès aux soins de santé de la population: "chaque village doit avoir sa mutuelle de santé". En 2010, il a créé une commission chargée de suivre la bonne évolution de ce processus. Pour accompagner cette stratégie les activités du projet s'articulent au niveau de ce qui suit:

- La participation active à la préparation du Forum national sur la protection sociale et notamment au niveau de l'information et de la préparation des partenaires sociaux ;
- La participation au Forum national sur la protection sociale ;
- L'appui technique à la mise en œuvre des recommandations du Forum national de la Protection sociale dans les domaines de compétences du BIT et plus particulièrement

le développement des prestations de sécurité sociale de base dans le cadre d'un socle de protection sociale ;

- L'appui technique permanent à la commission interministérielle chargée de l'étude de faisabilité du Fonds d'assurance santé universelle ;
- Le renforcement de l'appui aux mutuelles de santé existantes et autres formes d'assurance santé en vue de leur professionnalisation et de leur accessibilité au Fonds et l'extension du nombre de leurs adhérents via des cotisations financièrement approuvées par l'Etat.

Il convient aussi de signaler la tenue d'un important atelier National sur le Socle de Protection Sociale et le Fonds National d'Appui au Développement de l'Assurance Santé, organisé en Juin 2011 et qui a formulé des recommandations pour atteindre des objectifs nationaux en la matière. A cette occasion, le BIT évoqué son Programme « *Stratégies et Techniques pour l'Extension de la Protection Sociale, STEP* » qui a deux tâches : (i) accompagner et encadrer les initiatives innovantes en ce qui concerne l'accès aux soins de santé et (ii) travailler à la pérennisation de l'action du BIT Kinshasa en matière de protection sociale au travers le « Centre d'Appui Technique aux initiatives socio-économiques de solidarité et de prévoyance » (CATISO).

Un projet de loi portant sur les mutuelles apporte un certain nombre d'innovations, entre autres : (i) la création du Conseil Supérieur des mutuelles dirigé par le Ministre de l'Emploi du Travail et Prévoyance sociale ; (ii) la création de la coordination des mutuelles interprovinciales et (iii) la création du Fonds de solidarité nationale.

Dans le cadre du CSBO, l'allocation des \$291,088 du CSBO devrait permettre de s'appuyer sur les résultats recueillis par le projet régional STEP financé en 2010 par CSBO Belgique et des contributions extrabudgétaires supplémentaires. Grâce au CSBO, un soutien supplémentaire devrait être fourni aux associations nationales partenaires spontanément créées de continuer à développer le savoir-faire acquis en matière de protection sociale dans le pays.

Le CSBO vise en particulier ce qui suit :

Objectif immédiat 1 :

A la fin du projet, les acquis du Projet STEP-RDC auront été consolidés dans le contexte du Socle de la Protection Sociale.

Objectif immédiat 2 :

Une association nationale (ASBL) ayant pour vocation la promotion d'un emploi décent et d'extension, à tous, de la protection sociale est en place et répond aux demandes de services et d'appuis techniques dans les domaines avec une expertise nationale de qualité disposant de toutes les compétences et de tous les outils nécessaires.

Les résultats majeurs ci-après sont poursuivis :

- -sensibiliser les parlementaires sur le projet de loi sur les mutuelles de santé,
- -finaliser et de le rendre opérationnel le logiciel MAS Gestion,
- -finaliser l'étude de faisabilité technique du Fonds national d'assurance maladie universelle,

- -poursuivre l'appui technique et la formation à la base des cadres de certaines mutuelles de santé,
- -organiser le désengagement de STEP par le renforcement des capacités d'une structure nationale de relève.

Cameroun (CMR104): *Le Gouvernement et les partenaires sociaux développent et mettent en œuvre des politiques et des outils visant à améliorer et étendre le système de protection sociale.*
Allocation : 75,000 USD

Une étude préalable a été conduite pour faire le point de l'existant et déterminer les gaps de couverture avant la formulation d'un document de stratégie en conséquence.

Résultats visés : Un plus grand nombre de personnes ont accès aux bénéfices d'une sécurité sociale mieux gérée et plus respectueuse de l'égalité entre les sexes, et des emplois décents pour jeunes, femmes et groupes vulnérables dans un cadre de dialogue social renforcé. Pour ce faire :

- les capacités des mutuelles de santé seront renforcées,
- la viabilité financière de la Caisse nationale des prestations sociales (CNPS) analysée,
- une réflexion au niveau régional sur le socle de protection sociale conduite.
- en outre des données et informations pertinentes pour développer des stratégies efficaces en matière d'extension de la protection sociale pour tous seront collectées
- les capacités des acteurs déterminants dans le projet de modernisation et d'extension de la protection sociale seront renforcées.

Etape 1: Renforcement des capacités des mandants dans la gestion et la planification en matière de protection sociale. (Cette étant déjà réalisé avec les ressources RBTC et du gouvernement, les ressources CSBO permettront de réaliser l'étape 2)

Etape 2 : Données et informations pour développer une stratégie de mise en œuvre du socle de protection sociale disponibles avant Décembre 2011.

RCA (CAF103): *Renforcement et amélioration du régime de sécurité sociale.* Allocation : 150,000 USD

Le processus d'appui de l'OIT s'articule en 3 phases:

I ère phase exécutée en 2009 est hors du cadre de la présente évaluation

II ème phase : deux études

- (i) Analyse des potentialités d'extension du système de protection sociale, avec un accent sur les soins de santé et la faisabilité de mise en place d'un Socle de protection sociale;
- (ii) Analyse du cadre législatif actuel de la sécurité sociale et planification du dispositif global de protection sociale

IIIème phase: Evaluation actuarielle des régimes en place.

Les travaux réalisés dans le cadre de la première phase (analyse financière et

organisationnelle, état des fichiers) permettront d'identifier des actions à entreprendre pour une évaluation actuarielle en 2011. Cette évaluation n'a pas pu avoir lieu dans la période envisagée, pour des raisons liées à l'insuffisance de données statistiques appropriées.

Les recommandations des travaux effectués dans le cadre des trois phases devraient être présentées avant fin 2011, lors d'un Forum National sur le Travail Décent et les conclusions devraient conduire à la préparation d'un document de Politique Nationale de Protection Sociale (PNPS). Le Forum a eu lieu en décembre 2011 et a permis de dégager des recommandations importantes pour l'avenir de la protection sociale en RCA.

Principaux résultats visés:

- études sur l'analyse du système d'information et le diagnostic financier et comptable finalisées en 2010
- études disponibles sur les possibilités d'extension et le cadre législatif réalisées en 2011
- Synthèse des études en vue du Forum réalisée.

Rwanda (RWA127): Améliorer la couverture de la Sécurité sociale. Allocation : 200,000 USD

La grande majorité des employés et des travailleurs des secteurs informels n'ont pas de sécurité d'emploi et sont confrontés à divers risques d'emploi. D'où l'impérieuse nécessité d'étendre progressivement le système actuel de sécurité sociale aux catégories organisés et ciblés de personnes dans le secteur informel.

Il s'agit d'apporter un appui/conseil au Ministère de la santé dans le cadre du développement technique de l'assurance santé mutualiste et de l'adaptation des conditions de gestion et de mise en œuvre. Un accent particulier porte sur l'appui technique au processus de révision de la loi sur les mutuelles de santé dans le cadre de l'assurance maladie universelle obligatoire instaurée au Rwanda.

Dans le secteur de la santé, le taux actuellement de la couverture de l'assurance maladie à base communautaire est d'environ 90%. L'objectif de l'aide fournie dans le contexte du PPTD est d'étendre la couverture au reste de la population et renforcer le système pour le rendre plus équitable et durable.

Étape 1:

Des informations complètes sur les interventions de protection sociale menées au Rwanda, aux niveaux central et décentralisé, est disponible pour améliorer la coordination de toutes les interventions du secteur - en Décembre 2011.

Effets :

- le rapport de l'évaluation du socle de protection sociale rapide a été discutée avec les partenaires,

- un rapport sur l'intégration des différentes interventions de protection sociale en grands programmes de protection sociale est disponible,
- plan d'action et de documentation sur les interventions de protection sociale sont disponibles.

Étape 2:

L'introduction d'une nouvelle composante du socle de protection sociale avec le soutien des partenaires au développement.

Effet : Une étude de faisabilité réalisé en conséquence

Étape 3:

L'assurance que les états-majors de santé communautaires, aux niveaux central et décentralisé, de comprendre et de soutenir la mise en œuvre de la réforme de l'assurance maladie communautaire en Juillet 2011.

Le personnel est formé pour le lancement de la réforme de la Communauté après Assurance maladie

Togo (TGO126) : *Une politique de la protection sociale pour tous est formulée et les mandants et acteurs clés ont des capacités renforcées.* Allocation CSBO de 227,378 USD

Dans le but de lutter contre la pauvreté et promouvoir l'extension de la protection sociale, le gouvernement du Togo et les partenaires sociaux ont convenu, lors des assises nationales du dialogue social en 2006, de la nécessité pour le Togo de disposer d'une politique nationale de protection sociale pour tous. La vision des autorités togolaise est de permettre, d'ici à 2012, à tous les travailleurs et travailleuses, salariés ou indépendants, urbains ou ruraux, industriels ou agricoles et aux catégories vulnérables particulières de disposer d'un minimum de protection sociale.

L'assurance maladie constitue l'une des priorités identifiées par le gouvernement du Togo ainsi que les partenaires sociaux. Le Ministère du Travail a initié en 2010 avec l'appui du BIT un projet de mise en place d'une assurance maladie à vision universelle qui devra couvrir les soins de santé essentiels pour tous à terme. Ce projet du Togo repose sur une approche pragmatique par laquelle l'assurance maladie débutera d'abord par les travailleurs du secteur public puis du privé pour ensuite se déployer vers l'économie informelle.

Le Gouvernement a manifesté une forte volonté de développer des mesures de protection sociale au profit de la population. Cette volonté est fortement soutenue par les Partenaires Techniques et Financiers qui ont recommandé la mise en place d'un Comité national conjoint pour l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie globale de protection sociale au Togo.

Les priorités retenues dans le PPTD 2010-2013 pour le Togo, en concertation avec les mandants tripartites et autres parties prenantes, sont :

- *Priorité 1* : La promotion d'emplois décents pour les hommes et les femmes en particulier les jeunes

- *Priorité 2* : Le renforcement et l'extension de la protection sociale pour tous

Dans le cadre du financement CSBO, les résultats suivants avaient été planifiés :

- Le « Rapid Assessment » et le « costing » sont finalisés et restitués,
- Les composantes d'un socle de protection sociale sont identifiées,
- L'INAM est instituée et opérationnelle,
- Le système d'information de l'assurance est déployé et opérationnel,
- Les mandants tripartites et autres acteurs nationaux sont informés des processus d'extension de la protection sociale dans la région, sont membres des réseaux et bénéficient des formations sur les processus d'extension et du socle de la protection sociale.

