

Compte rendu analytique

Évaluation de l'intégration de la question du plein emploi productif et du travail décent par les organismes du système des Nations Unies

Rapport établi par

*Istvan Posta
Sukai Prom-Jackson*

Corps commun d'inspection

Genève 2015



Nations Unies

Compte rendu analytique

Évaluation de l'intégration de la question du plein emploi productif et du travail décent par les organismes du système des Nations Unies

Rapport établi par

*Istvan Posta
Sukai Prom-Jackson*

Corps commun d'inspection



Nations Unies, Genève 2015

Résumé

Le présent rapport passe en revue le contexte, la méthodologie, les constatations, les conclusions, les enseignements tirés et les recommandations de l'«Évaluation de l'intégration de la question du plein emploi productif et du travail décent par les organismes du système des Nations Unies» réalisée en 2014 par le Corps commun d'inspection.

Le compte rendu analytique est fondé sur le rapport principal d'évaluation qui, conformément aux normes et critères d'évaluation appliqués par le Corps commun d'inspection, contient d'abondantes justifications, de nombreux éléments de preuve et une analyse détaillée du sujet. Le rapport complet d'évaluation est disponible sur le site Web du CCI (www.unjiu.org).

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Résumé.....		iii
Sigles.....		iv
I. Introduction.....	1–23	1
II. Conclusions tirées au regard des principales questions posées aux fins de l'évaluation.....	24–33	9
III. Constatations.....	34–66	12
IV. Analyse globale du niveau d'intégration dans les organismes des Nations Unies.....	67–81	17
V. Enseignements tirés.....	82–94	21
VI. Recommandations.....	95–101	24
VII. Voie à suivre.....	102–105	25
Annexe		
I. Vue d'ensemble des mesures à prendre conformément aux recommandations.....		26

Sigles

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEE	Commission économique pour l'Europe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DAES	Département des affaires économiques et sociales (de l'ONU)
ECOSOC	Conseil économique et social
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMI	Organisation maritime internationale
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OMT	Organisation mondiale du tourisme
ONUDC	Office des Nations Unies contre la drogue et le crime
ONU-Femmes	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
ONUSIDA	Programme commun des Nations Unies sur le VIH et le sida
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUAD	Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement

PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
UIT	Union internationale des télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UPU	Union postale universelle

I. Introduction

Contexte

1. Le plein emploi productif et la possibilité pour chacun de trouver un travail décent sont un objectif reconnu à l'échelle internationale qui est étroitement lié à plusieurs des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et au débat actuel sur les objectifs de développement durable de l'après-2015.

2. Le Conseil économique et social (ECOSOC) et le Secrétaire général ont invité les organisations, fonds, programmes et institutions des Nations Unies à promouvoir la réalisation du plein emploi productif et d'un travail décent pour tous. Dans sa déclaration ministérielle de 2006, le Conseil économique et social a affirmé ce qui suit: «Nous sommes convaincus de la nécessité urgente de créer un environnement aux niveaux national et international qui soit propice à la réalisation du plein emploi productif et d'un travail décent pour tous en tant que fondement d'un développement durable»¹.

3. Cet objectif gagne en pertinence à mesure que le monde s'efforce d'atteindre dès 2015 les objectifs du Millénaire pour le développement et élabore un nouveau programme de développement durable pour l'après-2015. Un examen de la manière dont les organismes des Nations Unies ont répondu à l'appel du Conseil économique et social arrive à point nommé pour apporter des informations à l'appui des aspirations et des objectifs de développement durable.

4. Dans le cadre de son programme de travail pour 2014, le Corps commun d'inspection (CCI) a réalisé une évaluation de la prise en compte systématique de la question du plein emploi productif et du travail décent dans les organismes du système des Nations Unies. Cette évaluation avait été proposée par le CCI et le Directeur général de l'Organisation internationale du Travail (OIT) avait accueilli favorablement cette proposition et alloué au CCI des fonds extrabudgétaires à cet effet.

Objectifs

5. L'évaluation a pour objet d'informer l'Assemblée générale/le Conseil économique et social, les organes délibérants et les organes directeurs des organisations participantes et les membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) sur la manière dont les organismes du système des Nations Unies ont appliqué les résolutions visant à faire accepter par tous ou à promouvoir le programme en faveur d'un travail décent, afin que les enseignements tirés puissent servir à donner sa forme définitive au programme pour l'après-2015. Elle n'a pas pour objet de faire un bilan des activités menées par l'OIT pour intégrer la question du travail décent, mais plutôt d'analyser la réponse du système des Nations Unies.

6. L'évaluation a trois objectifs:

- Évaluer comment les organismes du système des Nations Unies ont répondu à l'appel du Conseil économique et social pour qu'ils intègrent les principes du travail décent dans leur propre planification stratégique/leurs propres travaux au niveau interinstitutions (CCS) et au niveau des sièges, des commissions régionales, des commissions techniques et des pays. Une attention spéciale sera accordée aux

¹ Par. 1.

organisations qui ont un mandat étendu dans les domaines de la lutte contre la pauvreté et de la protection sociale;

- Déterminer quels mécanismes d'intégration sont en place au sein du système des Nations Unies, évaluer les obstacles à la mise en œuvre et mettre en évidence les aspects d'un environnement propice, ainsi que les problèmes rencontrés à différents niveaux par le système pour prendre systématiquement en compte les questions relatives au travail décent;
- Recenser les réussites et les bonnes pratiques en matière d'intégration du programme en faveur d'un travail décent dans les activités des organismes du système des Nations Unies.

Champ d'application

Organisations visées

7. La présente évaluation concerne l'Organisation des Nations Unies, ses fonds et programmes et les institutions spécialisées qui, par l'intermédiaire du CCS, ont fait leur la notion de prise en compte systématique de la question du travail décent. Elle est axée sur les organisations qui participent au CCI, en particulier celles dont le mandat englobe la lutte contre la pauvreté, l'éradication de la faim, la santé maternelle et le VIH/sida. L'évaluation mettra l'accent sur quatre niveaux d'action du système des Nations Unies en faveur de cette prise en compte systématique: a) par l'intermédiaire du mécanisme interinstitutions (CCS/Comité de haut niveau sur les programmes); b) au niveau des commissions régionales/techniques du Conseil économique et social; c) au niveau des sièges des organisations participantes; d) au niveau des pays.

Principales définitions, cadre conceptuel et questions posées aux fins de l'évaluation

8. **Travail décent:** Selon la définition de l'OIT, approuvée par la communauté internationale, il faut entendre par travail décent un travail productif que les hommes et les femmes peuvent exercer dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine et qui revêt les caractéristiques suivantes: emploi productif et correctement rémunéré; sécurité sur le lieu de travail et protection sociale pour les travailleurs et leurs familles; possibilités de développement personnel et d'intégration sociale; liberté d'expression et d'organisation et possibilité pour les travailleurs de participer aux décisions qui les concernent; égalité de chances et de traitement pour tous². Les quatre piliers du travail décent sont les suivants: 1) la création d'emplois et le développement des entreprises; 2) la protection sociale; 3) les normes et les droits au travail; 4) la gouvernance et le dialogue social.

9. L'OIT ne donne pas de définition explicite de l'«intégration de la question du travail décent» dans ses documents d'orientation; elle indique que les outils qui ont été conçus pour contribuer à cette prise en compte systématique ont suivi la méthode adoptée lors du processus d'intégration des questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes.

10. Sur la base des définitions concernant l'intégration des questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes, les Inspecteurs ont établi une définition pratique de l'intégration de la question du travail décent, qui a été adoptée aux fins de la présente évaluation.

² OIT, *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent*, (2008), p. vii.

11. **Intégration de la question du travail décent:** La prise en compte systématique de la question du travail décent dans les activités des organismes du système des Nations Unies est un processus au cours duquel ces organismes font en sorte que leurs politiques, stratégies, programmes et activités s'articulent avec les initiatives, les résultats et les objectifs en matière d'emploi et de travail décent. Dans le cadre de leurs mandats respectifs, les organisations en question soutiennent et renforcent ces résultats et ces objectifs en tenant compte de leurs implications lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques et des activités aux niveaux mondial et national.

12. Ainsi, l'intégration signifie que les institutions examinent à la loupe comment leurs politiques, stratégies, programmes et activités sont liés aux résultats en matière d'emploi et de travail décent et comment elles peuvent améliorer ces résultats en tenant pleinement compte de ce qu'ils impliquent lorsqu'elles conçoivent ces politiques, stratégies, programmes et activités et qu'elles en recommandent l'adoption et la mise en œuvre et apportent une assistance dans ce domaine aux pays et aux parties prenantes. Il devrait y avoir aux plus hauts niveaux une volonté politique et un engagement clairs en faveur des principes du travail décent et des ressources (à la fois financières et humaines) devraient être consacrées à la prise en compte systématique de ces principes.

13. Afin d'évaluer le niveau d'intégration de la question du travail décent par les organismes du système des Nations Unies, les Inspecteurs ont recensé 10 facteurs importants fondés sur l'analyse de la documentation, le cadre législatif (les résolutions du Conseil économique et social sur le travail décent), la définition pratique formulée ci-dessus et les données d'expérience/documents publiés concernant l'intégration des questions relatives à l'égalité des femmes et des hommes dans le système des Nations Unies.

