



Organisation
internationale
du Travail

► Bureau d'évaluation



i-eval Discovery



<Accès universel à la protection sociale et à la santé et sécurité au travail par la transition vers le travail formel>

INFORMATIONS RAPIDES

Pays: Côte d'Ivoire, Madagascar, Sénégal, Global.

Date à laquelle l'évaluation a été complétée par l'évaluateur: 04 septembre 2023

Date à laquelle l'évaluation a été approuvée par EVAL: 01 Novembre 2023

Type d'évaluation: Project

Horaire d'évaluation: Mi-parcours

Mode d'évaluation: Indépendant

Bureau administratif: SOCPRO

Bureau technique: SOCPRO & LABADMIN/OSH

Gestion d'évaluation: Juan Marcelo CUAUTLE SEGOVIA (EMPLOYMENT)

Nom(s) de l'évaluateur: Patrick Breard

Code du project: GLO/20/59/FRA

Donateur(s) & budget: France / EUR 2'400'000

Mots clés: Social protection; Social security; Occupational safety and health; Informal economy; Rural economy; Vulnerable groups; Senegal; Ivory Coast; Madagascar; Global; France, Ministère des Affaires sociales, du Travail et de la Solidarité, Délégation aux Affaires européennes et internationales.



CONTEXTE

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

Ce rapport présente les constatations, conclusions et recommandations formulées par l'évaluation de mi-parcours du projet « Accès universel à la protection sociale et à la santé et sécurité au travail par la transition vers le travail formel ». Le projet (GLO/20/59/FRA), doté d'un budget de EUR 2.4 millions, a débuté en octobre 2020 avec six mois de décalage par rapport à la date initialement établie, et a été prévu de se clôturer en décembre 2024.

Le projet comprend trois sous-actions visant respectivement (i) l'accès universel à des systèmes de protection sociale, financièrement soutenables, résilients pour faire face aux situations de crise, avec une attention particulière pour les travailleurs de l'économie informelle, notamment dans les pays d'Afrique francophone et plus particulièrement au Sénégal et en Côte d'Ivoire ; (ii) l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs employés tout au long de la chaîne de valeur dans le secteur de la construction à Madagascar ; et (iii) la conduite d'un projet de recherche globale portant sur l'intégration des services de santé au travail et des systèmes nationaux de protection sociale en santé.

L'évaluation a été conduite selon les standards internationaux, couvrant les critères de pertinence, cohérence, efficacité, impact et durabilité des interventions. Les données recueillies et analysées par l'évaluation proviennent de sources secondaires et d'entretiens semi-directifs, et ont fait l'objet d'une triangulation afin d'en assurer cohérence et fiabilité. Les données ont également pris en compte des dimensions transversales du travail décent.

Situation actuelle du projet

Le projet a débuté en octobre 2020 avec six mois de décalage par rapport à la date initialement établie. Il est actuellement en course de mise en œuvre et il a été prévu de se clôturer en décembre 2024.

But, destinataire et portée de l'évaluation

Cette évaluation indépendante de mi-parcours répond à trois objectifs :

1. Corroborer les progrès du projet vis-à-vis du document de projet et du plan de travail.

2. Assurer que la mise en œuvre du correspondre aux divers critères et lignes directrices du BIT (y compris les critères d'évaluation de son service d'évaluation (EVAL), les normes d'évaluation des Nations Unies et le glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats mis au point par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.
3. Formuler des recommandations pour la suite le de mise en œuvre du projet sur la base des conclusions principales et des leçons tirées du rapport d'évaluation

Les recommandations de l'évaluation sont destinées au management du projet, dont l'équipe compose les utilisateurs primaires de l'évaluation. Les utilisateurs secondaires sont les mandants tripartites des pays cible du projet, ainsi que le bailleur. L'évaluation a assuré l'intégration des contributions et commentaires des parties prenantes du projet ainsi que des mandants tripartites dans le rapport de démarrage et le rapport d'évaluation.

Conformément à l'approche axée sur les résultats appliqués par l'OIT, l'évaluation porte sur l'identification et l'analyse des résultats, en abordant des questions clés liées aux préoccupations d'évaluation et à la réalisation des résultats/objectifs immédiats du projet en utilisant les indicateurs du cadre logique comme référence mais pas limités à ceux-ci.

