



Conseil d'administration

310^e session, Genève, mars 2011

GB.310/9

NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail

Rapport oral de la présidente

1. Le Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail s'est réuni le lundi 14, le jeudi 17 et le lundi 21 mars 2011, sous la présidence de M^{me} Farani Azevêdo et en présence de M. Daniel Funes de Rioja et de M. Roy Trotman, respectivement porte-parole des employeurs et porte-parole des travailleurs.
2. Au nom du groupe de travail, la présidente témoigne sa profonde sympathie à la population japonaise, suite au tremblement de terre et au tsunami qui ont frappé le pays.
3. Le représentant du gouvernement du Japon remercie les participants de leurs témoignages de sympathie et fait savoir que les Japonais vont s'unir pour surmonter les épreuves auxquelles ils sont confrontés.
4. La présidente déclare que le groupe de travail est saisi d'un document présentant, sous forme de projet, un paquet de réformes portant sur le fonctionnement du Conseil d'administration¹. Ce projet a été élaboré par le Bureau au terme d'une longue série de consultations officielles ou informelles et suite à la réunion d'intersession du groupe de travail organisée les 9 et 10 février 2011, réunion au cours de laquelle les participants ont estimé que les avancées réalisées et le degré de convergence auquel on était parvenu étaient suffisants pour permettre au Conseil d'administration de prendre une décision à propos de la réforme.
5. Le directeur exécutif du Secteur des normes et des principes et droits fondamentaux au travail, M. Guy Ryder, présente le paquet de réformes, en attirant tout d'abord l'attention sur la clause de révision, qui doit permettre de soumettre la réforme adoptée à certains ajustements, éventuellement lors de la 318^e session du Conseil d'administration (novembre 2013), soit dans le cadre du mandat du Conseil d'administration qui doit être élu en juin 2011 pour trois ans. Il fait ensuite observer que les réformes auront une incidence sur le

¹ Document GB.310/WP/GBC/1(Rev.).

Règlement du Conseil d'administration: le bureau du Conseiller juridique examine actuellement la question et proposera, à titre indicatif, une liste de modifications lors de la seconde séance du groupe de travail. L'intervenant fait enfin remarquer que certaines questions nécessiteront un examen plus approfondi, notamment celle qui concerne le droit de prendre la parole devant le Conseil d'administration, et celle relative à la mise en place d'une structure destinée à permettre aux gouvernements de participer pleinement à la vie et à la gouvernance de l'Organisation.

