

Rapport de l'évaluation finale ACV-CSCi

Programme DGD 2017-2021

Juin 2022 | Patrick Vander Weyden

Résumé exécutif*

*Traduit par l'ACV-CSCi à partir de la version originale (en anglais) de FocusUp

- **Contexte, but, périmètre**

Ce rapport décrit une évaluation des réalisations de l'ACV-CSCi dans le cadre du programme conjoint 2017-2021 de WSM, BIS/MSI et ACV-CSCi. Ces réalisations couvrent trois objectifs spécifiques continentaux (outcomes) : Afrique (Niger, RD Congo), Asie (Cambodge et Indonésie) et Amérique latine (Haïti et République dominicaine). Pour ce programme pluriannuel, l'ACV-CSCi, WSM et BIS-MSI ont uni leurs forces pour mener un programme conjoint de développement du Travail Décent cofinancé par la DGD. L'objectif principal de ce programme conjoint consiste à renforcer les capacités des organisations partenaires locales (confédérations syndicales nationales) et à influencer les politiques de promotion du Travail Décent aux niveaux national, (sous-)continental et international en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Le programme s'inscrit pleinement dans l'Agenda du Travail Décent de l'OIT, que la Coopération belge au développement considère également comme une priorité depuis 2013. L'Agenda du Travail Décent se compose de 4 piliers différents et le programme de l'ACV-CSCi se concentre sur le renforcement des capacités de dialogue social, afin de promouvoir les droits des travailleur-euse-s (y compris le droit à la protection sociale).

À la fin de chaque programme quinquennal financé par la DGD, une évaluation externe finale doit être réalisée. Le but premier de cette évaluation finale est de rendre compte aux bailleurs de fonds, en l'occurrence ici la DGD et les membres du syndicat ACV-CSC. La redevabilité doit principalement être considérée en termes de réalisation ou non des objectifs (outcomes) spécifiques (continentaux). Pour le lecteur, il est important de savoir que dans le cadre du programme conjoint, chaque partenaire s'est vu attribuer des responsabilités exclusives pour certains objectifs spécifiques. Ce rapport d'évaluation traite donc des trois objectifs spécifiques dont l'ACV-CSCi avait la responsabilité finale.

Outre la redevabilité, il est évidemment important de formuler des recommandations (en tant que leçons apprises) basées sur les résultats de l'évaluation qui peuvent être utiles pour la mise en œuvre du prochain programme.

- **Questions d'évaluation et méthodologie**

Pour cette évaluation, 3 questions ont été formulées par l'ACV-CSCi - voir ToR :

1. Quelles bonnes pratiques, conclusions et recommandations concernant les critères prioritaires du CAD pour les évaluations finales (efficacité, efficacité et durabilité) peuvent être communiquées à la DGD en complément du rapport moral final de l'ACV-CSCi ?
2. Quelle a été l'influence de la COVID 19 dans la réalisation des résultats et de l'objectif (outcome) ? Et l'organisation s'est-elle adaptée / a-t-elle répondu de manière efficace et efficiente afin de malgré tout atteindre les résultats ?
3. Quelles données collectées sur base des recherches de l'évaluation en termes d'efficacité, d'efficacité et de durabilité du programme apportent quelles perceptions de l'impact et de la pertinence pour les bénéficiaires indirects/finaux du programme 2017-2021 - en général, ainsi que concernant les 3 principes de l'Agenda 2030 ?

Celles-ci ont été déclinées en questions d'évaluation par FocusUP, au sein desquelles une hiérarchie selon le degré d'importance devait être établie. En raison de l'accent mis sur l'aspect de la redevabilité, les critères d'efficacité, d'efficacité et de durabilité ont été définis comme les plus importants et traduits en 3 sous-questions principales.

EQ (Question d'évaluation) 1. Dans quelle mesure l'utilisation des ressources (fonds, expertise, temps,...) et les stratégies développées ont-elles permis d'obtenir les changements attendus parmi les groupes cibles/bénéficiaires à la fin du programme ?

QE3. Dans quelle mesure les 3 objectifs spécifiques (outcomes) et les 9 résultats prédéfinis ont-ils été atteints ou sont-ils en passe de l'être ?

QE5. Après la fin du programme, les partenaires consolideront-ils durablement les résultats du programme ?