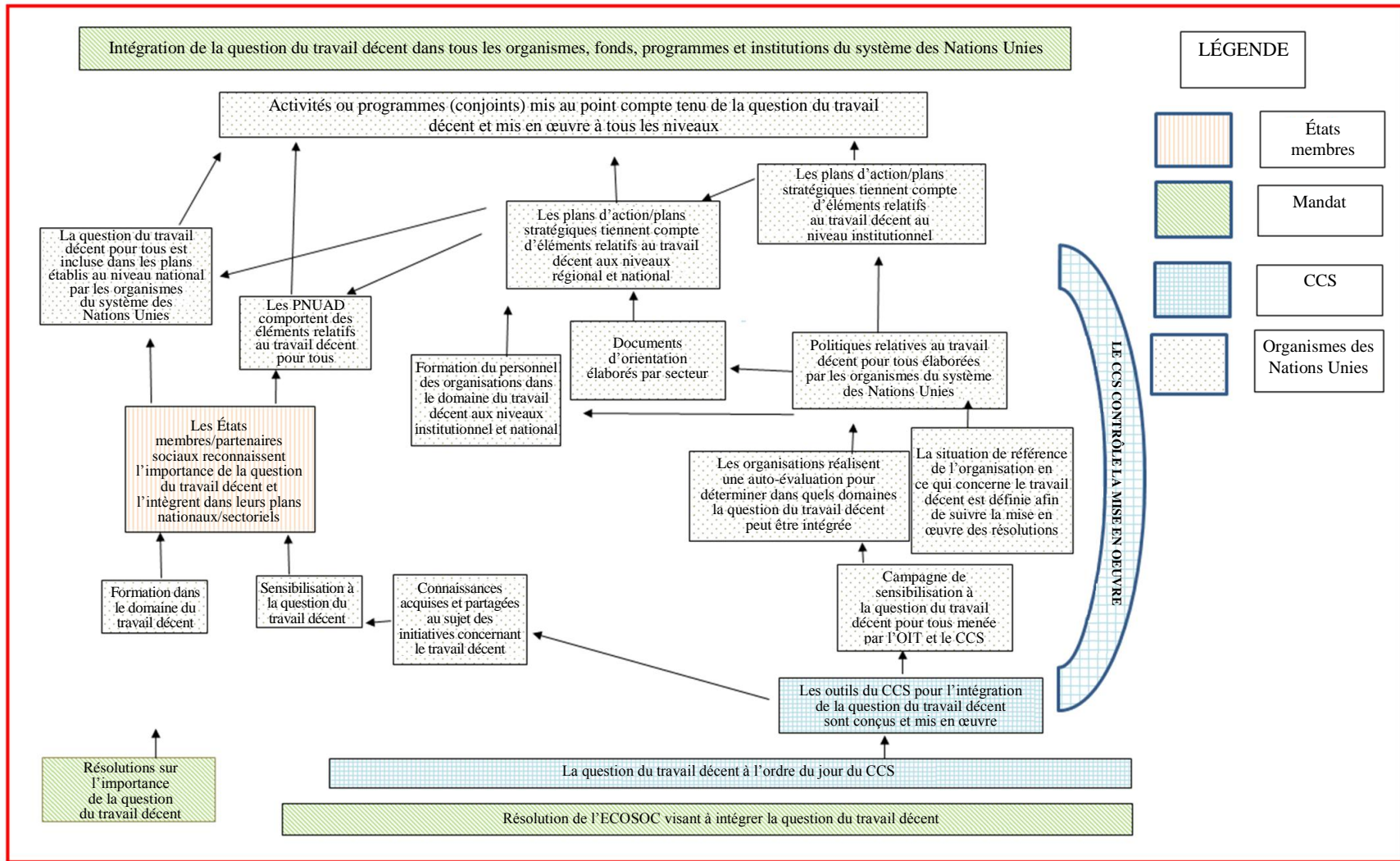
14. Indicateurs de l'intégration dans les organismes du système des Nations Unies:

1. La sensibilisation des organismes des Nations Unies aux questions relatives au travail décent est évaluée et elle est amplifiée par l'action des organes directeurs et des membres de la haute direction ou par la formation du personnel;
2. La part des activités des organismes des Nations Unies qui est liée et qui contribue à la promotion des quatre piliers de l'initiative en faveur d'un travail décent est mise en évidence dans les politiques et les documents stratégiques de ces organismes;
3. Des éléments programmatiques ou des initiatives concernant le travail décent apparaissent dans les travaux des organismes des Nations Unies;
4. Des directives sont élaborées et approuvées afin de promouvoir systématiquement l'initiative en faveur d'un travail décent dans l'activité programmatique des départements et des bureaux nationaux des organisations;
5. Ces directives sont utilisées et des programmes et/ou des initiatives spécifiques sont approuvés et mis en œuvre compte tenu d'un ou de plusieurs des quatre piliers du travail décent;
6. Des mesures conjointes ou une coopération sont prévues et mises en œuvre avec d'autres organismes des Nations Unies aux niveaux institutionnel, régional ou national;
7. Une coopération est instaurée par l'intermédiaire des plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ou d'autres cadres de coopération au niveau national entre les membres des équipes de pays des Nations Unies;

8. Les programmes ou initiatives spécifiques concernant le travail décent font l'objet d'un suivi et d'évaluations périodiques;
9. Les bonnes pratiques sont mises en évidence;
10. Un groupe de coordination ou des personnes sont désignés au sein d'une organisation sensibilisée à la question du travail décent, avec pour mission de conseiller leurs collègues. Le fait que des ressources financières et humaines soient réservées à cet usage serait un indicateur positif.

Cadre conceptuel

15. Un modèle logique simplifié a été mis au point. Ce modèle, qui est fondé sur les résolutions du Conseil économique et social relatives à l'intégration de la question du travail décent, même si ceux qui l'ont élaboré reconnaissent qu'il existe d'autres moyens d'aborder le sujet, met en évidence les conditions qui auraient été nécessaires pour assurer une intégration réussie de la question du travail décent à tous les niveaux des organismes du système des Nations Unies. L'évaluation ayant pour objet de décrire la réponse du système aux résolutions du Conseil, les autres moyens d'aborder le sujet ne sont pas représentés dans le diagramme ci-dessous. Ce diagramme a servi à comprendre quels sont les domaines dans lesquels le système des Nations Unies a bien fonctionné et quels sont ceux dans lesquels il n'a pas permis d'atteindre l'objectif stratégique d'une prise en compte systématique de la question du travail décent à tous les niveaux des organismes qui le composent. Cela peut aider à mieux comprendre le tableau d'ensemble, y compris quels sont les domaines dans lesquels la stratégie doit être renforcée à l'avenir et les efforts d'intégration poursuivis.



Principales questions posées aux fins de l'évaluation

16. Les questions posées pour l'évaluation ont été élaborées sur la base du cadre conceptuel ci-dessus, à savoir les résolutions adoptées depuis 2006 par le Conseil économique et social, dans lesquelles celui-ci demandait au système des Nations Unies d'accepter et d'intégrer les principes du travail décent et les facteurs mis en évidence par l'analyse de la documentation. Les principales questions posées aux fins de l'évaluation sont les suivantes:

- Quel est le degré de sensibilisation des organismes du système des Nations Unies au programme en faveur d'un travail décent?
- Dans quelle mesure les stratégies, politiques et programmes de type PNUAD mis en œuvre aux niveaux institutionnel et national par les organismes du système des Nations Unies ont-ils tenu compte du programme en faveur d'un travail décent?
- Dans quelle mesure le programme en faveur d'un travail décent est-il adapté aux organismes du système des Nations Unies, qui ont inclus/n'ont pas inclus ces objectifs dans leurs plans stratégiques/plans de développement? Si une organisation n'a pas inclus le programme en faveur d'un travail décent dans ses politiques et ses programmes, quelles en sont les raisons?
- Quels ont été les changements les plus importants (aux niveaux institutionnel et national) qui ont résulté des mesures prises pour appliquer les résolutions du Conseil économique et social relatives au plein emploi productif et au travail décent pour tous?
- Les mesures et initiatives prises aux niveaux institutionnel et national sont-elles cohérentes entre elles?
- Les organismes du système des Nations Unies ont-ils su s'employer à intégrer le programme en faveur d'un travail décent et ont-ils utilisé de façon continue et durable les outils qui ont été mis au point?
- Quels sont les principaux facteurs qui contribuent à la pérennité du programme en faveur d'un travail décent aux différents niveaux?
- Quels sont les bonnes pratiques adoptées dans les pays où le système des Nations Unies a intégré la question du travail décent dans les PNUAD et mis en œuvre le programme en faveur d'un travail décent dans les activités menées dans les pays?

Critères d'évaluation: efficacité, pertinence, cohérence, durabilité

Description de la méthode

17. Plusieurs méthodes ont été employées dans le cadre de l'évaluation pour recueillir et analyser les données. L'évaluation, qui est principalement de nature qualitative, a commencé par une analyse et une synthèse de la documentation disponible, qui a permis d'élaborer un rapport initial sur la conception, le domaine couvert, les principales questions à examiner et les questions à poser aux fins de l'évaluation. Les données ont été recueillies au moyen: a) de questionnaires adressés aux organisations et aux commissions régionales au sujet de leurs activités; b) d'enquêtes réalisées auprès d'un groupe restreint de membres des équipes de pays et de coordonnateurs résidents des Nations Unies afin de recueillir des informations sur leur expérience de l'intégration de la question du travail décent au niveau

national, comme par exemple dans le cadre des PNUAD; c) d'entretiens avec certaines parties prenantes au sujet de l'utilisation et de la mise en œuvre de plans stratégiques et de documents d'orientation; ces entretiens ont eu en outre pour objet de valider les conclusions tirées des questionnaires et de l'analyse de la documentation.

