



## Conseil d'administration

316<sup>e</sup> session, Genève, 1-16 novembre 2012

GB.316/INS/12

Section institutionnelle

INS

Date: 13 novembre 2012

Original: anglais

### DOUZIÈME 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 du président du groupe de travail

1. Le Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail (WP/GBC) s'est réuni le lundi 12 novembre 2012. M. Gilles de Robien, Président du Conseil d'administration, présidait les consultations, alors que M. Daniel Funes de Rioja, Vice-président employeur du Conseil d'administration, et M. Luc Cortebeek, Vice-président travailleur du Conseil d'administration, s'exprimaient au nom des groupes employeur et travailleur, respectivement. Le groupe de travail était saisi du document GB.316/WP/GBC/1, qui, comme l'avait demandé le Conseil d'administration à sa 313<sup>e</sup> session (mars 2012), présente dans sa première partie des propositions mises à jour compte tenu des interventions faites à la session de mars, ainsi que des observations du Groupe consultatif tripartite<sup>1</sup> qui s'est réuni le 15 octobre 2012. La seconde partie du document contient un calendrier du processus de réforme, assorti de propositions devant être mises en œuvre à titre expérimental avant tout accord sur l'ensemble du train de réformes. Le document est salué par le groupe de travail, qui le considère comme une bonne base de discussion.

### Partie I

#### A. Questions d'ordre général

2. Les gouvernements soutiennent les objectifs de la réforme qui sont exposés dans le rapport et qui sont conformes à la Constitution de l'OIT. Ils soulignent que la réforme devrait aussi avoir pour but d'améliorer l'efficacité des méthodes de travail de la Conférence et de renforcer les principes de transparence, de prévisibilité et d'objectivité. La réforme devrait être un processus participatif, global et conduit par les mandants, et elle devrait permettre

<sup>1</sup> Le Groupe consultatif tripartite basé à Genève comprend les coordonnateurs régionaux et les secrétaires du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs.

d'accroître la visibilité de la Conférence, qui devrait être considérée non seulement comme une instance de haut niveau, mais aussi comme un cadre de discussion interactive. Il est essentiel que la Conférence débattre de questions pertinentes et contemporaines, qui revêtent une importance pour le monde du travail. Il est à espérer que les premières réformes ouvriront la voie à de nouvelles réformes, plus ambitieuses. Il faudrait faire preuve de souplesse pour atteindre le consensus, et les ressources devraient être affectées en fonction des priorités. Les résultats du Groupe de travail tripartite informel sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence portent sur le fonctionnement de la Conférence et devraient, à un moment ou à un autre, être intégrés dans les discussions qui ont lieu au sein du groupe de travail. Le Groupe des Etats d'Amérique latine et des Caraïbes (GRULAC) insiste sur l'importance de la réforme et rappelle les déclarations faites par le GRULAC aux 312<sup>e</sup> (novembre 2011) et 313<sup>e</sup> (mars 2012) sessions du Conseil d'administration. Certains gouvernements soulignent que le financement des grosses délégations pendant trois semaines pose problème. Les réunions régionales sont importantes dans la mesure où elles permettent d'accorder une attention particulière aux problèmes rencontrés par les régions.

3. Le porte-parole des employeurs insiste sur le fait que la Conférence se doit d'être crédible, pertinente et visible. Le temps et les ressources qui lui sont consacrés devraient être mis à profit le plus possible par des travaux préparatoires plus efficaces. La réforme devrait porter sur des questions de fond: les changements cosmétiques n'apporteront rien de nouveau. Le groupe des employeurs souligne que la durée actuelle de la Conférence donne lieu à des absences. Des économies pourraient être faites sans que cela nuise à la qualité de la réunion.
4. Le porte-parole des travailleurs estime que la question des réunions régionales devrait rester en suspens tant que l'examen de la structure extérieure n'a pas été achevé. Le groupe des travailleurs souscrit à l'opinion selon laquelle rien ne devrait être décidé tant que l'ensemble du train de réformes n'a pas été adopté, mais il soutient en revanche l'application de certaines mesures à titre expérimental, sous réserve d'un accord tripartite sur le choix de ces mesures. Les travailleurs expriment leur préoccupation face aux propositions visant à réduire la durée de la Conférence: les participants ne sont pas tous obligés de rester les trois semaines durant. Certains gouvernements, par exemple, ne financent pas la participation des conseillers techniques pendant la troisième semaine. L'orateur souligne que les discussions de la Commission de l'application des conventions et recommandations devraient rester distinctes de celles qui ont lieu au sein du groupe de travail.

