

Le RSCD - Réseau Syndical pour la coopération au développement a été créée en 2008 par la CSI. Le réseau est une structure ouverte et inclusive, fondée sur l'engagement volontaire des organisations syndicales actives dans la coopération au développement à la fois dans le Nord et le Sud. Les « RSCD Cahiers de Développement » sont destinées à présenter et diffuser les positions et les vues des syndicats sur les politiques internationales de coopération au développement.

Table des matières

1. Introduction	5
2. Perspective internationale sur l'efficacité des actions des OSC en faveur du développement	7
3. Préambule aux Principes et directives syndicaux	13
4. Les huit Principes et directives	17
Appropriation Démocratique	17
Autonomie	18
Partenariat	19
Transparence	20
Responsabilité	21
Cohérence	23
Inclusion et égalité	24
Pérennité	26
5. Evaluation et conclusions	29
6. Glossaire	35
7. Colophon	37

1. Introduction

Le présent document d'orientation présente la vision et les valeurs des organisations syndicales dans le domaine de l'efficacité du développement.

Celles-ci sont exprimées dans l'exposition des Principes et des Lignes directrices qui ont été élaborés par les représentants des organisations syndicales du Nord et du Sud sur la base de consultations. Ce processus a été coordonné par la Confédération syndicale internationale (CSI) avec le soutien de ses structures régionales, des organisations affiliées, les organisations solidaires et les Fédérations syndicales internationales.

Les Principes et les Lignes directrices visent à servir de référence commune aux initiatives de coopération au développement, à renforcer les méthodes de travail et, à terme, à contribuer à accroître l'impact des programmes de coopération des syndicats.

Les Lignes directrices opérationnelles identifient les actions, outils et mécanismes possibles afin de mettre les principes en pratique et créeront les conditions permettant de renforcer l'efficacité des pratiques de suivi et d'évaluation.

Enfin, les Principes et les Lignes directrices serviront également d'outils de sensibilisation des acteurs externes sur l'identité, les dynamiques et le rôle des syndicats en tant qu'acteurs du développement.

Le présent document commence par présenter le débat global sur l'efficacité de l'aide/du développement et le contexte institutionnel des syndicats, et souligne, pour finir, les principales conclusions de cet important processus.

2. Perspective internationale sur l'efficacité des actions des OSC en faveur du développement

Bien que certaines régions aient obtenu des succès remarquables en matière de développement, les inégalités continuent globalement à s'accroître à l'échelle internationale et nationale. (Rapport sur le développement humain du PNUD, 2010). Ce constat a donné lieu à un large consensus auprès de nombreux acteurs du développement sur le besoin de renforcer l'efficacité de la coopération au développement. Parallèlement, à l'image de nombreux débats dans le secteur, l'accord général, dissimule plus de choses qu'il n'en fait apparaître. Ainsi, différentes approches sont préconisées par différents acteurs de l'aide au développement, au nom de l'efficacité de l'aide/du développement. Cette situation a fait apparaître des divergences sur la justification de l'efficacité du développement, la forme qu'elle devrait prendre et la façon dont elle devrait être organisée. La définition du champ d'action (aide - développement), le type de changement envisagé (améliorations techniques - changement structurel / démocratique), la répartition des rôles (Etat - société civile) et le rôle des différents acteurs de la société civile (ONG de développement - autres OSC) ont ainsi fait l'objet de divergences importantes. Les OSC ont veillé, au cours de ce processus de changement politique, à garder leur autonomie et ont demandé à être reconnues comme acteurs du développement à part entière.

Les principes relatifs à l'efficacité des actions des OSC en faveur du développement sont définis ici comme des 'déclarations sur les valeurs et les qualités qui devraient guider les relations socio-économiques, politiques et organisationnelles des OSC' (Forum sur le développement des OSC¹). Les principes font souvent partie ou vont de pair avec des initiatives spécifiques d'autoréglementation. Le contenu et la forme de ces initiatives dépendent fortement du contexte et couvrent le large éventail d'activités menées par au moins deux organisations afin d'accroître la responsabilité et l'efficacité des programmes des organisations qui y ont adhéré (One World Trust)². Il s'agit par exemple de codes de conduite ou éthiques, de systèmes de certification, de services d'information, de l'autoévaluation/l'application d'outils et de récompenses à travers des groupes de travail.

Bien que ce chapitre aborde principalement les dynamiques des dernières années, il ne faudrait pas en déduire que l'efficacité du développement n'est apparue que récemment dans l'agenda des OSC. Il existe des exemples bien documentés d'idées et de théories antérieures influentes sur l'efficacité du développement, issues de la société civile, qui ont influencé leurs travaux de façon significative. Il s'agit notamment des nombreux documents consacrés au manque, souvent déploré, d'apprentissage organisationnel issu des évaluations (Davies)³, l'adoption généralisée des méthodologies de développement participatif dans les années 80 et 90 (Chambers)⁴,

¹ Forum sur l'efficacité du développement des OSC: A Draft International Framework for CSO Development Effectiveness, novembre 2010.

² One World Trust (juin 2010). Responding to Development Effectiveness in the Global South, World Vision Briefing Paper numéro 126.

³ Davies, R. Order and Diversity: Representing and Assisting Organisational Learning in Non-Government Aid Organisations. CDS Swansea. University of Wales - Swansea.

⁴ Chambers, R. Rural Development (1983). Putting the Last First Harlow, Essex, Prentice Hall.

et l'augmentation du nombre de cadres auto-réglementaires des OSC afin de répondre aux préoccupations liées à l'obligation de rendre compte aux bénéficiaires dans les années 90 (McGee)⁵. Certaines de ces initiatives ont, en fonction du contexte, été renforcées, reformulées ou remplacées par d'autres initiatives dans le cadre de la récente vague de 'l'efficacité'.

Les principaux acteurs du développement international se sont employés, au cours de la dernière décennie, à améliorer les pratiques de fourniture de l'aide internationale. Les bailleurs, gouvernements et OSC tentent aujourd'hui, à travers une série de sommets internationaux et de forums de haut niveau, d'arrêter des principes et objectifs communs afin d'améliorer l'efficacité de la coopération au développement. Le principal point de référence à cet égard est la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, signée par les gouvernements donateurs/bénéficiaires et les agences multilatérales en 2005. La Déclaration de Paris expose des principes spécifiques⁶ visant à améliorer l'efficacité de l'aide. A cet égard, la Déclaration peut certainement être considérée comme une réalisation positive, soulignant la volonté politique des gouvernements à améliorer la coopération. Les OSC n'ont toutefois pas été impliquées dans ce processus et n'ont pas été incluses comme signataires de la Déclaration. Ce n'est qu'à l'occasion du troisième Forum de haut niveau⁷ d'Accra en 2008, que les OSC ont été reconnues comme acteurs du développement 'à part entière', dont les efforts complètent ceux des gouvernements et du secteur privé. Le Programme d'action d'Accra (AAA) intègre également le concept 'd'efficacité du développement' (par opposition à 'l'efficacité de l'aide') proposé par les OSC, qui est axé de façon plus globale sur l'évaluation de l'impact des initiatives de développement sur les conditions sociales des populations et repose sur l'obligation de rendre compte aux citoyens.

Cadres internationaux relatifs à l'efficacité des initiatives des OSC en faveur du développement

Suite au Forum de haut niveau d'Accra, les OSC se sont engagées à élaborer leurs propres lignes directrices et principes dans le domaine de l'efficacité du développement. Cet engagement s'est traduit en plusieurs nouvelles initiatives soutenues par des structures multilatérales ou régionales (CAD-OCDE, UE) ou par des groupes d'acteurs OSC de secteurs spécifiques (ONG humanitaires, syndicats, grandes ONG internationales de développement, etc.). Les initiatives de portée mondiale sont abordées dans la section suivante.

Initiatives mondiales

Le Forum sur l'efficacité du développement des OSC⁸ est l'initiative la plus importante menée par les OSC en vue d'arrêter des principes et objectifs communs en matière d'efficacité des initiatives de développement des OSC. Ses origines remontent aux travaux du Groupe consultatif sur la société civile et l'efficacité de l'aide établi en 2007 par le CAD-OCDE en réponse aux

5 McGee (octobre 2010). Review of Impact and Effectiveness of Transparency and Accountability Initiatives, Institute of Development Studies, Annex 5: Aid transparency.

