



Résumé d'évaluation



Bureau
Internationale
du Travail

Bureau
d'évaluation

Promotion du dialogue social et renforcement de la Gouvernance du travail en Tunisie (Phase III) Évaluation finale interne

Informations rapides

Pays: Tunisie

Évaluation mi-parcours ou finale: finale

Mode d'évaluation: Interne

Bureau administratif: BP Alger

Bureau technique: DIALOGUE

Gestion d'évaluation: Ricardo Furman

Nom(s) de l'évaluateur: Kavunga Kambale

Code du projet: TUN/16/07/NOR

Donateur(s) & budget: Norvège (767,784 US\$)

Mots-clés : dialogue social, gouvernance, tripartisme, partenaires sociaux

Contexte

Résumé du but, de la logique et de la structure du projet

La Tunisie a été le premier pays à faire face à la vague de changement dans le contexte général du « printemps arabe ». La Révolution du 14 janvier 2011 a transformé l'ensemble du paysage politique et social

du pays. Elle a notamment instauré une transition politique consacrée par l'adoption d'une nouvelle constitution en janvier 2014 et l'organisation des élections législatives et présidentielle de l'automne 2014. La transition réussie vers un système de gouvernance ouvert et démocratique a fait de la Tunisie un « exemple unique dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA) ».¹

Dans le but d'apporter une réponse aux défis posés par le front social dans ce contexte de changement, les partenaires Tunisiens tripartites (Gouvernement, Union Générale Tunisienne du Travail –UGTT, et Union Tunisienne pour l'Industrie, le Commerce et l'Artisanat- UTICA) ont fait du dialogue social leur cheval de bataille. Ils se sont engagés à mettre en place un Contrat Social. Celui-ci constitue « un des mécanismes favorisant la transition démocratique et un facteur pour réaliser la stabilité sociale et le développement économique et un cadre de référence pour organiser et gérer le dialogue social ». ²

L'accompagnement social de cette dynamique réformiste a motivé les mandats tripartites (Gouvernement, Employeurs et Travailleurs) à s'impliquer dans la mise en place d'un Contrat social. C'est dans ce cadre que le BIT, avec l'appui du

¹

<http://www.banquemondiale.org/fr/country/tunisia/overview>

² Contrat social, dispositions finales, p.13.

Gouvernement Norvégien, a mis en œuvre le projet « Dialogue social » au moment où le pays traversait une phase délicate de reconfiguration des équilibres politiques et sociaux, y compris l'instauration du pluralisme politique et syndical et la quête d'un nouveau modèle de développement.

Situation actuelle du projet

Le projet « Dialogue social » s'est déroulé en trois phases. La première (2012- 2014) a abouti à la mise en place d'un nouveau modèle de relations professionnelles, véritable « constitution sociale », appelée « Contrat Social ». Dans sa deuxième phase, le projet a consolidé les acquis de la première, en soutenant les bases analytiques de réformes structurelles visant le rééquilibrage de la stratégie de développement régional, notamment en lien avec la politique de l'emploi et de la protection sociale. La troisième phase de ce projet s'est inscrite dans la même logique en mettant un focus sur l'institutionnalisation du dialogue social et sa promotion aux niveaux national, régional, sectoriel, et de l'entreprise

But, destinataire et portée de l'évaluation

L'évaluation interne finale a porté sur la troisième phase du projet allant de 2017 à 2019. Ses objectifs sont :

- 1-établir la pertinence de la stratégie de conception et de mise en œuvre du projet par rapport aux cadres de développement du pays, du BIT et du Système des Nations Unies ;
- 2-évaluer l'atteinte des objectifs déclarés et les résultats escomptés, tout en identifiant les facteurs et contraintes qui les ont marqués;
- 3-identifier les résultats positifs et négatifs inattendus du projet ;
- 4-évaluer dans quelle mesure les résultats du projet seront durables;

5-identifier les enseignements tirés et les bonnes pratiques potentielles, en particulier en ce qui concerne les modèles d'interventions pouvant être appliqués par ailleurs;

6-fournir des recommandations aux parties prenantes du projet pour promouvoir la durabilité et soutenir le développement futur des résultats du projet.