18. Des entretiens ont été organisés au siège des organisations et des commissions techniques à Genève, New York, Rome et Vienne. Des missions sur le terrain ont été envoyées dans cinq pays (Argentine, Cambodge, République de Moldova, Uruguay et Zambie) et auprès de commissions régionales (CEA, CEE, CEPALC, CESAP).

19. Un groupe consultatif a été constitué et chargé de conseiller l'équipe sur le fond et les aspects stratégiques de l'essentiel de ses travaux, comme la recherche d'idées sur la conceptualisation, les avis/observations sur le document initial, les observations sur les constatations préliminaires et le projet de rapport. Les membres du groupe, qui ont siégé à titre individuel, ont été choisis parmi les experts de l'ONU ou d'établissements universitaires qui connaissent bien le programme en faveur d'un travail décent.

20. Conformément à l'article 11.2 du statut du Corps commun d'inspection, la version définitive du présent rapport a été établie après consultation entre les Inspecteurs afin que les conclusions et recommandations qui y figurent soient soumises à leur jugement collectif. Le projet de rapport avait été communiqué aux organisations pour la correction d'erreurs factuelles et la formulation d'observations de fond sur les constatations, conclusions et recommandations.

Limites

21. La méthode a plusieurs limites:

- Le faible niveau de sensibilisation et d'intérêt dans un certain nombre d'organisations. D'intenses discussions ont été nécessaires avec les personnes interrogées pour venir à bout des différences d'interprétation de la notion de travail décent et obtenir des renseignements pertinents;
- La médiocre mémoire institutionnelle. Certaines organisations n'ont pu trouver aucune source d'informations qui permette de répondre aux questions relatives aux travaux réalisés immédiatement après la publication de résolutions par le Conseil économique et social en 2006 et 2007. Cela a limité le volume et la validité des données qui ont pu être recueillies sur les mesures prises par les organisations entre 2006 et 2010 au sujet du programme en faveur d'un travail décent;
- L'absence de structure spécialisée/fonction centrale de coordination au sujet du travail décent. Il a été difficile pour de nombreuses organisations de remplir le questionnaire et de déterminer quels étaient leurs départements ou services concernés par la question;
- Le faible taux de réponse de l'enquête. La méthode comportait des enquêtes à la fois auprès des coordonnateurs résidents et des membres des équipes de pays des Nations Unies. Étant donné le faible taux de réponse parmi les membres des équipes de pays (19 %) et la distorsion géographique de l'échantillon, les Inspecteurs ont exclu de l'analyse les résultats de l'enquête auprès des membres de ces équipes.

Cadre législatif

22. Entre 2006 et 2011, l'Assemblée générale et le Conseil économique et social ont adopté six résolutions et déclarations ministérielles importantes relatives au travail décent, par lesquelles ils ont chargé diverses parties prenantes du système des Nations Unies d'œuvrer à l'intégration de la question du travail décent.

23. Dans ces déclarations et résolutions, il était demandé aux États membres, aux organismes du système des Nations Unies, aux commissions régionales, aux commissions techniques, au CCS et au Secrétaire général de se pencher sur les questions d'intégration. Les résolutions du Conseil économique et social appelaient le CCS à agir en coordination avec l'OIT, à concevoir et exploiter des outils permettant de déterminer dans quels domaines les organismes du système des Nations Unies doivent s'employer à intégrer la question du travail décent, à définir au niveau des organisations, en procédant à une auto-évaluation, les domaines dans lesquels la question du travail décent pourrait être intégrée et à élaborer des plans d'action et des politiques visant à faciliter la prise en compte systématique de la question du travail décent. Les commissions régionales et techniques ont été chargées d'examiner comment leurs activités contribuaient à la réalisation des objectifs relatifs au travail décent et quelle était l'incidence de leurs politiques sur des domaines de compétence précis. Enfin, pour mettre les plans et les politiques en œuvre et en pratique, il était demandé aux organismes du système des Nations Unies d'aider les différents pays par l'intermédiaire de leur PNUAD (et d'autres plans) à intégrer la question du travail décent. Les résolutions invitaient en outre à faire mieux connaître la question du travail décent et exhortaient l'OIT à aider à mettre au point un mécanisme (plate-forme de partage de connaissances en ligne) de partage de son expertise dans le domaine de l'emploi et du travail décent avec le reste du système.

II. Conclusions tirées au regard des principales questions posées aux fins de l'évaluation

Évaluation générale du degré d'intégration aux quatre niveaux

24. La réponse globale du système des Nations Unies aux demandes du Conseil économique et social d'intégrer la question du travail décent a été modérément satisfaisante, mais il y a eu dans certains cas d'importantes différences entre les réponses des sièges et celles des bureaux nationaux. Les réponses apportées au niveau national par l'intermédiaire du PNUAD et des programmes de pays des bureaux extérieurs des organismes du système des Nations Unies ont été solides, alors qu'au niveau des organes subsidiaires du Conseil économique et social, elles ont pu être jugées modérées, avec des variations entre les commissions. Au niveau des organisations, les mesures prises pour intégrer la question du travail décent ont été très variables, allant d'une intégration poussée à des actions ponctuelles ou une absence de signes manifestes d'intégration.

Efficacité

Sensibilisation

25. En général, les fonctionnaires des Nations Unies qui ont été interrogés aux fins de la présente évaluation connaissaient peu le programme en faveur d'un travail décent en tant que concept. Cette faible connaissance semble due à la fois à un manque de formation et à la rotation rapide du personnel. Le partage des connaissances a été encouragé par l'élaboration d'outils dans le cadre du projet mis en œuvre par la Commission européenne et l'OIT sous forme d'un portail de partage de connaissances, mais cette plate-forme a été peu utilisée et un grand nombre des fonctionnaires interrogés en ignoraient l'existence. Au niveau national, cependant, la sensibilisation était plus forte parmi les fonctionnaires des Nations Unies de plusieurs pays, principalement en raison de la place importante qu'occupe la question du travail décent dans le programme d'action et de développement du pays hôte et de l'influence qu'elle a sur l'activité de l'équipe de pays des Nations Unies et sur le processus du PNUAD.

Mise en œuvre des résolutions et outils du CCS

26. Il a été constaté qu'aucune des organisations n'avait mis en œuvre les trois phases d'intégration de la question du travail décent comme le demandait le Conseil économique et social dans ses résolutions. Les outils du CCS étaient conçus pour aider les organismes du système des Nations Unies à recenser les domaines d'intégration en définissant une feuille de route à cet effet. Ne pas mener ces trois phases à bonne fin a réduit de ce point de vue l'efficacité de l'intégration de la question du travail décent.

Prise en compte dans les stratégies des sièges et les PNUAD

27. Il est ressorti de l'évaluation que le programme en faveur d'un travail décent en tant que concept n'était pris en compte que dans les politiques et documents stratégiques d'une poignée d'organismes du système des Nations Unies. La prise en compte du programme au niveau national est beaucoup plus visible, la plupart des PNUAD visant à obtenir des résultats en matière de création d'emplois (pilier 1), de protection sociale (pilier 2) et, dans une moindre mesure, de droits au travail (pilier 3). Cependant, sauf dans certains cas où les PNUAD indiquaient explicitement que le travail décent était un résultat à part entière ou

une priorité transversale, les initiatives se rapportant aux piliers du travail décent n'ont généralement pas été désignées explicitement par ce terme.

Pertinence

28. Dans la plupart de leurs réponses au questionnaire du CCI, les organismes des Nations Unies ont estimé que le programme en faveur d'un travail décent ou les différents piliers relevaient de leur mandat. Cependant, quelques-uns d'entre eux seulement ont reconnu et conceptualisé leur action d'intégration en se fondant sur l'hypothèse que le programme en tant que concept était un point de départ pertinent pour leurs activités. Certes le premier pilier de la création d'emplois et du développement des entreprises relève au plus haut point du mandat des organisations, mais il semble que celles-ci commencent à se rendre compte que le dialogue social et les normes et droits au travail en relèvent aussi. Il est rare que les organisations considèrent la notion de travail décent comme un ensemble et l'intègrent dans sa totalité, ce qui s'explique par la différence des mandats et par le sentiment exprimé aux Inspecteurs à plusieurs reprises au cours de l'entretien par les fonctionnaires interrogés que cela empiéterait sur le mandat de l'OIT.

29. Depuis la crise financière de 2008, les priorités stratégiques des organismes du système des Nations Unies se sont progressivement déplacées vers les priorités relatives au travail décent, notamment vers celles qui concernent la protection sociale et la création d'emplois. Ce déplacement n'est pas directement imputable aux résolutions du Conseil économique et social sur le travail décent. Il est très probable que la cause profonde de l'inclusion de la protection sociale et de la création d'emplois dans les activités des organisations soit plutôt l'environnement extérieur (la crise financière) que les résolutions du Conseil. Les organisations qui ont intégré la question du travail décent dans leurs activités sont le plus souvent celles dont le mandat et les priorités sont traditionnellement liés au programme en faveur d'un travail décent.

Cohérence entre le niveau du siège et celui du pays

30. Quelques organisations seulement ont donné aux bureaux nationaux des indications spécifiques concernant la mise en œuvre du programme en faveur d'un travail décent. Bien que cela révèle une recherche de cohérence entre le niveau du siège et celui du terrain, il est difficile d'évaluer globalement la cohérence des programmes entre ces deux niveaux. Dans le cas des cinq pays examinés, la plupart des bureaux nationaux, à quelques rares exceptions près, n'ont reçu aucune directive concernant le travail décent. Il a été constaté que lorsqu'elles existaient, les directives applicables aux secteurs techniques, qui mettaient en évidence les liens avec la question du travail décent au niveau des sièges, étaient fermes. La coopération dans le domaine du travail décent est plus évidente entre les services du siège qu'entre le siège et les bureaux nationaux.