6 http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_3236398_35401554_1_1_1_1,00.html

7 Le Forum de haut niveau d'Accra avait pour objectif d'examiner les progrès liés à la mise en œuvre de la Déclaration de Paris: <http://siteresources.worldbank.org/ACCRAEXT/Resources/4700790-1217425866038/AAA-4-SEPTEMBER-FINAL-16h00.pdf>

8 Le site Web du Forum est: <http://www.cso-effectiveness.org/?lang=fr>

critiques concernant l'absence de véritable participation des OSC dans la Déclaration de Paris. Le Forum mondial sur l'efficacité du développement des OSC a été créé avec le soutien financier des bailleurs bilatéraux dans le cadre du suivi du Forum de haut niveau d'Accra en 2008 et à travers les échanges entre représentants du CAD-OCDE et des OSC. L'initiative est coordonnée par un Groupe de facilitation global qui réunit à la fois les ONG de développement et les autres OSC du Nord et du Sud.

Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC, 2010

1. Respecter et encourager les droits de l'Homme et la justice sociale
2. Représenter l'égalité et l'équité entre les sexes en favorisant les droits des femmes et des jeunes filles
3. Mettre l'accent sur l'autonomisation des peuples, l'appropriation et la participation démocratiques
4. Favoriser un environnement durable
5. Pratiquer la transparence et la responsabilité
6. Poursuivre des partenariats équitables et solidaires
7. Créer et partager les connaissances et s'engager à l'apprentissage mutuel
8. S'engager à accomplir un changement durable positif

Un grand nombre de séminaires, réunions et sommets régionaux ont été organisés de novembre 2009 à septembre 2010 dans le cadre du processus du Forum. Au total, plus de 2 000 OSC ont participé à ces manifestations.

C'est en septembre 2010, à l'occasion de la première Assemblée mondiale du Forum que huit principes sur l'efficacité du développement (dits 'Principes d'Istanbul') ont été approuvés. Par ailleurs, les éléments essentiels de l'environnement favorable, permettant aux OSC du Nord et du Sud d'être efficaces, ont également été identifiés. Ces résultats représenteront la principale contribution des OSC au prochain Forum de haut niveau de Busan en 2011⁹. Malgré les critiques (Pratt and Myhrman, 2009) relatives à la surreprésentation des ONG de développement du Nord dans le processus du Forum, certains acteurs OSC, tels que les syndicats, ont joué un rôle actif au cours des différentes étapes du processus.

La plateforme Better Aid est une deuxième structure mise en place par les ONG de développement et d'autres OSC dans le cadre du suivi de la Déclaration de Paris. Elle joue davantage le rôle de surveillance et de plaidoyer vis-à-vis des initiatives relatives à l'efficacité de l'aide publique et n'entre pas, par conséquent, dans le cadre du présent document d'orientation.

L'Union européenne (UE) a lancé son propre cadre de dialogue sur la participation de la société

9 La Déclaration de Paris prendra fin en 2011. Le quatrième Forum de haut niveau de Busan aura ainsi pour objectif de réviser cette déclaration et éventuellement d'élaborer de nouveaux engagements internationaux.

civile dans la coopération au développement de l'UE. Le Dialogue structuré met en œuvre trois groupes de travail parallèles sur ce sujet de mars 2010 à mars 2011 avec la participation de dix plateformes d'OSC. Le deuxième groupe de travail a examiné les principes clés de la Déclaration de Paris et leurs implications pour les acteurs OSC. Ce processus a fini par souligner le rôle et le caractère distincts des OSC et leur droit d'initiative. Le Dialogue structuré a ainsi renforcé la pertinence du Forum et suggère la prudence dans l'application, à la société civile, de la logique de l'agenda de Paris sur l'efficacité de l'aide.

One World Trust et CIVICUS coordonnent deux autres initiatives internationales importantes sur la responsabilité et la transparence des OSC. Ces deux initiatives reposent sur une large définition de la responsabilité (descendante, ascendante, interne et externe) intégrant les questions relatives à la transparence, à la participation, aux mécanismes de plainte et à l'évaluation. Ces initiatives remplissent de multiples fonctions, telles que la fonction d'observatoire mondial sur la responsabilité des OSC, de développement d'outils et d'approches, de partage des expériences et d'élaboration d'un Indice de responsabilité.

L'initiative des syndicats en matière d'efficacité du développement est présentée dans les sections 3 et 4.

Agenda international relatif à l'efficacité du développement : convergence ou divergence?

L'introduction a mentionné les différents agendas, valeurs et approches des acteurs publics et de la société civile en matière d'efficacité du développement. L'agenda relatif à l'efficacité de l'aide de la Déclaration de Paris est souvent considéré comme essentiellement technique et axé exclusivement sur la dimension 'aide' du développement, et avant tout étatique. Il s'oppose aux approches de l'efficacité du développement plus 'normatives' et celles basées sur les valeurs ou les droits qui mettent l'accent sur l'impact démocratique et la responsabilisation des citoyens (McGee¹⁰, Reality Check¹¹). Il convient de considérer ces différences comme faisant partie d'un éventail d'approches et non comme des éléments binaires, dans la mesure où plusieurs initiatives associent les deux éléments, même si elles présentent souvent une orientation dominante.

On peut se demander si les différentes initiatives de la société civile diffèrent également de manière significative. Il est important de souligner que le nombre d'initiatives relatives à l'efficacité du développement des OSC, outre les initiatives internationales et sectorielles, est en forte augmentation. Un premier inventaire réalisé par One World Trust (2009, 2010)¹² a recensé plus de 130 initiatives d'autoréglementation d'ONG et d'autres OSC du Nord et du Sud. Les facteurs intrinsèques et extrinsèques du lancement de ces initiatives par les OSC, ou de leur participation à ces initiatives, varient considérablement (Pratt and Myhrman¹³, One World Trust, 2010). Ils vont d'un besoin de rétablir la confiance du public dans les OSC, de

¹⁰ Voir ci-avant

¹¹ The Reality of Aid, Civil Society and Development Effectiveness: Another View, Reality Check (août 2008)

¹² One World Trust (novembre 2009), Responding to NGO Development Effectiveness Initiatives, World Vision Briefing Paper numéro 122.

¹³ Pratt et Myhrman (2009). Improving Aid Effectiveness: A Review of Recent Initiatives for Civil Society Organisations, Intrac.

l'autoréglementation comme alternative au contrôle des autorités publiques, de l'envoi d'un signe de qualité aux bailleurs, à la réponse aux efforts menés en matière d'efficacité de l'aide publique, et aux critiques concernant le manque de responsabilité descendante ou interne de la part des ONG internationales dominées par le Nord.

Toutefois, une étude menée par One World Trust (2009, 2010) constate que les principes de base de la plupart des initiatives sont très similaires, qu'elles soient petites ou grandes, nationales ou internationales, du Nord ou du Sud. La convergence entre ces initiatives s'illustre dans six principes de base relatifs à la définition de l'efficacité, de la responsabilité et de la qualité des OSC et à la façon dont celles-ci peuvent être renforcées:

- Responsabilité descendante et interne : responsabilité envers les personnes soutenues par les ONG/OSC ainsi qu'envers le personnel et les volontaires
- Appropriation et viabilité, y compris l'engagement à la participation, à la collaboration et au développement des relations
- Transparence et bonne gouvernance
- Apprentissage, évaluation et gestion axée sur les résultats
- Indépendance financière et politique
- Respect de l'égalité hommes-femmes, de la diversité, des droits humains et de l'environnement

3. Préambule aux Principes et directives syndicaux

Historique

L'efficacité du développement est l'un des principaux thèmes devant être traités de nos jours par les syndicats, à plus forte raison compte tenu des récentes évolutions relatives à la définition du programme interne du mouvement syndical autant qu'aux débats externes qui se tiennent au niveau international (voir paragraphe 2).

L'efficacité du développement est reliée à la propre stratégie de la Confédération syndicale internationale (CSI)¹⁴, qui fait figurer la coopération au développement et le renforcement des capacités parmi ses priorités politiques¹⁵ dès son Congrès fondateur de 2006, en appelant à un «nouvel internationalisme syndical».