## **B. Structure de la Conférence internationale du Travail**

5. Les gouvernements et les employeurs ne ressentent pas la nécessité de réactiver la Commission des résolutions, mais ils indiquent que la structure de cette commission et celle de la Commission de proposition, occasionnellement mandatée par la Conférence pour s'occuper des résolutions qui ne portent pas sur des questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence, ne sont pas identiques. Tous les groupes conviennent que le *Règlement de la Conférence internationale du Travail* devrait être révisé afin d'apporter des orientations claires sur la manière de traiter ces résolutions. Ils soulignent la nécessité de gérer rigoureusement le temps. Certains gouvernements et représentants des employeurs se prononcent en faveur d'une Conférence écourtée (à condition que cela ne nuise pas à la qualité des résultats), dont l'ordre du jour serait clairement lié au mandat principal de l'Organisation. Les gouvernements rappellent que la fonction première de la Conférence est l'élaboration des normes internationales du travail et le contrôle de leur application. La procédure de double discussion devrait rester la règle pour les activités normatives. La

procédure de simple discussion vaut uniquement lorsqu'il y a eu des réunions techniques préparatoires tripartites ou après une discussion récurrente. Une analyse des coûts est demandée pour les réunions préparatoires. Le Conseil d'administration devrait faire preuve de souplesse au moment de décider des procédures normatives. Les travailleurs pensent qu'il faudrait déterminer la durée de la Conférence en fonction de l'ordre du jour plutôt qu'écourter arbitrairement la réunion. La durée de la Conférence n'est pas aussi importante que sa fonction et la pleine participation des partenaires sociaux. Il y a consensus pour dire que les événements organisés en marge de la Conférence devraient être strictement limités. La proposition visant à ce que le Bureau organise des séances d'information sur des questions essentielles et facilite le partage de connaissances et le travail en réseau lors de la Conférence suscite quelque peu d'intérêt. En ce qui concerne la proposition visant à la tenue d'une discussion générale sur les questions normatives en vue de l'élaboration d'une nouvelle norme, les travailleurs estiment que cela rallongerait la procédure et ferait que les discussions porteraient moins sur des thèmes d'actualité. Les employeurs considèrent qu'il faudrait décider au cas par cas.

### C. Plénière de la Conférence

6. La nécessité d'écourter la séance d'ouverture de la Conférence fait consensus. La proposition selon laquelle un hôte de marque devrait prononcer un discours à la séance d'ouverture ne rencontre qu'un appui limité au sein des groupes, et des gouvernements soulignent qu'il faut veiller à appliquer le principe de l'équilibre tripartite à ces hôtes ainsi qu'à la composition des panels et des tables rondes. Des gouvernements suggèrent que le Président du Conseil d'administration présente son rapport à la séance d'ouverture et que ce rapport comporte une section sur l'exécution du programme, question dont le Directeur général rend régulièrement compte à la Conférence. Cela laisserait ainsi la possibilité au Directeur général d'aborder, dans son rapport, des thèmes de politique sociale importants et d'actualité. Toutefois, il est également possible d'étudier d'autres modalités permettant au Directeur général de faire une déclaration en plénière sans présenter un rapport. Les trois groupes se déclarent en faveur du maintien du droit de parole des délégués à la Conférence et estiment que le temps dont les délégués disposent pour prononcer leur discours ne devrait pas être écourté. Un gouvernement propose d'écourter la procédure de présentation des rapports des commissions. La proposition consistant à consacrer une journée de la plénière à la tenue d'un Sommet sur le monde du travail recueille un soutien général. La proposition visant à organiser une discussion générale en plénière ne suscite pas un large appui, bien que certains gouvernements y soient favorables. Un gouvernement demande au Bureau d'effectuer une analyse du rapport coûts-avantages des propositions qui ont été mises en pratique à titre expérimental.
7. Les employeurs sont d'accord pour que le Président du Conseil d'administration présente son rapport à la séance d'ouverture; ce sera là une façon d'améliorer la communication entre le Conseil d'administration et la Conférence. Le rapport du Directeur général devrait être consacré à un thème de politique sociale important. Le groupe des employeurs approuve également la tenue d'un Sommet sur le monde du travail. La gestion du temps devrait être plus rigoureuse et le groupe est favorable à l'idée d'avancer la plénière à la deuxième semaine de la Conférence, comme indiqué dans le document. De l'avis des employeurs, l'organisation d'un panel de haut niveau ou d'une table ronde sur un thème lié au rapport du Directeur général pourrait rendre plus vivante la discussion en plénière. Ces panels ou tables rondes devraient être tripartites et prévoir de préférence une séance de questions-réponses, le but étant de stimuler l'interactivité des débats. Le groupe approuve la proposition visant à examiner le rapport du Président du Conseil d'administration et celui du Directeur général dans le cadre d'une séance plénière continue, qui se déroulerait parallèlement aux travaux des commissions, et mais n'approuve pas la tenue d'une discussion générale en plénière.