Sénégal (SEN127): *Un plus grand nombre de travailleurs migrants sont protégés.* Allocation CSBO : 124,576 USD

Faisant suite au programme « Stratégies et Techniques contre l'Exclusion sociale et la Pauvreté », (STEP), la stratégie vise à poursuivre le renforcement et l'extension de la mutuelle sociale des transporteurs routiers et l'appui aux mutuelles de santé dans le cadre de la Stratégie Nationale d'Extension de la couverture du risque Maladie des Sénégalais, du ministère de la Santé. Les activités portent notamment sur la diffusion du logiciel MAS Gestion (Gestion technique des mutuelles de santé) et la formation du personnel des mutuelles à son utilisation. Elles portent aussi sur le renforcement des capacités en gestion technique et administration des mutuelles et l'appui technique au ministère de la Santé dans le cadre de ses activités de renforcement et d'extension de la micro-assurance santé.

La stratégie d'intervention est de renforcer la contribution des migrations de main d'œuvre au développement en agissant sur l'aménagement des transferts de fonds des travailleurs migrants et sur leur utilisation productive. Les interventions sont réparties comme suit :

- Le premier axe* d'intervention vise à développer, grâce aux transferts des migrants, un mécanisme de micro-assurance santé permettant d'assurer une meilleure protection sociale des familles des travailleurs migrants restées au Sénégal.
- Le second axe* cherche à valoriser les transferts des migrants, en développant des outils d'éducation financière adaptés, pour favoriser la réinsertion et la réintégration socioprofessionnelle des migrants et l'insertion socioéconomique des familles de migrants notamment par la création d'activités génératrices de revenus.

Au Sénégal, la Stratégie nationale de protection sociale vise à accroître la couverture d'assurance maladie pour la faire passer de moins de 20 pour cent à 50 pour cent de la population d'ici à 2015.

Région du Sahel (SDA902) : *Renforcement et extension de la protection sociale.* Allocation CSBO : 900,000 USD

Les informations nécessaires relatives de ce programme régional et rendues disponibles pour l'évaluation se limitent à ce qui suit :

Le programme vise l'appui à la conception et/ou à la mise en œuvre de l'acte communautaire mutuelle de santé, notamment par la sensibilisation des unités techniques concernées dans la région sur le socle de Protection sociale comme un des éléments clé de la feuille de route du Pacte mondial pour l'emploi

Il a été planifié les résultats suivants pour fin 2011 :

- Des ateliers de sensibilisation /formation sur les composantes du socle et sur l'état des lieux en couverture en PS des pays de la sous région.
- Un appui à la cellule chargée de la mise en œuvre de l'acte communautaire sur les mutuelles sociales au sein de l'UEMOA

III.NIVEAU D'ANALYSE : LES CRITERES D'EVALUATION

3.1. Conception du programme

Les ressources dont dispose l'OIT ne répondent que partiellement aux besoins des bénéficiaires potentiels. Cette insuffisance de ressources a été amplifiée par la crise mondiale qui s'est traduite par une augmentation significative de la demande d'assistance technique de l'OIT et de conseils stratégiques. De ce fait, une bonne intégration des différentes ressources budgétaires disponibles à l'OIT (le budget ordinaire, le Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO) et des ressources extrabudgétaires) est au cœur de la stratégie du BIT pour avoir des succès sur les grandes priorités dans les pays au plan régional et mondial.

L'OIT met fortement l'accent sur les bases de la programmation. Conformément à cette approche, la structure et le contenu du cadre stratégique de l'OIT pour 2010-15 et le développement du Programme & Budget (P & B) pendant l'exercice 2010-11 a fait l'objet de larges consultations avec les mandants de l'OIT et au sein de l'organisation elle-même (Directeurs régionaux, aux Administrateurs, Directeurs de Département, Directeurs exécutifs, etc.).

Pour la sélection des CPO sur financement CSBO, les principaux critères utilisés ont été entre autres les suivants:

- La qualité du CPO en fonction des informations suffisantes pour assurer la bonne réalisation des résultats attendus conformément aux étapes établies ;
- Le déficit en ressources, c'est-à-dire l'écart entre les ressources déjà attribuées et les besoins totaux en ressources. Le BIT est préoccupé par le plan de financement du CPO parce que les fonds du CSBO ne devraient être utilisés pour financer des actions prioritaires dans les CPO prioritaires en complétant les ressources provenant d'autres sources ;
- L'appui et la participation tripartite ;

- Contribution aux objectifs nationaux de développement et les programmes de pays des Nations Unies ;
- L'appui à la Déclaration sur la justice sociale.

Normalement, les fonds du CSBO doivent être dépensés dans l'exercice de leur attribution PARDEV, en coordination avec le programme, est chargé de coordonner la mobilisation des ressources du CSBO.

Lors de la programmation, tous les résultats sont assortis d'un ou de plusieurs indicateurs, montrant la façon dont ceux-ci devraient être mesurés. Les cibles, la période de référence dans le biennal ainsi que la base de référence sont mentionnés. Chaque indicateur est accompagné d'une mesure qui spécifie les critères qualitatifs qui doivent être remplies pour qu'un résultat soit considéré comme un changement à signaler parmi les cibles. Les critères sont fondés sur l'expérience du BIT et les domaines des avantages comparés, comme en témoigne l'accent mis sur les questions telles que l'implication des mandants et des partenaires sociaux. Les indicateurs de performance mesurant la réalisation de chaque résultat se réfèrent aux critères de bonnes pratiques (spécifiques, mesurables, réalistes et limités dans le temps).

Des objectifs ont été fixés en tenant compte des priorités établies par les organes directeurs, les régions et dans les programmes pays de promotion du travail décent.

Validité de la conception

Les critères de sélection suscitent certaines observations dont certaines sont de la part d'intervenants :

- La présentation des programmes (« Time sheet ») est trop simplifiée et très peu descriptive pour permettre de saisir toute la substance ;
- Il y a probablement une certaine pondération accordée à chaque critère qui aurait été décisive de l'allocation et elle n'est pas précisée ce d'autant plus qu'au niveau des pays ils n'en ont pas connaissance ;
- On peut aussi se demander jusqu'à quel point les contributions des parties nationales ont été prises en compte.
- Les programmes se réfèrent au biennum 2010-2011 alors que la grande majorité a été lancée seulement au début de 2011 ;
- La structuration de la gestion du programme ainsi que le mécanisme de suivi – évaluation n'ont pas été précisés
- Les conditions de poursuite des interventions initiées grâce au CBSO pendant le biennum n'ont pas été prises en compte.

S'agissant des résultats attendus/prévus du CSBO, il semble que certains d'entre eux ont été plutôt surestimés, de même qu'en témoignent certains intervenants, et ce particulièrement en considération du temps imparti de deux ans, ainsi que de la faiblesse des ressources financières et humaines rendues disponibles. En effet, les allocations budgétaires du CSBO sont considérées par les intervenants dans les pays comme étant inadéquates, c'est-à-dire insuffisantes, surtout par rapport aux activités planifiées et les résultats attendus.

3.2. Les éléments de pertinence

3.2.1. Pertinence par rapport aux pays,

Les interventions couvertes par le CSBO s'inscrivent intégralement dans les priorités des PPTD des pays respectifs concernés par la présente évaluation, ainsi que la stratégie de mise en œuvre du Pacte Mondial pour l'Emploi en Afrique. Dans le cadre du socle de protection sociale, ces activités s'inscrivent également dans le cadre stratégique défini conjointement par les agences des NU dans le cadre de l'initiative du CEB (« UN System Chief Executives Board for Coordination »).

Cameroun

Le Cameroun est acquis à la cause de la protection sociale qui est un levier pour améliorer la productivité notamment par l'amélioration de la santé. Le système classique de la CNPS ne couvre qu'une petite partie de la population (ceux qui travaillent fonctionnaires ou dans le privé, ce qui exclut les travailleurs de l'informel), et n'offre pas une protection de soins de santé. A cet égard, le CSBO a apporté une valeur ajoutée au programme, ce qui confirme sa pertinence.

Togo

La constitution togolaise considère la sécurité sociale et la protection sociale comme des droits humains fondamentaux. La Constitution rappelle en effet à l'Etat qu'il « a l'obligation de garantir l'intégrité physique et mentale, la vie et la sécurité de toute personne vivant sur le territoire national ». Le gouvernement du Togo et les partenaires sociaux ont convenu de disposer d'une politique nationale de protection sociale pour tous. C'est dans un tel cadre que le « Conseil National du Dialogue Social » (CNDS) a été mis en place. La vision du Gouvernement, exprimée dans le document de Stratégie de croissance accélérée, est d'asseoir un système de santé performant, accessible et équitable, capable de satisfaire le droit à la santé pour tous, en particulier en faveur des couches les plus vulnérables

Sénégal

Le pays a élaboré la Stratégie Nationale de Protection Sociale (2005-2015) et la Stratégie Nationale d'Extension de la Couverture du Risque Maladie des Sénégalais du Ministère de la Santé en 2008. Par la suite, un programme dénommé Initiative nationale pour la protection sociale (INPS) des groupes vulnérables a vu le jour et vise à apporter des réponses à la demande sociale des populations exposées à la précarité, à la vulnérabilité. L'ambition du pays est d'étendre les instruments de protection sociale en faisant passer le taux de couverture en assurance maladie de moins de 20% aujourd'hui à 50% de la population à l'horizon 2015. En 2010 le Sénégal a élaboré une stratégie de mise en œuvre de la décentralisation de l'extension de la couverture d'assurance maladie (DECAM). Le pays a aussi mis en place un fonds national de solidarité santé (FNSS) et a aussi adopté le Document de Politique Economique et Sociale (DPES). La politique de protection sociale est érigée en axe prioritaire dans le Document

Stratégie de Réduction de la Pauvreté (l'étude de la réforme du système d'assurance maladie figure en bonne place dans le DRSP).

Rwanda

Le Rwanda s'est engagé, depuis un peu plus d'une dizaine d'années, dans un processus continu et progressif de conception et de mise en œuvre de différents types de régimes et d'interventions dans le secteur de la protection sociale avec, comme principal objectif, d'accélérer la réduction des taux de pauvreté encore élevés pour différentes franges de la population. Après l'élaboration d'une politique nationale de protection sociale en 2005, le Gouvernement a réalisé une analyse détaillée et approfondie des dépenses publiques en 2006, et a placé la protection sociale parmi les secteurs prioritaires de la stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (2007). Une Stratégie Nationale de Protection Sociale a été adoptée en janvier 2011, et à la mi-2011 une base de données socio-économiques couvrant tous les ménages du pays a été finalisée. Cette base de données est très importante à la fois pour le ciblage des bénéficiaires que pour la détermination des montants de prestations dans les nouveaux dispositifs de protection sociale. Quant aux mutuelles de santé communautaires, dont bénéficient plus de 90% de la population, elles sont considérées depuis quelques années comme un cas de bonne pratique, en Afrique et dans d'autres régions. Cependant, le secteur de la protection sociale au Rwanda fait face à des défis majeurs portant notamment sur : (i) le besoin d'accélérer le renforcement des capacités en vue d'assurer la pérennisation des dispositifs mis en place, et (ii) la nécessité d'arriver assez vite à la mise en place d'autres catégories importantes de prestations, telles que celles relatives à la maternité ou aux pensions sociales.