En plus de ces 3 critères, les autres critères du CAD (pertinence et impact) ont bien entendu été inclus dans l'évaluation. Des questions d'évaluation ont également été formulées autour des thèmes du genre et de l'environnement, de l'impact de la Covid-19 sur le programme et des principaux enseignements tirés de cette crise sanitaire. Enfin, la mesure dans laquelle le programme prête attention au "Ne laisser personne pour compte" (Leave No One Behind – LNOB) et à une approche multi-acteurs a également été répertoriée.

Pour répondre à ces questions d'évaluation, une recherche documentaire approfondie a été menée. L'ACV-CSCi a partagé tous ses documents avec les évaluateurs qui, à l'aide du logiciel de la plateforme NVivo, ont analysé ces documents en fonction des questions d'évaluation. Sur la base de l'analyse des documents, les carences en matière de données ont été identifiées, et une analyse initiale des résultats de l'évaluation a été préparée.

Par la suite, ces résultats ont été triangulés avec les données obtenues lors d'entretiens et de discussions en focus groupes pendant les visites de terrain au Cambodge, en Indonésie, en Haïti et en RD Congo. Au cours de la phase de conception, il a été décidé de mener une étude approfondie en Indonésie et au Cambodge, puis de mettre à l'épreuve de manière limitée les résultats tirés de ces cas au regard des cas d'Haïti et de la RD Congo. Deux missions de cinq jours ont été organisées au Cambodge (mai 2022) et en Indonésie (février 2022). En Haïti et en RD Congo (mai 2022), des focus groupes et des entretiens avec les principales parties prenantes locales ont été à chaque fois organisés sur une journée.

Il y a, bien évidemment, certaines limites à la méthodologie utilisée. Les cas de l'Amérique latine et de l'Afrique n'ont pas été examinés de manière aussi approfondie que ceux de l'Asie. Fort logiquement, ceci implique un potentiel biais asiatique au niveau des conclusions. D'un autre côté, les programmes des différents pays sont très similaires et les évaluateurs pensent que le dispositif (dans la Théorie du Changement - TdC) est semblable pour tous les pays. Bien entendu, les différences contextuelles entrent ici en considération. Nous pensons que ces aspects contextuels ont été décrits en détails et pris en compte dans cet exercice d'évaluation.

- **Résultats de l'évaluation**

Efficiences

Pour l'ensemble des objectifs spécifiques (outcomes), les évaluateurs considèrent que les budgets ont été dépensés de manière efficiente et ont été utilisés pour les objectifs (outcomes) et les résultats tels que formulés dans le cadre logique. L'ACV-CSCi a également organisé des sessions de formation dans tous les pays partenaires qui ont permis d'améliorer la gestion financière au sein des organisations partenaires. L'ACV-CSCi dispose d'excellents outils et procédures de suivi financier et de suivi axé sur les résultats, qui ont été utilisés efficacement pendant la mise en œuvre du programme par les partenaires et par l'ACV-CSCi.

Les partenaires stratégiques naturels et principaux de l'ACV-CSCi dans tous les pays sont bien sûr l'OIT ainsi que ses partenaires du programme commun et du Cadre stratégique Commun Travail Décent (CSC TD) correspondant. L'ACV-CSCi et ses partenaires nationaux ont, outre l'OIT, un réseau de relations avec de nombreux autres acteurs pertinents en vue de promouvoir les droits du travail et le dialogue social.

L'ACV-CSCi opère avec son programme sur 3 continents et dans 6 pays aux contextes particulièrement difficiles. Aucun de ces pays n'est considéré comme un pays libre selon l'indice de la Freedom House. Ces contextes politiques difficiles entravent l'efficacité (et l'efficacités : voir ci-dessous) des programmes. Bien que les programmes aient pu atteindre la quasi-totalité de leurs objectifs globaux, le contexte politique a néanmoins constitué un frein à l'obtention de résultats encore meilleurs. Quoiqu'il en soit, nous estimons que la présence de l'ACV-CSCi dans des pays en manque d'espace démocratique est très précieuse afin d'y encourager les processus démocratiques par le biais du dialogue social. Les syndicats constituent souvent le dernier bastion à partir duquel les gens peuvent exprimer leurs préoccupations.