8. Les travailleurs sont heureux de constater que le document reconnaît que la plénière a pour caractéristique importante d'offrir une tribune aux délégués. Ils conviennent que la séance d'ouverture devrait être écourtée et que le rapport du Président du Conseil d'administration peut porter sur l'exécution du programme; ils indiquent que ce rapport peut être distribué à la Conférence sans être présenté en plénière. Le groupe suggère que les membres du bureau du Conseil d'administration fassent une déclaration lors de la séance d'ouverture de la Conférence, pour exposer ce qu'ils attendent de la session. Le groupe est favorable à la tenue d'un Sommet sur le monde du travail et insiste sur le fait que ce sommet devra être véritablement tripartite dans sa composition. La plénière devrait être avancée à la deuxième semaine de la Conférence. Les travailleurs s'opposent à la tenue d'une discussion générale en plénière se déroulant parallèlement aux travaux des commissions. Une telle discussion serait trop brève, déstructurée et ne rassemblerait pas un nombre suffisant de participants pour être démocratique. Le groupe demande des précisions quant à la tenue d'une discussion ouverte permettant aux délégués de s'exprimer sur d'autres thèmes de leur choix, en rapport avec d'importantes questions sociales à l'échelle internationale.

#### **D. Etablissement de l'ordre du jour de la Conférence**

9. Le groupe de travail indique que la question de l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence fait actuellement l'objet d'un processus de consultations distinct et qu'un rapport à ce sujet sera présenté au Conseil d'administration à sa 317<sup>e</sup> session (mars 2013). Les gouvernements soulignent que les questions à l'ordre du jour doivent être d'actualité et résulter d'une discussion tripartite selon des modalités plus simples et plus transparentes. Les réunions régionales, les réunions d'experts et les discussions récurrentes peuvent également être à l'origine de questions à inscrire à l'ordre du jour. Les propositions formulées dans le document sont appuyées, tout comme le résumé des principales étapes du processus révisé de l'établissement de l'ordre du jour. Les gouvernements attirent l'attention sur la préparation particulière qu'exigent les questions normatives. L'ordre du jour devrait être fondé sur les besoins actuels des mandants. Un gouvernement suggère qu'une procédure de simple discussion soit instaurée pour les questions normatives, et que le nombre des questions inscrites à l'ordre du jour soit fonction du temps qu'il faut pour examiner ces questions dans de bonnes conditions.
10. Le porte-parole des travailleurs accueille avec satisfaction la tenue de consultations sur un nouveau processus d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence. L'orateur ne souscrit pas à la proposition consistant à examiner plusieurs questions en plénière, faisant valoir que les questions techniques exigent des participants qu'ils aient des connaissances spécialisées particulières. Il est important de préserver l'intérêt des travaux des commissions techniques. Le groupe des travailleurs estime que les discussions récurrentes peuvent tenir lieu de travaux préparatoires pour une question normative.
11. Le porte-parole des employeurs indique que le nombre de questions à l'ordre du jour devrait être limité à deux: une discussion récurrente et une discussion générale, en vue ou non d'une action normative. A l'évidence, les articles 38 et 39 du Règlement, qui fixent les délais à respecter dans le cas d'une discussion d'une question normative, devront être modifiés. L'intervenant accueille favorablement le résumé des principales étapes du processus révisé de l'établissement de l'ordre du jour fourni par le Bureau dans le document.

