

TROISIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Évaluation indépendante des activités de formation et d'apprentissage dans le domaine thématique des «Normes internationales du travail»

I. Introduction

1. Dans le rapport *ILO Field operations and structure, and technical cooperation review* (examen des opérations et de la structure extérieure de terrain et de la coopération technique de l'OIT) (2013), des préoccupations ont été exprimées quant à la pertinence des services du Centre pour les mandants de l'OIT. Pour répondre à ces préoccupations, le Centre s'est engagé à mener sur une base cyclique des évaluations indépendantes dans des domaines de compétences techniques thématiques. Trois évaluations indépendantes ont ainsi été entreprises en 2014, 2015 et 2016¹.
2. En 2017, le domaine de compétences techniques thématiques choisi pour une évaluation indépendante a été les «Normes internationales du travail» (NIT). L'évaluation répondait à un double objectif: a) fournir au Centre des preuves de la pertinence et de l'efficacité de ses activités de formation et d'apprentissage en relation directe avec ce domaine de compétences; et b) fournir des preuves quant au niveau d'intégration de la promotion des droits au travail dans d'autres activités de formation et d'apprentissage du Centre. Ses conclusions et ses recommandations informeront les décisions sur le développement et l'évolution ultérieurs du portefeuille d'activités de formation et d'apprentissage du Centre dans ce domaine pour la période biennale 2018-2019².
3. L'évaluation a porté sur deux groupes d'activités de formation du Centre. Le premier groupe consistait en des activités de formation associées au domaine thématique des NIT et délivrées par le Programme des normes internationales du travail, des droits au

¹ CC 77/4, CC 78/3 et CC 79/2.

² Le texte complet du rapport de l'évaluateur indépendant est disponible à l'adresse http://www.itcilo.org/fr/le-centre/documents-du-Conseil?set_language=fr

travail et de l'égalité des genres (ILSGEN) du Centre (dénommées ci-après « activités du groupe 1 »). Les activités liées au domaine thématique des NIT ont vocation à contribuer directement à la réalisation du résultat stratégique de haut niveau n° 2 (ratification et application des NIT) du Programme et budget de l'OIT pour la période biennale 2016-2017³. Le deuxième groupe consistait en des activités de formation liées à d'autres domaines thématiques du portefeuille d'activités de formation du Centre et délivrées par ILSGEN ou d'autres programmes techniques; dans ce second groupe, une distinction a été faite entre les activités de formation délivrées par le programme ILSGEN (groupe 2), les activités de formation délivrées au moyen d'autres programmes techniques avec la contribution d'experts d'ILSGEN (groupe 3), et les activités de formation délivrées au moyen d'autres programmes techniques sans l'intervention d'experts d'ILSGEN (groupe 4). La distinction de ces trois sous-groupes à l'intérieur du deuxième groupe d'activités avait pour but d'assurer une analyse croisée à travers l'ensemble du spectre d'activités du Centre, sans privilégier les activités menées au travers du programme ILSGEN ou avec la contribution d'experts d'ILSGEN.

4. L'évaluation a été menée durant les mois de mai à juillet 2017 et a porté sur un échantillon de 15 activités de formation conduites entre la mi-2015 et la mi-2016, ce qui a laissé s'écouler un laps de temps d'au moins 12 mois entre la participation à l'activité et l'évaluation de suivi. L'échantillon d'activités de formation était composé de trois activités directement liées au domaine thématique des NIT (groupe 1) et de 12 activités liées à d'autres domaines thématiques du Centre, dont deux activités délivrées au travers du programme ILSGEN (groupe 2), deux activités proposées par d'autres programmes techniques avec la contribution d'experts d'ILSGEN (groupe 3) et 8 activités délivrées au moyen d'autres programmes techniques sans la contribution d'ILSGEN (groupe 4). Les activités du premier groupe ont été sélectionnées par le responsable du programme ILSGEN en consultation avec l'évaluateur tandis que les activités des deuxième, troisième et quatrième groupes ont été identifiées, pour les trois sous-groupes, au moyen d'un échantillonnage aléatoire. La sélection systématique des activités dans le premier groupe visait à garantir la couverture de tous les programmes phares liés au domaine thématique des NIT. Quant à l'échantillonnage aléatoire des activités dans le deuxième groupe, il s'agissait d'éviter de privilégier certaines activités plutôt que d'autres au cours du processus de sélection.

Critères d'évaluation

5. L'évaluation a été centrée sur: la pertinence des activités sélectionnées par rapport aux besoins des participants et, le cas échéant, aux institutions qui appuyaient cette participation; la validité de la conception de l'activité; son efficience; son efficacité; son impact; et sa durabilité.

³ L'énoncé du résultat attendu est le suivant: «Les États Membres sont mieux à même de ratifier les normes internationales du travail, de les appliquer et de leur donner effet afin de promouvoir le travail décent et de parvenir à la justice sociale.» (Programme et budget de l'OIT pour 2016-17, p. 16).