31. Les questions relatives au travail décent sont traitées de façon plus cohérente au niveau des équipes de pays des Nations Unies. Les priorités des PNUAD sont d'abord et surtout inspirées des priorités des gouvernements. Les autres facteurs ayant une influence sont notamment l'action des coordonnateurs résidents des Nations Unies et le travail de sensibilisation et de promotion des bureaux locaux de l'OIT et des membres des équipes de pays. Ces facteurs influent considérablement sur la mesure dans laquelle les piliers du travail décent sont incorporés dans le PNUAD et ils peuvent être mesurés en fonction de cette incorporation.

Durabilité

32. La concertation mondiale et les dialogues nationaux sur le développement durable d'après-2015 ont permis de maintenir les questions du travail décent, de l'emploi et de la croissance partagée à l'ordre du jour des préoccupations mondiales. L'inclusion probable de ces questions dans les objectifs de développement durable montrera que la poursuite des travaux des organismes du système des Nations Unies sur la prise en compte systématique des questions relatives au travail décent est largement acceptée et encouragée à tous les niveaux. Pour que les résultats obtenus soient durables, il faudrait toutefois faire un examen plus approfondi de ce qui a fonctionné et élaborer des documents de planification stratégique à partir d'activités ponctuelles. La poursuite des travaux sur le travail décent exigera une sensibilisation accrue du personnel.

33. En cas d'inclusion du programme en faveur d'un travail décent dans les objectifs de développement durable pour l'après-2015, il faudrait, pour promouvoir davantage un environnement propice et assurer la durabilité des mesures d'intégration, que parallèlement à la décision d'inclusion, les États membres accordent à ce programme une place plus importante parmi leurs stratégies nationales de développement, que les bureaux de l'OIT poursuivent et renforcent leurs actions de sensibilisation, que les bureaux des coordonnateurs résidents, conseillés et suivis de manière appropriée au niveau des sièges, intensifient leurs efforts, que le partage des connaissances et l'entretien de la mémoire institutionnelle fassent l'objet d'un engagement plus fort et que les organisations et les donateurs recensent les ressources et les affectent à de futures activités dans le domaine du travail décent.

III. Constatations

Niveaux du Conseil économique et social et du CCS

34. Les six résolutions et déclarations principales témoignent d'une approche globale visant tous les acteurs majeurs et portant l'importance du programme en faveur d'un travail décent à l'attention des États membres, des organes subsidiaires du Conseil économique et social et des organismes du système des Nations Unies. Cependant, les résolutions ne prévoient pas de mécanisme clair de suivi de leur mise en œuvre.

35. La réponse du CCS a été favorable et ouverte, appelant à prendre des mesures concrètes pour entreprendre et promouvoir la mise en œuvre. Cependant, elle a manqué de pragmatisme dans l'attribution de la responsabilité à long terme de la mise en œuvre et du suivi.

36. Après avoir approuvé les outils conçus par l'OIT, le CCS/Comité de haut niveau sur les programmes n'a pas examiné de façon systématique la réponse des organismes du système des Nations Unies ou les progrès réalisés par ceux-ci. Même s'il faut reconnaître la fonction de sensibilisation de la décision du CCS, cette approbation unanime n'a rien changé à la manière dont les membres du CCS envisagent la question du travail décent et ces idées n'ont pas inspiré de mesures énergiques et délibérées au sein du système des Nations Unies.

Organes subsidiaires du Conseil économique et social

37. L'attention et l'importance accordées au programme en faveur d'un travail décent dans les quatre commissions techniques qui ont fait l'objet de l'étude ont varié, allant de l'absence totale de débats sur la question de l'inscription du travail décent à leur ordre du jour à la prise d'une décision concrète à ce sujet. Il n'y a pas eu d'approche systématique de la question ni de sensibilisation au programme parmi les commissions et aucune d'entre elles n'a fait part au Conseil économique et social d'un quelconque résultat obtenu ou d'une quelconque décision prise. Les Inspecteurs signalent que cela est dû au fait qu'aucune disposition en ce sens ne figure dans les résolutions du Conseil et que la plupart des secrétariats des commissions n'ont pris aucune initiative et n'ont fait aucune proposition.

38. L'examen et l'intégration de la question du travail décent ont suscité des réactions très variables de la part des cinq commissions régionales. Ces variations peuvent être imputées à des différences régionales, aux priorités des gouvernements des États membres et aux mandats conférés par ceux-ci aux commissions.

39. Les commissions régionales ont abordé les questions relatives au travail décent en sensibilisant les États membres de leur région, en lançant au niveau régional des projets et des activités concernant le travail décent et en élaborant des outils méthodologiques et des notes de recherche et d'orientation.

Niveau des organismes du système des Nations Unies

40. La réponse des organismes du système des Nations Unies aux résolutions du Conseil économique et social a été faible. Aucune organisation n'a pleinement mis en œuvre les *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent* du CCS, qui avaient été unanimement approuvés par les chefs de secrétariat du Conseil.

41. Bien que la décision de mettre en place à l'échelle du système un plan d'action pour un travail décent ne se soit jamais matérialisée, certains éléments du programme en faveur d'un travail décent ont été inclus dans la deuxième Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté et dans les diverses initiatives conçues par le système entre 2008 et 2010 en réaction à la crise. Le programme dans son ensemble a reçu une réponse sélective, notamment dans le cadre du Pacte mondial pour l'emploi et des initiatives visant à instaurer un seuil de protection sociale.
42. Le niveau d'intégration du programme en faveur d'un travail décent par les organismes des Nations Unies ne peut se mesurer uniquement en fonction de la réponse directe de ces organisations à l'approche en trois phases. Dans les programmes et activités desdites organisations, un certain nombre d'initiatives et de projets qui avaient contribué directement ou indirectement à la promotion d'un ou de plusieurs piliers du programme ont pu être mis en évidence.
43. Le niveau de prise de conscience et de compréhension des questions relatives au travail décent au sein des organismes du système des Nations Unies est faible. Peu d'éléments attestent d'activités de formation ou de sensibilisation et de sessions d'échange d'informations et il semble que les années 2007 et 2008 aient été les plus productives et qu'il n'y ait pas eu de suivi systématique au cours des cinq années suivantes.
44. On a pu relever le concept de programme en faveur d'un travail décent dans les documents d'orientation de quelques organismes des Nations Unies et dans des plans stratégiques et opérationnels. Des éléments donnent à penser que la question a été traitée rapidement et superficiellement, bien qu'on ait observé une tendance à en tenir de plus en plus compte.
45. Dans un certain nombre d'organismes du système des Nations Unies, les éléments programmatiques relatifs au travail décent ne peuvent pas être liés à une mise en œuvre consciente du programme en faveur d'un travail décent. Cependant, ces projets et initiatives découlent du mandat et de la pratique propres à ces organismes et ils ont contribué positivement à la promotion d'un ou de plusieurs piliers du programme. L'absence d'interprétation commune de la notion de travail décent a souvent conduit à des activités disparates et incohérentes.
46. Dans certains organismes des Nations Unies qui ont inclus des dispositions relatives au travail décent dans leurs documents d'orientation et leurs plans stratégiques, des efforts particuliers ont été faits pour orienter et guider les différents services du siège et des bureaux nationaux afin qu'ils prêtent attention à la question du travail décent et/ou à ses piliers. Il y a aussi quelques exemples notables de mesures prises conjointement à cet égard par des organismes du système des Nations Unies. Les Inspecteurs ont toutefois relevé assez peu d'activités qui pourraient avoir inclus des éléments relatifs au travail décent, ce qui représente des occasions manquées.
47. Certains services techniques d'organismes du système des Nations Unies ont recherché activement une coopération avec les services d'autres organismes des Nations Unies afin de promouvoir, compléter et renforcer leurs activités traditionnelles relevant des piliers du programme en faveur d'un travail décent. La composition des entités collaboratrices diffère en fonction du secteur technique concerné, mais il est largement fait appel à l'OIT en tant que principal promoteur de la question du travail décent dans le système.
48. Parmi les organismes du système des Nations Unies, il y a eu très peu d'exemples de suivi et d'évaluation à titre préventif des programmes et initiatives concernant le travail décent. Il s'agissait d'organisations ayant un très haut niveau d'intégration de la question du travail décent.

49. Il y a peu de coopération sur les questions relatives au travail décent entre les services d'une même organisation. Ce cloisonnement des activités relatives au travail décent n'est pas seulement un obstacle à une approche cohérente et coordonnée à l'intérieur des organisations, mais il rend difficile tout renforcement de la coopération et de l'action conjointe entre les organismes des Nations Unies à l'échelle mondiale.

Niveau national

50. La prise en compte de la question du travail décent dans les PNUAD a été plus importante que dans les plans stratégiques établis au niveau des organisations. Les piliers du travail décent sont apparus plus fréquemment dans les documents des plans-cadres depuis l'adoption des résolutions du Conseil économique et social, bien que la présence de chaque pilier soit très variable.

51. En dépit du fait que le programme en faveur d'un travail décent relève des pays qui ont fait l'objet de l'étude³, les priorités accordées et les mesures prises en ce qui concerne les piliers qui constituent ce programme sont variables. En général, il semble plus probable que les pays qui se situent plus haut sur l'échelle du développement donnent un degré de priorité élevé à la question du travail décent dans son ensemble, les quatre piliers étant ainsi dûment pris en compte dans les PNUAD. En ce qui concerne les pays en transition et les pays moins développés, si la création d'emplois et la protection sociale sont généralement au cœur des priorités nationales de développement, les droits au travail et le dialogue social – bien qu'ils soient jugés pertinents – pourraient (à quelques exceptions près) ne pas avoir le même poids que les deux autres piliers.