RCA

La faiblesse des capacités opérationnelles et financières de la principale institution de sécurité sociale du pays, et l'absence de systèmes de prestations pour les populations en dehors du secteur formel a amené le Gouvernement à solliciter l'appui du BIT et d'autres partenaires pour rechercher des solutions appropriées. C'est suite à cette démarche que les travaux visant le renforcement des capacités institutionnelles et l'analyse de la faisabilité d'un socle national de protection sociale ont été initiés.

République Démocratique du Congo

L'adoption d'un système de protection sociale des plus démunis et exclus du système classique s'inscrit parfaitement dans les objectifs du Gouvernement de la RDC qui a mis l'extension de la Protection sociale dans ses priorités de développement, en ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base.

3.2.2. Pertinence par rapport aux groupes bénéficiaires

Le soutien apporté à la mise en œuvre des CPO avec l'allocation du CSBO contribue à moderniser les régimes de protection sociale traditionnels et à adopter des stratégies appropriées de sécurité sociale (introduire ou proroger un forfait de base de sécurité sociale),

pour les groupes cibles qui en ont le plus besoin, en particulier ceux qui ne sont pas couverts par le système classique de sécurité sociale.

S'agissant de la question du Genre, conformément à ses axes prioritaires tel que définis dans son programme, l'OIT aide les mandants à élaborer des politiques efficaces en matière d'égalité entre les sexes et des programmes visant à accroître les taux de participation au marché du travail et diminuer les écarts de salaires pour les femmes. Il en est de même pour la stratégie de protection sociale surtout en considération du statut social de la femme.

Par rapport aux mandants, sur la base de la Déclaration sur la justice sociale et l'Agenda du travail décent pour l'Afrique (2007-15), les mandants tripartites ont besoin d'être soutenus et d'avoir leurs capacités renforcées pour (i) pour faciliter la conception et la mise en œuvre des cadres de développement intégrés ancrés sur les droits fondamentaux au travail et efficaces tripartisme et aussi (ii) participer efficacement au processus du PPTD et à collaborer avec d'autres agences des Nations Unies et d'autres partenaires afin d'intégrer les priorités du PNUAD) et d'autres cadres nationaux et régionaux de développement.

3.2.3. Pertinence par rapport au mandat de l'OIT

La promotion de la protection sociale est parmi les quatre piliers stratégiques, interdépendants et qui se renforcent mutuellement, de l'agenda du travail décent. Le BIT a tiré les enseignements sur le rôle que joue le dialogue social dans la promotion de réformes durables de la sécurité sociale en période de crise économique.

Dans le portefeuille de mesures retenues dans l'Agenda du Travail Décent 2007-2015 pour l'Afrique, l'objectif d'extension et d'amélioration des régimes et programmes de sécurité sociale figure en bonne place, avec comme cible d'amener tous les pays d'Afrique à adopter des stratégies nationales cohérentes en matière de sécurité sociale, notamment en vue de la création ou de l'extension d'un système de sécurité sociale de base donnant accès aux soins de santé essentiels et à une pension minimale.

Un tel ciblage est en cohérence avec la Déclaration de Yaoundé au cours du forum organisé en 2010, qui stipulait que « *Un socle de protection sociale en-dessous duquel personne ne devrait tomber est une nécessité, afin d'étendre à l'ensemble de la population certains dispositifs de sécurité de revenu et d'accès aux soins de santé et d'améliorer progressivement le niveau des prestations de sécurité du revenu et d'accès à des soins de meilleure qualité* ».

Par ailleurs, et de façon plus spécifique, le Programme et le Budget du Biennium 2010-2011 dans le Résultat 4 présente les objectifs de l'OIT en matière de protection sociale et au Résultat 7 la prise en compte des Migrants comme dans le cas du Sénégal.

De plus, l'intervention de l'OIT est alignée sur les cadres nationaux de développement tels que le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP) et à l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement.

Par ailleurs, les CPO sont eux-mêmes dérivés directement des cadres de l'OIT « Programme &

Budget » de l'exercice biennal 2010-11 et le cadre stratégique 2010-15 de l'OIT. Pour la période 2010-2015, le BIT a identifié, à travers processus étendu de consultation, des résultats répartis sur cinq objectifs stratégiques visant à contribuer à l'ordre du jour du travail décent. En conséquence, les CPO contribuent positivement à l'agenda global du travail décent. Ce qui fait que les sept (7) CPO du biennium 2010-2011 (objet de la présente évaluation), sont très pertinents, et contribuer positivement à la réalisation stratégique de l'OIT.

3.2.4. Pertinence par rapport aux autres partenaires

Le thème de la protection sociale tel que mis en œuvre au cours du biennium 2010-2011, est totalement en phase avec le Plan cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (PNUAD) dans chacun des pays concernés par l'évaluation. Par ailleurs, une nouvelle coalition de gouvernements, des organismes internationaux tels que le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, l'UNICEF, l'OMS, le Consortium pour la protection sociale de la santé dans les pays en développement, l'UE, les organismes donateurs, les partenaires sociaux et les principales organisations non gouvernementales apportent ensemble un soutien à travers un plaidoyer et un travail collaboratif commun.

3.3. EFFICIENCE DANS LA MISE EN ŒUVRE

3.3.1. Management du programme

Lors de la mise en œuvre du programme, les compétences et les ressources financières disponibles ont été alignées sur les résultats escomptés, ce qui a permis une utilisation plus efficace de l'ensemble des ressources. Dans le cadre de la coopération technique financée par des ressources extrabudgétaires ; d'autres ont fourni d'importantes ressources non affectées par l'intermédiaire du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO). La plus grande souplesse des ressources du CSBO s'est avérée être un facteur décisif pour mieux financer les objectifs prioritaires des pays.

Au niveau du siège, le siège apporte un appui stratégique et assiste aussi par la recherche et les publications. PARDEV, «Partnership and Field Support Department », est responsable de coordonner la mobilisation des ressources. Il supervise la gestion et l'administration des activités de coopération technique, les partenariats public-privé, ainsi que l'appui aux structures de l'OIT et de la gestion des relations avec d'autres organisations internationales et des partenaires extérieurs.

La gestion globale de CSBO est assurée par le service PROGRAM en coordination avec PARDEV. Dans le cadre de la gestion, des plans de travail axés sur les résultats fournissent le cadre pour les allocations CSBO où, en principe, le financement est utilisé pour la réalisation d'un nombre limité de CPO prioritaires identifiés comme objectifs prioritaires dans l'exercice biennal dans les programmes par pays de promotion du travail décent.

Au niveau régional les services d'évaluation et les spécialistes thématiques apportent une assistance technique en rapport avec les bureaux pays. Périodiquement ils concourent à la planification et à la revue des programmes avec implication des Bureaux pays.

Au niveau des pays où le BIT est représenté, le Bureau pays joue un rôle de back-stopping dans la mise en œuvre du programme et assurent la liaison avec le siège et les structures régionales. Le Bureau n'est pas présent dans tous les pays, ce qui affecte les performances de mise en œuvre du programme. Le programme de Centrafrique est supervisé à partir du bureau de Kinshasa en RD Congo, tandis que celui du Togo est sous la responsabilité du bureau du Sénégal. Une telle organisation s'est avérée être plutôt contreproductif car peu efficient.

Lors de la mise en œuvre, les intervenants estiment que les procédures sont longues et bureaucratiques et ce tout au long du processus de l'identification à l'approbation / déblocage des fonds résultant des retards dans le démarrage des activités de mise en œuvre. Par ailleurs, le BIT présente un montage institutionnel d'une certaine complexité dans la mesure où le plus souvent la moindre activité requiert l'implication ou la consultation de diverses couches de structures à tous niveaux : siège, régional, national, etc.

Certains intervenants font remarquer que les spécialistes de thème sont souvent peu disponibles du fait du nombre assez élevé de pays et de programmes qui sont à la charge de chaque individu. Ils estiment que, pour plus d'efficience, le nombre de pays, c'est-à-dire le volume du portefeuille de chaque spécialiste gagnerait à être réduit pour des raisons d'efficience dans l'assistance et le suivi des interventions.

3.3.2. Allocation et l'adéquation des ressources

Les fonds du CSBO sont considérés très insuffisants par la plupart des intervenants pour permettre la réalisation efficace des résultats prévus. Certains objectifs semblaient plutôt ambitieux en considération des attentes générales et du délai imparti par le financement. Néanmoins, nonobstant la relative faiblesse du CSBO, les interventions financées ont eu en général des effets plutôt positifs. C'est dire que tout compte fait, le CSBO s'est avéré être un «déclencheur» bien nécessaire, et un «catalyseur» qui se traduit par un intérêt auprès de ressources extérieures, ce qui en fait un outil efficient.

On relève cependant certaines difficultés par rapport aux aspects financiers. Les intervenants signalent les retards dans les décaissements de fonds, retards qui ont affecté de manière significative le calendrier de réalisation de certaines activités dans certains CPO. Ce qui est très préjudiciable à l'efficacité et aux performances du programme sachant que la durée n'est que de deux ans. Par ailleurs, presque que tous les CSBO n'ont été mis en place qu'au début de l'année 2011.

En outre, il convient de signaler que certains intervenants déplorent les conditions dans lesquelles le programme STEP a pris fin, et les conditions de la relève assurée par le CSBO. La transition entre les deux n'aurait pas été bien planifiée de façon à assurer une suite efficiente dans la continuité.

3.3.3. Suivi-Evaluation

Les informations relatives au suivi-évaluation du programme sont plutôt limitées dans les CPO. En effet, on y note l'absence d'un véritable cadre logique détaillé et bien défini.

La responsabilité du suivi et les rapports de gestion et l'utilisation des fonds du CSBO incombent principalement aux directeurs régionaux, les directeurs exécutifs et le directeur du département de l'intégration des politiques. L'utilisation des fonds et les niveaux de prestation sont de la responsabilité de « PROGRAM ». La mise en œuvre est suivie de près au cours de l'exercice avec une possibilité de reprogrammation dans certains cas limites où la réalisation est considérée comme étant faible.

Le Système d'information sur les ressources de l'OIT (IRIS) a permis d'appuyer le processus de planification et de mise en œuvre intégrée en fournissant un outil pour élaborer et suivre les plans de travail pour chacun des 19 Résultats de l'OIT.

Des rapports financiers annuels et des rapports d'exécution du programme biennal sont élaborés. Cependant, il est apparu à l'évaluation (malgré les multiples et incessantes requêtes de la mission) que certains CPO ne disposent pas de rapports d'évaluation finale (par exemple le CPO Région du Sahel CSBO 902), rendant assez difficile l'appréciation et l'établissement du niveau des réalisations et limitant le niveau d'analyse de la mission d'évaluation. Les niveaux auxquels on s'attend à disposer de rapports d'évaluation, en particulier dans les pays, ils ne sont pas disponibles.

Par ailleurs, par rapport à l'efficacité de collecte d'informations, le long délai passé depuis la mise en œuvre du programme (2010-2011), jusqu'à la période de la présente évaluation (Juillet 2013) nombreux sont les intervenants qui, soit se sont difficilement référés à leur mémoire, soit n'étaient pas là à cette époque. La mémoire institutionnelle a fait aussi défaut dans bien de cas y compris au sein de certains services du BIT et chez des mandants. Il en est résulté que les informations recueillies sont loin d'être exhaustives.