Critères d'évaluation	Questions à aborder
<p><i>Pertinence et portée de l'activité:</i> La pertinence renvoie à la mesure dans laquelle les objectifs de l'activité sont cohérents avec les besoins des bénéficiaires et avec les politiques des partenaires et des bailleurs de fonds.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dans quelle mesure l'activité a-t-elle permis de rendre opérationnels le Plan stratégique 2016-2017 du Centre et le Programme et budget 2016-2017 de l'OIT, à plus haut niveau?
<p><i>Validité de la conception de l'activité:</i> La mesure selon laquelle la conception de l'activité était logique et cohérente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les résultats attendus de la promotion et de l'application des NIT étaient-ils logiques et réalistes? Quel était le degré de probabilité de réalisation des résultats attendus de la promotion et de l'application? • L'évaluation de fin d'activité et (le cas échéant) l'évaluation de suivi ont-elles effectivement indiqué des résultats et des progrès en termes de promotion et d'application?
<p><i>Efficacité:</i> La mesure selon laquelle les objectifs immédiats des activités ont été atteints, en prenant en compte leur importance relative.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quels résultats a-t-on obtenus/quels progrès a-t-on réalisés/quels changements ont eu lieu concernant la promotion et l'application des NIT depuis la mise en œuvre des activités? • Quelles sont les lacunes qui subsistent et comment peut-on y remédier par des activités de suivi? • Dans quelle mesure les activités ont-elles été un instrument efficace pour renforcer les capacités institutionnelles des partenaires tripartites?
<p><i>Efficience dans l'utilisation des ressources:</i> La mesure selon laquelle les ressources économiques/contributions (financements, compétences, temps, etc.) ont été converties en résultats.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les ressources investies dans la prestation des activités ont-elles été utilisées de la manière la plus efficiente en vue de promouvoir et d'appliquer les NIT? Comment les ressources et contributions (financements, compétences, temps, etc.) ont-elles été converties en résultats? Les résultats ont-ils été à la hauteur des dépenses? • Quelles mesures économiques en temps et en coûts aurait-on pu introduire sans faire obstacle à la réalisation des résultats?
<p><i>Efficacité des dispositions relatives à la gestion:</i> La mesure selon laquelle les capacités de gestion et les dispositions mises en place ont appuyé la réalisation des résultats.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les rôles et les responsabilités des dirigeants du Centre en matière de promotion des NIT, dont les responsables du programme, qui étaient chargés de la mise en œuvre des activités, ont-ils été clairement définis et compris? • Les dispositions relatives à la mise en œuvre des activités ont-elles été efficaces? • Les activités ont-elles été coordonnées entre les programmes techniques?
<p><i>Orientation de l'impact de l'activité:</i> L'orientation stratégique de l'activité vers l'apport d'une contribution notable à des changements en matière de développement durable plus vastes et à plus long terme, et le fait de savoir si les changements ont été durables ou s'ils ont été reproduits par les bénéficiaires.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Quel est le degré de probabilité du maintien ou de l'extension des résultats des activités par les participants en termes de promotion et d'application des NIT? • Quels sont pour les mandants tripartites, les juges et les juristes, le cas échéant, les avantages perçus des activités (différenciés par groupe)? Quelles preuves existe-t-il que des mandants, juges et juristes, le cas échéant, aient bénéficié des activités? • Quelles actions peuvent être nécessaires pour réaliser un impact à long terme?

6. L'évaluation a utilisé plusieurs techniques de collecte de données. L'approche «mixte» a combiné des preuves tangibles et intangibles et impliqué plusieurs moyens d'analyse:

- Recherches documentaires: L'analyse de la documentation relative aux activités de formation en cours d'évaluation: dépliants, analyse des besoins en formation, précédents rapports d'évaluation, questionnaires de fin d'activité, enquêtes de suivi et autres documents d'appréciation de la formation visée par l'évaluation.
- Une enquête en ligne afin d'obtenir des participants des informations sur l'impact et les résultats des activités de formation. Au total, 412 participants ont été interrogés avec un taux de réponse de 22,45 à 37,93 pour cent pour les quatre groupes d'activités étudiés.
- Des entretiens individuels avec des fonctionnaires du Centre, notamment avec le responsable du programme, les responsables des activités et les assistants du programme ILSGEN ainsi qu'avec des fonctionnaires d'autres programmes de formation qui ont contribué et/ou participé aux activités sélectionnées.
- Des entretiens par Skype ou par téléphone avec d'anciens participants et des organisations qui avaient parrainé ces participants aux activités du Centre afin d'évaluer les changements visibles et invisibles issus des activités.
- Des études de cas d'anciens participants et organisations employant ces anciens participants sur les connaissances acquises pendant la formation.

II. Résumé des conclusions et recommandations de l'évaluateur⁴

Conclusions

7. La conclusion principale de l'évaluation relative à la prise en compte des Normes internationales du travail (NIT) dans la formation assurée par le Centre de Turin est que leur rôle est bien reconnu et que les mesures visant à les intégrer sont adoptées. Les programmes relatifs aux NIT transmettent les contenus et les procédures d'application des normes internationales du travail, de manière exhaustive. La formation a manifestement amélioré la capacité des participants à les appliquer. Certains des programmes phares relatifs aux NIT sont de vraies réussites. Ils apportent des connaissances qui ne sont pas proposées ailleurs.
8. Néanmoins, il ressort des entretiens menés dans le cadre de l'évaluation qu'il existe un fossé entre la connaissance juridique des contenus des NIT (notamment la manière dont les mécanismes de contrôle les ont interprétés) et leur application pratique par les autorités nationales et les partenaires sociaux. Cela concerne l'utilisation quotidienne de leurs principes dans des situations concrètes d'application de la loi ou diverses formes

⁴ Pp. 50 et suivantes du rapport d'évaluation.

de négociations bipartites et tripartites et de dialogue social ainsi que différentes activités de coopération technique.

