

Procédure de détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable (GB.356/INS/5)

Complément d'information

1. Le Bureau a élaboré le présent document afin de fournir certaines informations complémentaires, comme suite aux séances d'information qu'il a tenues en prévision de la discussion du Conseil d'administration sur la procédure de détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable.

En quoi la discussion relative à cette question est-elle liée aux discussions tripartites sur la démocratisation de la gouvernance de l'OIT ?

2. Comme il est indiqué au paragraphe 1 du document [GB.356/INS/5](#), la question de la procédure de détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable a été soulevée dans le cadre de la discussion que le Conseil d'administration a tenue en 2024 concernant la démocratisation de la gouvernance de l'OIT et le point sur l'état d'avancement de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'OIT, 1986 (l'Instrument d'amendement de 1986) ¹.
3. Le document GB.356/INS/5 s'inscrit donc dans le contexte plus général des discussions tripartites qui ont lieu de longue date sur la représentativité et l'existence de sièges non électifs au sein du Conseil d'administration (voir annexe). Depuis l'adoption de l'Instrument d'amendement de 1986, le Conseil d'administration a régulièrement examiné les progrès accomplis concernant l'entrée en vigueur de cet instrument et a envisagé, voire approuvé, la mise en œuvre de mesures particulières dans l'intervalle. En 2019, à sa 108^e session, la Conférence internationale du Travail a adopté la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, dans laquelle elle s'est fixé pour objectif de démocratiser la gouvernance de l'OIT. Elle a également adopté une [résolution](#) connexe, dans laquelle elle a appelé à parachever, dans les meilleurs délais, le processus de ratification de l'Instrument d'amendement de 1986, afin de consacrer définitivement la démocratisation du fonctionnement et de la composition des organes de direction de l'OIT.
4. Lorsqu'il a examiné la question à sa 353^e session (mars 2025), le Conseil d'administration a demandé au Directeur général de continuer à utiliser tous les moyens en son pouvoir pour promouvoir la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986. Alors que l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986 doit rester la priorité, le Conseil d'administration a également inscrit à l'ordre du jour de sa 356^e session (mars-avril 2026) une question relative à la procédure de détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, compte tenu du temps écoulé depuis la dernière détermination ².

¹ [GB.352/INS/7](#); [GB.352/PV](#), paragr. 244-319.

² [GB.353/INS/6](#); [GB.353/PV](#), paragr. 129-218.

Quelles sont les implications du concept de «l'importance industrielle la plus considérable» pour l'établissement de la liste des Membres ayant une telle importance?

Qu'entend-on par «importance industrielle»?

5. Comme indiqué aux paragraphes 7 et 8 et à l'annexe I du document GB.356/INS/5, la détermination de l'«importance industrielle» a, à ce jour, toujours été comprise comme un exercice consistant à évaluer l'importance économique relative des Membres au niveau mondial.
6. Dans les premières années d'existence de l'OIT, les critères utilisés pour définir «l'importance industrielle» étaient axés sur le développement industriel et les activités manufacturières, y compris des indicateurs tels que la taille de la population industrielle et la force motrice industrielle. Après 1944, les critères ont été élargis pour appréhender l'importance économique dans un sens plus large, compte tenu du poids croissant des services dans l'économie et des changements technologiques à l'œuvre dans les secteurs manufacturier et agricole. Des critères tels que les niveaux de revenu national, la taille de la population active et les niveaux de commerce extérieur ont donc été inclus, de manière à rendre compte de l'activité économique dans sa globalité, tous secteurs confondus.
7. Les comités d'experts impartiaux nommés par le passé ont précisé que les critères utilisés devaient refléter «l'importance économique» et non «le bien-être économique», notion qui fait référence à la mesure dans laquelle l'activité économique améliore les conditions de vie. Lors des discussions qui ont préludé à l'adoption de l'Instrument d'amendement à la Constitution de 1946, lequel est venu codifier le processus suivi jusque-là pour déterminer les Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, il avait été proposé que le Conseil d'administration soit composé de représentants des États qui étaient «socialement les plus avancés, sans qu'ils soient nécessairement des États d'importance industrielle primordiale», mais ces propositions n'ont pas été retenues ³.