Ce concept a été énoncé dès l'adoption du Programme de la CSI en 2006, en vertu duquel «Le Congrès reconnaît que l'éducation syndicale est un outil essentiel pour développer la capacité des syndicats et de leurs membres afin de leur permettre d'améliorer et de renforcer leurs organisations et de jouer un rôle constructif, déterminé et créatif sur leurs lieux de travail et dans leurs sociétés (...) Dans ce contexte, la coopération syndicale au développement est cruciale. Le Congrès demande par conséquent à la CSI de mobiliser davantage de ressources pour la coopération au développement et d'assurer que ces ressources soient gérées de manière efficace et transparente dans le cadre d'une stratégie globale convenue.»¹⁶

Ces déclarations visaient à promouvoir une meilleure approche de la coopération au développement au sein du mouvement syndical, tant au niveau de la stratégie politique que de la gestion opérationnelle. Comme indiqué de manière plus approfondie dans les Rapports soumis par la suite au Conseil général¹⁷, la CSI a progressé vers la consolidation d'un cadre global cohérent et d'une appropriation commune des initiatives de coopération au développement entre acteurs syndicaux aux échelons bilatéral et multilatéral. Ceci implique que les initiatives de coopération au développement doivent découler d'un processus programmatique plus ample, qui fasse intervenir les affiliées nationales, les organisations régionales de la CSI ainsi que les organisations solidaires (OS)¹⁸, assurant de la sorte leur conformité avec les priorités stratégiques.

En 2006, le Congrès a également demandé «à la CSI d'adopter des méthodes et pratiques

14 La CSI représente 168 millions de travailleurs dans 156 pays et territoires, et compte 311 affiliées nationales.

15 La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) et la Confédération mondiale du travail (CMT), prédécesseurs de la Confédération syndicale internationale (CSI), avaient elles aussi identifié la coopération au développement comme un élément fondamental de leurs programmes. Toutefois, la création de la CSI et l'adoption de l'Agenda pour le travail décent par l'OIT qui a apporté une contribution essentielle à la poursuite des Objectifs du Millénaire pour le développement, ont toutes deux donné un nouvel élan et une vigueur renouvelée au travail syndical en matière de coopération au développement.

16 Programme de la CSI adopté par le Congrès fondateur de la CSI. Vienne, 1-3 novembre 2006.

17 Se reporter aux rapports soumis au Conseil général de la CSI à Berlin en octobre 2009, Bruxelles en décembre 2008 et Washington en décembre 2007.

18 Les OS sont les structures/instituts relevant des organisations syndicales qui sont responsables de la coopération au développement.

de travail qui la mettront dans la meilleure situation possible pour relever les défis qui se posent aux syndicats dans le monde entier et pour appliquer ce programme de travail». Cet objectif a donné suite à la constitution du Réseau syndical de coopération au développement, RSCD, en 2008. Ce réseau est une structure ouverte et inclusive, fondée sur un engagement volontaire de la part des organisations coopérants. Il est composé d'organisations actives dans la coopération au développement tant dans le Nord que dans le Sud, telles que les centrales syndicales nationales, les OSS, les organisations régionales de la CSI et les Fédération syndicales internationales (FSI)¹⁹. En effet, le mandat du RSCD s'articule autour de deux dimensions qui sont reliées entre elles: l'appui aux positions et opinions syndicales en matière de politiques de coopération au développement, et le renforcement de l'efficacité de la coopération syndicale au développement, qui passe par une amélioration de la «coordination de la coopération syndicale au développement»²⁰.

Aussi a-t-il semblé nécessaire, compte tenu de ces évolutions, de relever le défi posé par la définition et le renforcement des mécanismes et méthodes de coordination, qui ont sans nul doute une incidence et des conséquences directes sur l'efficacité des initiatives syndicales en matière de coopération au développement.

Comme décrit dans le paragraphe 2, les OSC se sont engagés dans le débat sur l'efficacité du développement à travers les processus autour de la Déclaration de Paris et de l'Agenda d'action d'Accra. Par ailleurs, les organisations syndicales sont elles aussi intervenues activement: dès Accra, en faisant du plaidoyer en faveur du travail décent et de l'appropriation démocratique en tant qu'éléments essentiels pour l'efficacité, jusqu'à nos jours, en s'employant à mettre en place un cadre spécifique pour les syndicats en matière d'efficacité du développement. En effet, l'efficacité des activités syndicales pour le développement est un des thèmes prioritaires traités dans le contexte du RSCD²¹, contribuant également de manière directe à la stratégie du Forum des OSC et aux activités²² prévues par celui-ci avant le prochain Forum de haut niveau en 2011 à Busan²³.

Principes et directives syndicaux en matière d'efficacité du développement

Dans la présente partie nous décrivons le processus qui a permis d'arriver aux Principes et directives syndicaux sur l'efficacité du développement, et indiquons de quelle manière ceux-ci seront utilisés au sein et à l'extérieur du mouvement syndical.

Les Principes et directives sont en fait le résultat d'un ample travail concerté et d'un processus de consultation qui a démarré au cours du deuxième semestre de l'année 2009. La coordination a été effectuée par le secrétariat du RSCD et la CSI jusqu'à la conclusion des travaux à la

¹⁹ Les structures internationales des fédérations syndicales sectorielles.

²⁰ Résolution pour un modèle de développement durable et juste pour le 21^e siècle, 2^e Congrès mondial de la CSI, Vancouver, juin 2010.

²¹ Les activités du RSCD sont à l'heure actuelle cofinancées par la Commission européenne, au titre de l'objectif III du Programme des acteurs non étatiques et des autorités locales, relevant de l'Instrument de coopération au développement (ICD).

²² Le Forum des OSC a pris à sa charge les coûts d'organisation des consultations régionales de la CSI.

²³ La Déclaration de Paris expire en 2011. C'est pourquoi l'un des buts du 4^e Forum de haut niveau de Busan est de réviser la Déclaration et si possible de souscrire de nouveaux engagements mondiaux.

fin de l'année 2010. Un groupe de travail ad hoc a été constitué au sein du réseau en vue de réunir des membres de la CSI de pays industrialisés, les organisations régionales de la CSI (Afrique, Asie/Pacifique, Amériques et Europe de l'Est), les OS et les représentants des FSI. Tout au long d'une série de réunions et de séminaires, le groupe de travail a rédigé la première version des Principes syndicaux sur l'efficacité du développement. Ce document a par la suite été porté au niveau des structures régionales de la CSI qui, en coordination avec la CSI à Bruxelles, ont organisé des consultations²⁴ de leurs centrales syndicales nationales²⁵. Les consultations avaient pour but principal de sensibiliser les organisations syndicales des pays du Sud au contenu des Principes, de capter les avis et les opinions des organisations du Sud quant aux Principes, et de recueillir des contributions supplémentaires pour leur rédaction finale. Il était également demandé aux participants de suggérer certains éléments à retenir pour des directives opérationnelles rattachées à chacun des Principes. Le résultat des consultations a ensuite été évalué et utilisé par les membres du groupe de travail afin de rédiger le texte définitif.

Les Principes et lignes directives ont été approuvées par les membres du RSCD (assemblée générale, Novembre 2010), et ils ont ensuite été approuvés à l'unanimité par le Conseil Général de la CSI (CG) en Février 2011. Merci à cette approbation, les Principes et lignes directives constitueront des critères communs pour la CSI, par exemple lorsque la mise en œuvre des initiatives de développement, mais aussi pour ses organisations membres au sein des programmes de coopération multilatéraux et bilatéraux.

Les Principes, dans leur contenu, font référence explicitement aux valeurs et à la vision des partenariats syndicaux pour le développement, aux relations Nord-Sud et Sud-Sud, ainsi qu'aux caractéristiques de la coopération/coordination. Ils doivent pouvoir être mis en œuvre quelle que soit la situation, que les syndicats aient recours à des ressources internes ou à l'appui externe du gouvernement national, des agences de développement ou d'institutions multilatérales.