Pertinence et portée des activités

9. L'évaluation concernait les activités de formation directement liées aux NIT ainsi que d'autres activités de formation dispensées par le Centre. En cela, elle respectait les plans stratégiques du Centre et le Programme et budget de l'OIT, qui soulignaient, l'un comme l'autre, l'importance des normes en tant que thème transversal pour l'ensemble des résultats stratégiques. Les réponses fournies dans le questionnaire et lors des entretiens ont révélé un taux de satisfaction élevé pour les activités de formation et leur pertinence quant aux objectifs de la formation. Les personnes interrogées ont donné de nombreux exemples de leur capacité à utiliser les connaissances acquises. Ainsi, certains participants à la Conférence internationale du Travail, qui suivait immédiatement leur formation, se sont trouvés confrontés précisément au genre de situations qui avaient été abordées lors des jeux de rôle et ont su les gérer avec succès.
10. Les points de vue exprimés par les participants de l'échantillon de cours de formation et les entretiens avec les participants à d'autres cours sur le même thème convergeaient. Ils ne différaient pas énormément des points de vue exprimés par les responsables de programme à Turin, les fonctionnaires de Genève et les hauts responsables de l'OIT.
11. Les messages de satisfaction et le sentiment de réussite étaient clairs. La formation a permis d'approcher les titulaires de postes clés qui, bien que n'étant pas toujours considérés comme appartenant à la «communauté des relations du travail», jouent un rôle déterminant dans la promotion et l'application des dispositions relatives aux NIT. Notamment, les forces de l'ordre, les travailleurs sociaux, le milieu universitaire, les médias et le grand public.

Validité de la conception de l'activité

12. Les répondants au questionnaire et les entretiens avec les participants ont exprimé un haut niveau de satisfaction quant à la formation en tant que telle, notamment concernant l'explicitation des contenus des NIT et le fonctionnement du système de contrôle des normes dans les cours dispensés par ILSGEN. Les résultats positifs immédiats et à moyen terme de la formation en pratique ont été confirmés. Les juges et les experts judiciaires ont donné des exemples de la manière dont ils avaient utilisé les NIT et les conclusions des contrôles dans leur travail. C'était également le cas pour les représentants du gouvernement dont un certain nombre participent à la Conférence internationale du Travail.
13. Les entretiens ont permis de recueillir des observations utiles, qui sont citées dans le présent rapport et soulignent dans quelle mesure la formation les a aidés à gérer des situations réelles. Les réactions (tant immédiatement après la formation qu'ultérieurement dans les questionnaires) soulignent le besoin d'une réflexion sérieuse plus approfondie pour s'assurer que la dimension transversale des NIT est prise en compte dans les programmes de formation. L'adoption d'un point relatif aux NIT dans les programmes de formation ne garantit pourtant pas l'intégration des normes.
14. La satisfaction était manifeste pour les groupes 1-3, dont les participants, dans l'ensemble, avaient acquis de nouvelles connaissances sur les NIT et avaient pu les utiliser avec succès. Dans le groupe 4, l'utilité des cours a été jugée comme élevée, mais sans lien avec les NIT. Néanmoins, même lorsque la formation n'était ni organisée par ILSGEN ni reconnue comme un cours sur les NIT, un certain nombre de répondants ont admis que l'élément normatif avait été abordé et était pertinent. C'était aussi le cas pour

les programmes très techniques, même lorsque le corpus normatif de la formation n'avait pas été mis en évidence.

15. Certaines discussions avec des responsables de programme, des personnes ressources et des participants à ces cours notaient d'emblée que le cours en question n'avait rien à voir ou presque avec les NIT. Lors de discussions et contacts ultérieurs, ce constat était plus nuancé. Il insistait également sur le besoin d'opérer une distinction plus claire entre les NIT en termes d'instruments juridiques et de contrôle de ces instruments, et le fondement normatif des programmes du CIF-OIT, en général.
16. L'évaluation s'est efforcée d'identifier et de situer l'élément relatif aux normes dans les activités qui n'étaient pas explicitement liées aux NIT. Selon l'une des conclusions, même lorsque les NIT ne sont pas mentionnées dans la conception d'une activité et que la formation ne comprend pas de module sur les normes, cela ne signifie pas pour autant qu'elles n'ont pas été prises en compte. À l'inverse, la modification de la description du cours ou l'ajout à la formation d'un module ou d'une séance sur les NIT ne signifie pas que ces dernières n'auraient pas été prises en compte. La démarche doit être envisagée avec plus de subtilité.
17. Le rôle fondamental des normes qui déterminent l'objectif de toute la formation est moins reconnu que les pratiques relatives à leur contrôle. Pourtant, la formation sur les politiques de l'emploi ou sur les questions de protection sociale est dispensée sans référence spécifique aux NIT (en termes de conventions ou de recommandations), bien que la question elle-même soit inscrite à l'ordre du jour de l'OIT en raison de la nécessité de définir et de mettre en œuvre des normes à ce sujet.

Efficacité

18. Chacune des activités de formation dans les premier, deuxième et troisième groupes abordait la question de l'application pratique des NIT, légalement ou au travers de la mise en œuvre des politiques et de la coopération tripartite. Curieusement, peu d'importance était accordée au lien entre NIT, coopération tripartite et dialogue social. Toutefois, dans un certain nombre de cas, notamment les partenaires sociaux considéraient que la formation avait amélioré leur capacité à collaborer avec les gouvernements sur un large éventail de questions sociales, économiques et liées au développement.
19. Bien que la formation propose de nombreux exemples – fondés sur des situations concrètes –, il semble qu'il soit nécessaire de décrire et de discuter des diverses approches permettant concrètement de mettre en œuvre les NIT. La connaissance des différents cas et méthodes peut servir de révélateur. Les réponses aux questionnaires comme les entretiens ont montré que de nombreux participants souhaitaient que davantage de temps et d'attention soient accordés à leurs préoccupations précises. L'échange d'expériences sur des questions similaires dans des circonstances différentes a été jugé particulièrement utile. Cela ne s'est pas traduit par des propositions visant à changer de méthodologie, mais à augmenter le temps consacré aux interactions entre les participants et les formateurs.
20. La dimension politique des NIT ne figurait pas directement dans l'évaluation, mais les références à cette question étaient suffisantes pour justifier certaines observations. Les NIT sont un «sujet sensible», car le contrôle dont elles font l'objet peut soumettre certains pays à une forte pression internationale. Le rôle de l'OIT, y compris la formation, est d'aider les mandants tripartites dans leur dialogue avec les organes de contrôle. Le fonctionnement de la procédure de contrôle, notamment le rôle du Bureau international du Travail, nécessite d'être davantage précisé. Plus particulièrement, quand il s'agit de répondre aux demandes des organes de contrôle.