Méthodologie de l'évaluation

Cette évaluation finale s'est réalisée conformément à l'approche basée sur les résultats qui vise à déterminer dans quelle mesure le projet a atteint ses objectifs. A ce titre, l'évaluateur a utilisé le cadre de résultats du projet, à savoir les indicateurs de produits, les produits et les objectifs assignés, comme soubassement de l'évaluation, et aussi tenant compte des résultats inattendus.

Tenant compte de la nature essentiellement institutionnelle du projet et de l'accent mis sur le renforcement des capacités dans la stratégie du projet, l'évaluation a été menée en prenant en compte l'approche du BIT en matière de renforcement des capacités.³

Elle a été réalisée conformément aux normes et standards du Groupe d'évaluation des Nations Unies (UNEG) (mis à jour en 2016), aux recommandations de l'OCDE / CAD, ainsi qu'aux directives de l'OIT sur les politiques d'évaluation. Elle adhère également aux normes éthiques et aux codes de conduite de l'UNEG en ce qui concerne la collecte d'informations afin de protéger les personnes impliquées dans le processus d'évaluation.

³. Bureau international du Travail, Conseil d'Administration, « Stratégie de développement des capacités institutionnelles

à l'échelle de l'OIT ». Document GB.335/INS/9, 335ème session, 14-23 Mars 2019

Résultats principaux et Conclusions

a) Pertinence et conception du projet

La pertinence du projet a été confirmée. Elle repose premièrement sur l'alignement avec le Contrat Social. En effet, la troisième phase s'inscrit dans la continuité et la complémentarité avec les deux phases antérieures pendant lesquelles le BIT a fourni un accompagnement stratégique et technique des mandants tripartites dans la mise en œuvre du Contrat Social depuis 2012.

Dans sa conception, le projet est focalisé sur deux objectifs ; à savoir l'institutionnalisation du dialogue social d'une part, et la promotion du dialogue social au niveau national, régional, sectoriel, et de l'entreprise.

Toutefois, certaines dimensions sont hors de portée du projet. L'« opérationnalité » du CNDS est plutôt de la responsabilité du Gouvernement, et ne peut être attribuée au projet. L'objectif 2 du projet, qui vise la promotion du dialogue social au niveau national, local, sectoriel et des entreprises, est assez large. Il est difficile de mesurer l'atteinte d'un tel objectif qui est, en réalité, la somme de plusieurs sous-objectifs.

Le cadre logique du projet se caractérise par une absence d'indicateurs spécifiques et mesurables (SMART) pour mesurer l'atteinte des objectifs, quand même s'il est plus difficile de formuler des indicateurs SMART pour des changements d'une nature plutôt qualitative.

Le projet comporte une forte dimension de renforcement des capacités. Une analyse des capacités des acteurs et de leurs besoins en renforcement des capacités au regard des objectifs à atteindre aurait permis de rendre le projet plus spécifique au niveau de ses livrables et de mesurer l'impact réel de cette capacitation.

La dimension genre a été insuffisamment prise en compte dans le document du projet, depuis l'analyse

du contexte jusqu'à la déclinaison des indicateurs, bien que des efforts aient été notés de la part de la coordination du projet pour faire le suivi de la participation des femmes dans le déroulement des activités.

L'analyse des risques a été assez faible. Elle n'a pas mentionné la question récurrente de la représentativité syndicale, consécutive à l'émergence de nouveaux syndicats (employeurs et travailleurs). Cette dimension a été plusieurs fois rappelée par la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations.

b) Efficacité

Le premier objectif du projet, à savoir que « *le Conseil National du Dialogue Social est institué et opérationnel* » a été pleinement atteint. A la fin du projet, le CNDS a une existence légale. La loi portant création du CNDS a été promulguée en Juillet 2017. Le CNDS a tenu sa première assemblée constitutive le 27 novembre 2018. Le CNDS a aussi adopté son règlement intérieur lors de la deuxième réunion du CNDS d'avril 2019. Le CNDS est doté d'une allocation budgétaire lui assurant son autonomie financière.

L'objectif 2 du projet a été également atteint dans la mesure où il a galvanisé le dialogue social et la confiance entre les mandants tripartites autour des initiatives de réforme et de renforcement des capacités dans différents domaines techniques du Contrat Social (emploi, protection sociale, relations professionnelles). C'était donc une mise en action du dialogue social autour des réformes clés visées par le Contrat Social.