6. Le porte-parole des employeurs confirme que son groupe reconnaît la nécessité d'une réforme et approuve le paquet de réformes proposé tant sur le fond que sur la forme. Il demande quelques éclaircissements sur la procédure de sélection destinée à faciliter l'établissement de l'ordre du jour ainsi que sur les mandats des présidents et des porte-parole des divers segments ou sections du Conseil d'administration issu de la réforme. Il faudrait établir des orientations plus précises afin d'éviter un chevauchement entre la section de l'élaboration des politiques (POL) et le segment d'orientation stratégique de la section de haut niveau (HL). La section institutionnelle (INS) devrait précéder la section du programme, du budget et de l'administration (PFA). S'agissant du droit de parole des observateurs, le groupe des employeurs croit comprendre que les observateurs en question sont les observateurs gouvernementaux. En ce qui concerne la gestion du temps et la documentation, le groupe souhaite que tous les documents comportent un encadré synoptique récapitulant les points pour décision et indiquant également le raisonnement qui les sous-tend.
7. Le porte-parole des travailleurs indique qu'il est très important pour son groupe que les membres adjoints du Conseil d'administration puissent continuer à remplir la fonction de porte-parole des groupes, et que cette fonction ne soit pas réservée exclusivement aux membres titulaires. Sauf cette réserve, le groupe approuve également le fond et la forme des réformes proposées. Il s'inquiète toutefois de l'emploi de certaines formules qui semblent parfois entamer la vocation tripartite de l'Organisation et donner moins d'importance au groupe des employeurs et au groupe des travailleurs. Il importe que les réformes visent à aider l'OIT à établir des normes, à en contrôler l'application et à promouvoir la justice sociale et ne constituent à cet égard ni une restriction ni une entrave. L'intervenant estime que la composition de certains groupes consultatifs, qui prévoit la participation du bureau du Conseil d'administration, du président du groupe gouvernemental, des coordinateurs régionaux, voire encore d'autres personnes, n'est pas de nature à favoriser un véritable tripartisme et risque d'entraîner des lourdeurs. Le groupe constate que les participants ont largement pris parti en faveur du maintien du Groupe de travail sur la dimension sociale de la mondialisation et partage cette position, tout en insistant sur le fait qu'il devrait exister un moyen de faire remonter au Conseil d'administration les informations sur la suite donnée à ses délibérations. Il faut maintenir les modalités actuelles de présentation et d'adoption du rapport du Comité de la liberté syndicale.
8. Le président du groupe gouvernemental indique que le paquet de réformes offre une bonne base pour les débats. Son groupe est favorable à l'insertion de la clause de révision, et approuve sans réserve les propositions concernant l'amélioration du mécanisme d'établissement de l'ordre du jour ainsi que les principaux concepts de la nouvelle structure; il rappelle l'importance d'une bonne gestion du temps et d'une bonne circulation de l'information, assurée en temps voulu par des documents clairs, axés sur la prise de décision et publiés suffisamment tôt avant les réunions. Il est important pour le groupe que les gouvernements puissent participer au processus de consultation tripartite sur un pied d'égalité avec les partenaires sociaux. Il faudrait mettre sur pied une structure d'appui aux gouvernements, sous forme d'unité de liaison indépendante ayant pour mandat exclusif de venir en aide au groupe gouvernemental. Une telle structure permettrait l'établissement de contacts entre les groupes régionaux et les fonctionnaires du BIT chargés des activités dans

les régions, et collaborerait en outre étroitement avec le président du groupe gouvernemental et les coordinateurs régionaux. Le groupe gouvernemental soumettra un document détaillé sur cette question.