Les Principes, tout comme les directives qui y sont rattachées, sont conçus comme un cadre commun de référence pour les initiatives de coopération au développement, consolidant les méthodes de travail qui en fin de compte accroissent l'incidence des programmes syndicaux en faveur du développement. En effet, en vertu de la définition élaborée au cours de ce processus, les syndicats conçoivent l'efficacité du développement sur la base du concept suivant: «des syndicats durables améliorent les conditions de vie et de travail des travailleuses et des travailleurs et font progresser le respect des droits humains et syndicaux, contribuant de la sorte au travail décent, à la justice sociale et aux processus démocratiques. Les syndicats sont un partenaire social dans les relations tripartites relations réunissant employeurs, gouvernements et travailleurs, mais ils sont aussi une composante de la société civile.»

24 Trois consultations régionales ont eu lieu : à Lomé, Togo, pour l'Afrique ; à Asunción, Paraguay, pour l'Amérique latine ; à Bruxelles et New Delhi pour l'Asie/Pacifique.

25 Les participants sélectionnés provenaient généralement des départements de la coopération au développement ou des relations extérieures au sein des organisations concernées, ou bien (ou aussi) de leurs départements de l'éducation.

Les directives opérationnelles doivent identifier les actions, les instruments et les mécanismes de mise en œuvre des Principes, en vue de contribuer à les faire respecter durant la phase d'exécution des initiatives de développement. En ce faisant, les directives vont également contribuer à la mise au point renforcée d'approches communes entre syndicats en ce qui concerne le suivi et l'évaluation des programmes de développement, afin que cette phase se fasse de manière plus concertée et efficace.

Finalement, les Principes et les directives vont également constituer un outil de sensibilisation d'acteurs externes tels que les OSC, les gouvernements et les bailleurs de fonds au sujet de l'identité, la dynamique et le rôle multiple des syndicats en tant qu'acteurs du développement. Les syndicats ont mis en exergue l'appropriation démocratique et la cohérence comme étant les deux objectifs primordiaux à atteindre pour renforcer l'efficacité du développement. Les directives élaborées à cette fin reflètent la nécessité d'adopter une réflexion plus stratégique de ce qu'est la coopération au développement, fondée sur les besoins réels et sur les plans existants aux niveaux national, régional et mondial. Dans ce sens, il est indispensable d'apporter un soutien au renforcement des capacités des organisations syndicales régionales du Sud, ainsi que de renforcer la coordination des acteurs syndicaux entre eux. Les Principes serviront également de référence pour les bailleurs de fonds externes qui seront incités à appliquer des instruments de gestion, notamment financière, compatibles avec les Principes. Cela inclut l'importance de maintenir le soutien apporté aux acteurs, en vue de préserver l'indépendance et l'autonomie du mandat des syndicats et de leurs stratégies en matière de développement.

La section suivante présente les huit Principes et directives qui sous-tendent le consensus atteint parmi les membres du RSCD sur l'efficacité des syndicats en matière de développement.

4. Les huit Principes et directives

Tout au long du texte suivant, les expressions « partenaires apportant leur soutien » et « partenaires récipiendaires » font référence respectivement aux organisations syndicales qui fournissent et qui reçoivent le soutien financier de la coopération au développement. Lorsque l'on évoque « les partenaires », il est implicite que l'on fait référence aux deux catégories.

Appropriation démocratique

Principe

L'appropriation démocratique est définie par les syndicats comme le respect et la prise en compte des objectifs et priorités des partenaires syndicaux, afin de renforcer leur indépendance dans le cadre de la mission du mouvement syndical international. L'appropriation démocratique au sein du mouvement syndical est un concept dynamique qui tient compte des défis locaux et mondiaux auxquels sont confrontés les syndicats en tant qu'acteurs internationaux. Elle suppose que les organisations récipiendaires, sur la base des défis auxquels elles font face dans l'environnement dans lequel elles agissent au niveau national et régional, définissent et déterminent leurs propres besoins au sein de leurs structures démocratiques et équipe dirigeante élue. Ces besoins devraient à leur tour refléter les projets, choix et orientations de leurs membres affiliés. Les priorités des partenaires récipiendaires sont étayées par les partenaires apportant leur soutien, qui proposent leur expérience et expertise à bon escient afin de les accompagner dans la conception et la mise en œuvre effective des initiatives de coopération au développement, tout en reconnaissant et respectant la responsabilité première des partenaires récipiendaires dans ces tâches.

Il incombe à tous les partenaires de:

- fonder leur intervention sur un document commun de planification stratégique, accordé par leurs structures dirigeantes respectives ;
- effectuer conjointement des analyses des besoins qui tiennent compte des contextes nationaux et qui reprennent les besoins des travailleurs ; conclure des accords qui respectent pleinement le rôle et les prérogatives de chacune des organisations dans la détermination de leurs propres objectifs et la répartition interne des tâches.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de:

- permettre, dans le cadre du processus d'analyse des besoins, les consultations et la

participation de tous les niveaux pertinents parmi les membres et les bénéficiaires potentiels, avant de conclure tout accord définitif avec les partenaires apportant leur soutien ;

- s'engager envers des approches participatives qui permettent d'inclure leurs structures internes ainsi que les bénéficiaires dans le suivi et l'évaluation du déroulement du programme.

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de:

- recourir, conformément au mandat de leurs structures syndicales appropriées, à leur propre expérience, expertise et influence en vue d'apporter une valeur ajoutée financière, technique et politique pour servir les objectifs du programme commun.

Autonomie

Principe

Les organisations syndicales partenaires prennent leurs propres décisions, adoptent leurs priorités et respectent les choix stratégiques les unes des autres, sans aucune ingérence politique. Un syndicalisme fort est apparent lorsque les syndicats sont autonomes, capables de se développer du point de vue politique, intellectuel, organisationnel et financier sans aucune ingérence externe. Les syndicats partenaires s'attachent à maintenir leur indépendance face aux stratégies des gouvernements, des employeurs et/ou des bailleurs internationaux, en défendant les besoins, intérêts et priorités de leurs organisations qui découlent d'un processus démocratique porté par leurs membres.

Il incombe à tous les partenaires de:

- respecter les besoins et les réalités dans lesquels s'inscrit le programme convenu.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de:

- formuler leurs demandes de coopération au développement à leurs partenaires existants ou potentiels sur la base des motions, de la politique et du document de planification stratégique approuvés par leurs structures internes officielles.

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de :

- diriger leur soutien au financement des activités de renforcement des capacités visant à améliorer l'aptitude des syndicats à répondre aux besoins de leurs membres et à accroître leur autonomie;

- s'efforcer de mettre sur pied des systèmes financiers et des procédures qui garantissent l'autonomie financière des partenaires récipiendaires, en préservant leur indépendance de toute influence découlant du soutien externe ;
- sélectionner avec prudence les circonstances dans lesquelles ils fourniront un financement fondamental aux partenaires récipiendaires. Dans ces cas, il faut accorder une attention accrue à la définition d'une « stratégie de sortie » concertée par les deux catégories de partenaires.

Partenariat

Principe

Le partenariat a pour vocation d'être une relation d'égal à égal, fondée sur le respect, la confiance et la compréhension mutuels, reconnaissant et respectant la diversité et les différences. Les partenariats basés sur une approche solidaire et un processus d'apprentissage mutuel sont au cœur de la coopération syndicale inter-organisationnelle. Ils s'appuient sur des valeurs et principes, partagés de longue date, quant aux droits des travailleurs et de leurs organisations démocratiques et représentatives. Sous cet angle, le partenariat représente une forme participative de coopération visant à renforcer la capacité des syndicats en faisant appel à leurs forces et responsabilités respectives dans un cadre international commun. En vertu de cette dynamique, la gestion des initiatives devrait, dès que possible, être décentralisée et reconnaître la responsabilité première des organisations récipiendaires eu égard à leur propre développement.

Il incombe à tous les partenaires de :

- rédiger un accord de partenariat opérationnel commun, définissant les valeurs, principes, objectifs, stratégies, activités et procédures organisationnelles et financières à suivre pendant la durée du programme ;
- mettre en place, sur la base dudit accord, des structures communes d'orientation et de gestion pour la mise en œuvre du programme.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de

- jouer le premier rôle et assumer la responsabilité de la mise en œuvre et de la coordination des activités, en fonction de leur expérience, expertise et possibilités (en termes de ressources humaines, financières, etc.).

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de:

- mettre en valeur la responsabilité première du partenaire récipiendaire dans la mise en œuvre des projets et la réalisation des objectifs ;
- consolider la capacité de gestion des organisations récipiendaires, faisant valoir les ressources humaines et l'expertise existantes ;
- s'engager à un partage de l'information et à un échange des savoirs sur les divers modèles et structures syndicaux.