-
- 21.** Toute conception ou prévision de formation qui tenterait d'ignorer ou de minimiser cet aspect serait contre-productive. Il est important, cependant, de rappeler que l'un des objectifs fondamentaux de la formation aux NIT est de pallier les lacunes dans l'application des normes. Au cours des deux dernières décennies, les conclusions des organes de contrôle ont progressivement recommandé de recourir aux conseils et à l'assistance techniques et de participer aux programmes de coopération technique. Reconnaissant ainsi que, bien souvent, les lacunes dans l'application des questions relatives aux NIT découlent d'un manque de capacités et non de l'absence de volonté politique. La formation s'est avérée un remède de choix dans de nombreux problèmes perçus. La formation aux NIT des juges en Biélorussie, en juin 2017, en est un bon exemple.⁵
- 22.** Pour le troisième groupe, la question est de savoir si les NIT étaient abordées de manière pertinente. Sur ce point, les NIT ne sont pas souvent présentées avant tout au travers des activités du mécanisme de contrôle des normes. Les réponses deviennent plus hésitantes, et dans le quatrième groupe («autre formation»), les participants au même cours pouvaient donner des réponses diamétralement opposées à la question de savoir si le cours avait ou non abordé les NIT.
- 23.** Les NIT, en termes de conventions et autres instruments, lorsqu'elles sont expliquées par des spécialistes du Département NIT, permettent de transmettre l'expérience du mécanisme de contrôle des normes en matière d'application des conventions. Une observation particulièrement pertinente recueillie lors des entretiens était que, parfois, les normes sont mieux expliquées par ceux qui traitent du sujet en connaissance de cause; sujet qui peut, d'ailleurs, ne pas être défini comme une question relative aux NIT.
- 24.** Des éléments de plus en plus nombreux démontrent que la coopération technique peut offrir une porte de sortie à certains problèmes, même les plus graves, qui concernent l'application des normes fondamentales. Le meilleur exemple dans l'après-guerre froide est probablement celui du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC). Il a été suivi du Programme d'action spécial pour combattre le travail forcé (SAP-FL) et du Programme Better Work. Il s'agit de programmes pour l'application des normes fondamentales du travail, à l'échelle nationale, au niveau sectoriel et à l'échelon local à travers différentes techniques, telles que les procédures de suivi. L'intérêt de l'approche Better Work, qui est fondée sur les droits fondamentaux et se concentre sur leur application et leur promotion au niveau de l'usine, est un bon exemple de la façon de lier les NIT au développement. C'est également l'orientation décrite par la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998 et, en particulier, son suivi par le biais d'activités de coopération technique. Lorsque ces programmes sont devenus opérationnels, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) et la Commission de l'application des normes de la Conférence (CAN) ont également encouragé leur utilisation dans leurs conclusions et recommandations.
-

⁵ Veuillez noter que l'activité de formation en Biélorussie mentionnée par l'évaluateur ne faisait pas partie de l'échantillon d'activités examinées pendant l'évaluation. Ce constat reflète les commentaires recueillis lors d'entretiens supplémentaires menés par l'évaluateur, à l'occasion de la Conférence internationale du Travail 2017, auprès de délégués qui avaient participé à un cours sur les NIT organisé par le Centre, précédemment en 2017. Ces entretiens complémentaires ont permis de confirmer à nouveau les conclusions de l'évaluation portant sur des cours organisés en 2015 et 2016.

Efficiency dans l'utilisation des ressources

25. Les enquêtes de satisfaction de fin de formation et les mises à jour régulières ultérieures permettent de conclure que la formation proposée par le Centre est d'un bon rapport qualité/prix. Les participants à titre individuel, non appuyés par une institution, qui ont jugé utile d'investir dans ces formations, en sont la preuve. Les reproches concernant la durée de la formation sont très peu nombreux, bien au contraire.
26. La prise en compte des NIT n'est pas une question de ressources. Il s'agit plutôt d'une question de conception de programme. En outre, un certain nombre de demandes de formation du Centre sont directement liées aux NIT, par exemple pour apprendre à maîtriser les dispositions d'une convention en particulier.
27. La comparaison des coûts avec des formations dispensées dans le secteur privé conduit à la conclusion que, si en effet ces formations existent, la journée de formation est bien plus coûteuse et n'inclut pas l'hébergement fourni par le Centre.

Efficacité des dispositions relatives à la gestion

28. La question des rôles et des responsabilités en matière de promotion des NIT par les responsables de programme ou par les participants eux-mêmes s'est posée, notamment dans les échantillons de cours sur le dialogue social destinés aux employeurs et sur les activités de syndicalisation au profit des travailleurs. Ces activités de formation ont donné lieu à des remarques portant sur la prise en compte des NIT. Les formations destinées aux praticiens du dialogue social ou aux syndicalistes n'ont pas pour ambition de former des spécialistes des normes. Dans les deux cas, les participants doivent savoir quand, où et comment les instruments juridiques et leurs procédures peuvent être utilisés.
29. Il existe une différence entre la formation à l'utilisation des outils tels que les NIT et la raison de fond pour laquelle ces outils ont été conçus. Dans les deux cas, la formation se déroule dans un cadre défini par les NIT, mais ne porte pas sur leur contenu spécifique. La formation à la gestion de cycle du projet relève également de l'acquisition des compétences pour gérer les processus, ce qui nécessitera par la suite de collaborer avec différents types d'expertise axée sur les NIT.
30. En conséquence, les personnels chargés de la formation ne doivent pas nécessairement disposer de connaissances détaillées sur les NIT, mais ils doivent savoir expliquer comment accéder à ces connaissances et comment les utiliser.
31. Ce dernier point est particulièrement important pour les cours d'initiation et les autres formations destinés au nouveau personnel de l'OIT. L'échantillon d'évaluation comprenait des formations sur les fonctions de base des NIT et sur le déroulement opérationnel des programmes de l'OIT. Ces cours ont tous été très appréciés. Le cours d'orientation destiné aux nouveaux responsables avait intégré les NIT de manière traditionnelle, en incluant un module sur les NIT ou en expliquant le rôle et les fonctions de l'OIT. Le rôle historique des NIT a été expliqué et une séance dédiée a été animée par un spécialiste de la question. Cependant, l'impression est qu'il s'agissait davantage d'un exposé que d'une formation interactive.

