

**RAPPORT DE L'ÉVALUATION FINALE
RÉSUMÉ**

PROJET :

**METTRE FIN A LA VIOLENCE CONTRE LES ENFANTS TRAVAILLEURS
DOMESTIQUES EN AFRIQUE ORIENTALE ET RDC PAR LA RÉGLEMENTATION
ET L'ÉDUCATION**

(Contrat no DCI-HUM/2013/323-263)

La présente évaluation, financée par la Commission européenne, est présentée par Sadiki Byombuka Onésime, Consultant de MAXIMPACT ASBL. Le rapport ne reflète pas nécessairement les points de vue et opinions de la Commission européenne.

Janvier 2017

Le rapport rend compte des résultats de l'évaluation finale du projet Mettre fin à la violence contre les enfants travailleurs domestiques en Afrique orientale et RDC par la réglementation et l'éducation, réalisé de novembre 2013 à novembre 2016 dans cinq pays (Burundi, Kenya, Ouganda, RDC et Rwanda) avec le cofinancement de l'Union Européenne et sous la coordination de IDAY-International.

Toutes les activités prévues par le projet pour sa durée de 3 ans ont été réalisées. La performance d'exécution est donc excellente, proche de 100% car il n'y a pas d'activité principale prévue qui n'a pas été réalisée, que ce soit au Burundi, au Kenya, en Ouganda, en RDC ou au Rwanda.

Le travail du projet avait commencé par la réalisation des enquêtes initiales sur les travailleurs domestiques dans chacun des pays concernés. Les résultats de ces enquêtes bénéficient d'une crédibilité qui a fait que leur dissémination ainsi que le plaidoyer et la sensibilisation basés sur eux ont induit un engagement plus fort de bon nombre d'acteurs étatiques et de la société civile dans la lutte contre la violence et l'exploitation des enfants et jeunes travailleurs domestiques.

La bonne collaboration entre partenaires du projet, l'implication des syndicats des travailleurs par endroits, l'implication des Ministères et institutions gouvernementaux ayant en charge le Travail, la protection des enfants et les droits humains ainsi que le partage des responsabilités dans la mise en œuvre du projet ont permis un fonctionnement positif du partenariat multi-acteurs société civile-gouvernement mis en place dans le cadre de ce projet. Ajoutée à ce partenariat multi-acteurs, l'approche régionale du projet a permis de renforcer l'échange d'expériences et de bonnes pratiques au-delà des réalités des pays pris individuellement.

La dimension régionale du projet a apporté une plus-value à celui-ci, comparativement à ce que serait la situation s'il s'agissait de projets séparés sans liaison dans les 5 pays. A l'actif de l'approche régionale adoptée figurent d'importants avantages vécus pratiquement sur le terrain, notamment la richesse des échanges d'informations et d'expériences entre pays sur la thématique des enfants et jeunes travailleurs domestiques, l'inspiration d'actions entre pays et l'accroissement de la prise de conscience de la dimension régionale de la question des enfants et jeunes travailleurs domestiques qui présente des similitudes et des différences selon les pays.

Le projet a mis au grand jour la thématique du travail domestique, longtemps négligée ou gardée au silence alors qu'elle affecte la vie des millions d'enfants et de jeunes et les soumet à une précarité réelle telle que l'a révélé l'enquête réalisée dans les 5 pays. Il a le mérite d'avoir accru la compréhension de l'importance de protéger les travailleurs domestiques et de s'occuper du sort des enfants travailleurs domestiques pour leur réorientation sociale dans la société. Il a contribué à l'accroissement de la conscience des travailleurs domestiques, de leurs employeurs, des familles, des communautés et des autorités locales pour plus de protection sociale et légale des travailleurs domestiques.

Dans tous les 5 pays, aucun problème majeur n'a perturbé la gestion financière du projet. Les comptes ont été validés chaque année par un audit externe crédible approuvé par l'Union Européenne. Le projet a fonctionné avec des équipes d'exécution légères de 2 ou 3 personnes par zone opérationnelle. Il a beaucoup bénéficié de l'appui humain et logistique des organisations leaders dans chaque pays et a focalisé les

activités dans quelques villes seulement, notamment les capitales, accroissant ainsi l'efficacité dans l'usage des moyens disponibles.