Transparence

Principe

La transparence est définie par les syndicats comme un niveau élevé d'ouverture et d'accès à l'information, nécessaire pour que les relations entre partenaires syndicaux soient équitables. La transparence concerne à la fois la réalisation d'une coopération syndicale multilatérale efficace entre les organisations participant aux initiatives de développement au niveau régional, ainsi que la coopération bilatérale entre organisations partenaires. Les syndicats s'engagent à promouvoir le plus haut degré de transparence sur le plan financier et de la gestion organisationnelle ainsi qu'à partager l'information sur les initiatives de coopération au développement portant sur des domaines thématiques ou des zones géographiques similaires

La transparence et l'ouverture dans le domaine de la gestion interne constituent un pilier fondamental de tout partenariat. Si ce principe fait défaut, les efforts de coopération risquent d'être mal ciblés, sujets à des répétitions, voire vulnérables à la corruption.

Il incombe à tous les partenaires de:

- fournir une vue d'ensemble claire et complète des initiatives de coopération au développement les plus récentes ou menées actuellement au niveau bilatéral ou régional (incluant l'information sur les partenaires et les sources de financement) ;
- pourvoir à la visibilité maximale des initiatives conjointes, tant en interne auprès de leurs propres membres qu'en externe à l'intention d'autres parties prenantes compétentes et de l'opinion publique, en utilisant les outils de communication de manière stratégique.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de:

- maintenir une communication ouverte et rendre accessible l'information sur la mise en œuvre du programme (rapports descriptifs et rapports de suivi financier).

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de:

- préciser à l'avance au partenaire récipiendaire quelles sont les conditions et les obligations liées à la mise en œuvre du programme et à l'octroi du financement ; indiquer avec clarté quelle est la source du financement et quelles sont les échéances prévues.

Responsabilité

Principe

Les organisations syndicales partenaires s'engagent dans un système de responsabilité mutuelle sur le plan politique, opérationnel et financier, qui doit être soutenu par des outils appropriés d'évaluation conjointe et par des processus d'apprentissage afin d'accroître l'efficacité des initiatives futures. Les organisations syndicales sont soumises à de multiples formes de responsabilité, tant ascendante que descendante. En tout premier lieu, les partenaires syndicaux ont la responsabilité de rendre compte à leurs membres des actions qu'ils ont entreprises. Les membres doivent être impliqués et tenus informés de la contribution que les initiatives de coopération apportent à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail de manière générale et de la qualité de leur action syndicale en particulier. Les organisations partenaires ont également la responsabilité de rendre compte aux bailleurs externes (gouvernements ou agences) de l'utilisation des ressources conformément aux normes et aux conditions convenues. Puisque les projets de solidarité sont souvent financés par des fonds propres du syndicat, les organisations partenaires doivent à leur tour rendre compte à leurs responsables et à leurs membres et assurer une cohérence politique ainsi qu'une bonne gestion financière. Finalement, il existe une responsabilité mutuelle entre partenaires bailleurs de fonds et récipiendaires.

Il incombe à tous les partenaires de:

- développer des outils communs et partagés de suivi, d'évaluation et de détermination de l'impact, pouvant être utilisés dans les systèmes de reddition de comptes internes et externes ainsi qu'à des fins d'apprentissage, en vue d'accroître l'efficacité des initiatives futures dans tous les domaines;
- chercher à obtenir, pendant les processus d'évaluation, un retour direct d'expérience des parties prenantes impliquées;

- mettre l'ensemble des rapports d'évaluation à la disposition de tous les partenaires et de leurs membres;
- mettre en place des processus d'audit financier externe. Lorsqu'il n'est pas prévu dans les obligations contractuelles, cet audit externe doit être planifié et faire l'objet d'un accord entre les parties. Les rapports d'audit doivent être mis à la disposition de tous les partenaires et de leurs membres.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de:

- mettre en place ou renforcer les mécanismes de suivi au sein de l'organisation, qui doivent inclure dans le processus de suivi tous les organes ou représentants pertinents (éventuellement au sein d'équipes multidisciplinaires de suivi comprenant, le cas échéant, les organisations sectorielles).

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de:

- mettre en place les mécanismes nécessaires de retour d'expérience pour leurs membres, les partenaires du programme et les bailleurs externes publics ou privés (dans le cas des cofinancements);
- si nécessaire, organiser des prestations de services en matière de renforcement des capacités pour les responsables de la comptabilité, afin de les aider à préparer correctement les rapports financiers.

Cohérence

Principe

La cohérence, pour les syndicats, signifie qu'à tous les niveaux, il convient de parvenir au degré le plus haut d'affinité dans les approches relatives à toute la gamme d'initiatives de coopération au développement, grâce à laquelle aucune activité n'est en conflit avec les autres, et toutes contribuent aux autres. La cohérence comprend différents éléments: la cohérence politique, à savoir la conformité entre politiques élaborées et approuvées aux niveaux national, régional et mondial; la cohérence stratégique, qui contribue à la réalisation d'une orientation d'ensemble des activités de développement entreprises par les partenaires récipiendaires à leur niveau; la cohérence en matière de coordination, en vue d'éviter toute duplication inutile des initiatives de développement et de garantir l'utilisation optimale des ressources. La cohérence est un élément-clé si l'on veut assurer la complémentarité entre les objectifs stratégiques de chacun des programmes et ceux des autres initiatives (passées, présentes ou futures). La cohérence a trait également aux liens unissant l'action locale et la solidarité bilatérale au contexte d'ensemble du programme syndical à l'échelon mondial, en ce qui concerne les politiques autant que la pratique de la coopération au développement. La CSI, ses structures régionales et les FSI jouent un rôle crucial pour faire de cette cohérence une réalité.

Il incombe à tous les partenaires de :

- s'attacher à garantir une correspondance entre politiques et engagements au niveau mondial, régional et national, en veillant à ce que les priorités du mouvement syndical telles que l'Agenda pour le travail décent soient bien prises en considération ;
- respecter le rôle de la CSI et de ses organisations régionales et sous-régionales ainsi que des FSI pour favoriser le partage des informations, encadrer le suivi et la coordination des interventions afin qu'elles soient plus cohérentes, et assurer l'utilisation optimale des ressources;
- créer des plateformes permanentes communes entre partenaires syndicaux récipiendaires et bailleurs à l'échelon régional, incluant la CSI, les FSI et leurs structures régionales, en vue de structurer le dialogue sur les priorités et les méthodes de travail de la coopération au développement;
- s'engager à soutenir des mécanismes de coordination à différents niveaux et à partager l'information sur les programmes syndicaux de développement en vue d'éviter toute duplication des initiatives;

- s'engager à mesurer les progrès réalisés quant aux objectifs stratégiques de l'Agenda pour le travail décent et le renforcement organisationnel;
- utiliser la coopération au développement comme un moyen de contribuer de manière générale aux objectifs politiques et institutionnels de développement.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de:

- soutenir la mise en place de réseaux syndicaux de coopération au développement à l'échelon régional;
- collaborer avec les centrales syndicales et les alliés du domaine social en vue d'intégrer l'Agenda pour le travail décent au sein de la stratégie de développement de leurs pays respectifs.

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de:

- collaborer dans l'identification d'initiatives complémentaires et de liens entre les programmes qu'elles soutiennent;
- s'efforcer d'intégrer l'Agenda pour le travail décent dans les politiques externes de développement de leurs pays respectifs.

Inclusion et égalité

Principe

Le mouvement syndical estime que l'inclusion et l'égalité signifient que tous les travailleurs et travailleuses ont le droit à l'égalité des chances et de traitement dans l'emploi et la profession. Dans la pratique, cela implique que le mouvement syndical œuvre à protéger, promouvoir et défendre ces droits, indépendamment de la race, du sexe, de l'identité sexuelle, de la religion, de l'opinion politique, de la nationalité, de l'origine sociale, de l'âge ou du handicap. La discrimination est définie comme toute distinction, exclusion ou préférence réalisée sur la base d'un des critères précédemment énumérés. La coopération syndicale au développement cible souvent les groupes les plus marginalisés ou vulnérables ainsi que les groupes de travailleurs les moins représentés. Un accent particulier est mis sur l'égalité entre hommes et femmes et sur les droits des femmes. Les syndicats s'engagent à mettre en œuvre des pratiques soutenant l'égalité des chances et la discrimination positive en vue de renforcer le rôle des groupes les moins représentés dans les processus de développement, ainsi que leur participation à la prise de décisions au sein des structures syndicales aux niveaux national, régional et international.