3.4. Efficacité du programme : les résultats réalisés

Comme déjà indiqué dans le présent rapport, la collecte des informations et données relatives aux interventions réalisées avec le CSBO par l'évaluation a été très parcimonieuse, ce qui contribue à limiter l'éventail de la présentation de l'efficacité des interventions du CSBO.

3.4.1. Les résultats par pays

Les conseils sur l'élaboration de politiques, les analyses de la situation et le soutien apporté aux pays par l'OIT ont permis à plusieurs d'entre eux d'initier et ou d'élargir leur couverture sociale, notamment grâce aux nouvelles ouvertes par la Conférence internationale du Travail pendant l'exercice biennal.

Le renforcement de la capacité des mandants, qui est un résultat direct de l'action de l'OIT, a permis auxdits pays de mettre en place des mesures, dispositions législatives, politiques, programmes ou autres, qui exercent progressivement une incidence à long terme dans un pays. La capacité des mandants tripartites a par ailleurs été améliorée dans le cadre du programme de formation destiné aux gestionnaires de systèmes de sécurité sociale. Les organisations d'employeurs et de travailleurs ont été systématiquement associées aux activités relatives à l'élaboration des politiques et à la réforme des systèmes de sécurité sociale qui se sont souvent accompagnées d'activités de renforcement des capacités destinées aux partenaires sociaux.

Cameroun

- Les coûts des différentes catégories de garanties du SPS ont été estimés et les prestations jugées prioritaires pour la mise en œuvre du socle de protection sociale (SPS) ont été recensées.
- Les mandants ont été sensibilisés à l'extension de la couverture de la protection sociale dans le cadre de la mise en œuvre d'un socle de protection sociale (SPS).
- En outre, le BIT a apporté son appui technique (i) pour l'identification des déficits de couverture de la protection sociale, sur base de l'inventaire des dispositifs existants ainsi que pour l'estimation des coûts des différentes catégories de garanties du SPS ; et (ii) pour l'organisation des consultations entre les mandants tripartites dans le cadre de la sensibilisation au SPS et du dialogue national sur les prestations prioritaires pour la mise en œuvre du SPS

Togo

Le CSBO a permis d'appuyer le gouvernement dans l'établissement de l'assurance maladie obligatoire pour le secteur public et les employés paraétatiques à savoir l'Institut National de l'Assurance Maladie (INAM) été inauguré en Septembre 2011.

Le personnel et les membres tripartites du Comité de pilotage de l'INAM ont été formés.

Les mandants tripartites et autres acteurs nationaux sont informés des processus d'extension de la protection sociale.

Rwanda

- Un inventaire complet des dispositifs de protection sociale disponibles dans le pays a été réalisé, ce qui a permis d'identifier les déficits de couverture, de disposer d'informations pertinentes en vue de l'estimation des coûts des prestations à mettre en œuvre dans le cadre du socle de protection sociale. Ces informations ont également permis de mieux coordonner les interventions en cours et à venir, en vue de mettre en place un dispositif national de protection sociale intégré et inclusif.

- Les gestionnaires des mutuelles de santé communautaires ont bénéficié de conseils techniques, à travers des partenariats entre l'OIT, l'OMS et le Ministère de la Santé, ce qui leur a permis ensuite de contribuer plus efficacement à la mise en œuvre d'une nouvelle politique de financement des prestations.
- De nombreux cadres du ministère en charge des Affaires sociales et d'autres ministères actifs dans le domaine de la protection sociale ont bénéficié de renforcements de capacités visant à améliorer leur niveau de compétence en vue de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de Protection Sociale.

RCA

- Les déficits de couverture de la protection sociale ont été identifiés, dans le cadre d'une analyse diagnostic des dispositifs de protection sociale existants et de leurs limites. Les coûts des différentes catégories de garanties du Socle de protection sociale ont été estimés, et leur impact potentiel sur le budget de l'Etat a été analysé.
- Le cadre juridique de la protection sociale en RCA a été analysé et a fait l'objet de propositions de révision en vue de le rendre plus compatible avec le projet d'extension de la couverture de la protection sociale.
- Suite aux recommandations des études menées par le BIT en 2009, en vue de contribuer à la réhabilitation des capacités opérationnelles de la Caisse nationale de sécurité sociale, le système d'information de cette institution a connu quelques améliorations dans le courant des deux années qui ont suivi, et les retards dans les paiements des prestations ont été partiellement rattrapés, comme cela a été confirmé dans le cadre des discussions tenues lors du Forum National sur le Travail Décent (décembre 2011). Ce Forum a également été une bonne occasion pour sensibiliser les mandants à l'extension de la couverture de la protection sociale.

RDC

Le programme BIT/STEP a contribué à trouver une solution à l'accessibilité financière aux soins de santé, plus particulièrement au profit des populations les plus démunies.

- L'étude de faisabilité technique du Fonds national d'assurance maladie universelle a été finalisée ;
- Une structure privée a été mise en place, le Centre d'Appui Technique aux Initiatives socio-économiques de Prévoyance Sociale (CATISO) comme structure nationale d'accompagnement des mutuelles de santé et de sensibilisation de la population ;
- De nombreuses mutuelles de santé (au moins au nombre de cinq), ont vu le jour avec le STEP et aussi le CSBO qui a assuré la suite de l'accompagnement ;
- Les cadres des mutuelles de base ont été formés.

Sénégal

On note comme réalisations

- l'accompagnement à la mise en place de la mutuelle de santé des transporteurs routiers « TransVie » ;

- Une assistance a été fournie dans la lutte contre les effets potentiellement néfastes de la migration de travail, et de promouvoir la réintégration des travailleurs migrants sur les marchés du travail dans le pays à leur retour ;
- Extension de la protection sociale des travailleurs migrants à travers la signature d'accords de sécurité sociale entre le pays d'origine et de destination ;
- Des outils ont été développés pour l'éducation financière des migrants et leurs familles avec l'élaboration d'un manuel de formation des formateurs ;
- Un réseau intersyndical et de la diaspora pour l'appui aux migrants de retour est lancé et opérationnel.

3.4.2. Les résultats globaux

Un plus grand nombre de personnes ont accès à des prestations de sécurité sociale mieux gérées et plus respectueuses de l'égalité entre les sexes

Dans les domaines de l'élaboration des politiques et de la réforme de la sécurité sociale (indicateurs 4.2 et 4.3, respectivement), plusieurs Etats ont adopté des politiques visant à étendre la couverture sociale au cours de l'exercice biennal où l'aide du BIT est venue renforcer les mesures prises par ces pays pour inclure la protection sociale dans leurs stratégies nationales de développement social, et mettre en œuvre des stratégies d'extension de la sécurité sociale. De nouveaux systèmes de sécurité sociale ont été institués dans certains pays. Le développement conséquent des capacités des partenaires sociaux a été un acquis, ce qui leur permet de participer plus efficacement au processus de consultation à travers différentes étapes de la Gestion axée sur les résultats (GAR) pour obtenir des résultats sur le travail décent. Le CSBO a aussi joué un rôle dans la stimulation des programmes pays de promotion du travail décent, en particulier la protection sociale, grâce à une utilisation optimisée des ressources là où elles sont le plus nécessaires. Par ailleurs, il a eu un effet catalyseur, comme espéré lors de la conception, en suscitant un intérêt de la part de la part d'autres partenaires financiers.

La qualité de ces résultats est la conséquence directe de la stratégie du BIT, centrée sur la définition d'un ensemble possible de garanties élémentaires de sécurité sociale, « le socle de protection sociale », soutenu par un nouvel instrument de protection sociale. La mise en œuvre de la stratégie s'est appuyée sur des outils plus performants mis au point pour évaluer rapidement les garanties du socle de protection sociale national, sur une large diffusion des connaissances qui ont servi de base à la prestation de conseils au niveau national et sur des outils destinés à renforcer la capacité des mandants en matière de stratégie d'extension de la sécurité sociale.

La présence de l'OIT, qui est reconnue pour son expertise et son leadership dans le domaine du travail décent et de la protection sociale, a contribué à une plus grande visibilité de l'OIT et surtout ses avantages comparés par rapport à d'autres organisations sur les thèmes du travail décent et la protection sociale.

Le CSBO a aussi permis de :

- fournir une réelle incitation pour une gestion efficace axée sur les résultats, en particulier au niveau des pays, en soutenant les objectifs de la politique de l'OIT tout en contribuant à des changements majeurs dans la gestion de l'expérience pour élargir la base de connaissances et les partager; et ce, afin de répondre rapidement et efficacement aux besoins et aux priorités urgentes et émergentes ;
- contribuer au développement des capacités de l'Organisation pour assurer un soutien technique solide et intégrée pour la réponse opérationnelle aux mandants dans les pays touchés par la crise ;
- améliorer la collaboration et le travail d'équipe au sein de l'OIT pour construire et étendre les partenariats externes, en particulier avec d'autres agences des Nations Unies, dans le cadre de la réforme de l'ONU à mobiliser des fonds supplémentaires auprès d'autres sources ;
- La répartition des Comptes supplémentaires du budget ordinaire, dans un cadre intégré des ressources de l'OIT, a renforcé la collaboration entre les bureaux extérieurs et les unités techniques afin de planifier et d'exécuter conjointement des interventions spécifiques visant les résultats du PPTD.

Sur la base de l'analyse documentaire et des entretiens avec les intervenants, l'évaluation estime que les résultats d'ensemble réalisés sont assez significatifs par rapport à ceux initialement planifiés, surtout en considération de la faiblesse des montants alloués par le CSBO de même qu'en dépit de la courte durée de deux ans du CSBO. Sa mise en œuvre a aussi contribué à développer et renforcer davantage le rôle des mandants dans le cadre de la tripartite pour la réalisation de l'agenda du Travail décent. C'est dire donc que le CSBO a bien contribué à la réalisation des objectifs des CPO dans les pays respectifs, à divers niveaux d'importance.

3.4.3. Réalisations au niveau du BIT

Au niveau du Bureau, les travaux sur l'élaboration de politiques pendant l'exercice biennal se sont intensifiés avec l'adoption à la Conférence internationale du Travail en juin 2011 de la résolution concernant la discussion récurrente sur la protection sociale.