L'évaluation a eu lieu durant le second trimestre de 2023. L'évaluation a couvert les interventions mises en œuvre par le projet jusqu'en mars 2023. L'évaluation s'est concentrée sur les pays d'intervention du projet : Sénégal, Côte d'Ivoire, et Madagascar. D'autre part l'évaluation a couvert les aspects régionaux et globaux du projet.

L'évaluation a été effectuée selon les normes d'évaluation des Nations Unies et le glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats mis au point par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE. L'évaluation a adressé l'ensemble des critères d'évaluation énumérés dans le guide de l'OIT en la matière. Les questions relatives au genre se

	<p>sont basées sur les directives de l'OIT sur la prise en compte du genre dans le suivi et évaluation des projets. Les questions clés ci-après (Table 3) ont guidé l'évaluation dans la collecte et l'analyse des informations, des conclusions et recommandations y relatives, ainsi que les leçons apprises et les bonnes pratiques.</p>
Méthodologie de l'évaluation	<p>L'évaluation a suivi une approche basée sur la théorie du changement. L'évaluation a transformé la description du projet de son cadre logique du projet en une représentation graphique (Annexe 4 du rapport complet). La théorie du changement proposée articule trois chemins d'impact qui reflètent les sous-actions du projet. Le premier chemin se concentre sur l'intervention du projet au Sénégal et en Côte d'Ivoire et vise à renforcer l'accès universel à la protection sociale (PSU). Le second chemin d'impact transcrit l'intervention du projet à Madagascar et son objectif d'améliorer la sécurité et la santé au travail (SST) dans le secteur de la construction. Le troisième axe présente le travail de recherche et propose qu'il informe les deux sous-actions précédentes (sans toutefois indiquer que ces sous-actions informent inversement cette recherche). D'autre part, la théorie du changement réajuste dans la chaîne de causalité le niveau ou séquençement de certains produits et résultats tels qu'exprimés dans le document de projet et le cadre logique. La théorie du changement (version préliminaire) ne formule pas de connexion entre les composantes 1 (PSU) et 2 (SST) du projet mais rapporte la possibilité pour la composante 3 d'informer les deux autres composantes.</p>
Résultats principaux et Conclusions	<p>Pertinence.</p> <ol style="list-style-type: none">1. Les objectifs du projet sont pertinents, alignés avec le mandat du BIT ainsi qu'avec les objectifs de développement internationaux. Le projet concourt à la mise en œuvre et au respect de conventions signées par les pays cibles et à la réalisation de politiques et stratégies nationales. Au Sénégal, en Côte d'Ivoire et à Madagascar, les mandants tripartites consultés par l'évaluation



ont rapporté que les interventions du projet contribuaient à répondre à leurs besoins dans les domaines de la protection sociale et de la SST. Les actions mises en œuvre par le projet ont été développées en consultation avec les parties prenantes et bénéficiaires. D'autre part, la composante recherche du projet (sous-action 3) vise à combler un manque significatif de données et de connaissances sur l'intégration et la coordination des politiques nationales en matière de protection sociale en santé et de service de santé au travail, dans la perspective de réaliser le potentiel d'une meilleure articulation entre ces services.

Cohérence.

2. Les activités mises en œuvre par le projet et les produits livrés au Sénégal, en Côte d'Ivoire, et à Madagascar sont cohérents par rapport aux objectifs assignés. La sous-action 1 est alignée et contribue aux objectifs du Programme Phare de l'OIT pour la mise en place de socles de protection sociale pour tous. La sous-action 2 quant à elle s'intègre dans le cadre plus large des outils développés et mis en œuvre par le Fonds Vision Zéro (VZF) au niveau global et du Programme phare Sécurité et Santé pour Tous de l'OIT. Chaque sous-action décrit une chaîne de résultats simplifiée mais logique. Des complémentarités fortes ont été établies et exploitées entre le projet et d'autres interventions mises en œuvre par le BIT dans les pays cibles, ainsi qu'avec des partenaires du Système des Nations Unies. Au Sénégal et en Côte d'Ivoire par exemple, les équipes du Bureau international du Travail lient et mettent en œuvre les différents projets dans le domaine de la protection sociale comme formant et participant à une démarche programmatique. Toutefois, dès son lancement, la sous-action 1 dans ces pays aurait dû être financièrement en mesure de mieux établir des priorités avec les interventions connexes et de prendre en charge leur exécution. En outre, considérées dans leur globalité, les trois sous-actions du projet montrent avoir été conçues comme poursuivant un objectif de développement propre ou indépendant sans viser à des synergies entre composantes, limitant la cohérence d'ensemble du projet.