Hormis l'exception du Burundi où, pour des raisons de circonstances particulières, le projet a été conduit par une organisation non membre de la coalition IDAY, les organisations leaders du projet étaient des membres de premier plan des coalitions nationales IDAY. Les coalitions se sont généralement approprié le projet, à des degrés divers selon les pays, avec une implication volontaire remarquable d'un bon nombre d'organisations membres. Ceci répond au principe fondateur d'IDAY qui fait des coalitions nationales la colonne vertébrale de son action. Ce projet avait été une émanation des coalitions IDAY des 5 pays concernés. Il a offert aux coalitions et aux équipes du projet dans la plupart des pays, l'opportunité d'une visibilité plus grande et d'une considération accrue à travers les activités, surtout face aux autorités nationales et locales, aux grandes ONG et aux organismes internationaux.

L'implication de divers acteurs dans le projet (acteurs étatiques, acteurs non étatiques, syndicat des travailleurs domestiques et les leaders communautaires), a créé un espace de synergie du fait que certains de ces acteurs intègrent dans leurs propres plans des activités inspirées par ce projet. Dans certains pays, ces acteurs sont susceptibles de poursuivre la sensibilisation et le plaidoyer sur la question des travailleurs domestiques, avec des chances de contribuer ainsi à la durabilité des acquis du projet.

Grâce à la coordination assurée par IDAY-International à partir de la Belgique et par des missions de coordination dans la région, des cofinancements pour le projet avaient été trouvés de l'extérieur pendant qu'à l'intérieur, tous les efforts de recherche de cofinancements sont restés infructueux, notamment du fait de la concurrence de multiples priorités humanitaires et de développement dans la région et qui sollicitent davantage l'attention des pouvoirs publics et des donateurs internationaux.

Quelques avancées dans l'amélioration de la réglementation en faveur des travailleurs domestiques ont eu lieu, avec le concours de ce projet, notamment au Rwanda, et des engagements et processus d'améliorations sont en cours (notamment en Ouganda, au Kenya, au Rwanda et en RDC) grâce à l'implication active de certaines instances étatiques sur la thématique.

En termes d'impact, ce projet a commencé à produire des changements remarquables. Il est à la base, dans la plupart des 5 pays, d'un accroissement de la conscience et de la volonté d'action au sujet de la situation des travailleurs domestiques, et en particulier des enfants et jeunes travailleurs domestiques, par les autorités publiques, à travers les ministères et institutions gouvernementaux qui ont été impliqués dans le projet. IDAY constate que le projet a déjà incité les autres coalitions à soulever la problématique des travailleurs domestiques dans leurs propres pays. Ainsi la Guinée Conakry a organisé une Journée de l'Enfant africain (16 juin) sur le thème des travailleurs domestiques. Les coalitions de ce pays ainsi que celles du Niger, de Mauritanie, du Sénégal, du Burkina-Faso, du Bénin, du Togo, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire et de la Tanzanie ont sollicité l'appui d'IDAY-International pour intervenir d'une façon analogue à celle du projet en cours d'évaluation dans leur pays.

Certains aspects, principalement le plaidoyer pour la ratification de la Convention 189 de l'OIT sur les travailleurs domestique et la reconnaissance légale du travail domestique comme une profession, n'ont pas connu des résultats substantiels du fait d'une part, du niveau d'activités entreprises à leur sujet et d'autre part, du contexte

politico-institutionnel peu engageant et peu stable. Ils requièrent donc une attention prioritaire dans le cadre des efforts éventuels de continuation du projet.

La couverture géographique du projet dans les différents pays est restée assez limitée, généralement avec un travail concentré dans les capitales et un petit nombre de centres provinciaux. Ceci est dû essentiellement à la contrainte budgétaire. L'impact des changements et de l'influence du projet est resté donc géographiquement limité dans les différents pays même si les enquêtes ont montré que l'ampleur de la présence des travailleurs domestiques est répandue dans plusieurs régions à l'intérieur de chaque pays.