Il incombe à tous les partenaires de :

- s'engager à fournir, dans toutes les initiatives de développement, des analyses contextuelles et statistiques des chiffres réels et potentiels d'adhésion et des besoins correspondants des membres, établissant de la sorte des objectifs organisationnels qui garantissent une authentique représentation proportionnelle de la population active;
- développer, renforcer et intégrer les politiques syndicales et les stratégies de mise en œuvre de l'égalité entre hommes et femmes dans les politiques générales, tout en augmentant la participation et la représentation des jeunes travailleurs dans toutes les initiatives de développement.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de :

- tenir des statistiques sur l'affiliation et toute autre donnée qui reflète le nombre de femmes et de membres jeunes ainsi que celui des groupes défavorisés;
- intégrer l'égalité entre hommes et femmes dans les phases de conception, de planification, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation de chaque programme, et mesurer l'incidence de cette politique sur les jeunes travailleurs et membres.

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de :

- faciliter la formation et le renforcement des capacités des chargés de programmes et d'autres parties prenantes afin qu'ils soient en mesure de faire le suivi et d'aider les syndicats à intégrer les politiques relatives à l'égalité et à la jeunesse dans tous les projets et programmes de développement ;
- effectuer une planification prudente afin d'éviter de créer des situations de dépendance, où les bureaux et structures chargés de l'égalité et de la jeunesse n'existeraient ou ne fonctionneraient réellement que du fait du financement reçu.

Pérennité

Principe

Les syndicats conçoivent la pérennité comme la viabilité à long terme des résultats des projets de développement, s'ajoutant au renforcement des organisations syndicales coopérantes. Tous les principes énoncés précédemment contribuent à promouvoir la pérennité. La pérennité englobe l'autonomie, l'appropriation, l'indépendance à la fois politique et économique, ainsi que la sauvegarde de l'environnement pour les générations futures. Elle contribue également à l'indépendance par rapport à l'aide financière des organisations partenaires apportant leur soutien. Dans ce sens, la coopération au développement promeut les mécanismes de responsabilisation et d'autofinancement. Elle prévoit en outre des stratégies de retrait ou de sortie qui doivent être conçues par tous les partenaires de manière concertée en vue de contribuer à assurer la pérennité.

Les dimensions syndicales de la pérennité incluent :

- **La pérennité démocratique d'une organisation**, que l'on évalue essentiellement à l'aune de la mise en place et du respect des structures et des procédures officielles garantissant que les décisions et les politiques soient prises de manière démocratique. Il est tout aussi important que l'organisation soit capable de promouvoir l'unité syndicale, d'intégrer les opinions des minorités et de développer une culture du consensus, s'assurant de la sorte le soutien de tous ses membres.
- **La pérennité politique** se manifeste à travers la capacité d'une organisation à élaborer ses propres stratégies politiques, pouvant servir à exercer une influence sur les décideurs appropriés ainsi que dans les débats publics au sein de la société dans laquelle agit l'organisation.
- **La pérennité organisationnelle** est la capacité d'une organisation à gérer et à hiérarchiser ses tâches et domaines de travail de manière à pouvoir remplir sa mission et ses engagements. Cela inclut le recrutement des membres, l'organisation interne, la capacité à fournir des services aux travailleurs, ainsi que la capacité à élaborer et à gérer des budgets, notamment le prélèvement et l'administration des cotisations d'adhésion. Toutes les initiatives de coopération au développement doivent chercher à contribuer au renforcement de la pérennité organisationnelle.
- **La pérennité financière** signifie que de saines pratiques financières doivent être mises en place et s'appliquer à tous les aspects de la coopération au développement, y compris aux rémunérations, contribuant de la sorte à la pérennité financière du syndicat récipiendaire. Ces pratiques s'appliquent également au prélèvement et à l'administration des cotisations d'adhésion, de manière à soutenir financièrement l'organisation une fois que le financement externe aura pris fin.
- **La pérennité environnementale** est la capacité de l'organisation à formuler des politiques et des pratiques internes et externes qui mènent à la protection et au respect de l'environnement.

Il incombe à tous les partenaires de:

- reconnaître et débattre de l'importance de l'indépendance par rapport aux donateurs externes, en incluant des stratégies de sortie dans la conception et les analyses des projets, contribuant ainsi à garantir la pérennisation des résultats après que le financement externe aura pris fin;
- promouvoir des processus d'apprentissage prévoyant que le renforcement des capacités tire parti des structures syndicales de niveau régional et mondial;
- envisager de quelle manière les résultats de leurs actions auront une incidence sur le changement climatique et prendre en considération la capacité des programmes du mouvement syndical à étayer les politiques vertes.

Il incombe aux partenaires récipiendaires de :

- consacrer des ressources propres à proposer des programmes de suivi après que le soutien financier externe aura pris fin;
- créer des systèmes efficaces de gestion financière afin de mieux utiliser les ressources, sur la base du paiement des cotisations.

Il incombe aux partenaires apportant leur soutien de :

- soutenir le renforcement des capacités des organisations récipiendaires en termes d'investissement dans les ressources humaines et les enjeux de nature organisationnelle ou institutionnelle.

5. Evaluation et Conclusions

Contexte de l'évaluation

Le Research Institute for Work and Society (HIVA) de l'Université de Leuven a été mandaté pour réaliser un examen indépendant du processus et du résultat de l'Initiative syndicale relative aux principes sur l'efficacité du développement. Le RSCD et ses partenaires cherchent ainsi à documenter le processus, encourager la transparence et parallèlement tirer les enseignements de cette expérience. L'évaluation a été menée à partir de l'examen d'informations secondaires, dont les rapports d'ateliers, les bulletins d'information, les documents politiques et d'autres documents de référence. Cet examen a été complété par la participation à la réunion préparatoire et au séminaire de clôture du processus syndical sur l'efficacité du développement qui s'est déroulé les 15 et 16 novembre 2010.

Les sous-sections suivantes font une distinction entre l'évaluation du processus mis en place par le RSCD afin de parvenir à un accord sur les Principes sur l'efficacité du développement et les résultats effectifs. La section finale présente un certain nombre d'opportunités et de défis émergents vis-à-vis de la future mise en œuvre des Principes.

Le processus

La création du RSCD en 2008 a insufflé une dynamique nouvelle au positionnement méthodologique et politique de la coopération au développement au sein du mouvement syndical. L'efficacité de la coopération au développement est d'ailleurs l'un des quatre axes de travail d'origine du RSCD. C'est en effet à l'occasion de la première réunion du RSCD-CSI organisée à Bruxelles en février 2009 que le réseau a été mandaté pour faciliter le processus visant à établir une compréhension commune et à trouver un accord sur les futurs principes sur l'efficacité. L'ouverture de l'un des instruments de financement de l'UE aux OSC (au-delà des ONG de développement classiques) a permis d'étendre les travaux du RSCD dans ce domaine. Le RSCD est parvenu, en moins d'un an, à mener des actions en vue de l'approbation des Principes relatifs à l'efficacité du développement.

Un groupe interne d'experts, composé de représentants de la CSI et d'affiliés nationaux et régionaux du Nord et du Sud, a été mis en place en janvier 2010 et a rédigé, dès mars 2010, une première version des Principes sur l'efficacité du développement. Trois consultations régionales (Afrique, Amérique latine et Asie) ont été programmées entre mai et octobre 2010 afin de sensibiliser les acteurs sur le processus syndical relatif à l'efficacité du développement, de débattre et d'analyser le projet de Principes, et d'obtenir leurs contributions concernant les Lignes directrices opérationnelles et 'l'environnement favorable' (voir chapitre 3). Les manifestations ont toutes fait l'objet de rapports et leurs points marquants ont été publiés dans les bulletins d'informations électroniques 'Focus syndical sur le développement'. La version

finale a été examinée par le groupe d'experts avec l'aide de l'institut de recherche belge HIVA et a été présentée au réseau RSCD à l'occasion de la réunion du réseau organisée du 16 au 18 novembre 2010. Le document final a ensuite été présenté à la réunion du Conseil général de la CSI de février 2011.