Orientation de l'impact

32. La possibilité de garder contact et d'actualiser les informations est primordiale, notamment pour les juges, les juristes et ceux qui, dans leur vie professionnelle, collaborent avec l'OIT. Parmi les moyens permettant d'obtenir un impact à long terme : l'actualisation par des moyens électroniques, l'extension d'une base de données,

l'existence d'une «Communauté de pratique» et les cours de recyclage, notamment dans les régions.

33. Plus la formation s'éloigne de la norme «pure», plus il devient difficile de conserver un lien avec la manière dont le Code international du travail traite chaque sujet. Par exemple, la séance de formation d'ILSGEN sur la diversité commençait par une solide introduction sur les conventions concernées, mais on ne sait pas précisément si les cours et interactions qui ont suivi se sont traduits par une amélioration des connaissances sur les moyens d'utiliser ces instruments.
34. Lors du cours destiné aux boursiers des Nations Unies, qui mettait l'accent sur les compétences génériques pour l'ensemble du système multilatéral, les NIT ont été présentées au travers de leur pertinence vis-à-vis des Objectifs de développement durable et de leurs programmes de mise en œuvre. Il en ressort qu'ils ont été jugés intéressants, mais le succès de leur prise en compte est difficile à évaluer. Pour la formation des jeunes professionnels au moins, dont aucun n'a fini par travailler pour l'OIT, la question des NIT semblait très éloignée.

Recommandations

35. Dans ce contexte, l'évaluation formule huit recommandations:

Première recommandation: En tant «qu'ADN de l'organisation», la pertinence des NIT doit figurer dans l'ensemble des activités de l'OIT et du Centre.

36. La reconnaissance des normes en tant qu'ADN de l'organisation et leur caractère inhérent à toutes les activités menées dans le cadre de l'approche du Travail décent exige un nouvel effort pour reconnaître et expliquer leur pertinence. Si leur pertinence n'est pas soulignée à un stade précoce de la formation du personnel, elles seront considérées comme un sujet distinct, équivalent à la politique de l'emploi, à l'inspection du travail, à la sécurité et la santé au travail ou à tout autre domaine d'activités de l'OIT. Les NIT doivent être considérées comme utiles dans toutes les formations proposées par l'OIT et l'objectif de les intégrer à tous les programmes de formation doit être maintenu.
37. Il faut partir du principe qu'une personne recrutée comme personne ressource ou comme intervenant connaît l'approche de l'OIT, en particulier les objectifs stratégiques du Travail décent – notamment les normes et le dialogue social.
38. Avec un nombre croissant de formations assurées à la demande, par le biais des cours sur mesure, le «client» doit comprendre les avantages qu'il y a à s'adresser à l'OIT pour obtenir un cours. Certaines des raisons sont directement liées à la mise en œuvre des NIT et à leur interprétation. Dans d'autres cas, les personnes qui sollicitent une formation peuvent tout ignorer du lien de leur demande avec les NIT, et le Centre devra alors être capable d'identifier cet élément et d'expliquer comment la formation contribuera à améliorer les connaissances des bénéficiaires et leur capacité à les utiliser. Ainsi, on utilise l'avantage comparatif que les NIT procurent à l'OIT.
39. Les responsables de programme et leurs homologues dans l'ensemble de l'OIT doivent bénéficier de formations complémentaires axées sur le rôle et l'utilisation des NIT dans toutes les activités de l'organisation.

Deuxième recommandation: Davantage de temps pour l'application pratique des NIT

40. Les questionnaires et les entretiens montrent que, à tous les niveaux, en commençant avec les cours de base sur les NIT, il est nécessaire de mettre en permanence l'accent

sur les moyens d'appliquer efficacement les NIT. La formation doit consacrer suffisamment de temps aux exemples pratiques, en s'appuyant sur des études de cas réels et en incitant les participants à partager leurs expériences. Dans l'idéal, elle devrait démontrer le lien entre les NIT – dans leur contexte historique – et les différentes manières de les appliquer pratiquement, par le biais des lois et des pratiques nationales, de la coopération tripartite et de la négociation collective.

41. Les deux cours de l'échantillon d'évaluation, l'un pour les employeurs sur le dialogue social et un autre pour les syndicats sur l'organisation, mettent en pratique l'utilisation des NIT. Tout d'abord, la possibilité de mener toutes ces activités est liée aux droits fondamentaux de la liberté d'association et de la négociation collective. Mais dans un deuxième temps, ils illustrent la manière dont les contenus des NIT devraient être utilisés dans la construction des systèmes de relations sociales.
42. La formation doit consacrer suffisamment de temps aux échanges d'informations et à l'examen des différentes manières dont les NIT ont été appliquées avec succès, soit par les autorités judiciaires, les autorités publiques, les mandants et autres praticiens.