Ce projet était une première phase de l'action portant d'abord sur le plaidoyer et non la fourniture de services directs aux bénéficiaires, avec la possibilité d'inclure et accroître les services dans les phases suivantes. Dans le contexte régional de ressources budgétaires publiques limitées et de forte concurrence entre les priorités de financement présentées aux donateurs, il s'avère que l'accès aux services par les bénéficiaires demeure une préoccupation majeure de ces derniers et des autorités publiques nationales et locales. Ainsi, dans les efforts futurs de poursuite de cet intéressant travail, l'inclusion et l'accroissement dans le projet des services complémentaires au plaidoyer, notamment la formation professionnelle des travailleurs domestiques, apporteront une attraction stratégique complémentaire et un renforcement de l'impact direct sur les bénéficiaires.

Au vu des forces et faiblesses connues par le projet et des opportunités et contraintes dans son contexte de mise en œuvre, les principales recommandations suivantes sont formulées à l'intention des partenaires du projet, d'IDAY-International et des bailleurs de fonds :

- Envisager la poursuite de la dissémination sous diverses formes (conférences, rencontres d'échange, distribution plus vaste des résumés et du rapport régional existant) des résultats des enquêtes réalisées par le projet dans les 5 pays pour les faire connaître davantage. Cette dissémination devra viser des personnes, organisations et institutions stratégiquement capables de promouvoir l'utilisation de ces résultats dans le cadre des projets, programmes, lois, mécanismes de référence et travaux de formation.
- Poursuivre et renforcer le travail de plaidoyer pour la ratification, par les 5 pays visés, de la convention 189 de l'OIT sur les travailleurs domestiques. Ce plaidoyer peut être mieux préparé (choix des cibles, élaboration des messages de plaidoyer, mobilisation des alliés et diversification des actions) et être orienté vers les niveaux politiques et parlementaires pertinents pour la prise de décisions en faveur de la ratification.
- Maintenir et renforcer la stratégie de partenariat multi-acteurs entre société civile et acteurs gouvernementaux pour accroître davantage l'efficacité des projets futurs.
- Renforcer le travail commencé par ce projet à travers une deuxième phase afin de consolider les acquis du travail de plaidoyer et de renforcement des capacités réalisé au cours des 3 ans, et capitaliser sur la visibilité accrue de IDAY et ses coalitions nationales ainsi que sur l'intérêt créé au sujet de la thématique des enfants et jeunes travailleurs domestiques dans les 5 pays.

- En cas de disponibilité des ressources financières pour des interventions futures dans ce secteur, envisager d'étendre la couverture géographique des interventions au-delà des capitales et d'inclure des aspects d'appui à la réorientation scolaire ou sociale des enfants travailleurs domestiques, à la formation professionnelle des travailleurs domestiques et à l'accompagnement légal pour la défense des droits des enfants et des jeunes travailleurs domestiques.

Leçons apprises et recommandations

Leçons apprises

Beaucoup de leçons peuvent être tirées de ce projet. Nous nous limiterons ici à dégager cinq qui nous semblent les plus pertinentes dans le cadre de cette évaluation et qui peuvent être immédiatement utilisées pour l'amélioration des actions de continuation du travail là où l'opportunité d'une deuxième phase du projet s'offrirait et là où des projets similaires peuvent être envisagés par différents partenaires.

La première leçon est que la réalisation, au début d'un projet, d'une enquête initiale pour clarifier l'ampleur et les caractéristiques d'un problème qu'on cherche à résoudre à travers le projet ainsi que les besoins spécifiques des groupes-cibles est un élément clé de la réussite ultérieure du projet. Pareille enquête doit être soigneusement préparée et réalisée de manière professionnelle en collaboration avec des institutions ayant une compétence et expérience avérées, avec la participation notamment de l'Institut national des Statistiques ou l'équivalent, pour s'assurer de la reconnaissance des résultats par le gouvernement. Les enquêtes initiales réalisées par ce projet sur la situation des travailleurs domestiques dans les 5 pays ont été un véritable moteur de la mobilisation des partenaires dans l'action.