Efficacités

Les évaluateurs ont pu valider les rapports de suivi interne et les scores de performance de l'ACV-CSCi durant cette évaluation. L'ensemble du programme s'est avéré très efficace et presque tous les indicateurs des objectifs spécifiques (outcomes) ont été atteints. De manière générale, on peut conclure que le programme a réussi à augmenter la sécurité des revenus des travailleur-euse-s, à étendre la protection sociale, à augmenter le salaire minimum pour un nombre significatif de travailleur-euse-s, et que les syndicats partenaires impliqués ont réussi à augmenter le nombre de Conventions collectives de travail (conduisant à un renforcement des droits des travailleur-euse-s). L'ampleur du succès de ces résultats a quelque peu varié d'un pays à l'autre. Néanmoins, des progrès ont été réalisés partout.

Des facteurs exclusivement externes sont à l'origine de la réalisation incomplète de certains indicateurs. Par exemple, au Cambodge, il a été impossible d'atteindre le nombre prédéterminé de Conventions collectives de travail (CCT) négociées. Le gouvernement cambodgien a introduit une nouvelle législation syndicale, qui a rendu l'enregistrement des syndicats extrêmement difficile. Ces nouvelles procédures d'enregistrement ont donc rendu pratiquement impossible l'ouverture de nouvelles négociations en tant que syndicats reconnus dans les entreprises où ils étaient représentés par le passé. Mais la Covid-19 a également eu un impact négatif. En Indonésie, par exemple, il a été impossible de plaider pour des augmentations de salaire dans le cadre du dialogue social là où les entreprises ont dû fermer partiellement ou entièrement. Néanmoins, il existe de beaux exemples où les syndicats et les employeurs, par le biais du dialogue social, ont conclu un accord selon lequel, en contrepartie d'une réduction des salaires, la sécurité de l'emploi a été garantie.

Les évaluateurs confirment les mécanismes (hypothèses) qui sous-tendent la TdC. En formant des centaines de dirigeant-e-s syndicaux-ales et de travailleur-euse-s, la qualité du dialogue social s'est améliorée et il a été possible de conclure de meilleures CCT qui garantissent davantage de droits aux travailleur-euse-s.

Genre

Le programme ACV-CSCi a accordé une attention toute particulière aux questions et activités liées au genre. Dans tous les pays, des dizaines d'activités liées au genre ont été organisées. De manière générale, on peut dire qu'au niveau des confédérations (et dans une moindre mesure au niveau des fédérations affiliées), des progrès importants ont été réalisés en termes de représentation féminine et de renforcement des capacités des dirigeantes syndicales. Des progrès significatifs ont également été réalisés en termes d'élaboration de politiques au sein des confédérations. Il y a eu une forte mobilisation autour de questions spécifiques telles que les droits liés à la maternité et la violence basée sur le genre (VBG).

D'après l'analyse de documents et les entretiens réalisés, il est très clair que ces progrès n'ont été possibles que grâce à l'apport (et à l'engagement) du programme de l'ACV-CSCi. Sans ce programme, de nombreuses activités n'auraient pas été organisées et, par conséquent, les résultats présentés n'auraient pas été atteints.

Environnement/Changement climatique

Le thème de l'environnement, y compris le changement climatique, est également appréhendé dans l'ensemble des programmes nationaux. D'après l'analyse de documents et les recherches sur le terrain, il est apparu que toutes les confédérations (y compris les fédérations et les unions locales) n'ont pas la même force sur ce thème. Il est apparu clairement que les pays asiatiques sont plus forts sur la question de l'environnement, en particulier le partenaire indonésien XXX qui semble être fortement implanté au niveau des politiques nationales en la matière. De manière générale, les évaluateurs concluent qu'une attention suffisante a été portée au thème de l'environnement et du changement climatique au sein du programme.

Durabilité

Les syndicats dépendent largement des cotisations de leurs membres. Les confédérations dépendent des versements des fédérations et des syndicats locaux aux structures confédérales. En période économique difficile et en raison de crises inattendues (comme la Covid-19), le nombre de membres diminue (parce que les travailleur-euse-s sont licenciés et ne peuvent donc plus payer les cotisations). Bien entendu, cela se traduit également par une diminution du budget des syndicats. Les partenaires impliqués de l'ACV-CSCi sont en mesure de couvrir l'essentiel de leur fonctionnement avec les cotisations des membres, mais ils ont besoin d'autres sources de revenus pour assurer la durabilité des activités du programme. Tous les partenaires en sont bien conscients. Étant donné que la majorité des travailleur-euse-s ne sont pas encore syndiqué-e-s (en fonction des secteurs), il y a encore une marge de progression des effectifs d'adhésion. La stratégie des syndicats est donc de faire croître à nouveau le nombre de leur affilié-e-s dans les années à venir.