Au cours du biennum, et dans le cadre du programme du CSBO, des conseils sur l'élaboration de politiques en matière d'emploi et de protection sociale ont été dispensés dans le cadre du suivi du Pacte mondial pour l'emploi. Le Bureau concourt à l'élaboration de stratégies nationales cohérentes en matière d'emploi et de protection sociale pour créer des emplois décents en plus grand nombre et assurer une protection sociale durable. Les activités menées ont abouti à :

- La production de données d'analyse sur le rôle du dialogue social dans la mise en œuvre de réformes durables des systèmes de sécurité sociale afin d'éclairer les procédures décisionnelles au plan national ;
- L'assistance en conseils aux mandants sur l'élaboration de stratégies nationales en matière de protection sociale et de réformes de la sécurité sociale ;
- Sur le plan du renforcement des capacités des mandants, le BIT a élargi l'éventail des

produits visant au renforcement des capacités et en améliorer la qualité en vue de servir le plus grand nombre possible de mandants ;

- S'agissant des aspects Genre, la promotion de l'égalité entre hommes et femmes et de la non-discrimination a continué à occuper une place prépondérante dans les conseils techniques dispensés par le BIT pour l'extension de la couverture sociale. C'est ainsi que des résultats tangibles ont été obtenus tel que par exemple (i) l'élaboration d'un outil de protection maternelle pour permettre l'accès à des soins maternels de meilleure qualité, intégrant des concepts relevant de la protection sociale en matière de santé ; (ii) l'amélioration de la base de données statistiques sur la sécurité sociale centrés sur la collecte et l'analyse de données ventilées par sexe. L'objectif de ces politiques est d'étendre la couverture sociale aux populations exclues, en priorité aux femmes et aux personnes les plus vulnérables. La promotion de l'égalité entre hommes et femmes est considérée comme l'un des principes essentiels sous-tendant les stratégies nationales d'extension de la sécurité sociale. Ceci appelle les gouvernements des Etats Membres à veiller à ce que les besoins des femmes et des hommes soient pris en compte lors de l'élaboration des politiques en matière de sécurité sociale ;
- Des services consultatifs sur les aspects conceptuels, législatifs, financiers et actuariels des systèmes de sécurité sociale ont été fournis à des dizaines de pays dans l'optique de l'extension et de la bonne gestion de la sécurité sociale ;
- Pour accroître la portée de son action en Afrique, le BIT a lancé un programme de maîtrise en financement des systèmes de protection sociale destinés aux cadres qui, dans sa première année, a permis la formation de 32 fonctionnaires originaires de huit pays africains (d'institutions de sécurité sociale, de ministères ou d'organisations d'employeurs).

3.4.4. Les défis et les difficultés relatifs dans la réalisation du programme

Comme corollaire aux politiques économiques et aux politiques d'emploi, il est établi que la protection sociale est un instrument puissant au service de la réduction de la pauvreté et de l'amélioration de la vie de chacun.

Les défis de mise en œuvre

Le principal défi à relever pour la protection sociale, en particulier dans les pays concernés par la présente évaluation thématique, consiste à l'étendre de manière que tous aient accès aux soins de santé et jouissent à tout le moins d'un niveau minimal de sécurité du revenu. C'est seulement ainsi qu'il sera possible de faire du droit à la sécurité sociale une réalité. En outre, la constitution de régimes de sécurité sociale durables exige un engagement national et à long terme, ce qui constitue un autre véritable défi pour les Etats.

L'accès aux soins de santé est l'un des défis les plus urgents à relever en matière de protection sociale dans la région. Un grand nombre de personnes font face à des difficultés majeures pour accéder aux services de santé essentiellement à cause de la limite de leurs ressources

financières. La protection offerte par les régimes de sécurité sociale obligatoires est très limitée et restreinte essentiellement aux travailleurs de l'économie formelle et à leurs familles (environ 10% de la population économiquement active, selon les estimations). C'est dire que les régimes de sécurité sociale existant ne suffisent pas à relever le défi de l'extension de la couverture à la majorité de la population.

Par ailleurs, au-delà des défis pour traduire l'engagement politique en actions concrètes opérationnelles, on observe le plus souvent un vide sur le plan réglementaire et législatif du secteur de protection social en particulier le secteur non public (mutuelles, micro-assurances de santé, etc., du secteur privé et de la société civile).

En outre, il convient de signaler que les mécanismes de gouvernance insuffisants posent des défis de taille en matière d'efficacité dans la prestation de services et l'administration, sapant la confiance du public en faveur de la sécurité sociale. Il y a une perception biaisée de la Caisse de Sécurité Sociale (compris comme prolongement des services fiscaux) ;

Les contraintes et difficultés

Les besoins en matière de sécurité sociale sont grands et difficiles à satisfaire à cause d'un certain nombre de facteurs contraignants et limitatifs comme par exemple ce qui suit :

- l'emploi limité dans l'économie formelle, les niveaux élevés de chômage et de sous-emploi, ainsi que la persistance de l'informalité ;
- la couverture des populations cibles est souvent étroite, laissant les plus vulnérables, particulièrement ceux des régions rurales, sans aucune forme de protection sociale ; d'où une capacité très limitée de fournir une protection sociale suffisante ;
- l'inadaptation du cadre institutionnel formel de sécurité sociale pour prendre en charge la protection sociale des travailleurs du secteur agricole et de l'économie informelle ;
- la faible productivité des systèmes qui contribue à limiter la marge de manœuvre budgétaire requise.

Les règles et procédures : les intervenants signalent en général la rigidité des procédures et la bureaucratie au sein de l'OIT. Les lenteurs administratives seraient liées entre autres aux nouvelles procédures de financement du programme par le CSBO en particulier en 2010. Il s'agit par exemple de (i) retard des renouvellements des contrats du personnel, (ii) de déblocage tardif du budget en 2010. Ce qui a été d'autant plus préjudiciable que le CSBO ne dure que deux ans.

Toujours sur le plan financier, dans certains cas, au niveau des Etats, il y a un problème de disponibilité de ressources en dépit de la volonté politique manifestée. En effet, une des difficultés majeures pour les pays en général c'est de traduire les connaissances et les politiques en action nationale. Néanmoins, une stratégie de communication intensive et de partage des connaissances aux niveaux national et international devrait contribuer à garantir de relever un tel défi.

La faiblesse des moyens financiers se pose aussi au niveau des organisations de travailleurs dans le cadre des mutuelles de santé. Il en résulte, entre autres, que les régimes autonomes et autofinancés de micro-assurance présentent de sérieuses limites sur les plans de la durabilité et de la capacité d'atteindre un grand nombre de bénéficiaires.

Sur un autre plan, nombreux sont les intervenants qui estiment que le passage du programme STEP au CSBO en 2010 n'a pas été planifié et progressif afin d'assurer une suite dans la continuité. Le délai de mise en œuvre d'un fonds à un autre était incertain. La suite ne se serait pas passée sans à-coups. Il en est résulté un préjudice sur les performances du programme.

3.5. La durabilité du programme

Les interventions financées par le CSBO ont porté sur une période tout au plus de deux ans et les objectifs assignés sont tels qu'il ne peut pas en être établi une réelle portée dans le temps. Cependant, les résultats acquis, s'ils bénéficient d'appui continu, peuvent déboucher sur une certaine durabilité car ils présentent de bonnes perspectives de viabilité et d'impact positif à moyen et long terme. Par ailleurs, le renforcement des capacités des mandants et autres intervenants, et les engagements pris notamment par les Etats (surtout pour une allocation budgétaire conséquente), constituent des facteurs clés de la durabilité des interventions du programme.

IV. ENSEIGNEMENTS SUSCEPTIBLES D'ETRE RETENUS

Les bonnes pratiques (enseignements positifs)

L'impact du CSBO

Tous les intervenants sont unanimes sur le fait que les prestations sociales se sont révélées comme étant l'outil le plus direct pour lutter contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale. Les mandants de leur côté ont pris conscience de la nécessité de protection sociale dans la promotion du développement économique et social national. Elle est de plus en plus reconnue comme un moyen de promouvoir la réalisation de la pauvreté et des OMD liés à la santé.

Les résultats des différentes études et projections, ainsi que le dialogue national organisé pour déterminer l'ordre de priorité des prestations au titre du SPS montrent à suffisance que l'accès aux soins de santé constitue la première des priorités, et que la complémentarité de cette prestation avec la sécurité du revenu est déterminante pour réduire sensiblement les taux de pauvreté.

Les options de protection sociale

La micro-assurance s'avère un excellent moyen d'atteindre des groupes exclus de l'assurance sociale obligatoire, de mobiliser des ressources supplémentaires (fonds, ressources humaines, etc.) qui bénéficient au secteur de la protection sociale dans son ensemble, de contribuer à la

participation de la société civile et à l'habilitation de groupes socioprofessionnels, dont les femmes

Le Bureau a publié conjointement avec le PNUD un rapport portant sur des expériences de mise en place réussie d'un socle de protection sociale dans 18 pays et qui montre que la protection sociale est tout autant une nécessité sociale qu'un investissement dans le développement économique.

Par ailleurs, il est établi qu'étendre la couverture sociale est possible : c'est le droit de la personne humaine et le devoir de l'Etat et les résultats ont prouvé que c'est réalisable.

La preuve a été faite qu'une forte volonté politique et un engagement déterminé sont des facteurs indispensables pour la réussite de la réalisation de la protection sociale pour tous.

Des enseignements révélant davantage d'efforts à faire

Une stratégie adéquate de l'OIT

L'évaluation indépendante de la stratégie de l'OIT pour l'extension de la couverture de la sécurité sociale pendant la période de 2005- 2009, examinée lors de la session du Conseil d'administration de novembre 2010, a permis de constater que le Bureau devrait faire davantage d'efforts pour (i) intégrer l'analyse du marché du travail dans ses activités relatives à la sécurité sociale, et (ii) rassembler des informations sur les cas exemplaires dans lesquels l'emploi, la croissance économique et la protection sociale ont favorisé un développement économique stable allié à une extension de la protection sociale de base. Ceci devrait permettre de traduire les synergies bien connues entre emploi et sécurité sociale dans des recommandations politiques pouvant être mises en pratique.

Un autre enseignement est que, engager des actions concertées avec des organisations internationales demande parfois des efforts très importants en termes de plaidoyer et de renforcement des capacités. Il s'est révélé à cet égard qu'une collaboration qui a bien fonctionné entre le BIT et les autres agences des Nations Unies ainsi que d'autres partenaires techniques et financiers, permet de fournir des orientations cohérentes aux Etats Membres et de déboucher sur l'adoption de stratégies nationales visant à étendre la couverture de sécurité sociale. En se référant à un tel enseignement, afin de faire face à la très grande diversité des conseils techniques sollicités par les mandants pour la mise en œuvre et le renforcement des systèmes nationaux de sécurité sociale et de protection sociale étendue, le BIT a été amené à nouer des partenariats avec des institutions qui viennent compléter ses compétences. Ce partenariat a permis d'accroître le soutien apporté aux mandants de façon plus adéquate.

Par ailleurs, il ressort des différents travaux sur le CPO que beaucoup d'efforts restent encore à fournir pour documenter de manière appropriée les programmes de protection sociale existants.

Il y a un besoin d'avoir davantage de flexibilité vis-à-vis des mandants pour faire avancer les choses ; la meilleure approche est la progressivité.

A la pratique, il se révèle qu'un seul Spécialiste du BIT en charge de suivre 14 pays n'est pas réaliste et donc inefficent

V. CONCLUSIONS

Les pays d'Afrique adoptent des stratégies nationales cohérentes en matière de sécurité sociale, notamment en vue de la création ou de l'extension d'un système de sécurité sociale de base donnant accès aux soins de santé essentiels, à des allocations pour les enfants d'âge scolaire et à une pension minimale.