Troisième recommandation: Une approche plus diversifiée ne doit pas perdre de vue la cohésion et les fondamentaux

43. Un choix plus large pour former spécifiquement à certains aspects d'un point figurant dans les cours d'une «Académie» permet d'approfondir le développement des compétences plus particulièrement requises. Dans le domaine des NIT, comme démontré ci-dessus, cela permet de mettre un accent particulier sur les connaissances au profit, d'une part, des experts judiciaires qui rendent compte des conventions et, d'autre part, des personnes qui conduisent des inspections sur les lieux de travail. C'est comparable à un arbre dont les branches partent dans plusieurs directions. Il est indispensable de décrire l'arbre entier au cours de la formation avant de se concentrer sur ses branches.
44. Le format de type «Académie» semble répondre aux besoins des experts judiciaires et des praticiens et d'autres groupes (tels que les médias). L'avantage de cette approche est qu'elle permet un nouvel approfondissement pour les personnes qui en ont directement besoin. Dans toute formation, il y a toujours des participants qui souhaitent privilégier une perspective plus large et d'autres dont l'intérêt est d'approfondir leurs connaissances sur une question spécifique. Avec une offre plus diverse des options de formation, il est important d'éviter cet écueil en termes de NIT. Autrement dit, une approche par menu ne doit pas conduire à ignorer les ingrédients de base. Mettre l'accent sur différentes pratiques ne saurait se faire au détriment du socle de connaissances relatif aux NIT.
45. Le socle de la formation aux NIT doit être précisé au début du cours ou dans les documents adressés aux participants avant le cours.

Quatrième recommandation: La formation permanente permet de consolider la communauté internationale des NIT et contribue à constituer un socle d'information solide

46. C'est en soi une réussite de la formation, dans la mesure où de nombreux participants estiment faire partie d'une communauté internationale qui doit maintenir des liens bilatéraux, mais aussi avec la source de connaissances (l'OIT et le Centre). Dès lors que la législation du travail est un sujet en continuelle évolution, assurer le fonctionnement de ce réseau ne peut que servir les intérêts de l'OIT et de son institut de formation. La perspective de maintenir et de développer une base de données unique des arrêts basée sur les NIT est particulièrement prometteuse. Cependant, elle a de lourdes conséquences en termes de ressources humaines et financières. Il s'agit de l'un des domaines où la

coopération avec la communauté universitaire est primordiale – ainsi qu'en termes de recherche de financements.

47. Concernant l'application pratique des NIT, au-delà du mécanisme de contrôle des normes, l'OIT possède déjà une très riche expérience et des exemples concrets en matière d'application du Travail décent. Tout guide sur les bonnes pratiques en matière de travail est aussi un guide pour l'utilisation des NIT.
48. Le Centre de Turin doit s'efforcer d'entretenir une base de données des arrêts judiciaires et des bonnes pratiques, qui sera accessible et complétée par les participants aux formations.

Cinquième recommandation: Les modules de formation NIT doivent être repensés et conçus sur mesure

49. A un moment, il a été décidé d'intégrer les NIT dans tous les programmes du Centre en créant un module spécifique consacré aux normes. Il s'avère qu'une séance distincte consacrée aux NIT dans les programmes de formation ne soit pas le moyen le plus approprié d'en garantir la prise en compte. Quand ces séances font partie du programme, elles doivent être dispensées en s'adaptant au sujet et à l'objectif de la formation spécifique en question. Au lieu d'insérer un module NIT classique dans une grande partie voire dans l'ensemble des activités de formation, une aide à la formation sur le rôle des NIT et sur la manière de les expliquer destinée aux cadres est plus efficace.
50. L'approche traditionnelle consistant à insérer un module sur les NIT dans chaque activité de formation doit donc être entièrement revue. Cette question se pose même avec les cours consacrés aux NIT. Par exemple, un cours sur la discrimination et la diversité commence avec des présentations axées sur les conventions de l'OIT relatives à la discrimination. Ultérieurement, les experts invités ont approfondi le thème sans nécessairement faire mention des conventions dans leur utilisation. Dans le cas de la discrimination, de nouvelles formes continuent d'apparaître et elles sont également reprises dans le mécanisme de contrôle des normes.
51. Les séances de formation doivent mettre l'accent sur les évolutions des pratiques, discuter de la question et explorer les situations qui peuvent anticiper des cas qui ne sont pas encore abordés par les procédures NIT. La formation peut également avoir un rôle important en développant davantage les actions relatives aux différentes NIT.
52. Cela ne signifie pas que le ou les modules de formation sur les NIT seraient obsolètes. Cependant, hormis le cas où la formation est un cours d'orientation destiné à de nouveaux cadres et responsables, ce module doit permettre de mieux tenir compte des finalités de chaque cours.
53. De la même manière que la formation doit être de plus en plus personnalisée afin de prendre en compte les différents besoins des participants, ses éléments doivent être adaptés afin de répondre à son objectif général. Le risque inhérent à un module NIT uniforme dans chaque programme est qu'il puisse être considéré comme extérieur et non adapté à l'auditoire. Le «sur-mesure» doit s'appliquer non seulement à l'activité de formation mais à tous ses éléments.
54. Une aide à la formation sur le rôle des NIT et sur la manière de les expliquer destinée aux cadres serait utile. Les NIT ont souffert inutilement d'une image de type «prêt-à-porter». Compte tenu de l'écart identifié entre les normes et leur application pratique, il est nécessaire d'accorder davantage d'attention à la manière dont les NIT sont présentées.

-
55. Un module de formation sur les NIT ne peut se résumer à du prêt-à-porter. Ils doivent être adaptés aux circonstances concrètes de chaque formation. Les actuels modules de formation doivent être révisés afin de déterminer comment leur forme et leurs contenus peuvent être suffisamment adaptés aux différents besoins.