Le programme ACV-CSCi a contribué à la durabilité technique des partenaires. Les nombreuses formations ont considérablement augmenté les capacités des leaders syndicaux. Ce constat a pu être vérifié en détails lors des missions.

Plus spécifiquement, il est important de souligner l'accroissement des capacités dans le domaine du dialogue social. Des centaines de dirigeant-e-s syndicaux-ales ont été formé-e-s pour initier un dialogue social effectif. Les résultats de ces formations ont conduit dans de nombreux cas à des CCT nouvelles/améliorées. Il est également important de souligner que le programme a grandement contribué à l'autonomisation des travailleuses et des dirigeantes syndicales. Les visites sur le terrain ont clairement montré que le programme a contribué à l'autonomisation des femmes. Dans la plupart des organisations partenaires, les femmes ont également obtenu davantage de postes à responsabilité. Dans la plupart des cas, des quotas ont été inclus dans les politiques et les procédures syndicales. Les évaluateurs ont également pu confirmer que le nombre de membres féminines a augmenté de manière significative dans plusieurs fédérations. La combinaison de tous ces éléments nous amène à penser que l'augmentation de la participation des femmes au sein des syndicats est un facteur important de

durabilité. Il reste encore du chemin à parcourir pour atteindre une participation égale et entière, mais les premières améliorations sont visibles et, de notre point de vue, durablement ancrées.

Covid-19

Presque toutes les organisations partenaires ont réussi à basculer vers la digitalisation des opérations pendant la pandémie de la Covid-19. Des réunions et des formations ont été organisées en ligne. Les partenaires indiquent qu'il est hautement probable que des réunions hybrides (à distance et en présentiel) continueront d'être organisées à l'avenir. Toutefois, d'importantes conditions préalables doivent être remplies pour permettre le déploiement adéquat des opérations digitales: 1/ l'accès à une connexion internet haut débit, même dans les zones reculées ; 2/la disponibilité d'ordinateurs portables. Pendant la pandémie de la covid-19, il n'était certainement pas évident de faire pression pour obtenir des augmentations de revenus. Dans de nombreux cas, il semblait important de d'abord négocier la sécurité de l'emploi, parfois au détriment (acceptable) d'une perte temporaire de revenus. Cette approche semblait être la bonne et a débouché sur la conclusion d'un certain nombre de CCT positives. Néanmoins, de nombreuses entreprises ont fait faillite, entraînant des pertes d'emploi. Cela a conduit à un appauvrissement des bénéficiaires finaux qui n'a été que partiellement et dans une mesure très limitée compensé par l'intervention des gouvernements. Les partenaires syndicaux ont pris des initiatives dans ce domaine, en distribuant des équipements sanitaires et en fournissant des colis alimentaires. En outre, les partenaires syndicaux ont négocié avec le gouvernement et les employeurs des réglementations spéciales sur la Sécurité et la Santé au Travail (SST) et des dispositions législatives, et ont sensibilisé aux dangers de la COVID et à la manière de travailler dans un environnement sûr. Une autre conséquence de la détérioration des conditions économiques découlant de la Covid-19 est, en toute logique, que la croissance des affiliations de la plupart des syndicats a été stoppée. Certaines fédérations ont perdu un grand nombre de membres, ce qui a évidemment eu des conséquences sur les recettes syndicales. Il reste encore à voir maintenant si cette tendance pourra bientôt s'inverser.

Pertinence, LNOB & approche multi-acteurs

La TdC et les hypothèses sont toujours extrêmement pertinentes. Le programme a été couronné de succès au regard de la TdC qui a été développée. En substance, en renforçant différentes capacités au sein des confédérations, des fédérations et des syndicats locaux, un meilleur dialogue social est créé, ce qui conduit à de meilleurs droits du travail et conditions de travail pour les travailleur-euse-s (bénéficiaires finaux). Ceci a été réalisé dans une large mesure grâce à la mise en œuvre du programme. En outre, s'appuyer sur le dialogue social pour résoudre les conflits semble être un moyen très efficace et durable de favoriser le changement structurel.