52. La compréhension et la prise de conscience du concept de travail décent parmi les membres des équipes de pays des Nations Unies vont plus ou moins de pair avec les priorités accordées par les gouvernements nationaux aux différents piliers du travail décent. La prise de conscience, lorsqu'elle existe, s'est faite principalement sur le terrain, par des interactions avec les partenaires nationaux et les membres des équipes de pays, en particulier les bureaux nationaux de l'OIT.

53. À l'exception d'une organisation, les instructions et indications explicites du siège sur la question du travail décent sont quasi inexistantes, sauf sous la forme de directives sur des sujets se rapportant indirectement au travail décent. La plupart des membres des équipes de pays des Nations Unies connaissent peu ou ne connaissent pas les résolutions du Conseil économique et social relatives au travail décent ou les *Outils pour l'intégration de l'emploi et du travail décent* du CCS. Par conséquent, à quelques exceptions près indiquées dans les études de cas, il n'a pas été possible d'établir clairement un lien entre les directives formulées ou les mesures prises au niveau des sièges et l'intégration de la question du travail décent au niveau des pays.

54. Le fait que la plupart des membres actuels des équipes de pays des Nations Unies n'ont jamais reçu de formation spécialisée dans le domaine du travail décent montre qu'une occasion importante de mieux comprendre ce concept a été manquée. Bien qu'on ait noté qu'immédiatement après l'adoption des outils du CCS, les initiatives de sensibilisation avaient été plus fréquentes, la rotation rapide du personnel dans les bureaux nationaux s'est traduite par un recul des connaissances dans le domaine du travail décent.

³ Bien qu'elles découlent principalement des cinq études de cas par pays et pour faire en sorte qu'elles soient aussi représentatives que possible de l'univers de développement des Nations Unies, les constatations faites au niveau national ont été triangulées avec: a) les résultats d'un questionnaire en ligne adressé aux coordonnateurs résidents des Nations Unies; b) une analyse interne des PNUAD de 20 autres pays; c) les conclusions de l'étude documentaire des PNUAD de 44 pays réalisée en interne par l'OIT en 2013.

55. Les priorités nationales de développement du pays hôte et l'aide fournie par l'OIT au sujet du programme en faveur d'un travail décent sur le plan des préconisations, de la sensibilisation, des techniques et des orientations ont joué un rôle essentiel dans l'inclusion plus poussée des piliers du travail décent dans les activités des équipes de pays des Nations Unies. Lorsque l'action de sensibilisation et la présence de l'OIT sont faibles, il est plus probable que la question du travail décent soit considérée comme une priorité exclusive de cette organisation que comme une préoccupation de l'ensemble du système.

56. Un coordonnateur résident motivé et bien informé peut jouer et joue effectivement un rôle important en introduisant la question du travail décent dans les délibérations de l'équipe de pays des Nations Unies. Lorsque le coordonnateur connaît peu le programme en faveur d'un travail décent ou est insuffisamment formé dans ce domaine, une occasion importante de faire connaître et faire comprendre ce programme parmi les entités du système des Nations Unies au niveau national est manquée. Une plus grande participation de l'OIT dans le cadre du programme initial du coordonnateur résident serait souhaitable à cet égard.

57. Avec l'actuel ralentissement de l'activité économique mondiale caractérisé par une stagnation ou une récession et de sombres prévisions pour l'avenir immédiat, peu de pays peuvent se permettre de ne pas donner un degré de priorité élevé à la création d'emplois (pilier 1 du travail décent), qui figure par conséquent dans la plupart des PNUAD. Cependant, la mesure dans laquelle les emplois créés peuvent être qualifiés de «travail décent», en particulier dans les pays les moins avancés et les pays à revenu faible ou moyen, reste à évaluer.

58. La plupart des gouvernements nationaux considèrent que la protection sociale (pilier 2 du travail décent) est la plus grande force et le meilleur avantage comparatif du système des Nations Unies et donc le domaine dans lequel ce système pourrait soutenir le plus utilement les efforts nationaux de développement. En conséquence, les initiatives liées à la protection sociale ont bien leur place et ont pris progressivement de l'importance dans les PNUAD de ces pays.

59. Les gouvernements nationaux n'ont pas toujours bien compris la valeur ajoutée et l'importance intrinsèque des principes et droits fondamentaux au travail (pilier 3 du travail décent) et des normes internationales du travail pour une croissance durable et partagée, ni la contribution que le système des Nations Unies peut apporter à cet égard. Si les PNUAD des pays situés en haut de l'échelle du développement font le plus souvent une juste place à ce pilier, tel n'est pas vraiment le cas des PNUAD des pays des catégories de développement inférieures.

60. La promotion du dialogue social (pilier 4 du travail décent) est inexistante dans la plupart des PNUAD. Elle est considérée au mieux comme un but à atteindre, mais est loin de constituer pour la plupart des pays un domaine prioritaire des PNUAD. Ce pilier est même souvent considéré par les entités du système des Nations Unies comme un objectif exclusif de l'OIT et son lien avec les trois autres piliers du travail décent est fort mal compris.

61. Ni les PNUAD ni les rapports d'exécution de ces plans-cadres n'indiquent en détail la répartition des ressources allouées aux activités relatives au travail décent. Au mieux, les résultats dont une partie ou l'ensemble des éléments constitutifs sont directement ou indirectement liés aux piliers du travail décent ont pu faire l'objet d'approximations à partir des objectifs d'allocation de ressources. Compte tenu de ces estimations, il est manifeste que dans la plupart des PNUAD, la protection sociale (pilier 2) est celui des quatre piliers du travail décent qui a bénéficié des ressources les plus importantes.

62. La plupart des PNUAD ont révélé une impressionnante diversité d'initiatives prises par de nombreux membres des équipes de pays des Nations Unies au sujet des trois premiers piliers du travail décent. Bien qu'elle indique un niveau important d'intégration de la question du travail décent par les entités du système des Nations Unies au niveau national, cette constatation est tempérée par le fait que peu de ces entités ont réalisé pleinement qu'elles œuvraient en faveur d'un travail décent et donc tenu compte de cette question pour conceptualiser, planifier et mener à bien leurs activités.

63. Pour les cinq pays qui ont fait l'objet d'études de cas, cinq entités du système des Nations Unies (OIT, ONUSIDA, PNUD, FNUAP, UNICEF) ont indépendamment ou conjointement lancé de multiples initiatives pour promouvoir un ou plusieurs piliers du travail décent. Elles sont suivies de près par ONU-Femmes, qui peut être considérée comme un acteur essentiel dans au moins trois pays. En outre, la FAO, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et le PAM peuvent être considérées comme des acteurs importants dans un ou deux des pays considérés. Cinq autres organismes ont apporté des contributions utiles quoique plus limitées dans quatre (OMS), trois (HCDH, HCR, ONUDC) et deux (UNESCO) pays respectivement.

64. L'existence de programmes conjoints sur les questions relatives au travail décent est beaucoup plus probable dans les pays qui ont adopté l'initiative «Unis dans l'action». Ces programmes sont aussi un moyen utile pour l'OIT de promouvoir la compréhension conceptuelle de la question du travail décent parmi les organisations participantes. Cependant, la coopération interinstitutions et interministérielle peut parfois poser des problèmes dans les pays où les activités programmatiques et leur financement sont déterminés par des ministères techniques.

65. Pour les cinq pays qui ont fait l'objet d'études de cas, selon le contexte national, la durabilité des initiatives concernant le travail décent a été incertaine pour une série de facteurs. L'un des problèmes couramment évoqués est celui des élections nationales à répétition, qui amènent à se demander si un nouveau gouvernement continuera de donner un degré de priorité élevé à certains piliers relatifs au travail décent. Les pays qui ont récemment accédé à une catégorie de développement plus élevée font aussi face à des restrictions du financement par les donateurs et à la perspective de devoir trouver leurs propres sources de financement des initiatives relatives au travail décent. En outre, les pays dont l'économie dépend lourdement des exportations ou des transferts de fonds par les émigrés sont particulièrement exposés aux ralentissements de l'activité économique mondiale, qui les font s'interroger sur la façon dont ils pourront poursuivre les programmes de dépenses sociales face à des bouleversements imprévus.

66. Il ressort clairement des conclusions des consultations pour l'après-2015 menées dans plusieurs des pays considérés que certains piliers du travail décent devraient gagner en importance au cours des prochaines années, en particulier celui de la protection sociale, du fait de la reconnaissance de plus en plus large de la croissance partagée dans la plupart des pays. La création d'emplois devrait aussi rester une priorité, en particulier la promotion de l'emploi des jeunes, de l'enseignement professionnel et de la formation et la réduction de l'importance du secteur informel.

IV. Analyse globale du niveau d'intégration dans les organismes des Nations Unies

67. En général, l'intégration du programme en faveur d'un travail décent dans les activités des organismes du système des Nations Unies a modérément réussi. Les situations sont très diverses au sein des organisations, dont certaines ont fait montre d'un niveau d'intégration élevé, alors que d'autres n'ont entrepris consciemment aucune activité relative au travail décent.