## **E. Méthodes de travail des commissions de la Conférence**

12. Les gouvernements indiquent, une nouvelle fois, que les conclusions du Groupe de travail informel sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des conventions et recommandations devraient être prises en compte dans les discussions du groupe de travail. Des améliorations apportées aux méthodes de travail de cette commission pourraient avoir des incidences sur d'autres aspects de la Conférence. La réduction du temps imparti aux travaux des commissions devrait se faire uniquement au cas par cas. Il peut être utile de recourir plus largement à la technologie: affichage du texte des amendements dans les trois langues sur des écrans installés dans les salles des commissions, possibilité de soumettre le texte des amendements par voie électronique, et utilisation de systèmes de vote électroniques. La formule de composition des comités de rédaction devrait être établie selon une proposition de deux membres gouvernementaux par un membre employeur et un membre travailleur. La question de la représentation géographique doit être prise en compte. De l'avis général, des groupes de rédaction pour des commissions non normatives devraient être constitués dès le début des travaux, à titre expérimental, à la session de 2013 de la Conférence. Le plan de travail des commissions devrait être disponible à l'avance, être réaliste et mettre davantage l'accent sur la nécessité de parvenir à des conclusions plus rapidement. La proposition concernant la sélection des présidents des commissions sur la base de critères clairs est appuyée, étant entendu que le Bureau devrait prévoir une formation à l'intention des présidents. Il est nécessaire de réviser les règles régissant les procédures de vote, dont on a pu constater la rigidité lorsque le système de vote électronique est tombé en panne à la 101<sup>e</sup> session de la Conférence (2012).
13. Le porte-parole des employeurs souligne qu'il est particulièrement important de sélectionner au plus tôt les présidents des commissions de la Conférence. Le groupe des employeurs souscrit aux propositions formulées par le Bureau dans le document, en précisant toutefois que la création, dans les plus brefs délais, des comités de rédaction est une solution qui ne saurait être généralisée, mais qui est envisageable au cas par cas.
14. Le porte-parole des travailleurs rappelle que, de l'avis de son groupe, les travaux du Groupe de travail informel sur les méthodes de travail de la Commission de l'application des conventions et recommandations devraient rester distincts de ceux du groupe de travail. S'agissant de la recommandation sur des mesures pour réduire les coûts afférents à l'impression et à la distribution des documents, l'intervenant indique que des exemplaires imprimés doivent être envoyés aux participants qui ne disposent pas d'un accès à l'Internet. Le groupe des travailleurs appuie les propositions formulées dans le document, mais ne souscrit pas à l'idée de constituer les comités de rédaction dès le début des travaux, étant donné que les travailleurs arrêtent la composition des groupes de rédaction uniquement à la fin de la première semaine, compte tenu des disponibilités et des compétences de chacun.

## **F. Délégués et participants à la Conférence**

15. Les gouvernements sont favorables à l'idée de trouver un juste équilibre entre les délégués gouvernementaux, les délégués travailleurs et les délégués employeurs et leurs conseillers, sur le fondement de l'article 3 de la Constitution. Il faut s'efforcer d'améliorer la participation tripartite et l'équilibre entre les sexes, mais cet objectif ne peut être atteint que si la viabilité financière des sessions est garantie. Compte tenu de la conjoncture économique actuelle, les gouvernements ont déjà des difficultés à financer les délégués gouvernementaux.
16. Le porte-parole des travailleurs regrette qu'aucune conclusion n'ait été formulée ni aucune mesure proposée au titre de cette section du document. Il suggère que des propositions plus

spécifiques soient faites en mars sur la manière de parvenir à l'équilibre recherché, et de faire en sorte que les délégations soient suffisamment importantes pour que tous les points techniques soient traités. Certains gouvernements envoient des délégations très nombreuses, mais ne couvrent pas les frais des délégués employeurs ou travailleurs.

17. Le porte-parole des employeurs trouve louable l'idée d'élargir et d'encourager la participation tripartite en améliorant l'équilibre entre les sexes. Mais cela ne serait possible que si la Conférence se déroulait sur deux semaines seulement et si son ordre du jour ne comportait que deux questions au maximum.