Sixième recommandation: Inscription de la question des NIT dans l'évaluation de fin de cours

56. Depuis quelques années, le questionnaire d'évaluation de fin d'activité comprend des questions spécifiques évaluant la performance des intervenants sur les principaux sujets. Ce questionnaire comprend une question obligatoire sur la manière dont les questions de genre ont été abordées. Pour les formateurs, cette question est considérée comme «sensible». Des démarches ont été entreprises afin d'affiner la question qui provoque souvent des réactions subjectives.
57. L'idée d'inclure une question sur les NIT dans l'enquête de satisfaction de fin de formation a fait l'objet de discussions entre les responsables de programme qui ont reconnu qu'il était difficile de formuler une telle question. Pourtant, cet outil est utilisé pour intégrer les questions de genre.
58. Il peut s'avérer difficile de prendre une position ferme sur cette question tant que des éclaircissements n'ont pas été apportés sur ce que signifie intégrer les NIT. Se contenter de compter le nombre de références aux NIT ou de séances consacrées aux NIT et à leur contrôle ne signifie pas pour autant que les questions de fond relatives aux normes ont bien été abordées.
59. A l'instar de l'intégration des questions de genre, une question dans l'évaluation aurait pour effet de forcer les concepteurs et les responsables de chaque cours à réfléchir à la manière de préparer les participants à répondre à cette question.
60. Si le principe en est retenu, une question générique sur la pertinence des NIT dans chaque cours doit être rédigée. La nécessité de répondre à cette question doit être prise en compte dans l'élaboration des cours de formation.

Septième recommandation: Connaitre les NIT est un argument en faveur des programmes sur mesure

61. Bon nombre des formations phares ont vocation à répondre à un besoin spécifique lié à l'application des NIT. L'Académie sur le travail maritime en est un exemple. La formation des juges et des juristes et les cours consacrés aux procédures liées à l'adoption et au contrôle des normes signifient également qu'il existe une demande permanente dans laquelle le Centre peut puiser. On a évoqué ci-dessus le fait que, bien qu'il existe des formations différentes sur la traite des personnes, d'autres ne font pas le lien avec la question fondamentale du travail forcé. De manière générale, l'attention portée au travail des enfants et à d'autres droits fondamentaux au travail a généré une demande croissante de la part d'entités des secteurs public et privé, notamment les organisations patronales et syndicales, les ONG et les chercheurs.
62. La question comporte deux volets. D'une part, il existe un besoin d'en savoir plus. Les NIT et leur application sont un processus évolutif. La Convention du travail maritime n'en est qu'au début de la phase où les organes de contrôle commencent à l'appliquer. De même, le débat relatif à la définition et à l'action sur les diverses questions liées à la discrimination se poursuit et nécessitera de produire et de diffuser des connaissances.
63. Le second volet concerne la demande directe de diverses entités, qu'il s'agisse des gouvernements, des organisations patronales et syndicales ou d'entreprises privées, de

mieux connaître les normes et aussi d'éviter les problèmes qui peuvent être générés par des incompréhensions ou par le défaut d'application par les autorités nationales compétentes.

64. Parmi les exemples récents, l'intérêt affiché par les organisations patronales d'Amérique latine à l'égard d'une formation relative à l'application de la convention n° 169 relative aux peuples indigènes et tribaux. De nombreux pays de la région Amériques ont ratifié la convention. Les employeurs estiment que, dans la pratique, ce sont eux qui ont été chargés de sa mise en œuvre – en lieu et place des États. Dans certains cas, les autorités de l'État n'ont pas suffisamment clarifié, d'un point de vue opérationnel, ce qu'implique l'obligation de consulter les représentants des peuples autochtones et tribaux et comment procéder. La formation sur les dispositions de la convention au profit des employeurs s'est avérée utile pour comprendre ce que recouvrent précisément les exigences de la convention. De même, depuis le milieu des années 90, les organisations patronales et syndicales ont fait part de leur intérêt pour les formations relatives aux exigences formulées par les conventions sur le travail des enfants et le travail forcé de l'OIT.
65. Le Centre doit tirer pleinement parti de la demande de connaissances diverses relatives aux NIT en favorisant à la fois ses cours ouverts et ses cours conçus sur mesure. Il ne doit pas hésiter à mettre en évidence son avantage unique à organiser ce genre de formations relatives aux NIT.

Huitième recommandation: Tirer pleinement parti des perspectives offertes par le tripartisme

66. La communauté de l'OIT est unique par son engagement tripartite. Le plus souvent, c'est sur le lieu de travail que la question transversale des NIT devient une réalité quotidienne. L'originalité de la création de l'OIT en 1919 est d'impliquer les travailleurs et les employeurs à toutes les étapes, de la conception à la formulation, la promotion, la mise en œuvre et le contrôle des NIT. Dans cette perspective, mettre l'accent sur les NIT devrait automatiquement conduire à insister sur la coopération tripartite et le dialogue social.
67. L'intégration des NIT dans les activités de formation doit également mettre l'accent sur la manière dont elles sont abordées dans les cours organisés par les programmes des activités pour les travailleurs (ACTRAV) et des activités pour les employeurs (ACT/EMP). La pleine participation de ces deux entités au développement de toutes les activités de formation aide à recenser les domaines de formation spécifique dont ont besoin les employeurs et les travailleurs; ceux dans lesquels la participation des employeurs et des syndicats apporterait une importante valeur ajoutée; et là où la formation tripartite ou bipartite peut aider à gérer des situations de travail réelles.
68. Les cours d'ACTRAV et d'ACT/EMP ont une légitimité à aider les partenaires sociaux à trouver des réponses aux questions relatives aux NIT, qui peuvent être polémiques ou qui nécessitent des compétences différentes selon les partenaires. Mais les activités de formation pourraient aussi servir de «séances de stratégie» pour des questions sur lesquelles les positions divergent ou sont nouvelles. Ces questions ont d'ailleurs tendance, d'une manière ou d'une autre, à être liées aux normes, à leur interprétation et à leur application.
69. En fin de compte, l'idée principale est de préserver et de développer l'identité – l'avantage comparatif – de l'OIT en tant que principale organisation mondiale, en droit comme en pratique, pour l'ensemble des questions liées au travail. Et cela ne peut se faire sans les NIT qui en constituent le fond. Sans la coopération tripartite qui en fournit la méthode. Et sans des gouvernements compétents et des organisations syndicales et patronales fortes et représentatives. Mais, bien sûr, c'est une autre histoire.