68. Une analyse globale des différents organismes des Nations Unies a été réalisée à l'aide des 10 facteurs afin d'illustrer le niveau d'intégration. Le mandat de chaque organisation, tel qu'il a été communiqué par l'organisation elle-même, les travaux accomplis au moyen des outils et le niveau de sensibilisation globale à la question du travail décent ont aussi été pris en considération. L'évaluation de l'organisation sur le plan de l'intégration ne devrait pas être considérée comme une concurrence entre organisations, car elle montre plutôt dans quelle mesure les objectifs déclarés du programme en faveur d'un travail décent en tant que concept ont été atteints. Les Inspecteurs n'ont pas estimé que tous les organismes des Nations Unies devraient atteindre le niveau d'intégration le plus élevé.

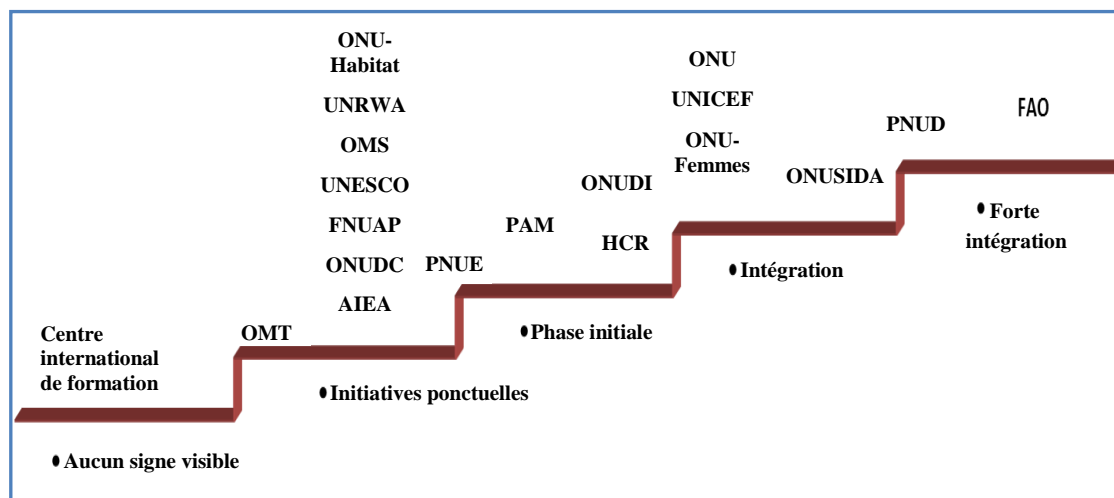
69. Sur la base de l'analyse susmentionnée, les Inspecteurs ont classé les organisations dans cinq catégories:

- **Aucun signe visible d'intégration:** Aucun élément n'indique qu'une activité/réflexion quelconque a eu lieu sur la question du travail décent;
- **Mesures ponctuelles au sujet du travail décent:** Certaines activités ont été entreprises dans la logique du travail décent et axées sur l'application des mandats ayant une incidence en la matière, mais n'ont pas été conceptualisées ni interprétées comme faisant partie de la question du travail décent et n'ont donc pas été intégrées de manière cohérente;
- **Phase initiale d'intégration:** L'organisation a commencé à travailler sur la question du travail décent, elle conceptualise ses travaux en ce sens et s'efforce d'apporter une réponse plus systématique;
- **Intégration:** Étant donné son mandat, l'organisation a intégré les concepts du travail décent dans des domaines techniques de son activité. La question du travail décent fait partie de ses plans stratégiques/documents de planification;
- **Forte intégration:** L'organisation a eu des débats au niveau du conseil d'administration et/ou a élargi son mandat pour faire de la question du travail décent une partie intégrante de ses plans stratégiques et de ses documents de planification. Le concept de travail décent a en outre été incorporé dans le cycle de programmation et des documents d'orientation ont été diffusés dans toute l'organisation afin de lier la question du travail décent aux services du siège et à leurs activités sur le terrain.

70. Dans le graphique ci-dessous, une distinction est faite entre les organisations qui se situent dans la partie haute de chaque catégorie et celles au sujet desquelles les Inspecteurs ont conclu qu'elles accédaient à la catégorie supérieure. Par conséquent, la place de chaque organisation sur l'échelle à cinq niveaux indique expressément à quelle catégorie appartient cette organisation.

Graphique 1

Analyse globale du niveau d'intégration atteint par les organismes du système des Nations Unies



71. L'analyse a montré que la plupart (9 sur 19, soit près de 50 %) des organismes du système des Nations Unies qui avaient participé au présent examen pouvaient être classés dans la catégorie des «initiatives ponctuelles» relatives au travail décent. Des organisations comme l'AIEA, le FNUAP, l'ONU DC, l'UNRWA et l'OMS ont des domaines d'activité très spécifiques, qui englobent les questions relatives au travail décent, notamment, dans le cas de l'AIEA et de l'OMS, les questions relatives au troisième pilier (normes et droits au travail et protection sociale). En ce qui concerne l'ONU DC et l'UNRWA, les activités relatives au travail décent relevées par les Inspecteurs concernent le premier pilier de la création d'emplois et du développement des entreprises. Le FNUAP montre une forte activité relevant du deuxième pilier (protection sociale). L'OMT occupe une position intermédiaire entre les catégories «Aucun signe visible» et «Initiatives ponctuelles» car bien qu'elle mène des activités dans le secteur très spécifique du tourisme durable en vue d'éliminer la pauvreté, son mandat porte sur les quatre piliers du programme en faveur d'un travail décent et les Inspecteurs ont estimé qu'elle pourrait faire un effort plus important pour incorporer la question du travail décent dans ses travaux.

72. Le PNUE est classé dans une catégorie intermédiaire, entre «Initiatives ponctuelles» et «Phase initiale», étant donné que ses principes directeurs en matière de durabilité environnementale, sociale et économique, qui constituent des normes de sauvegarde de l'emploi et des conditions de travail, sont encore à l'état de projet en cours. Il a entrepris diverses activités ponctuelles relatives au travail décent, qui portent notamment sur la durabilité environnementale, sociale et économique et la transition vers une économie verte, mais la conceptualisation spécifique et le lien avec la question du travail décent ne sont pas aussi explicites qu'ils auraient pu l'être.

73. Il a été estimé que trois organisations étaient en phase initiale d'intégration, et au tout début de cette phase en ce qui concerne le PAM, dans le cadre duquel ont lieu plusieurs activités qui concernent le travail décent mais ne sont pas consolidées ni conceptualisées en tant que telles. Étant donné qu'il a commencé à faire évoluer son mandat de l'aide humanitaire alimentaire à l'assistance alimentaire et le développement, le PAM a eu des occasions de prendre en compte la question du travail décent dans ses travaux et ses plans et politiques stratégiques. Par exemple, le programme Achats au service du progrès, qui vise à obtenir localement les denrées alimentaires que le PAM achète pour mener à bien ses programmes d'aide (approvisionnement local), et les programmes plus traditionnels

d'alimentation scolaire ont eu pour conséquence d'offrir des possibilités d'emploi dans un secteur spécifique.

74. Le HCR et l'ONUDI sont actuellement en phase initiale d'intégration mais se rapprochent de la phase d'intégration proprement dite. Il y a plusieurs références au travail décent dans les plans stratégiques de l'ONUDI; cependant, les personnes qui travaillent sur les questions relatives au travail décent n'ont pas conscience de contribuer en cela au programme en faveur d'un travail décent. Ils n'ont mentionné que la mission concernant le premier pilier de l'emploi. Or, la question du travail décent relève de cette organisation qui pourrait donc faire davantage pour systématiser cette question dans le cadre de l'ensemble de ses activités. Au HCR, des activités techniques relatives au travail décent sont menées par secteur, comme celui des moyens de subsistance et du redémarrage économique de la population cible du Haut-Commissariat. Incorporer de façon plus explicite la question du travail décent dans la révision en cours des manuels et des directives sur les moyens de subsistance permettrait au HCR de lier plus systématiquement ses travaux au programme en faveur d'un travail décent.

75. Les Inspecteurs ont constaté qu'ONUSIDA, le PNUD, l'UNICEF, le Secrétariat de l'ONU et ONU-Femmes avaient intégré la question du travail décent dans le cadre de leurs mandats respectifs.

76. Le Secrétariat de l'ONU (DAES, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et commissions régionales) a inclus la question du travail décent dans ses plans et programmes stratégiques et désigné un coordonnateur pour cette question. Il a encouragé et soutenu la prise en compte de la question du travail décent par ses travaux avec les commissions techniques auxquelles il prête ses services et il y a plusieurs exemples d'activités entreprises par ces commissions au sujet du travail décent. Cependant, des travaux supplémentaires sont nécessaires pour intégrer systématiquement cette question dans toutes les entités du Secrétariat et celles-ci manquent d'éléments d'orientation sur la manière d'intégrer la question du travail décent et sur la manière dont divers domaines d'activités sont liés à cette question.

77. Étant donné son mandat (dont il a été indiqué qu'il portait uniquement sur le pilier 2 de la protection sociale), l'UNICEF a intégré la part du programme en faveur d'un travail décent qui relève bien de ce mandat. Peut-être n'en est-il cependant qu'à la phase de début, car il n'y a pas de sensibilisation systématique et il est envisageable d'étudier comment d'autres parties du programme pourraient, au-delà de la protection sociale, se rapporter à ses travaux.

78. ONU-Femmes a été créée en juillet 2010 et n'existait pas à la date des résolutions du Conseil économique et social et du suivi ultérieur par le CCS. Elle a néanmoins intégré la question du travail décent dans ses plans stratégiques et des éléments témoignent d'un effort conscient pour prendre en compte cette question dans ses travaux, en particulier dans le domaine de l'autonomisation économique. La question du travail décent fait partie intégrante de la recherche et de l'analyse des politiques d'ONU-Femmes et plusieurs notes d'orientation qui établissent un lien explicite entre cette question et l'autonomisation et/ou la protection sociale des femmes ont été élaborées et intégrées dans l'analyse.