Soutien interne des syndicats, participation et transparence

Les initiatives d'autoréglementation ont tendance à être plus efficaces lorsqu'elles bénéficient d'un vaste soutien au sein des organisations qui les adoptent. Ce soutien ne saurait être automatique et doit au contraire être encouragé dès le début. Le RSCD a été créé comme réseau de coopération au développement, ouvert et volontaire et basé sur le consensus. Aussi, ces valeurs ont-elles été intégrées dans le processus d'élaboration des Principes. Ceci s'illustre, par exemple, dans le fait que les membres du groupe d'experts et du réseau RSCD sont des représentants des affiliés du Nord et du Sud. Un plus grand nombre de membres syndicaux a également pu participer et contribuer aux consultations régionales, en particulier, celles concernant l'élaboration des Lignes directrices opérationnelles. La large diffusion des projets de documents a renforcé la transparence de l'ensemble du processus.

De même, le groupe d'experts est intervenu, tout au long du processus, conformément à son mandat et a veillé à informer la direction des syndicats, à divers niveaux, des mesures prises. L'approbation des Principes et des Lignes directrices à l'occasion de la réunion du Conseil général de février 2011 est importante à cet égard.

Bien qu'il soit difficile d'évaluer de l'extérieur la dynamique globale générée par cet important processus ainsi que sa diffusion au sein du mouvement syndical, des éléments clés émergent sur la forme que devrait prendre une coopération syndicale au développement efficace et sur la façon dont elle peut être maintenue.

Cohérence et concordance des actions

Il existe une interaction intéressante entre les différents axes de travail du RSCD qui a pour effet d'accroître la cohérence de la stratégie et de l'approche globales du réseau. Par exemple, la dynamique liée aux activités du groupe de travail du CAD-OCDE sur l'efficacité de l'aide a été activement mise à profit pour susciter des débats au sein du RSCD et dans le cadre de ses travaux sur les Principes syndicaux. Par ailleurs, l'appréciation de plus en plus importante de la valeur ajoutée et de la singularité des syndicats en tant qu'acteurs du développement, résultant des travaux sur les Principes, a contribué aux actions de plaidoyer dans le cadre de l'initiative du Dialogue structuré. La convergence augmente les possibilités de renforcement mutuel des différents axes de travail et renforce leur soutien au sein du mouvement.

La décision de travailler sur les Principes syndicaux sur l'efficacité du développement parallèlement au Forum sur l'efficacité du développement des OSC a également été stratégique. Les activités préparatoires du Forum ont ainsi pu contribuer aux travaux du RSCD dans ce domaine

et engager une dynamique. A l'inverse, en tant que membre du Groupe de facilitation global du Forum, la réflexion du RSCD sur sa propre identité comme acteur OSC du développement a été mise à profit pour renforcer le processus du Forum.

Le résultat

Les huit Principes et les Lignes directrices opérationnelles présentés dans le chapitre 4 sont le résultat direct de cette initiative du RSCD. Ceux-ci se concentrent autour des principes d'appropriation démocratique, d'autonomie, de partenariat, de transparence, de responsabilité, de cohérence, d'inclusion, d'égalité et de développement durable. Dans cette section, nous évaluons ces principes et les lignes directrices correspondantes au regard de leur pertinence et leur qualité, de leur durabilité, des mécanismes de surveillance et des questions relatives au suivi et à l'évaluation.

Pertinence et qualité

Les Principes syndicaux s'adressent globalement et clairement aux programmes de développement des syndicats eux-mêmes et aux partenariats entre partenaires syndicaux, plutôt qu'avec des acteurs externes. Cette clarté a l'avantage d'apporter une certaine dimension d'introspection et d'autoréglementation tout en évitant l'externalisation de tous les problèmes liés à l'efficacité qui est parfois observée dans d'autres processus similaires. Les Principes couvrent à la fois les partenariats Nord-Sud et Sud-Sud, bien que ces derniers soient moins prononcés et pourraient être davantage renforcés dans les activités d'OS suivi.

Chaque principe se réfère à des éléments essentiels du mouvement syndical et à ses méthodes de travail. Il existe toutefois une hiérarchie des principes. Ainsi, l'appropriation démocratique, la cohérence et l'autonomie constituent clairement des éléments essentiels de l'identité syndicale, dont sont issus d'autres principes.

Les Principes syndicaux en matière d'efficacité du développement et les Principes d'Istanbul sur l'efficacité du développement des OSC reposent sur des valeurs et des positions similaires sur le développement humain. Il existe toutefois des différences intéressantes. Tout d'abord, les Principes syndicaux mettent beaucoup plus en avant les questions «d'autonomie» et de «cohérence» que les Principes d'Istanbul. Ceci est à la fois compréhensible et stratégique. Le principe d'autonomie des syndicats est souvent menacé et est par conséquent mis en valeur. Fait intéressant, il est également fortement mis en avant comme élément essentiel de la relation entre le syndicat du Sud et son partenaire de financement du Nord. En outre, les syndicats sont conscients des défis relatifs à l'harmonisation de l'action des nombreux acteurs syndicaux, comme l'indique l'accent explicite sur les différentes dimensions de cohérence des actions des syndicats dans le domaine du développement. L'accent sur la cohérence externe avec d'autres domaines de développement permet de combler l'écart entre les initiatives d'aide et les autres questions importantes qui affectent les processus de développement.

Bien que la responsabilité figure de façon explicite dans les Principes syndicaux, les questions abordées à cet égard diffèrent par rapport aux ONG de développement classiques. Ces dernières éprouvent souvent des difficultés avec la responsabilité 'morale' ou 'descendante' (Kaldor, 2003) en raison de leurs relations moins fortes avec leurs bénéficiaires, les personnes qu'elles représentent et/ou leurs membres. Compte tenu de la longue tradition des syndicats dans le domaine de l'appropriation démocratique et de la participation des membres à l'établissement de l'ordre du jour et à la prise de décisions, cette dimension de responsabilité est généralement moins critique. Les autres dimensions de responsabilité (interne, externe et ascendante) pose des défis similaires pour les syndicats et les autres OSC.

La pertinence des Principes sectoriels ou spécifiques à un type d'acteurs par rapport aux Principes communs à toutes les OSC est visible lorsque l'on examine le caractère opérationnel des lignes directrices. Les Lignes directrices des syndicats sont plus concrètes en ce qui concerne les activités, la façon et le moment où celles-ci doivent être mises en œuvre et indiquent les pratiques spécifiques auxquelles les partenaires syndicaux sont censés adhérer ou se soumettre lors de la mise en œuvre de leurs programmes.

Le suivi et l'évaluation et le renforcement des capacités sont d'importants thèmes transversaux des huit principes. Il s'agit de thèmes dans lesquels le mouvement syndical souhaite exceller et qu'il veut ancrer dans les pratiques de coopération syndicale au développement. Il convient, dans le domaine du suivi et de l'évaluation, de se pencher sur l'alignement des procédures de suivi et d'évaluation sur celles des partenaires et sur les approches de suivi et d'évaluation axées sur l'apprentissage.

Viabilité

Il est probable que les principes deviennent une référence importante en matière de coopération syndicale au développement et le restent pendant un certain temps. La viabilité 'politique' devrait être assurée pour les prochaines années par la prochaine approbation des Principes à l'occasion du Conseil général de la CSI. Il est toutefois plus difficile de savoir si ce soutien politique se traduira également en viabilité 'institutionnelle' au sein du mouvement. Celle-ci sera déterminée par le degré d'appropriation des Principes par les diverses structures syndicales, lui-même influencé par le degré de sensibilisation, la mise en place de mécanismes internes de supervision et de suivi et évaluation (voir section suivante).