La deuxième leçon est que, dans un projet dont l'action principale porte sur le plaidoyer, il y a un grand avantage à travailler en consortium multi-acteurs réunissant des acteurs non étatiques et étatiques, au lieu de travailler individuellement, pour accroître l'efficacité à aborder des problématiques sociales complexes comme la question du travail domestique ou des enfants et jeunes travailleurs domestiques abordé par ce projet. La bonne collaboration entre les organisations leaders, les autres partenaires non gouvernementaux et les partenaires gouvernementaux a beaucoup contribué à la réussite de ce projet.

La troisième leçon est que, parmi les facteurs qui favorisent la bonne collaboration et l'efficacité du travail dans un partenariat multi-acteurs pour un projet de plaidoyer, il y a l'expérience et les relations antérieures de l'organisation ayant en charge la coordination, le partage des responsabilités d'exécution entre partenaires, l'implication active et la responsabilisation des partenaires représentant les pouvoirs publics, la pertinence de la thématique du projet face à la réalité du milieu et un environnement politico-administratif favorable à la recherche des résultats dans le travail et au partenariat public-privé.

La quatrième leçon est que, malgré la pertinence de l'approche d'intervention basée sur le plaidoyer comparativement à celle fondée sur la fourniture directe des services dans des projets ou programmes visant des transformations du cadre légal, institutionnel et des pratiques socio-professionnelles, dans un contexte de fragilité et d'instabilité des institutions politiques et de l'administration publique doublée d'une carence des

ressources financières de l'Etat, il est important de combiner les actions de plaidoyer avec quelques actions pertinentes et stratégiques de fourniture des services aux bénéficiaires afin d'accroître l'utilité immédiate, l'intérêt des bénéficiaires et la visibilité des projets.

Enfin la cinquième leçon est que dans l'architecture institutionnelle d'un réseau transnational d'ONG pour le soutien à un travail ou à une thématique en Afrique, la présence d'une instance de relai, de coordination ou d'appui en Europe peut être un important facteur d'efficacité si elle est animée par des personnes dévouées et respectueuses du partenariat. En effet, la présence d'IDAY-International en Belgique comme bureau de coordination du réseau IDAY, son activité d'information et de plaidoyer en Europe dans le cadre de ce projet et de la promotion du réseau, son travail de mobilisation des cofinancements en Europe pour le projet ainsi que sa promptitude à fournir informations et conseils aux partenaires soit à distance soit lors des missions de coordination dans la région, ont beaucoup contribué à la réussite du projet.

Recommandations

Cette section est une récapitulation des recommandations déjà formulées précédemment en rapport avec les différents critères d'évaluation du projet, mais réorganisées en fonction des acteurs qui sont les mieux placées pour assurer leur exécution ou, tout au moins, pour les prendre en considération dans leurs futurs projets ou programmes.

Recommandations aux partenaires d'exécution du projet dans les pays de la région (y compris les coalitions nationales IDAY)

1^o) Etant donné le besoin d'adéquation entre l'offre et la demande en matière d'emplois à tous les niveaux et dans tous les secteurs d'activités dans les différents pays, la formation professionnelle des travailleurs domestiques dans les domaines qui peuvent améliorer leurs services dans le travail domestique ou accroître leurs chances d'être embauchés dans les services similaires hors des ménages (hôtels, restaurants, bars, établissements touristiques, etc.) mérite une attention suffisante de la part des organisations et projets engagés dans l'amélioration de la situation des travailleurs domestiques. Celle-ci devrait être soutenue, dans les différents pays, par la mise en place des programmes spécifiques de formation adaptés aux besoins des travailleurs domestiques.