79. ONUSIDA est unique en ce sens que, grâce au coparrainage de l'OIT, elle a beaucoup œuvré dans le cadre de son programme pour que les personnes infectées ou touchées par le VIH/sida puissent avoir un emploi décent et a réalisé parallèlement de nombreux travaux sur la discrimination, le dépistage et la sensibilisation sur le lieu de travail. Elle est active dans le domaine de la discrimination et des droits découlant de la relation de travail (pilier 3) et dans celui de la protection sociale (pilier 2). Les nombreuses déclarations faites au niveau du Conseil et à l'occasion d'autres réunions internationales témoignent très clairement de l'engagement politique des hauts responsables d'ONUSIDA.

80. Le PNUD est sur le point de sortir de la catégorie intitulée «Intégration» pour accéder à la catégorie dite de forte intégration en raison de l'inclusion des concepts relatifs au travail décent dans ses plans stratégiques et ses documents programmatiques; il a entrepris, seul ou en coopération avec d'autres organismes des Nations Unies, des activités concernant le travail décent, a élaboré des documents d'orientation sur les concepts correspondants et s'est penché sur la question de la prise en compte des éléments du travail décent au niveau national dans les PNUAD. Il est intéressant de noter que les références directes à l'expression «travail décent» et l'emploi de cette expression sont rares dans les documents du PNUD; cependant, les Inspecteurs ont reconnu que le contenu de ces documents était en harmonie avec le concept de travail décent. Le PNUD pourrait à l'avenir expliciter ses travaux par rapport au programme en faveur d'un travail décent.

81. Les Inspecteurs ont estimé qu'en tant qu'organisation, la FAO pouvait être tenue pour avoir fortement intégré la question du travail décent. Ils ont constaté que la FAO réunissait la plupart des 10 facteurs qui avaient été définis. Selon eux, davantage pourrait être fait dans le cadre de l'organisation dans le domaine des mécanismes de partage des connaissances en matière de travail décent. Un coordonnateur avait été désigné et nombre de publications et d'outils réalisés, mais on ne savait pas précisément dans quelle mesure ceux-ci étaient utilisés et si les enseignements tirés dans chaque secteur technique étaient partagés entre les départements. La FAO a porté la question de l'emploi rural décent devant son conseil pour approbation, étant entendu qu'elle doit élargir son mandat pour y inclure la question du travail décent, ce qui a débouché sur une incorporation réussie de cette question dans ses plans stratégiques et ses documents d'orientation. Le personnel interrogé à Rome et sur le terrain connaissait bien la question du travail décent, ce qui n'était généralement pas le cas dans les autres organisations. Avec le nouveau cadre stratégique, qui inclut les éléments du travail décent, la FAO devrait avoir fermement intégré cette question dans ses travaux.

V. Enseignements tirés

82. **Les enseignements décrits ci-dessous découlent des constatations générales, des conclusions et de l'analyse qui ont résulté de l'examen de l'intégration du programme en faveur d'un travail décent et qui sont largement applicables aux activités des organismes du système des Nations Unies, en particulier dans le contexte des discussions en cours sur les objectifs de développement durable et de la mise en œuvre prochaine de ces objectifs.**

83. **Nécessité d'un cadre de gouvernance et de responsabilisation bien défini:** Les résolutions du Conseil économique et social et les décisions du CCS sur l'intégration du programme en faveur d'un travail décent ont été un moyen utile de porter cette question à l'attention des décideurs des États membres et des secrétariats des organismes des Nations Unies. Cependant, l'absence de mécanisme bien défini permettant de mettre en œuvre et de contrôler l'intégration de la question du travail décent a empêché de mettre efficacement en application l'engagement politique de haut niveau. Le CCS n'a pas créé de mécanisme d'intégration du programme en faveur d'un travail décent et l'OIT ne lui a pas demandé de jouer un tel rôle. L'emploi des moyens susmentionnés pour sensibiliser les diverses parties prenantes serait bénéfique pour d'autres questions multisectorielles. Un solide cadre/mécanisme de contrôle et de responsabilisation est nécessaire pour assurer le suivi des décisions politiques au moyen de mesures de mise en œuvre appropriées.

84. **Les initiatives à l'échelle du système imposent de faire preuve d'autorité et d'engagement:** Les chefs de secrétariat et les organismes membres du CCS ne se sont pas exprimés explicitement sur le rapport du programme en faveur d'un travail décent avec le mandat et le champ d'activité de leur organisation. Le manque de documentation à ce sujet a rendu difficile de comprendre si une organisation ne donnait pas suite au programme par manque d'engagement des hauts responsables ou parce que ce programme était considéré comme ne relevant pas du mandat de l'organisation. Il faudrait qu'à l'avenir, quand le système devra adopter une initiative multisectorielle, les chefs de secrétariat des organismes membres du CCS examinent attentivement le sujet et indiquent si la question relève du mandat de leurs organisations respectives. Si la question a peu ou n'a pas de rapport avec le mandat et s'il n'y a pas d'intention de la traiter, cela devrait être annoncé clairement et le mécanisme de mise en œuvre devrait être élaboré en conséquence.

85. **Les résolutions publiées par les États membres devraient être différenciées et adaptées à leur destination:** Les inspecteurs ont constaté que des demandes multiples et souvent antagoniques étaient faites aux organisations pour qu'elles intègrent des questions très diverses, ce qui créait des situations dans lesquelles il n'était pas possible d'intégrer pleinement l'ensemble des questions et où les membres du personnel voyaient en ces demandes des exigences contradictoires. Il ne faudrait recourir qu'exceptionnellement à la pratique qui consiste à adresser des demandes et des directives mondiales de très vaste portée à tous les organismes du système des Nations Unies sans différenciation et sans prise en considération du rapport de la question avec le mandat des organisations. Étant donné les contraintes humaines et financières auxquelles le système doit faire face, il n'est pas réaliste d'espérer que toutes les organisations soient en mesure de répondre aux diverses demandes d'intégration indifférenciée de toutes les questions.

86. **Importance de l'adaptation des initiatives mondiales au niveau régional:** Les commissions régionales jouent un rôle important dans l'introduction des engagements politiques formulés et acceptés à l'échelle mondiale dans le débat public national des États membres de leurs régions respectives. La forme de l'assistance fournie par les commissions dépend largement des exigences spécifiques des États membres de chaque région. Une répartition mal définie des tâches et des rôles au sein des commissions techniques du

Conseil économique et social se traduit par une mise en œuvre et un suivi inappropriés et, par conséquent, par des occasions manquées.

87. **Principaux facteurs de réussite au niveau national:** Au niveau national, la définition des priorités par le gouvernement a l'incidence la plus importante sur l'intégration du programme en faveur d'un travail décent dans les PNUAD, suivie par les initiatives de coordonnateurs résidents dynamiques et bien informés et des bureaux nationaux de l'OIT (en qualité d'organisme ayant un rôle prioritaire dans la promotion du programme). Cela indiquerait que pour intégrer d'autres initiatives dans les PNUAD, il faudrait accorder une attention prioritaire aux parties prenantes, le rôle de l'organisme chef de file variant en fonction de la question considérée.

88. **Processus continu de sensibilisation et d'apprentissage:** Des occasions d'intégrer la question du travail décent ont été manquées du fait de l'absence d'une stratégie durable de sensibilisation. Il est essentiel d'adopter une telle stratégie pour assurer une communauté de vues et un niveau élevé de sensibilisation dans tout le système et à tous les niveaux du système. Cela est particulièrement impératif quand les organisations doivent réagir à d'autres sujets nouveaux, complexes et multidisciplinaires.

89. **Souplesse d'adaptation aux nouveaux besoins et aux nouvelles initiatives:** Les activités d'intégration, qui s'accordent parfaitement avec les mandats des organisations, sont la priorité évidente; cependant, des mesures ont aussi été prises avec succès pour recentrer certaines des activités compte tenu du programme en faveur d'un travail décent. Parfois, dans le cas de nouvelles initiatives à l'échelle du système, les organisations peuvent être contraintes de revoir et de déplacer leurs axes stratégiques afin de mieux tenir compte d'initiatives ou d'objectifs acceptés d'un commun accord. Attirer l'attention des conseils d'administration et des organes directeurs sur ce point permettrait aux organisations de travailler légitimement sur ces «nouveaux» domaines d'activité et les organes directeurs comme les organes délibérants devraient être ouverts à de telles discussions.

90. **Nécessité pour les organismes chefs de file de stimuler l'apprentissage mutuel entre les organisations:** Les organismes des Nations Unies dont les mandats sont le plus en rapport avec une question donnée jouent un rôle important de sensibilisation et de promotion d'une communauté de vues parmi les organisations qui peuvent être moins informées sur la question. Il n'a été demandé à aucune organisation de remplir cette fonction d'intégration du programme en faveur d'un travail décent. Les activités de sensibilisation et de formation devraient être menées dans l'ensemble du système, y compris au niveau national, et de manière durable (plutôt que sous forme d'initiatives ponctuelles) afin de tenir compte de la rotation rapide du personnel. Les organisations appelées à jouer un tel rôle doivent pouvoir disposer des ressources nécessaires pour mener à bien ces activités.