Efficienc

3. Le projet a été mis en œuvre de telle façon à séquencer les interventions et concentrer les ressources en apportant tout d'abord un appui à la SST à Madagascar avant de soutenir plus particulièrement la protection sociale en Afrique de l'Ouest. Cette approche a permis de réduire l'effet de dispersion auquel la conception de sous-actions indépendantes sur des aires géographiques distinctes exposait le projet. Durant cette phase, le projet a notamment pu bénéficier de fortes complémentarités avec un projet financé par la Belgique au Sénégal et faire fructifier les synergies entre les projets VZF textile et VZF construction à Madagascar. Toutefois l'architecture globale du projet n'a pas favorisé la création de synergies qui auraient été source d'une plus grande efficacité. L'évaluation n'a pas identifié de bénéfice de coût ou d'échelle à l'agrégation des sous-actions 1 et 2 dans un même projet.

Efficacité

4. En Afrique de l'Ouest, la progression du projet a été variable. Pour le Sénégal, elle s'est principalement appuyée sur la mise en œuvre d'un projet financé par la Belgique dont les activités et livrables ont formé le plus clair des accomplissements recensés par le projet financé par la France au titre de leur appartenance au cadre logique de ce dernier. L'absence d'un coordonnateur national de projet a été une contrainte forte limitant l'exécution du projet. Pour la suite, il semble opportun de revoir les réalisations accomplies, l'évolution des contextes nationaux et priorités des mandants, interventions connexes en cours ou sur le point de cesser, et partenariats existants ou potentiels afin de déterminer les activités les plus propices à l'accomplissement des résultats initialement formulés. Différentes options ont été apportées à l'évaluation, notamment appuyer l'extension verticale et/ou horizontale du Régime Simplifié pour les Petits Contribuables (RSPC) et l'identification de mécanismes de financement innovants ; appui au paramétrage et à l'opérationnalisation de la Couverture Maladie Universelle (CMU) ; appui au renforcement de la transition écologique ; appui à la mise en œuvre de l'Accélérateur

mondial pour l'emploi et la protection sociale et des transitions justes.

5. Pour la Côte d'Ivoire, les activités du projet ont démarré avec l'arrivée du coordonnateur national en octobre 2022. Une feuille de route est en cours d'élaboration avec les parties prenantes afin de déterminer les actions à mettre en œuvre durant la période restante. Les axes d'intervention présentés à l'évaluation comme susceptibles de concourir au mieux à la réalisation des résultats poursuivis ont des périmètres et des ambitions de portées différentes. L'apport d'un appui technique à l'élaboration des politiques et de plans d'actions devant faire suite à la Stratégie Nationale de Protection Sociale en cours de finalisation propose au projet d'avoir une influence stratégique à moyen ou long terme avec des effets tout d'abord indirects pour les bénéficiaires finaux. Un appui aux campagnes de sensibilisation et d' enrôlement propose au projet d'avoir une valeur ajoutée à court terme qui répond fortement à l'agenda politique du pays mais manque de résoudre les difficultés de cotisation des adhérents à la CMU ou au Régime Simplifié pour les Travailleurs Indépendants (RSTI). L'appui à la pérennisation des cotisations via par exemple un soutien au renforcement des capacités de génération de revenu des adhérents est une approche visant à la durabilité des bénéficiaires du projet et à des résultats à moyen terme. De même, le soutien à l'amélioration de l'accès aux services de santé est une option forte pour le projet dans une perspective de valeur à moyen terme. Considérant les ressources restant au projet en Côte d'Ivoire, il semble opportun pour le projet, tout comme au Sénégal, de revoir les réalisations accomplies, l'évolution des contextes nationaux et priorités des mandants, les interventions connexes et partenariats existants ou potentiels afin de déterminer les activités les plus propices à l'accomplissement des résultats recherchés.