Le renforcement des capacités déployé par le projet a été jugé efficace, en ce sens qu'un retour sur investissement a été noté, à travers l'utilisation des capacités acquises par les mandants pour le déploiement de leurs programmes de formation au niveau des régions et des entreprises. Toutefois, l'évaluation a observé que le dialogue social est resté fortement centralisé et mis sous contrôle des structures nationales des partenaires sociaux. En

outre, le projet n'a pas développé un plan cohérent de renforcement des capacités basé sur une analyse des besoins. D'où l'impression d'une approche ad hoc, non systémique.

c) Efficience

Le projet a reçu moins de ressources que prévu au moment de sa formulation. Il s'en est suivi un gap entre les ressources et les activités planifiées. Une démarche agile de planification a conduit à l'ajustement du plan de travail, ce qui a permis de répondre aux besoins des mandants, tout en gardant le cap sur les objectifs du projet.

L'optimisation des ressources a été aussi obtenue grâce au recours à l'expertise interne du BIT. La valeur ajoutée de l'appui du BIT a été reconnue. Son rôle de facilitateur, de courtier de la confiance entre les acteurs a été salué par les mandants.

d) Orientation vers la durabilité et impact du projet

L'approche participative a concouru à la pleine appropriation du projet par les mandants. Ce projet a mis en pratique les principes du dialogue dans la planification et la mise en œuvre du projet. A travers le comité de pilotage, c'est une véritable co-gestion du projet entre le BIT et les mandants qui a concouru à la bonne marche du projet.

Le projet a été un investissement dans le renforcement des capacités des mandants. Les formations ont été organisées à la fois au niveau tripartite et pour chaque groupe de mandants. Cela a permis d'adapter la formation aux besoins spécifiques de chaque partie prenante tout en favorisant la dimension tripartite.

Recommandations

Recommandation 1 : Soutenir le CNDS pour la finalisation des produits mis à sa charge (textes d'application de la loi et stratégie de communication, système d'information interne).

Recommandation 2 : Maintenir et soutenir le momentum de réformes engagées et élaborer une note conceptuelle de projet pour la mobilisation d'un projet d'appui au CNDS axé sur: la finalisation des réformes, le renforcement des capacités (mise à niveau de 105 membres pour « parler le même langage », le système d'information, et le renforcement de l'intégration du genre dans le dialogue social.

Recommandation 3 : Pour la formulation de futurs projets dans le même domaine, rompre avec une approche ad hoc et fragmentée de la formation en privilégiant une analyse systémique des besoins en compétences afin de construire des capacités durables avec un accent sur le renforcement des capacités analytiques et conceptuelles au niveau des mandants.

Recommandation 4 : Engager une réflexion sur les besoins stratégiques des femmes dans le dialogue social et intégrer plus fortement la dimension genre dans la conception, la mise en œuvre et les indicateurs de suivi-évaluation du projet.

Recommandation 5 : Décentraliser le renforcement des capacités vers les niveaux sectoriel et régional pour rompre les velléités de captation des capacités au niveau central et l'image d'un dialogue social élitiste.

Recommandation 6 : Tenir compte du pluralisme syndical à partir des critères de représentativité pour assurer l'extension du dialogue social au niveau sectoriel et dans les entreprises.

Recommandation 7 : Investir sur le système d'informations statistiques, condition d'une plateforme harmonisée de négociations collectives.

Recommandation 8 : Pour de futurs projets similaires, renforcer le cadre de gestion axée sur les résultats, construire une théorie de changement sur base et formuler des indicateurs de résultats permettant de mesurer non seulement l'impact du projet, mais aussi le degré d'attribution de l'intervention du projet.

Recommandation 9 : Opérationnaliser le cadre d'animation du PPTD impliquant les mandants pour palier au « vide » créé par la fin du projet. Cette action devrait comporter une démarche pédagogique à l'endroit des mandants, pour leur permettre à comprendre l'essence du PPTD en tant que cadre de mise en cohérence de l'ensemble des interventions du BIT dans le pays. Ceci est particulièrement important pour le Ministère des Affaires sociales, dans la mesure où les autres projets en cours en Tunisie sont sous la tutelle d'autres ministères. Par ailleurs, ces projets devraient être mis à contribution pour animer ce cadre.