## G. Gains d'efficacité et divers

18. Les gouvernements insistent sur le fait que les séances doivent commencer à l'heure. Certains gouvernements soulignent l'importance du *Compte rendu provisoire* dont ils pensent qu'il faut maintenir la publication. Du fait que leurs interventions y sont fidèlement reproduites, les délégués ont la possibilité d'exercer leur droit de réponse. La diffusion des séances en audio-vidéo, accompagnée de l'interprétation dans les diverses langues, ne suffit pas car toutes les délégations ne sont pas équipées d'ordinateurs et le nombre de postes disponibles pour accéder à Internet n'est pas suffisant. D'autres gouvernements pensent que le *Compte rendu provisoire* pourrait être publié après la clôture de la Conférence, ce qui éviterait d'avoir à engager des équipes de nuit pour l'édition, la traduction et le traitement de texte. Il faudrait éviter de tenir des sessions parallèles et de nuit et respecter la pause du déjeuner. Il faudrait étudier les procédures pour voir comment les simplifier.
19. Le porte-parole des employeurs soutient la proposition tendant à dispenser aux délégués une formation sur l'objectif, le contenu et l'énoncé de leurs interventions, mais il souligne qu'il serait aussi nécessaire de dispenser une formation aux présidents et aux secrétariats. Avant d'envisager de généraliser la distribution électronique des documents, il faut tenir compte du fait que certains mandants ont un accès limité à l'Internet. Le droit de réponse des délégués peut être protégé en publiant le *Compte rendu provisoire* sous la forme d'un document trilingue, les discours étant reproduits tels qu'ils ont été prononcés en anglais, en français ou en espagnol. Le groupe des employeurs partage l'avis des gouvernements quant à l'importance du *Compte rendu provisoire* et demande instamment au Bureau de rechercher d'autres solutions.
20. Le porte-parole des travailleurs n'est pas favorable au report de la traduction du *Compte rendu provisoire* mais suggère, pour résoudre le problème, que les délégués puissent obtenir dans les mêmes délais la traduction d'une intervention donnée. Des éclaircissements supplémentaires sont demandés sur les propositions qui seront appliquées à titre expérimental en 2013. Dans l'ensemble, les travailleurs sont déçus: ils ne souhaitent pas voir la Conférence réduite à un simple forum Internet sur lequel on n'aurait ni le temps d'écouter le monde du travail ni le temps de parvenir à des conclusions utiles.

## Partie II. La voie à suivre

21. Le Directeur général adjoint pour la gestion et la réforme a présenté aux membres du groupe de travail les idées qui seront développées, à l'issue de plus amples consultations informelles, pour la session de mars du Conseil d'administration, y compris les propositions qui seront appliquées à titre expérimental pendant la session de 2013 de la Conférence. Le document comportera:
  - un projet de révision du *Règlement de la Conférence*;

- des propositions visant à améliorer l'échange d'informations pendant la Conférence;
  - des propositions visant à modifier la structure de la plénière, notamment en programmant une séance d'ouverture plus courte;
  - l'insertion du rapport sur l'exécution du programme dans le rapport du Président du Conseil d'administration;
  - des propositions en vue d'une plénière en continu et comportant éventuellement un débat thématique, des panels de haut niveau et des tables rondes;
  - des suggestions concernant le Sommet sur le monde du travail.
22. Le groupe de travail a approuvé le calendrier<sup>2</sup> proposé pour décision au paragraphe 49 du document et adopté le point appelant une décision.

### **Projet de décision**

23. *Le Conseil d'administration approuve le calendrier proposé par le groupe de travail et demande au Bureau:*
- a) *de soumettre au Conseil d'administration, à sa 317<sup>e</sup> session (mars 2013), un plan détaillé concernant la mise en œuvre à titre expérimental, lors de la 102<sup>e</sup> session de la Conférence (juin 2013), des formules approuvées par l'ensemble des membres du groupe de travail, ainsi qu'une évaluation des incidences financières et juridiques de ces formules;*
  - b) *de préparer un document d'information et d'organiser des consultations tripartites informelles sur les autres mesures qui pourraient être soumises au groupe de travail en mars 2013.*

<sup>2</sup> Tel que reflété dans l'annexe du présent document.





## Annexe

### Calendrier proposé

- Novembre 2012: Sélection des quelques modifications qui pourraient être introduites lors de la 102<sup>e</sup> session de la Conférence, à titre d'essai et sans qu'il soit nécessaire de modifier le Règlement.
- Mars 2013: Adoption d'éventuelles autres propositions de réforme ainsi que d'un plan de mise en œuvre détaillé pour la 102<sup>e</sup> session; analyse des incidences financières et recensement des modifications qui devront éventuellement être apportées au Règlement. Définition d'une procédure révisée d'établissement de l'ordre du jour pour le Conseil d'administration.
- Juin 2013: Première mise en œuvre à titre expérimental d'un ensemble de réformes ne nécessitant pas de modifications du Règlement.
- Novembre 2013: Bilan de l'expérience de juin 2013 et adoption d'une nouvelle série de réformes.
- Mars 2014: Poursuite de l'examen des propositions de modification du Règlement qui pourraient être soumises à la Conférence en juin 2014.
- Juin 2014: Introduction d'autres changements ne nécessitant pas de modifications du Règlement, et adoption des modifications qui doivent être apportées à ce dernier.