Respect des Principes et suivi & évaluation

La façon dont le suivi et la vérification du respect des principes seront organisés n'a pas encore été examinée. Celle-ci peut aller d'engagements non contraignants à respecter les principes, aux auto-évaluations et aux évaluations par les pairs ou par un tiers. L'hypothèse, dans le cas des engagements non contraignants, est que la motivation intrinsèque de l'ensemble des structures syndicales sera suffisamment forte pour leur permettre d'appliquer les principes sans suivi ou vérification. L'expérience montre que ceci n'est pas réaliste dans la plupart des grandes

structures organisationnelles. La mise en place de mécanismes de supervision appropriés est, par conséquent, un point important qui doit faire l'objet d'une attention particulière pendant la phase de mise en œuvre et qui peut déterminer le succès de l'ensemble de l'initiative.

Opportunités et défis émergents

Les syndicats ont, au cours des dernières années, pris une place plus importante dans la réforme de l'architecture de l'aide et dans l'évolution des rôles des OSC dans ce domaine. Ce rôle de plaidoyer est essentiel. Par rapport aux ONG de développement classiques, les syndicats représentent un visage différent de la société civile qui n'a pas été convenablement représenté par le passé.

Un meilleur positionnement exige toutefois des syndicats performants, sains, transparents, démocratiques et responsables dans leur rôle d'acteurs du développement. Le processus de renforcement interne des capacités du mouvement, à travers ses travaux sur les Principes et d'autres initiatives, sera essentiel afin de répondre à ces besoins.

Cet examen a identifié les opportunités et défis suivants :

- Pour des raisons de viabilité, les Principes devront être institutionnalisés de différentes façons, par exemple, en étant une source d'inspiration pour les futures stratégies de changement visant à améliorer les pratiques syndicales de développement, en les intégrant dans le mandat des évaluations, en les intégrant dans les descriptions de poste, etc.
- L'élaboration de mécanismes de supervision appropriés sera peut-être primordiale à la lumière de la grande diversité d'acteurs qui utiliseront les principes. Il est essentiel que les mécanismes trouvent le juste équilibre entre d'une part, le respect des principes et de l'autre, l'apprentissage et l'amélioration des pratiques. L'évaluation par les pairs ou les autres types d'évaluations présentent l'avantage, si elles sont réalisées en toute transparence, de créer un environnement favorable à l'apprentissage et à la responsabilité. Ces approches présentent également l'avantage de contribuer au renforcement interne des capacités.
- Contrairement à l'idée largement répandue, nous ne savons pas encore si ces types d'initiatives aboutiront à une meilleure coopération au développement (McGee, 2010). La documentation et l'analyse des changements mineurs et majeurs, auxquels contribuent les Principes, donneront non seulement de précieuses indications sur leur propre efficacité en matière de développement, mais rendront également ces changements visibles et contribueront ainsi à entretenir la dynamique de l'ensemble du processus de changement.

6. Glossaire

Travail décent

Le concept du Travail décent a été formulé par les mandants de l'OIT – gouvernements, employeurs et travailleurs – comme moyen d'identification des grandes priorités de l'organisation. Il repose sur le postulat que le travail est source de dignité personnelle, de stabilité familiale, de paix au sein de la communauté, et qu'il permet aux démocraties de répondre aux besoins des populations et à la croissance économique d'élargir les opportunités d'emplois productifs et de développement des entreprises.

Le Travail décent reflète les priorités de l'agenda social, économique et politique à l'échelle nationale et du système international. Ce concept a donné lieu, en relativement peu de temps, à un consensus international entre les gouvernements, les employeurs, les travailleurs et la société civile consacrant l'emploi productif et le Travail décent comme éléments essentiels de la réalisation d'une mondialisation équitable, de la réduction de la pauvreté et de la réalisation du développement équitable, inclusif et durable.

Agenda du Travail décent

Le travail est essentiel au bien-être des populations. Outre les revenus qu'il génère, le travail peut ouvrir la voie à des progrès sociaux et économiques plus larges, renforcer l'individu, sa famille et sa communauté. De tels progrès passent, toutefois, par un travail décent. Le travail décent résume les aspirations des populations dans leurs vies professionnelles.

L'OIT a élaboré un agenda pour la communauté du travail et fournit un appui à travers ses programmes nationaux pour le travail décent, élaborés en coordination avec ses mandants. L'application de l'agenda du Travail décent est assurée à travers la mise en œuvre des quatre objectifs stratégiques de l'OIT, l'égalité hommes-femmes étant un objectif transversal:

- 1. Créer des emplois** – une économie qui crée des opportunités dans les domaines de l'investissement, de l'entrepreneuriat, du renforcement des compétences, de la création d'emplois et des moyens d'existence durables.
- 2. Garantir les droits au travail** – garantir la reconnaissance et le respect des droits des travailleurs. Tous les travailleurs, et en particulier les travailleurs défavorisés ou pauvres, ont besoin d'être représentés, de participer ainsi que des lois favorables à leurs intérêts.
- 3. Étendre la protection sociale** – promouvoir à la fois l'inclusion et la productivité en garantissant aux femmes et aux hommes des conditions de travail sûres qui leur offrent un temps libre et un temps de repos appropriés, tiennent compte des valeurs familiales et sociales, garantissent une indemnisation adaptée en cas de perte ou de réduction de revenus et leur donnent accès à des soins de santé appropriés.

4. Promouvoir le dialogue social – La participation d'organisations de travailleurs et d'employeurs fortes et indépendantes est essentielle afin d'augmenter la productivité, d'éviter les conflits liés au travail et de promouvoir la cohésion sociale.

Ligne directrice

Il s'agit d'une recommandation adaptée à un contexte particulier qui indique des orientations sur la façon dont un principe devrait être appliqué ou le type de mesures qu'il convient de prendre dans une situation particulière. (Forum, novembre 2010)

Programme

Le terme programme se réfère, dans ce contexte, à des approches-programmes liées à la coopération au développement et reposant sur les principes de soutien coordonné des programmes de développement appropriés par les populations locales, comme les politiques ou initiatives nationales, régionales ou internationales de coopération syndicale au développement.

Protocole d'accord

Il s'agit d'un document décrivant un accord bilatéral ou multilatéral entre plusieurs parties. Il exprime une volonté conjointe des parties de définir une ligne d'action commune.

Renforcement des capacités

Le CAC-OCDE (2006) définit la capacité comme l'aptitude des personnes, des organisations et de la société dans son ensemble à gérer efficacement leurs affaires. D'après l'OCDE (2006), le renforcement des capacités est le processus par lequel les personnes, les organisations et la société dans son ensemble développent, renforcent, adaptent et maintiennent leurs capacités au fil du temps. Comme l'indiquent les nouveaux éléments d'information dans ce domaine, nous considérons le renforcement des capacités comme des processus essentiellement endogènes, complexes, longs et continus. Il ne peut par conséquent être contrôlé de l'extérieur. Des facteurs externes peuvent toutefois influencer la direction du changement. La capacité ne se réfère pas seulement à la capacité à développer des compétences techniques, individuelles ou collectives, mais également aux compétences générales, telles que la confiance en soi, la légitimité, la détermination et la réalisation d'une culture organisationnelle positive.

Financement de base

«Le financement de base» se réfère au financement couvrant les coûts administratifs et organisationnels, autres que les coûts traditionnels liés à l'exécution des projets ou programmes. Il s'agit du financement qui permet à l'organisation d'exécuter ses propres interventions avec un degré élevé de liberté.

Stratégie de sortie²⁶

Une “sortie” de programme se réfère au retrait de toutes les ressources externes de l'ensemble de la zone couverte par le programme. Une stratégie de sortie d'un programme est un plan décrivant la façon dont le programme prévoit de procéder au retrait de ses ressources en veillant à ne pas compromettre mais à poursuivre la réalisation de ses objectifs.

7. Colophon

Le présent document a été édité par Paola Simonetti (CSI-DCE) et Huib Huyse (HIVA). La formulation des Principes et des Lignes directrices est le résultat d'un travail mené de concert par les membres du RSCD. Le Secrétariat souhaite remercier tous les collègues qui ont participé pour leur dévouement et leur contribution déterminante.

²⁶ Basé sur Alison Gardner, Kara Greenblott et Erika Joubert (2005). What We Know About Exit Strategies Practical Guidance For Developing Exit Strategies in the Field, C-SAFE Regional Learning Spaces Initiative.



CSI

5 Bd du Roi Albert II, Bte 1, 1210-Bruxelles, Belgique

tél: +32 2 2240211, télécopie: +32 2 2015815

Courriel: info@ituc-csi.org • Site web: <http://www.ituc-csi.org>