La protection sociale doit être considérée comme un Droit. A cet égard, le BIT, grâce à la particularité du Compte supplémentaire du budget ordinaire (CSBO), a contribué à permettre aux pays de faire des avancées significatives dans le développement de système de protection sociale étendue aux tranches de la population exclues jusque là par le système standard de sécurité sociale. De nouvelles structures de protection sociale ont été mises en place et les mandants ont été dûment formés par le BIT. Cependant, les résultats diffèrent d'un pays à l'autre du fait de leurs caractéristiques spécifiques.

La mise en œuvre a connu quelques difficultés et défis notamment les retards de mise à disposition de fonds, la faiblesse des ressources financières, les résultats ambitieux en rapport avec le court délai du CSBO ainsi que la courte durée de 2 ans.

Il appartient aux Etats de mobiliser les moyens nécessaires (législatifs, financiers, institutionnels, humains, etc.), et, en concertation tripartite, de poursuivre le processus engagé et en faire résolument une affaire nationale, traitée de façon transversale, plutôt que de compter sur des ressources extérieures.

VI. RECOMMANDATIONS

Créer un cadre favorable à la mise en place de régimes de protection sociale

1. Mettre en place des législatives adéquates en consultation avec les mandants. Dans certains cas particuliers, et à défaut de législation appropriée, les gouvernements peuvent déléguer leurs responsabilités à diverses institutions et organisations des secteurs public, privé, coopératif et à but non lucratif (le cas par exemple de CATISO en RDC). Il est tout aussi important de formuler une définition légale claire du rôle respectif des différents acteurs responsables de la prestation de services de sécurité sociale à tous les membres de la société. La mise en œuvre de cette recommandation devrait permettre, sur le plan règlementaire, de combler le vide juridique et contribuer à créer un cadre adapté à la promotion des structures d'assurance maladie et de protection sociale autre que celles administrés par des institutions publiques ou semi-publiques, et assurer l'accès aux services, au niveau souhaité.
2. Déployer une stratégie spécifique pour mobiliser des contributions nécessaires en complément des moyens disponibles au niveau national. A cet effet, un plaidoyer

devrait être également mené auprès des bailleurs de fonds, des agences onusiennes et de l'ensemble des partenaires techniques et financiers afin de coordonner les efforts et interventions et appuyer la construction d'un socle. Ceci se justifie par le fait que les contributions nationales sont les principales sources de financement, mais dans bon nombre de pays, la création de régimes de sécurité sociale progresserait plus rapidement si ceux-ci disposaient d'une aide extérieure pendant une durée initiale.

3. Promouvoir fortement la création et/ou l'extension des régimes de micro-assurance et les régimes spéciaux pour les travailleurs de l'économie informelle et leurs familles et sensibiliser les populations en conséquence. En effet, ces structures d'assurance constituent un moyen prometteur d'organiser une couverture sociale de base et aussi de l'étendre, principalement dans le domaine de la santé.
4. Afin d'accroître l'impact et la viabilité des régimes autonomes et autofinancés de micro-assurance, il est recommandé d'établir des liens fonctionnels avec des systèmes nationaux d'assurance sociale élargis (par exemple, en subventionnant les primes versées par les membres à faible revenu, en subventionnant ou en prenant en charge les régimes de micro-assurance ou en leur fournissant une assistance technique dans le domaine de la gestion), ce qui contribuerait à rendre les politiques nationales de protection sociale plus équitables et efficaces. Cette action permettrait de renforcer les régimes autonomes et autofinancés de micro-assurance qui présentent souvent de sérieuses limites surtout en termes de durabilité et de leur capacité à atteindre un grand nombre de bénéficiaires.

Poursuivre systématiquement le renforcement des capacités des mandants

5. Il est recommandé aux divers partenaires de mettre un accent particulier sur le renforcement des capacités qui devrait demeurer un élément central de la stratégie de protection sociale. Cette action proposée se justifie par le fait que sur le plan du renforcement des capacités, étant donné le très grand nombre de personnes concernées et l'étendue des questions et des besoins auxquels il faut répondre, il faut un engagement à long terme qui nécessite d'être poursuivi pendant plusieurs périodes biennales.
6. Il est recommandé de traiter le thème de la migration de travail comme une question transversale et de poursuivre une collaboration intersectorielle active pour de meilleurs résultats. En effet, le thème est important par rapport aux dimensions du travail décent et son impact dans certains pays et il est pris en compte dans le cadre multilatéral de l'OIT en référence notamment aux conventions internationales du travail relatives aux travailleurs migrants.

Recentrer la stratégie d'intervention du BIT

7. Il est recommandé au BIT d'être plus sélectif dans l'étendu de ses interventions et de déterminer les priorités de son assistance aux pays sur la base de critères bien définis tout en prenant en compte l'efficience et la masse critique de ses interventions plutôt que de donner l'impression d'une dispersion et d'un saupoudrage. Ceci prend en compte le fait que les financements tendent à devenir de plus en plus imprévisibles, rendant de plus en plus difficile pour le BIT de couvrir un vaste espace géographique avec ses interventions notamment sur le thème de la protection sociale, et avoir des résultats substantiels.
8. Dans le même ordre d'idée, il est recommandé à l'Organisation de revoir sa structure organisationnelle à tous les niveaux de la hiérarchie, afin de réduire les redondances, la dispersion et l'émiettement des responsabilités pratiqué jusqu'au niveau de l'activité la plus minime dans les pays bénéficiaires. Il conviendrait de décharger les spécialistes qui sont chacun en charge de plusieurs pays à la fois.
9. Il est fortement recommandé un effort concerté pour mener des études de capitalisation pour partager les acquis et disséminer le savoir-faire accumulé, favorisant par la même occasion l'apprentissage à partir de l'expérience des autres. Au niveau international et régional, il y a des expériences qui sont très riches en enseignements en matière de protection sociale dans l'OIT et qui méritent de faire l'objet d'une large diffusion afin que d'autres pays puissent en profiter.

ANNEXE 1 : PERSONNES RENCONTREES ET INTERVIEWEES

Nom Prénom	Agence/Structure
Cameroun	
Mme Dayina Mayenga	Directrice
Mr Paul Ningini	Unité de Programme
Mr Theopiste Butare	Spécialiste Sécurité sociale
Mr Gilles Njike Njikam	EAT, Responsable suivi évaluation
Mme Bouba	Directrice de la Sécurité Sociale, MINTSS
RD Congo	
Toudjida N. Andemel	Directeur, BIT RDC
Roger Nkambu Mavinga	Chargé de programme, BIT RDC
Kambale Kavunga	Chargé de Programme, BIT RDC
Anne Marie Mambombe	Présidente CATISO
Fabiola Diakizegi	Gérant Mutuelle MUSECKIN
Constantin Yebe	Chargé de Programme, BIT RDC
Centrafrique	
Yoele Pierrot	Par téléphone
Togo	
Abalo Essodina	BIT Lomé
Bignandi Palakimyèm	Directeur Prévoyance sociale
Batchabi Dramane	INAM
Gaglo Coffi	GSA, groupe des syndicats autonomes
Sylvestre Gbetoula	CSTT, confédération syndicale des travailleurs du Togo
Mme Klutse Kékéli	Patronat
Sénégal	
François Murangira	BIT, Directeur
Ariel Pino	Spécialiste Sécurité sociale
Redha Ameer	Analyste de programme
Frederico Barroeta	CTP, Responsable projet (Sénégal, Mauritanie) ; par skype
Rosnert Ludovic Alissoutrim	Coordinateur CDM et RIDAM réseau intersyndical de la diaspora
Diaga	CNTS, confédération nationale des travailleurs du Sénégal
Diop Guité	Consultant BIT
Mme Seck Marie Sey	Directrice de l'Emploi
Mme Bathily Ramatoulaye Dabo	Service de la main d'œuvre
Abdou Diagne	Directeur général « TransVie »

ANNEXE 2 : Documents consultés

1. Cameroon-development-of-a-social-protection-floor-in-Cameroon
2. Central-African-Republic-developing-social-security-in-Central-African-Republic
3. RCA, CPO CAF 103 protection sociale sur RBSA
4. RCA Rapport Forum national Travail décent
5. Democratic-Republic-of-Congo-support-the-government-and-social-partners-to-extend-social-security
6. RDC, COD201 - appraisal allocation RBSA
7. RDC, Document de Conception RDC note revue
8. RDC, Note de présentation de CATISO Atelier Evaluation BIT STEP
9. RAPPORT d'évaluation STEP RDC 2012
10. RDC, Statut notarié de CATISO
11. Senegal-strengthening-the-productive-use-of-labour-migrants-remittances
12. SEN127, IP 2010 - 2011 Version
13. Projet BIT Migrants, Mémoire final, Capitalisation 2009-2013
14. Rapport de mise en œuvre MIGRATION SENEGAL 2010-2011
15. Sénégal : Etude portant sur le travail décent
16. Sénégal : PNE version finale Octobre 2010
17. Togo-support-the-creation-of-the-social-protection-floor-in-togo-through-the-inam
18. Politique Nationale de Protection Sociale Draft Final 6 juillet 2012
19. PPTD Togo version1 octobre 2010
20. Rapport mise en œuvre TOGO indicateur protection sociale 2010-2011
21. SCAPE_version_semi-definitive_janvier_2013
22. Rwanda support-the-government-and-social-partners-to-extend-social-security-in-Rwanda
23. ILO program implementation 2010-2011 Feb. 2012
24. L'Agenda du travail décent en Afrique 2007 2015
25. Minute from PROGRAM_8 Sep 2010_Initial Allocations
26. Minute from PROGRAM_12 Aug 2010
27. Minute from PROGRAM_21 Oct 2011_On delivery rates of RBSA
28. Minute from PROGRAM_31 March 2011_Additional RBSA allocation
29. Prioritized CPOs and GPs proposed by Outcome Coordinators_September 2010
30. Program and budget 2010_11
31. Strengthening-social-protection-step
32. ILO RBSA update for Governing Body
33. Réunion du Comité de suivi du Projet Bonne Gouvernance des Migrations de Main d'Œuvre et son lien avec le Développement au Sénégal», Mars 2010
34. Régional, SDA902 DWCP Outcome

ANNEXE 3 : Termes de Référence

1. INTRODUCTION

1.1 Introduction

Au cours du biennium 2010-2011, le BIT a alloué des ressources spéciales du budget régulier (RBSA) pour un montant total de 4,190,359 USD pour la promotion de la protection sociale en Afrique. Ce montant a été repartitionné pour contribuer à 7 résultats de programme pays (CPO) pour un montant total de 1,968,042 USD et le reste pour deux résultats de programme régional (RAF 903 et RAF 904) relatifs à la protection sociale. Les sept (07) résultats de programme pays concernés par la présente évaluation sont résumés dans le tableau suivant :

CPO	Bureau	Montant	Resultat du P&B	Date d'approbation
CMR 104: Le gouvernement et les partenaires sociaux développent et mettent en œuvre des politiques et des outils visant à améliorer et étendre le système de protection sociale.	EAT/BP Yaoundé	75,000	4	Février 2011
CAF 103: Renforcement et amélioration du régime de sécurité sociale	BP Kinshasa	150,000	4	Février 2011
COD 201: La protection de travailleurs, y compris ceux de l'économie informelle, est renforcée grâce à une politique inclusive de protection sociale et à une meilleure gouvernance des institutions	BP Kinshasa	291,088	4	Janvier 2011
SEN 127: Un plus grand nombre de travailleurs migrants sont protégés	BP-Dakar	124,576	7	Février 2011
SDA 902: Renforcement et extension de la protection sociale		900,000	4	
RWA 127: Improve Social security coverage	BP Dar-Es-Salaam	200,000	4	Janvier 2011
TGO 126: Une politique de la protection sociale pour tous est formulée et les mandants et acteurs clés ont des capacités renforcées	BP-Dakar	227,378	4	Février 2011

Le texte complet et la description de ces CPO sera fournies au consultant, ainsi que les rubriques de dépenses par CPO (PDM). Conformément à la politique d'évaluation de l'OIT, la présente évaluation indépendante de la contribution des ressources RBSA aux CPO susmentionnés va se dérouler de mai à juin 2013.