En ce qui concerne le LNOB, il est indéniable que celui-ci est au cœur de l'Agenda du Travail Décent. En particulier la mobilisation des personnes travaillant dans l'économie informelle et l'implication des femmes sont l'un des points forts du programme. Mais aussi, pour les personnes travaillant dans les secteurs formels, il est fondamental d'œuvrer en faveur de l'accès à la sécurité sociale, à un salaire décent et à l'amélioration des conditions de travail. Les groupes cibles sont constitués de personnes qui peuvent difficilement mener une vie décente avec des opportunités adéquates et un salaire payé sur base régulière. En d'autres termes, le programme vise à améliorer la vie des travailleur-euse-s les plus vulnérables dans tous les pays. Cette vulnérabilité se reflète également dans le contexte politique et économique. Souvent, les gouvernements se rangent du côté des employeurs. En agissant ainsi, ils espèrent attirer et maintenir les investissements (étrangers), et ce au détriment fréquent des besoins fondamentaux des travailleur-euse-s.

Le programme de l'ACV-CSCi obtient également un score particulièrement élevé en termes d'approche multipartite. Il existe une très forte collaboration, dans tous les pays, avec des représentants de l'OIT, avec d'autres syndicats locaux et internationaux, et avec des acteurs de la société civile (y compris les ACNG belges).

- **Conclusions**

Les évaluateurs estiment que le programme quinquennal de l'ACV-CSCi est couronné de succès au regard des principaux critères (efficacité, efficacité et durabilité). Les évaluateurs valident les scores de performance et les rapports de suivi interne de l'ACV-CSCi. Les différents programmes nationaux interviennent dans des contextes politiques particulièrement difficiles et exigeants, ce qui complique grandement le travail des syndicats. Les évaluateurs estiment qu'un nombre limité d'indicateurs de résultats et d'objectifs (outcomes) n'ont pas été pleinement atteints, ce qui s'explique par l'évolution (la détérioration) des contextes politiques et l'énorme impact de la pandémie de la Covid-19 sur un certain nombre de secteurs cruciaux. L'accent mis en Asie sur le HRDD (devoir de vigilance en matière de droits humains) s'est avéré très fructueux.

Le programme a réussi à accroître la participation des femmes au sein des structures syndicales. Les femmes se sont davantage impliquées dans les formations, ont été renforcées et occupent désormais plus de postes à responsabilité au sein des syndicats partenaires qu'au début du programme. Ces participations accrues sont également ancrées dans les politiques et règlements de la plupart des confédérations où des quotas féminins ont été décidés. Néanmoins, le chemin à parcourir pour atteindre l'égalité de genre est encore long. En particulier dans les fédérations et les syndicats sur les lieux de travail où des étapes importantes restent à franchir.

Enfin, toutes les organisations partenaires ont travaillé sur le thème du changement climatique et de l'environnement. Dans la plupart des pays, ces activités se sont limitées à la sensibilisation et à l'information de la base militante. Ce n'est qu'en Indonésie que XXX joue un rôle spécifique de pionnier.

- **Recommandations:**

Sur la base des résultats de l'évaluation, les recommandations suivantes ont été formulées. Des informations détaillées sur les recommandations peuvent être trouvées dans le chapitre sur les recommandations.

1. **R1 (Recommandation 1). Ne pas retirer le soutien aux syndicats/confédérations indépendants dans les systèmes politiques fragiles et autocratiques qui se détériorent.**
2. **R2. Soutenir les principes et pratiques de bonne gouvernance au sein des syndicats (confédérations & fédérations).**
3. **R3. Continuer à soutenir la coopération internationale et la mise en réseau des syndicats (confédérations & fédérations).**
4. **R4. Continuer à promouvoir et à soutenir la digitalisation**
5. **R5. Envisager de mesurer l'efficacité des formations de manière ad hoc.**
6. **R6. Développer l'expertise des partenaires en matière de HRDD (en particulier en Afrique et en Amérique latine).**
7. **R7. Continuer à soutenir l'intégration de la dimension de genre, en particulier auprès de la base des (con-)fédérations.**
8. **R8. Continuer à soutenir (et approfondir) les activités sur les questions environnementales et le changement climatique, en particulier auprès de la base des (con-)fédérations**