9. Des représentants gouvernementaux font savoir qu'ils approuvent les orientations et les quatre principaux piliers du paquet de réformes proposé. Nombre d'entre eux reconnaissent que le projet tient dûment compte des diverses propositions formulées par les gouvernements. La mise en place au BIT d'une structure d'appui aux gouvernements est largement approuvée. Certains représentants gouvernementaux soulignent la nécessité de protéger le tripartisme, en permettant aux gouvernements d'assumer pleinement leur rôle au sein du Conseil d'administration. Il importe que les gouvernements soient informés du processus de consultation et y participent dans les mêmes conditions que les partenaires sociaux, qui bénéficient à cet égard du soutien d'ACT/EMP et d'ACTRAV. Les représentants gouvernementaux approuvent également la proposition concernant la révision de la réforme par le Conseil d'administration à sa 318^e session. Ils souscrivent à l'idée de fixer un délai pour la publication de la documentation qui doit être soumise au Conseil d'administration; s'agissant du délai de présentation au-delà duquel un document ne pourra plus être examiné par le Conseil, certains s'interrogent sur les possibilités de dérogation. Il serait utile de pouvoir disposer d'une liste des documents établis à des fins purement informatives. Les gouvernements rappellent qu'ils attachent une grande importance au principe qui proscrit la tenue simultanée de deux réunions. Les procédures en vigueur en matière d'établissement des rapports devraient être maintenues, et on pourrait envisager de publier sur le site Web la liste des modifications apportées aux rapports. Il est proposé de fournir une évaluation des coûts associés au paquet de réformes.
10. Les sujets de préoccupation mentionnés par les gouvernements concernent notamment: le droit des non-membres, des représentants d'organisations non gouvernementales et d'organisations internationales à prendre la parole devant le Conseil d'administration; l'organisation des événements prévus en marge des sessions du Conseil; et les procédures d'établissement des rapports. Certains représentants gouvernementaux, rejoignant en cela le groupe des employeurs, craignent une confusion entre le segment d'orientation stratégique de la section de haut niveau (HL) et la section de l'élaboration des politiques (POL). Quelques délégués estiment que la section de haut niveau ne devrait pas être constituée automatiquement, et qu'il faut qu'elle reste un recours en cas de nécessité. Des représentants estiment également qu'il conviendrait d'apporter quelques éclaircissements à propos du mode de présidence des divers sections et segments. Certains représentants des gouvernements estiment que le délai de présentation de l'ordre du jour provisoire – deux jours avant son examen par le groupe de sélection – est trop court et qu'il faut le porter à cinq jours. Il faut apporter des précisions sur la méthodologie qui sera utilisée par le groupe de sélection, même si la composition de ce dernier, telle qu'indiquée dans le document, est favorablement accueillie. Cette composition, appliquée à titre expérimental pendant deux sessions du Conseil, a fait ses preuves et devrait désormais être officialisée. Des représentants s'interrogent sur le contenu de chacun des sections ou segments.
11. Le Conseiller juridique, en réponse à une question posée par le porte-parole des travailleurs, indique qu'en vertu de l'article 7, paragraphe 7, de la Constitution de l'OIT, les membres du bureau du Conseil d'administration doivent être membres titulaires de ce dernier. En conséquence, si le Conseil est appelé à siéger en plénière du début à la fin de la session et à se «subdiviser» en sections thématiques ou en segments, le Président du Conseil d'administration ne pourra déléguer la présidence d'une section ou d'un segment particulier qu'à un membre titulaire du Conseil. Cet impératif ne s'applique toutefois pas aux porte-parole des groupes qui pourront être indifféremment adjoints ou titulaires.
12. M. Ryder récapitule les quatre points qui appellent un complément d'examen: la question du droit de parole; le soutien du Bureau au groupe gouvernemental; la délégation par le

bureau de la présidence des sections ou des segments, question qui gagnerait certainement à être traitée sous un éclairage juridique plus poussé; et la finalité et le champ d'intervention de la section de haut niveau. Il fait observer qu'il pourrait se révéler problématique, dans les faits, de fournir un ordre du jour provisoire au groupe de sélection plus de deux jours avant qu'il se réunisse, car le Conseil d'administration n'aurait pas encore achevé ses travaux à ce moment-là. En ce qui concerne le fonctionnement du groupe de sélection, celui-ci essaiera d'opérer par consensus, et c'est l'expérience qui révélera le meilleur *modus operandi*. Quant aux questions concernant le contenu des sections ou des segments, l'intervenant propose de se conformer au principe selon lequel c'est le fond qui devra déterminer la forme, et non le contraire.