1.2 Contexte

Le Compte supplémentaire du budget ordinaire a été introduit par l'OIT pour permettre aux donateurs de canaliser les contributions volontaires pour augmenter la capacité du Bureau à réaliser les priorités énoncées dans le Programme et budget de l'OIT, en particulier la mise en œuvre des programmes par pays de promotion du travail décent (PPTD) à travers la réalisation des résultats du programme de pays (CPO). Les ressources RBSA sont allouées aux pays éligibles à l'APD et sont couvertes par tous les moyens de surveillance et de gouvernance de budget ordinaire de l'OIT en matière de mise en œuvre et de reporting.

Les ressources RBSA sont utilisées pour adresser les priorités de l'OIT pour réaliser l'agenda du travail décent. C'est la flexibilité du RBSA et la possibilité de compléter et de mobiliser d'autres ressources à travers ce RBSA qui rend une telle composante essentielle dans la combinaison des ressources de l'OIT. En 2011, l'OIT a reçu des contributions totales au RBSA de 53,8 millions de Dollars.

La promotion de la protection sociale est parmi les quatre piliers stratégiques, interdépendants et qui se renforcent mutuellement, de l'agenda du travail décent. Au cours du biennium 2010-2011, la priorité régionale pour l'Afrique était de saisir les opportunités du marché du travail afin de créer plus d'emplois de qualité pour les femmes et les hommes. Pour cela, il a été retenu entre autres de mettre un accent particulier sur l'amélioration de la protection sociale, en apportant l'appui nécessaire pour moderniser les régimes de protection sociale traditionnels et adopter des stratégies appropriées de sécurité sociale qui introduisent ou favorisent l'extension d'un paquet minimum de sécurité sociale pour les groupes cibles. En outre, dans le portefeuille de mesures retenues dans l'Agenda du Travail Décent 2007-2015 pour l'Afrique, il figure en bonne place l'objectif d'extension et d'amélioration des régimes et programmes de sécurité sociale, avec comme cible d'amener tous les pays d'Afrique à adopter des stratégies nationales cohérentes en matière de sécurité sociale, notamment en vue de la création ou de l'extension d'un système de sécurité sociale de base donnant accès aux soins de santé essentiels, à des allocations pour les enfants d'âge scolaire et à une pension minimale. Cette cible est en cohérence avec la Déclaration de Yaoundé au cours du forum organisé en 2010, qui stipulait qu'un socle de protection sociale en-dessous duquel personne ne devrait tomber est une nécessité, afin d'étendre à l'ensemble de la population

certaines dispositifs de sécurité de revenu et d'accès aux soins de santé et d'améliorer progressivement le niveau des prestations de sécurité du revenu et d'accès à des soins de meilleure qualité.

1.3 But, champ et destinataires de l'évaluation

Conformément à la politique d'évaluation de l'OIT, la présente évaluation indépendante est menée afin d'évaluer les réalisations obtenues grâce à l'appui du RBSA aux CPO relatifs à la promotion de la protection sociale dans les pays concernés. Plus précisément, l'évaluation, qui sera effectuée par un consultant / évaluateur, couvrira 7 CPO dans les six pays (Cameroun, Sénégal, Togo, Rwanda, République Centrafricaine, RDC) et la région du Sahel.

Il s'agit d'une évaluation thématique qui couvre les ressources RBSA allouées pour la période biennale 2010-2011.

Les objectifs spécifiques de l'évaluation sont:

9. Évaluer la contribution du RBSA à l'atteinte des objectifs des CPO pour l'exercice biennal ;
10. Examiner la pertinence et l'adéquation de la conception ;
11. Evaluer et mettre en évidence les progrès et les réalisations obtenues à l'aide du RBSA par rapport aux CPO respectifs, en termes de pertinence, l'efficacité, l'efficience et la durabilité des stratégies, des extrants et les résultats, les partenariats ;
12. Évaluer les facteurs qui ont influé sur le progrès et les réalisations obtenues ;
13. Identifier les principaux défis, les faiblesses et les points forts ;
14. Mettre en évidence les problèmes rencontrés et les contraintes auxquelles on a fait face ;
15. Identifier les principales leçons apprises de l'appui des ressources RBSA aux CPO respectifs ;
16. Fournir des recommandations pour les appuis futurs sur ressources RBSA aux CPO portant sur la promotion de la protection sociale.

Bien que l'évaluation porte spécifiquement sur les progrès et les réalisations obtenues avec le soutien des ressources RBSA, l'évaluation devrait également examiner la totalité des travaux entrepris pour réaliser les CPO, y compris avec des sources de financement autres que le RBSA.

Les principaux destinataires de l'évaluation sont : Les mandants tripartites, les Equipes d'Appui Technique au Travail Décent de Yaoundé et Dakar, les Bureaux pays concernés, le Bureau Régional, le Département de la protection sociale à Genève, ainsi que différentes unités concernées au siège, et notamment PROGRAM, PARDEV, JUR.

1.4 Principales questions de l'évaluation

En particulier, l'évaluation adressera les questions suivantes :

La conception

- L'adéquation du processus de sélection / planification des CPO ;
- Quels sont les facteurs internes et externes qui ont été considérés lors de la sélection de ces sept CPO pour le financement RBSA? Critères de sélection des 7 CPO ;
- Dans quelle mesure les objectifs / résultats planifiés étaient réalistes compte tenu du coût, les ressources humaines, le temps disponible et les besoins ?
- Dans quelle mesure pouvait-on s'attendre à ce que les activités et les extrants/produits prévus puissent logiquement et raisonnablement contribuer à atteindre les objectifs / résultats escomptés.

Pertinence et adéquation stratégique

- Les ressources RBSA apportées par le BIT contribuent-elles à répondre adéquatement à ses attentes en termes de visibilité, en tant qu'organisation appelée à jouer un rôle majeur dans le secteur de la protection sociale, et compte tenu du fait que l'organisation des activités doit s'insérer dans le cadre One-UN, notamment pour le cas du Rwanda ?
- Les critères actuels d'allocation des ressources RBSA par le BIT sont-ils pertinents pour assurer sa présence et sa visibilité dans le contexte susmentionné ?
- La contribution des CPO aux cadres stratégiques de l'OIT (Strategic Policy Framework, Programme et Budget, l'Agenda pour le Travail Décent en Afrique, les Programmes par Pays de Promotion du Travail Décent, etc);
- Dans quelle mesure les CPO complètent et s'intègrent avec d'autres programmes et projets de l'OIT en cours dans les pays ?
- Dans quelle mesure les résultats prévus ont pu influencer les agendas de politiques nationales, sous-régionales et régionales sur la promotion de la protection sociale ?
- Déterminer si les extrants/produits financés par le RBSA sont pertinents pour la réalisation des résultats.

Efficacité

- Dans quelle mesure les sept CPO et les produits/extrants correspondants ont été réalisés ou sont-ils susceptibles d'être atteints conformément aux critères établis par indicateur ?
- Dans quelle mesure les ressources RBSA sont-elles appropriées ou utiles pour atteindre les objectifs de l'exercice biennal par rapport à chacun des CPO ?
- Les produits/extrants ont-ils été réalisés et livrés selon les plans et résultats d'étapes de travail ?

- La quantité et la qualité de ces résultats étaient-ils satisfaisants ?
- Comment les parties prenantes perçoivent ces résultats ?
- Peut-on lier de façon crédible les performances dans les résultats des CPO aux produits/extrants financés par les ressources RBSA ?
- Plus spécifiquement, l'accent doit être mis sur les questions suivantes :
 - o Évaluer dans quelle mesure les interventions ont influencé les mandants tripartites de l'OIT dans le domaine de la promotion de la protection sociale. Les mandants ont-ils été impliqués dans la mise en œuvre des activités ?
 - o Évaluer comment les résultats/produits prévus, et la mise en œuvre des activités, ont adressé les questions d'égalité entre les sexes.

Efficiencia de l'utilización de los recursos

- Évaluer l'efficacité des modalités de financement RBSA pour la réalisation des résultats escomptés;
- Évaluer la qualité et la ponctualité du déblocage des ressources allouées;
- Dans quelle mesure les ressources (financières, humaines, institutionnelles et techniques) ont été allouées stratégiquement;
- Les activités / produits sont-ils mis en œuvre conformément au calendrier des activités/produits/résultats d'étape tels que définis par les bureaux de pays responsables de chaque CPO et les plans de travail ?
- Les décaissements et les dépenses sont-ils conformes aux prévisions budgétaires ? Si non, quels sont les obstacles rencontrés ?

Eficacia de las medidas de gestión

- Évaluer l'efficacité des modalités de travail, notamment celles en vigueur dans le cadre du One-UN.
- Y a-t-il eu une compréhension claire des rôles et responsabilités de toutes les parties concernées ?
- Évaluer le processus de planification, d'approbation et le suivi des ressources RBSA
- Évaluer la pertinence de la gestion et du soutien/backstopping technique et administratif;
- Dans quelle mesure les bureaux de pays concernés ont-ils effectivement assuré le suivi des CPO ? Des informations pertinentes ont-elles été systématiquement collectées et traitées ? Comment les bureaux ont-ils utilisé le système IRIS pour planifier et assurer le suivi des CPO ? Toutes les parties prenantes concernées (Siège, Bureau Régional, Equipes d'Appui Technique, Bureaux de pays) sont-elles impliquées d'une manière appropriée et suffisante ?
- Dans quelle mesure les modalités de travail et la gestion du RBSA permettent de s'adapter aux circonstances changeantes et aux nouveaux besoins ?

Durabilidad

- Le financement RBSA des CPO concernés a-t-il permis de renforcer un appui existant ou d'assurer une continuité ou de pérenniser des activités déjà planifiées/engagées au niveau national ?
- Compte tenu de ce qui précède, quelles sont les chances que les réalisations des CPO soient durables ?
- Dans quelle mesure des considérations de durabilité ont-elles été prises en compte dans l'identification et la conception des résultats / produits ?
- Dans quelle mesure des considérations de durabilité ont-elles été prises en compte lors de l'exécution des activités ?
- De quelle manière l'OIT a-t-elle été capable de développer des capacités durables aux niveaux national, régional et sous-régional dans le domaine de la protection sociale à l'aide des ressources RBSA ? Les capacités des partenaires d'exécution ont-elles été suffisamment renforcées pour assurer la durabilité des réalisations ?