-
70. Les responsables du Département de la formation doivent engager des efforts spécifiques communs avec les programmes Normes internationales du travail, droits au travail et égalité des genres (ILSGEN), Protection sociale, gouvernance et tripartisme (SPGT), Activités pour les travailleurs (ACTRAV) et Activités pour les employeurs (ACT/EMP) afin d'évaluer les besoins de formation et réfléchir aux meilleures synergies possibles.

III. Réponse de la Direction

71. Le Centre se félicite des conclusions de l'évaluation indépendante. Il relève, en particulier, le fait que l'évaluation a conclu que les résultats d'ensemble des activités de formation directement liées au domaine thématique des NIT étaient très positifs et que l'on pouvait affirmer que la grande majorité des participants avaient indiqué avoir de meilleures connaissances après avoir suivi une formation et que, trois participants sur quatre avaient ensuite mis en œuvre ces connaissances au profit de leur organisation. Le Centre reconnaît que de nouveaux efforts peuvent être entrepris pour donner encore plus de poids à l'approche de l'OIT axée sur les droits (et les NIT en tant qu'ADN de l'organisation) dans l'ensemble des autres activités de formation qui ne sont pas directement associées au domaine thématique des NIT. Les paragraphes suivants énoncent la réponse de la Direction aux questions posées et aux recommandations de l'évaluateur indépendant.
72. Le Centre chargera le programme ILSGEN et le programme Formation à distance et technologies de l'apprentissage (DELTA) d'élaborer ensemble une aide à la formation sur le rôle des NIT et comment les expliquer, destinée aux cadres moyens et supérieurs au Centre. L'aide à la formation prendra la forme de directives relatives à l'utilisation d'une boîte à outils en ligne comprenant certains des objets d'apprentissage suivants : un outil cartographique permettant d'identifier la dimension liée aux NIT de toutes les activités de formation, des études de cas, des séquences vidéo, des modules d'apprentissage à distance autonomes, des articles et des rapports de recherche sur les bonnes pratiques en matière d'application des NIT. Les responsables seront formés à l'utilisation des objets d'apprentissage afin d'élaborer des séances de formation personnalisées sur les NIT, en adaptant les documents aux situations concrètes vécues par chaque groupe de participants.
73. Grâce à l'aide à la formation, les responsables de programme du Centre bénéficieront de formations complémentaires ciblées sur le rôle et l'utilisation des NIT dans toutes les activités de l'organisation. La formation sera dispensée par des experts d'ILSGEN et mettra l'accent sur les mesures pratiques permettant de mentionner les NIT lors de la formation et d'étudier les différentes manières dont les NIT ont été appliquées avec succès par les autorités judiciaires, les autorités publiques, les mandants et autres praticiens. Le socle de la formation aux NIT doit être précisé au début d'un cours ou dans les documents adressés aux participants avant le cours.
74. De plus, le Centre proposera au Département du développement des ressources humaines du BIT de lancer, en 2018, un exercice de formation dédié aux NIT dans le cadre des activités de développement du personnel de l'OIT et du Centre, en utilisant par exemple la plateforme de conception commune de l'exercice de formation aux NIT destiné aux responsables du Centre.
75. Le Centre entretiendra et développera la base de données des arrêts judiciaires et des bonnes pratiques, qui fait partie de la base de données NORMLEX de l'OIT et qui est accessible aux participants aux cours de formation ou au public intéressé. La base de

données pourrait éventuellement être liée à la boîte à outils en ligne mentionnée au paragraphe 72.

- 76.** Le Centre étudiera comment améliorer le questionnaire de fin d'activité utilisé pour toutes les activités de formation de l'organisation en y ajoutant une question sur les NIT, afin de vérifier si l'un ou l'autre des objets d'apprentissage relatifs aux NIT a été appliqué lors de la formation et si, au bilan, les participants ont acquis de nouvelles connaissances sur le sujet.
- 77.** Le Centre commandera une étude visant à tirer pleinement parti de la demande de connaissances diverses sur les NIT en favorisant à la fois ses cours ouverts et ses cours sur mesure. L'une des bonnes pratiques à explorer dans le cadre de cette recherche est la formation à la convention n° 169 dispensée dans les organisations patronales en Amérique latine. Les exemples de bonnes pratiques qui méritent réflexion sont les NIT faisant référence à l'abolition du travail forcé et aux droits des travailleurs migrants. Dans l'attente des résultats de l'étude, le Centre élaborera des campagnes d'information sur mesure pour promouvoir la formation aux NIT.
- 78.** Conformément au Plan stratégique pour 2018-21 et au Programme et budget pour 2018-19 – où le tripartisme, le dialogue social et les NIT sont des questions transversales – le Centre diligentera en 2019 une évaluation externe indépendante sur les activités de formation liées au domaine thématique du tripartisme et du dialogue social. Les conclusions de l'évaluation aideront le Département de la formation à définir les mesures destinées à exploiter les synergies et à améliorer les effets de la formation sur le tripartisme et sur le dialogue social dans les programmes techniques comme ILSGEN, SPGT, ACTRAV et ACT/EMP. Ces mesures veilleront également à ce que les questions transversales liées aux NIT, au tripartisme et au dialogue social bénéficient de la même attention dans le Plan stratégique 2018-21 du Centre.

Le Conseil est invité à faire part de ses conseils concernant les conclusions et les recommandations de l'évaluation indépendante et les réponses de la Direction.

Turin, août 2017.