13. La présidente invite le groupe de travail à présenter des propositions détaillées sur les modifications du libellé des sections du paquet de réformes proposé. Les diverses suggestions sont insérées dans une version révisée du paquet de réformes², dont le groupe de travail est saisi lors de sa seconde séance, le jeudi 17 mars 2011, pour complément d'examen.
14. Conformément à sa demande, le groupe de travail se voit également remettre, lors de sa deuxième séance, la liste des dispositions du Règlement du Conseil d'administration susceptibles d'être affectées par les propositions de réforme (éléments établis sur la base du document examiné le 14 mars 2011)³. Le groupe des employeurs et le groupe des travailleurs craignent tous deux que l'équilibre politique assuré par le tripartisme, institué dès la fondation de l'OIT en 1919, ne soit fragilisé si les attributions du président du groupe gouvernemental deviennent équivalentes à celles d'un vice-président gouvernemental. De l'avis de certains participants, il serait souhaitable que le bureau du Conseiller juridique continue de chercher des solutions, s'agissant de la disposition de la Constitution en vertu de laquelle le président d'une section ou d'un segment du Conseil d'administration devrait impérativement être un membre titulaire du Conseil, et non un membre adjoint. Certains gouvernements craignent que la nouvelle structure ne permette pas d'établir un calendrier précis des réunions, et que les ministres et les experts dans des domaines particuliers ne soient de ce fait pas en mesure de savoir précisément à quel moment ils devront être présents à Genève. Le Bureau indique que la procédure de sélection sera parfaitement à même de garantir un niveau suffisant de prévisibilité lors de l'établissement du calendrier.
15. La présidente invite le groupe de travail à examiner section par section le paquet de réformes révisé, et à présenter et justifier les modifications proposées. Le groupe de travail examine en détail le texte dont il est saisi, et progresse suffisamment pour être en mesure de mettre au point une version révisée⁴ qui tient compte des diverses remarques formulées dans ce rapport oral. Cette version révisée sera présentée à un groupe consultatif tripartite lundi après-midi 21 mars, pour d'éventuelles améliorations, avant d'être présenté à la troisième séance du groupe de travail, le lundi 21 mars au soir, pour approbation et soumission au Conseil d'administration en vue de son adoption définitive.
16. Le groupe consultatif tripartite examine en détail la version révisée du paquet de réformes. A l'issue d'une discussion approfondie, le groupe procède à certains ajustements rédactionnels pour répondre, d'une part, aux préoccupations du groupe gouvernemental qui veut être en mesure de jouer pleinement son rôle dans le processus de prise de décisions et dans la fonction de gouvernance de l'OIT et, d'autre part, à celles des employeurs et des

² Document GB.310/WP/GBC/1(Rev.1).

³ Document GB.310/document de séance.

⁴ Document GB.310/WP/GBC/1(Rev.2).

travailleurs relatives au maintien de l'équilibre tripartite notamment en ce qui concerne les rôles et les fonctions du bureau du Conseil d'administration définis par la Constitution de l'OIT. Ces ajustements ont également pour but de résoudre le problème que pose la nécessité de calquer, dans toute la mesure du possible, les modalités régissant la présidence des segments LILS et POL sur les dispositions actuellement applicables à la présidence des commissions du Conseil d'administration. Le groupe consultatif a également approuvé un projet de point appelant une décision sur la réforme du Conseil d'administration. Le texte révisé et le point appelant une décision ont ensuite été examinés par le Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail à sa troisième séance, le lundi 21 mars.

- 17.** Les porte-parole des employeurs et des travailleurs et les coordinateurs régionaux du groupe de travail apportent leur soutien au paquet de réformes et au point appelant une décision proposés. De l'avis des gouvernements, les débats longs et parfois difficiles ont abouti à un paquet de réformes équilibré qui permettra d'instituer un Conseil d'administration plus efficace doté d'une structure tripartite renforcée. Il est fait mention en particulier du processus consultatif qui permettra de faciliter l'établissement de l'ordre du jour du Conseil d'administration. Il est de nouveau demandé qu'une évaluation du coût de la réforme soit présentée au Conseil d'administration, et le Bureau est prié de veiller à ce que les mandants tripartites participent au plus tôt à la révision du Règlement du Conseil d'administration. Il conviendrait de veiller à ce que la section de haut niveau ait lieu au cours des sessions en fonction des besoins et à éviter tout chevauchement d'activités entre le Conseil d'administration et la Conférence internationale du Travail. De l'avis général, toute difficulté d'ordre pratique pourra être résolue lorsque le paquet de réformes sera examiné par le Conseil d'administration à sa 318^e session (novembre 2013).
- 18.** Le paquet de réformes approuvé par le groupe de travail est soumis pour adoption au Conseil d'administration dans le document GB.310/9/1.

Genève, le 22 mars 2011