2^o) Au vu de la qualité des résultats d'enquêtes sur les travailleurs domestiques et du caractère limité de la dissémination faite jusqu'alors de ces résultats dans le cadre du projet, il serait utile d'envisager la poursuite de la dissémination de ces résultats pour les faire connaître davantage dans les différents pays. Cette dissémination, sous diverses formes (conférences, rencontres d'échange, distribution des résumés et même publication sous forme d'un livre du rapport régional) devra viser des personnes, organisations et institutions stratégiquement capables de promouvoir l'utilisation de ces résultats dans le cadre des projets, programmes, lois, mécanismes de référence et travaux de formation.

3^o) Au vu du besoin d'améliorer le plaidoyer pour la ratification de la convention 189 de l'OIT sur les travailleurs domestiques, il serait utile, en cas de seconde phase du projet, de renforcer ce plaidoyer en le préparant de manière harmonisée (choix des cibles, élaboration des messages de plaidoyer, mobilisation des alliés et diversification des

actions) et en l'orientant vers les niveaux pertinents pour la prise de décisions en faveur de la ratification.

4^o) Pour accroître davantage l'efficacité des projets futurs, il serait avantageux de maintenir et renforcer la stratégie de partenariat multi-acteurs entre société civile et acteurs gouvernementaux qui permet une optimisation des ressources et expertises en vue de la production des résultats de développement souhaités.

5^o) En cas de disponibilité des ressources financières pour des interventions futures éventuelles dans ce secteur, comme les résultats des enquêtes réalisées donnent des indications sur les zones de grande concentration des travailleurs domestiques dans les différents pays, il serait important, pour un impact plus étendu, d'étendre la couverture géographique des interventions au-delà des capitales.

Recommandations à IDAY-International

1^o) La combinaison du plaidoyer avec la fourniture de certains services en faveur des travailleurs domestiques dans les phases futures du projet va renforcer la pertinence perçue du projet. Parmi les aspects des services qui s'avèrent importants pour une combinaison de complémentarité avec le plaidoyer dans le contexte des pays de ce projet, il y a lieu de noter l'appui à la réorientation scolaire ou sociale des enfants travailleurs domestiques, la formation professionnelle des travailleurs domestiques et l'accompagnement légal pour la défense des droits des enfants, des jeunes et des femmes travailleurs domestiques.

2^o) Les difficultés d'accès aux financements par les partenaires dans les pays d'exécution du projet rendent important la poursuite et la consolidation par IDAY-International de son travail de renforcement des capacités et d'accompagnement technique des membres des coalitions IDAY dans la région en matière de recherche de financements auprès des bailleurs de fonds nationaux et internationaux.

3^o) Dans la préparation des budgets des projets à soumettre aux bailleurs de fonds, s'assurer que les moutures finales tiennent suffisamment compte des réalités locales et sont élaborées avec une participation suffisante des acteurs locaux qui auront en charge la mise en œuvre des activités dans leurs contextes spécifiques tout en respectant les délais imposés par les appels d'offres des instances internationales.

4^o) En vue de renforcer la durabilité des interventions comme celle-ci menées sous l'impulsion du réseau IDAY, il est bon de garder l'approche stratégique de valoriser les coalitions nationales IDAY dans chaque pays, comme cela a été fait en tant que principe fondateur même du réseau IDAY, en responsabilisant l'un de ses membres pour la coordination du travail et en attribuant aussi des responsabilités d'exécution des activités à d'autres membres de la coalition qui auraient les compétences nécessaires. Ceci créerait une dynamique et un rapprochement plus fort développés dans le cadre d'une plateforme partageant une vision et des valeurs communes. Ainsi, à la fin des interventions, la continuité peut bénéficier des capacités et de l'expérience accrue bâties dans le cadre du réseau.