Leçons apprises et recommandations

- Quelles bonnes pratiques et leçons peuvent être retenues de la mise en œuvre des CPO et qui pourraient être répliquées dans les futurs cycles des ressources RBSA ?
- Qu'est ce qui aurait dû être différent au point de devoir être évité dans les futurs cycles du RBSA ?
- Quelles sont les recommandations pertinentes à considérer au regard de tous les points évoqués ci-dessus ?

2. METHODOLOGIE

L'évaluation sera effectuée par le biais d'une combinaison de revue documentaire, d'entrevues par téléphone / Skype avec le personnel et les parties prenantes clés de l'OIT au siège de l'OIT et les bureaux extérieurs en Afrique, et des visites de terrain au Cameroun, en RDC, au Togo et au Sénégal pour des consultations les personnel et des mandants de l'OIT ainsi que d'autres parties prenantes clés. Des consultations supplémentaires peuvent être décidées par le gestionnaire de l'évaluation. L'évaluateur indépendant examinera les inputs fournis par toutes les parties prenantes de l'OIT et d'ailleurs qui sont impliquées dans la mise en œuvre des CPO. Le projet de rapport d'évaluation sera partagé avec un groupe de parties prenantes clés sélectionnées à qui il sera demandé de fournir des commentaires dans un laps de temps spécifié.

2.1 Revue en desk

La revue en desk consistera en l'analyse des CPO et d'autres documents fournis par le gestionnaire de l'évaluation. La revue documentaire conduira à un certain nombre de constatations initiales qui à son tour peut conduire à des questions

d'évaluation supplémentaires ou affinées. Cela aidera à retenir l'outil final pour l'évaluation, en concertation avec le gestionnaire d'évaluation. L'évaluateur devra examiner les documents avant de procéder à des interviews. La revue en desk devrait englober, mais sans se limiter à :

- Documents relatifs spécifiquement aux CPO en question et les activités menées avec l'appui du RBSA sous ces CPO. Cela inclura:
 - o Les narratifs des CPO concernés
 - o Les documents d'approbation (par l'unité PROGRAMME) des allocations RBSA pour les CPO concernés
 - o Les rapports techniques
 - o Les lignes directrices / IGDS (documents internes de gouvernance) des ressources RBSA
 - o Programme et budget pour 2010-11
 - o Rapport sur l'exécution du programme
 - o Agenda du travail décent en Afrique
 - o Programme Pays de promotion du Travail Décent
- Les documents de politiques nationales, régionales et mondiales pertinents liés à l'objectif stratégique de promotion de la protection sociale.

2.2 Les interviews

Le collaborateur externe effectuera des entrevues par téléphone / Skype avec le personnel concerné au siège de l'OIT, en particulier le Département de la protection sociale, et avec le personnel du BIT dans les EAT et Bureaux pays concernés dans la Région Afrique. Le collaborateur externe entreprendra également des entretiens avec le personnel du BIT, les mandants et autres parties prenantes lors des visites sur le terrain. La liste des interviews comprendra, entre autres :

- Siège du BIT
 - o SOCPRO (Département de la Protection Sociale)
 - o SAFEWORK (Programme sur la sécurité et la santé au travail et l'environnement)
 - o TRAVAIL (Programme Conditions de travail et d'emploi)
 - o ILO/AIDS (Programme de l'OIT sur le VIH/Sida et le monde du travail)
 - o MIGRANT (Programme sur les Migration Internationales)
- Bureau Régional de l'OIT en Afrique
 - o Unité de Gestion du bureau régional Afrique de l'OIT
 - o Unité de programmation du Bureau régional
 - o Les spécialistes des activités pour les employeurs et pour les travailleurs
 - o Le spécialiste du genre
 - o Le spécialiste en Réintégration et réhabilitation
- Les Equipes d'Appui Technique (EAT) de l'OIT à Yaoundé et à Dakar
 - o Les Directeurs des EAT
 - o Les spécialistes de la Protection Sociale
 - o Les unités de programmation
 - o Les spécialistes des activités pour les employeurs et pour les travailleurs
- Les Bureaux de pays de l'OIT à Kinshasa, Dar-Es-Salaam
 - o Les Directeurs des Bureaux de pays
 - o Les chargés de programmes
- Les personnes ayant formulé les demandes de financement sur fonds RBSA pour les CPOs en question ainsi que les personnes ayant établi les critères d'éligibilité et les personnes ayant sélectionné les CPOs éligibles
- Les mandants de l'OIT au Cameroun, en RDC, au Togo et au Sénégal durant les visites de terrain. En dehors des pays visités, d'autres mandants devraient être consultés à distance en tant que de besoin et en concertation avec le gestionnaire de l'évaluation.
- Les représentants de la coordination du One-UN et d'autres parties prenantes clés en tant que de besoin et en concertation avec le gestionnaire de l'évaluation.

2.3 Principaux produits

Le collaborateur externe préparera les trois produits suivants dans le cadre de l'exécution de sa mission :

1. Un résumé de l'évaluation selon le modèle de l'OIT pour les résumés des rapports d'évaluation indépendante (modèle à fournir par le gestionnaire de l'évaluation) ;
2. Un draft de rapport d'évaluation ;
3. Un rapport final d'évaluation prenant en compte les commentaires fournis par les parties prenantes clés (Commentaires qui seront compilés par le gestionnaire de l'évaluation).

Le rapport d'évaluation doit être présenté selon la structure proposée dans les lignes directrices d'évaluation du BIT:

- Page de couverture avec les données clés de l'évaluation
- Résumé exécutif
- acronymes
- Description des CPO
- Objectif, portée et clients de l'évaluation
- Méthodologie
- Les résultats clairement identifiés pour chaque critère et chaque CPO
- Conclusions
- Recommandations
- Les leçons apprises et les bonnes pratiques
- Annexes

Tous les draft et produits finaux, y compris les pièces justificatives, les rapports analytiques et les données brutes doivent être fournis en version électronique compatible avec Word pour Windows.

3. Modalités de gestion, plan de travail et calendrier

3.1 L'Évaluateur

L'évaluation doit être effectuée par un collaborateur/évaluateur externe indépendant chargé de mener un processus d'évaluation participatif et inclusif. Le collaborateur externe doit fournir les produits de l'évaluation ci-dessus mentionnés sur la base de la méthodologie décrite ci-dessus.

3.2 Le Gestionnaire de l'évaluation

Le collaborateur externe fera rapport à un gestionnaire d'évaluation désigné par le bureau régional de l'OIT pour l'Afrique (M. Gilles Njiké, njike@ilo.org) et doit discuter des questions techniques et méthodologiques avec le gestionnaire de l'évaluation en cas de besoin. L'évaluation sera menée avec l'appui logistique et administratif du Bureau régional pour l'Afrique et les bureaux extérieurs concernés.

3.3 Plan de travail et calendrier

Le processus d'évaluation pourrait commencer le 18 juin 2013 pour se terminer le 27 juillet 2013. Le consultant indépendant va passer au moins neuf jours ouvrables dans des visites sur le terrain. Une première ébauche du rapport d'évaluation doit être présentée par le collaborateur externe au gestionnaire de l'évaluation au plus tard le 15 juillet 2013.

Le gestionnaire de l'évaluation, en consultation avec les parties prenantes concernées, examinera le draft de rapport et transmettra des commentaires à l'évaluateur externe d'ici le 24 juillet 2013.

Le rapport final, prenant en compte les commentaires sera soumis au gestionnaire de l'évaluation au plus tard le 27 juillet 2013.

Le chronogramme de travail suivant est prévu pour ce processus d'évaluation :

Phases	Nombre de jour ouvrés
Revue documentaire	4 jours
Consultations et interviews	4 jours
Visites sur le terrain	12 jours
Rédaction du draft de rapport	7 jours
Soumission du rapport final	2 jours
TOTAL	29 jours

3.4 Processus d'évaluation

Le processus d'évaluation est prévu pour couvrir les étapes suivantes avec les périodes de temps correspondantes. La soumission du rapport finale d'évaluation au Bureau régional pour l'Afrique devrait avoir lieu au plus tard le 5 juillet 2013.

Etapas	Tâches	Personne Responsable	Timing
I	• Préparation des TDR, consultation avec les partenaires et staff pertinents	Gestionnaire de l'évaluation	Mars 2013

II	• Identification d'un consultant international indépendant en évaluation • Elaboration du contrat et préparation des budgets et de la logistique	Gestionnaire de l'évaluation	Avril 2013
III	• Briefing téléphonique du consultant par le gestionnaire de l'évaluation • Revue documentaire en desk • Conception des outils de l'évaluation sur la base de la revue documentaire	Evaluateur	19 -22 Juin 2013
IV	• Visites de terrain – Consultations avec les mandants et autres parties prenantes clés sur le terrain	Evaluateur	24 et 25 Juin – Cameroun 26 au 28 Juin – RDC 01 et 02 Juillet – Togo 03 au 05 juillet - Sénégal 06 au 08 Juillet – Cameroun
IV	• Consultations avec les membres clés du personnel du BIT au siège du BIT et les bureaux extérieurs (téléphone / Skype)	Evaluateur	9-12 Juillet 2013
V	• Draft de rapport d'évaluation sur la base de la revue documentaire et des visites de terrain	Evaluateur	12 -19 Juillet (<i>le draft devra être soumis le 19 juillet</i>)
VI	• Circulation du draft de rapport d'évaluation aux parties prenantes clés • Consolidation des commentaires et transmission à l'évaluateur	Gestionnaire de l'évaluation	19 – 26 Juillet. (<i>les commentaires seront transmis à l'évaluateur le 29 juillet</i>)
VII	• Finalisation du rapport, y compris des explications pour les commentaires qui n'ont pas été pris en compte	Evaluateur	30 et 31 Juillet 2013
IX	• Transmission officielle du rapport d'évaluation à l'unité de gestion du Bureau Régional Afrique et au siège de l'OIT	Gestionnaire de l'évaluation	1er août 2013
VIII	• Approbation du rapport par EVAL	EVAL	1ère semaine de août 2013

3.5 Profil du consultant / collaborateur externe

Le collaborateur externe est supposé avoir les qualifications suivantes:

- Au moins un diplôme de maîtrise en gestion des affaires, de l'économie ou un diplôme équivalent de qualification connexes ;
- Un minimum de 10 ans d'expérience dans l'évaluation des interventions de développement international dans le domaine du travail et de la protection sociale ;
- Une expérience avérée avec les approches du cadre logique et d'autres approches de planification stratégique, les méthodes et approches de suivi et évaluation (y compris quantitative, qualitative et participative), l'analyse de l'information et la rédaction des rapports ;
- Expérience dans l'évaluation des stratégies organisationnelles;
- Connaissance du mandat de l'OIT pour le travail décent et la familiarité avec les procédures et méthodes de travail de l'OIT ;
- Connaissance et expérience du système des Nations Unies ;
- Excellente techniques d'entrevue et de communication en Français ;
- Excellentes compétences en rédaction des rapports ;
- La compréhension du contexte de développement de l'Afrique serait un avantage certain