91. **Intégration dans les différents cadres institutionnels des organisations:** Pour que se crée un environnement propice à une véritable intégration, il faut que les documents qui définissent/planifient les politiques et les stratégies des différentes organisations tiennent compte des initiatives décidées ou approuvées au niveau de l'ensemble du système. La mise en œuvre des activités reste fragmentée et ponctuelle si elle n'est pas dirigée et ne s'inscrit pas dans un cadre qui, tant au niveau des sièges des organisations que sur le terrain, est axé sur les résultats. Cela est particulièrement évident au niveau national, où de nombreuses entités du système des Nations Unies mettent en œuvre des initiatives très diverses dans le cadre du PNUAD, mais ne participent pas à la création de synergies car l'absence de compréhension théorique commune et de formulation en commun des politiques ou des stratégies entraîne une dispersion des efforts.

92. **Nécessité d'une fonction de coordination:** Quelques organisations seulement ont un mécanisme de coordination/un coordinateur pour le programme en faveur d'un travail décent, alors que des exemples d'intégration des questions relatives à l'égalité entre les hommes et les femmes montrent que pour aider à coordonner de telles activités, il doit y avoir dans chaque organisation un service/une personne responsable dont le travail est le plus étroitement en rapport avec la question. La coopération horizontale et le travail en réseau au sein des organisations et entre elles sont nécessaires pour assurer une réponse continue et durable et inscrire les grandes initiatives mondiales dans le cadre des activités des organisations. Un réseau performant de coordonnateurs mis en place dans l'ensemble du système contribuerait à assurer et renforcer la cohérence entre les organismes des Nations Unies.

93. **L'initiative «Unis dans l'action» en tant que facteur de cohérence et de complémentarités:** Au niveau national, la mise en place d'un cadre Unis dans l'action est un bon moyen de renforcer la coopération interinstitutions au moyen d'une programmation conjointe des questions d'importance transversale, comme le programme en faveur d'un travail décent. Chaque institution pourrait contribuer avec l'expertise technique qui lui est propre, même si les incidences financières sont relativement modestes, à une initiative qui peut ne pas correspondre entièrement à son axe stratégique traditionnel. Ce message peut s'appliquer utilement à d'autres initiatives à l'échelle du système.

94. **Les initiatives d'intégration ne sont pas sans coût:** Les initiatives visant à intégrer des questions complexes ne sont pas sans coût. Des ressources spécifiques (financières et humaines) doivent leur être affectées tant au niveau mondial que national. La création de fonds communs a été particulièrement appropriée dans ce dernier cas. L'approche usuelle qui consiste à «faire avec les ressources dont on dispose» sans répartition spécifique ni classement par ordre de priorité ne permet pas d'obtenir de bons résultats et il est considéré comme essentiel de tenir compte de cet enseignement pour mettre en œuvre ultérieurement avec succès les objectifs de développement durable pour l'après-2015.

VI. Recommandations

95. **Recommandation 1:** Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS), devrait faire procéder à un examen de la manière dont les organismes du système des Nations Unies peuvent contribuer à la promotion des questions relatives à l'emploi et au travail décent dans le contexte des objectifs de développement durable pour l'après-2015. Le CCS serait chargé de définir le cadre de participation et de responsabilité et de contrôler la mise en œuvre de cet examen.

96. **Recommandation 2:** Le Secrétaire général devrait donner pour instruction aux secrétariats des commissions techniques qui ne l'ont pas encore fait d'examiner la mise en œuvre des dispositions des résolutions du Conseil économique et social relatives au travail décent et de recenser les domaines de leurs activités qui pourraient bénéficier d'une prise en compte de la question du travail décent.

97. **Recommandation 3:** Le Secrétaire général devrait enjoindre les chefs des commissions régionales à examiner leurs activités sous l'angle du travail décent et à déterminer comment leurs travaux peuvent aider plus efficacement les pays de leur région à atteindre l'objectif d'un travail décent pour tous.

98. **Recommandation 4:** Le Conseil économique et social devrait adopter une approche plus cohérente et veiller à ce que des comptes soient rendus à ses organes subsidiaires et à leurs responsables lors du suivi de ses décisions.

99. **Recommandation 5:** Le Conseil d'administration de l'OIT devrait demander au Directeur général de l'Organisation de mettre en œuvre, dans le contexte des objectifs de développement durable pour l'après-2015, des activités de sensibilisation et de formation plus dynamiques parmi le personnel des organismes du système des Nations Unies, en collaboration avec le Centre international de formation de l'OIT et d'autres établissements de formation, et de déterminer quelles sont pour cela les ressources nécessaires.

100. **Recommandation 6:** Les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies devraient ordonner à leurs services techniques respectifs de réexaminer leurs travaux afin de déterminer s'il y a des domaines dans lesquels le programme en faveur d'un travail décent peut être lié à leurs activités et de rendre les liens existants plus explicites. Ces organismes peuvent souhaiter coopérer avec l'OIT pour que celle-ci les aide au cours de ce processus.

101. **Recommandation 7:** Le Secrétaire général devrait veiller à ce que le Bureau de la coordination des activités de développement et l'École des cadres du système des Nations Unies procèdent à une sensibilisation appropriée des coordonnateurs résidents et des membres des équipes de pays des Nations Unies et donnent à ces fonctionnaires des orientations générales et une formation afin de faciliter une interprétation commune du programme en faveur d'un travail décent dans le contexte des objectifs de développement durable pour l'après-2015.

VII. Voie à suivre

102. L'examen des résolutions du Conseil économique et social sur l'intégration du programme en faveur d'un travail décent dans les activités des organismes du système des Nations Unies a montré que des résolutions de l'ONU politiquement justifiées et unanimement approuvées avaient une incidence limitée. Des résultats ont été obtenus et certaines organisations ont fait des efforts louables pour intégrer la question du travail décent; cependant, dans l'ensemble, la réponse du système a été modérément satisfaisante. Les résolutions exigeaient la mobilisation de moyens de suivi de leur mise en œuvre plus efficaces et un meilleur partage de la responsabilité était nécessaire. En outre, un véritable mécanisme de financement de l'intégration de la question du travail décent aurait dû être mis au point.

103. Il est à noter que s'ils ont unanimement approuvé les résolutions du Conseil économique et social sur la question du travail décent lors des réunions du Conseil, les États membres n'ont pas fait preuve d'un même niveau d'attention et d'approbation au sein des organes directeurs et des organes délibérants de tous les organismes du système des Nations Unies. Par conséquent, certaines organisations n'ont pas été tenues de travailler sur l'initiative en faveur d'un travail décent, et encore moins de donner à cette initiative un degré de priorité élevé dans leur programme de travail. Il faudrait accroître la cohérence des messages adressés par les États membres aux diverses instances du système des Nations Unies et à travers ces instances. Les États membres devraient promouvoir et garantir une approche cohérente au sein des organes directeurs des différents organismes et des différentes entités du système des Nations Unies en ce qui concerne les initiatives mondiales approuvées au niveau de l'Assemblée générale et renforcer ainsi la cohérence de l'activité du système.

104. Les questions du travail décent et du plein emploi demeurent à l'ordre du jour des préoccupations mondiales et nationales. La possible inclusion de la question du travail décent dans les objectifs de développement durable indiquerait une large reconnaissance de l'importance de cette question dans les programmes mondiaux et nationaux. L'OIT devrait voir dans cette reconnaissance un appel à faire preuve de plus de dynamisme pour faire mieux connaître la question du travail décent, en faire reconnaître l'intérêt et veiller à ce qu'elle soit comprise d'une même façon au sein du système des Nations Unies et des organismes qui le composent. Les données d'expérience du présent rapport devraient servir à traiter le sujet de l'emploi et du travail décent dans le contexte des objectifs de développement durable.

105. Les constatations, les recommandations et les enseignements tirés de la présente évaluation devraient être considérés comme un appel lancé aux États membres, aux secrétariats des organismes des Nations Unies et à l'ensemble des fonctionnaires des Nations Unies pour qu'ils apportent une meilleure réponse aux demandes des principales parties prenantes et des principaux partenaires du programme pour l'après-2015.

Annexe I

**Vue d'ensemble des mesures que les organisations participantes sont appelées à prendre conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection
JIU/REP/2015/1**

Rapport	Effet escompté	Organisation des Nations Unies, ses fonds et ses programmes														Institutions spécialisées et AIEA													
		CCS	Nations Unies*	CNUCED	Centre international de formation	PNUD	PNUE	FNUAP	ONU-Habitat	HCR	UNICEF	ONUDC	UNOPS	UNRWA	ONU-Femmes	PAM	FAO	AIEA	OACI	OIT	OIM	UIT	ONUSIDA	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI
Rapport	Pour suite à donner	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
	Pour information	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
Recommandation 1	f	E																											
Recommandation 2	f		E																										
Recommandation 3	f		E																										
Recommandation 4	c		L																										
Recommandation 5	d																		L										
Recommandation 6	f		E	E	E		E	E	E	E	E	E	E	E	E		E	E		E	E		E	E	E	E	E		E
Recommandation 7	c		E																										

Légende: L: Recommandation appelant une décision de l'organe délibérant.
 E: Recommandation appelant une décision du chef de secrétariat.
: Recommandation n'appelant pas de décision de l'organisation concernée.

Effet escompté: **a**: transparence et responsabilisation accrues; **b**: diffusion des bonnes/meilleures pratiques; **c**: coordination et coopération accrues; **d**: cohérence et harmonisation renforcées; **e**: contrôle et conformité accrues; **f**: efficacité améliorée; **g**: économie importante; **h**: efficacité accrue; **i**: autre.

* Comprend toutes les entités mentionnées dans le document ST/SGB/2002/11 autres que la CNUCED, l'ONUDC, le PNUE, ONU-Habitat, le HCR et l'UNRWA.