Recommandation à l'Union Européenne et aux autres bailleurs de fonds du projet

Pour renforcer les acquis du travail de plaidoyer et de renforcement des capacités réalisé au cours des 3 ans, et capitaliser sur la visibilité accrue de IDAY et ses coalitions nationales ainsi que sur l'intérêt créé au sujet de la thématique des enfants et jeunes travailleurs domestiques dans les 5 pays, il serait utile de renforcer le travail par une

seconde phase du projet dans les 5 pays. Si l'impact du plaidoyer peut être limité par l'instabilité des institutions et acteurs gouvernementaux, il n'en est pas de même pour d'autres actions complémentaires importantes en faveur des travailleurs domestiques et des enfants ayant besoin d'éducation comme la formation en métiers ou l'accompagnement multiforme. Une combinaison dans la prochaine phase du plaidoyer avec de tels services pourrait ajouter à la pertinence et à l'utilité directe de l'intervention. Il serait donc utile de poursuivre le projet en soutenant l'engagement actif des partenaires que le projet a mobilisé durant les 3 ans et la dynamique au sein des coalitions IDAY afin d'éviter de fragiliser les résultats atteints et de perdre la considération que les principaux acteurs du projet avaient gagné auprès des autorités publiques dans leurs pays.

Conclusions

Au terme de cette évaluation finale du projet Mettre fin à la violence contre les enfants travailleurs domestiques en Afrique orientale et RDC par la réglementation et l'éducation, réalisé de novembre 2013 à novembre 2016 dans cinq pays (Burundi, Kenya, Ouganda, DC et Rwanda) avec le cofinancement de l'Union Européenne et sous la coordination de IDAY-International, force est d'affirmer que le niveau d'atteinte des principaux résultats prévus donne satisfaction.

Le fondement du travail a été la réalisation des enquêtes initiales sur les travailleurs domestiques dans chacun des pays concernés. Les résultats de ces enquêtes bénéficient d'une crédibilité qui a fait que leur dissémination ainsi que le plaidoyer et la sensibilisation basés sur eux ont induit un engagement plus fort de bon nombre d'acteurs étatiques et de la société civile dans la lutte contre la violence et l'exploitation des enfants et jeunes travailleurs domestiques.

La bonne collaboration entre partenaires du projet, l'implication des syndicats des travailleurs par endroits, l'implication des Ministères et institutions gouvernementaux ayant en charge le Travail, la protection des enfants et les droits humains ainsi que le partage des responsabilités dans la mise en œuvre du projet ont permis un fonctionnement positif du partenariat multi-acteurs société civile-gouvernement mis en place dans le cadre de ce projet. Ajouté à ce partenariat multi-acteurs, l'approche régionale du projet a permis de renforcer l'échange d'expériences et de bonnes pratiques au-delà des réalités des pays pris individuellement.

Des avancées dans l'amélioration de la réglementation en faveur des travailleurs domestiques ont eu lieu, avec le concours de ce projet, notamment au Rwanda, et des engagements et processus d'améliorations sont en cours en Ouganda, au Kenya, au Rwanda et en RDC grâce à l'implication active de certaines instances étatiques sur la thématique. Le travail du projet a beaucoup contribué à obtenir cette implication.

Certains aspects, principalement le plaidoyer pour la ratification de la Convention 189 de l'OIT sur les travailleurs domestique et la reconnaissance légale du travail domestique comme une profession, n'ont pas connu une progression souhaitée du fait d'une part, du niveau d'activités à leur sujet et d'autre part, du contexte politico-institutionnel peu engageant et peu stable. Ils requièrent donc une attention prioritaire dans le cadre des efforts de poursuite du projet.

Ce projet a d'abord mis un accent sur le plaidoyer en vue de responsabiliser les pouvoirs publics et la société civile à jouer leurs rôles dans l'amélioration de la

réglementation et la fourniture des services qui peuvent améliorer la situation des travailleurs domestiques et particulièrement des enfants travailleurs domestiques. Dans les efforts futurs de continuation de cet intéressant travail, il devra certainement être réalisé une combinaison du plaidoyer avec des services complémentaires tels que l'appui à la réorientation scolaire ou sociale des enfants travailleurs domestiques, la formation professionnelle des travailleurs domestiques et l'accompagnement légal pour la défense des droits des enfants, des jeunes et des femmes travailleurs domestiques.

Le projet a joué dans tous les pays concernés un rôle de pionnier et de révélation en mettant au-devant de la scène la situation des enfants et des jeunes travailleurs domestiques qui était longtemps ignorée ou négligée par les acteurs de développement et les pouvoirs publics.