6. A Madagascar, la sous-action 2 a livré de nombreux produits et fait l'objet d'un très fort soutien de la part des mandants tripartites, qui reconnaissent la valeur ajoutée du projet et demandent sa prolongation. La finalisation de plusieurs activités est en attente de la ratification du code du travail. Selon les états

financiers obtenus par l'évaluation le 10 mai 2023, environ 150.000 US\$ restent disponibles à la sous-action 2.

Durabilité.

7. La durabilité des bénéfices du projet au Sénégal s'appuie sur l'agenda national dont le projet s'est fait l'écho, i.e. le cadre réglementaire et législatif en cours de développement ou mis en œuvre dans le pays ainsi que les besoins en termes de renforcement des capacités et d'expertise technique concourent à l'adoption des produits du projet. L'extension du projet financé par la Belgique est un facteur supplémentaire de durabilité. Parmi les actions à envisager pour renforcer la durabilité des bénéfices du projet, la participation du projet aux organes de pilotage de la réforme phare de mise en place du RSPC ainsi que le recrutement d'un coordonnateur national semblent opportuns.

8. Le dialogue social initié par le projet en Côte d'Ivoire est l'un des éléments pouvant concourir à la durabilité des bénéfices du projet. L'établissement de conventions entre le BIT et les institutions nationales contribuant à la mise en œuvre du projet est un facteur supplémentaire à prendre en considération. La ratification de la convention n° 102 ouvre également une nouvelle fenêtre d'opportunité pour le projet et la durabilité de ses bénéfices.

9. A Madagascar, plusieurs produits du projet comme l'appui au processus de refonte du code du travail de Madagascar, la nomination d'un Vice-Président en charge de la SST et de la Formation au sein du Syndicat des Entrepreneurs du Bâtiment et des Travaux Publics (SEBTP), la mise en place de curricula de formation dans plusieurs établissements d'enseignement, la formation de plusieurs centaines de bénéficiaires, notamment inspecteurs du travail et représentants des travailleurs, permettent d'envisager une durabilité importante des bénéfices du projet. Celle-ci peut être renforcée durant la période restante par diverses actions, comme l'appui à l'ajout de la SST dans le Dossier d'Appel d'Offre des marchés publics, le soutien aux entités qui font des

efforts pour mettre en place des Commissions SST, l'actualisation et la poursuite des formations.

RECOMMANDATIONS, LEÇONS APPRISES ET BONNES PRATIQUES

Principales recommandations et suivi

Recommandation 1 : L'équipe de projet devrait organiser une révision du projet et une replanification.

Recommandation 2 : Au Sénégal, le projet devrait confirmer sa vision mais élever le niveau d'intervention vers des activités plus stratégiques.

Recommandation 3 : En Côte d'Ivoire, le projet devrait envisager de renforcer son soutien en direction d'une plus grande durabilité de l'extension de la protection sociale.

Recommandation 4 : A Madagascar, le projet devrait poursuivre son appui au renforcement des cadres nationaux pour remédier aux déficits de SST et faire appliquer les normes dans le secteur de la construction.

Recommandation 5 : Lors de synergies avec d'autres projets, le rapportage annuel du projet par les Bureaux de pays devrait clairement indiquer les activités et produits provenant du projet et ceux résultants de projets connexes.

Recommandation 6 : Le BIT devrait promouvoir auprès du bailleur la non-association de sous-actions sans activités communes ou produits conjoints.

Principales leçons apprises et bonnes pratiques

Leçon 1 : La mise en œuvre d'un projet peut bénéficier d'une approche programmatique qui tirera dès lors avantage à en adopter certains outils mais doit préserver une lecture désagrégée des contributions et résultats.

Leçon 2 : La mise en œuvre d'un projet dont les ressources sont limitées peut bénéficier d'une approche phasée afin de constituer dans un premier temps une réserve budgétaire qui assurera une plus forte capacité d'intervention dans la période suivante mais cette démarche reste confrontée à d'importantes contraintes tendant à indiquer qu'il est préférable d'éviter d'initier un projet en combinant divers éléments disparates ayant des cadences de financement distinctes.



Leçon 3 : L'appropriation du projet par les partenaires nationaux est renforcée par son intégration dans leur structure de gouvernance et de planification.

Bonne pratique 1 : L'approche systémique et multi-acteurs mise en œuvre par le projet à Madagascar en soutien à la SST dans le secteur de la construction offre des perspectives de répliation.