Tous les critères ont-ils la même valeur?

8. Comme exposé au paragraphe 12 et à l'annexe I du document GB.356/INS/5, jusqu'en 1983, les comités d'experts ont choisi de combiner différents critères, en les pondérant selon leur valeur relative, pour déterminer quels Membres avaient l'importance industrielle la plus considérable.
9. Lorsque la liste des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable a été révisée pour la dernière fois, en 1983, le comité d'experts impartial a estimé qu'un seul critère – le produit intérieur brut (PIB) – était suffisant pour mesurer l'importance économique d'un pays. Depuis cette époque, le groupe d'experts de haut niveau des Nations Unies dit le «Groupe d'experts - Au-delà du PIB» a examiné les autres critères susceptibles d'être utilisés, en complément du PIB, pour mesurer le développement global. Ses travaux actuels portent notamment sur l'évaluation de l'environnement du bien-être, ainsi que sur l'évaluation de l'informalité et du travail non rémunéré, ces deux derniers facteurs ayant été intégrés au Système de comptabilité nationale révisé de 2025, qui n'est pas encore universellement appliqué.

³ OIT, [Compte rendu des travaux](#), Rapport de la Commission des questions institutionnelles, Conférence internationale du Travail, 27^e session, 1945, p. 442; voir également p. 326.

10. Il incombera au prochain comité d'experts impartial qui sera nommé de formuler un avis sur les critères importants à prendre spécifiquement en considération, ainsi que sur l'opportunité d'appliquer ou non un système de pondération et, dans l'affirmative, d'en définir les modalités ⁴.

Qu'entend-on par «la plus considérable» dans l'expression «Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable»?

11. La Constitution de l'OIT ne définit pas les termes «la plus considérable» lorsqu'elle désigne les «Membres dont l'importance industrielle est la plus considérable». Selon les principes généraux de l'interprétation des traités, un terme doit être interprété de bonne foi suivant son sens ordinaire, dans son contexte et à la lumière de l'objet et du but de l'instrument dans lequel il figure ⁵. Le terme anglais «chief» (*chief industrial importance*), lu en son sens ordinaire, évoque le rang le plus élevé ou le plus haut degré d'importance; l'expression française «la plus considérable» et le terme espagnol «mayor» traduisent également l'idée de prééminence. Partant, cette expression peut être interprétée en droit comme désignant les Membres qui ont le plus haut niveau d'importance industrielle par rapport aux autres Membres, ce qui implique nécessairement de classer les États Membres en fonction de leur importance relative. Telle a été l'approche adoptée par les comités d'experts impartiaux nommés dans le passé.

Quelle est la composition des comités d'experts impartiaux?

12. Aux termes de la Constitution de l'OIT, toutes questions relatives à la désignation des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable sont examinées par «un comité impartial». Le Règlement du Conseil d'administration mentionne quant à lui «des experts compétents pour fournir des avis au sujet des critères les plus appropriés pour mesurer l'importance industrielle et au sujet de l'importance industrielle relative des différents États, établie sur la base de ces critères» ⁶. Ainsi, l'impartialité et la compétence apparaissent clairement comme les principaux facteurs à prendre en considération aux fins de la désignation des membres de ces comités. C'est l'approche qui a été retenue jusqu'ici par le Conseil d'administration pour la désignation des membres des comités d'experts impartiaux, comme il est indiqué aux paragraphes 16 et 17 du document GB.356/INS/5. Le Conseil d'administration a donné des précisions à ce sujet en 1947, lorsqu'il a convenu que le comité d'experts devrait comprendre six membres choisis «, de façon à assurer l'impartialité du Comité, parmi des ressortissants d'États n'ayant pas d'intérêts directs dans la matière» et avoir «un caractère international» en comprenant au moins un expert de chaque groupe régional ⁷.
13. Afin d'éviter tout conflit d'intérêts perçu s'agissant de leur impartialité, les comités qui se sont succédé n'ont jamais compté d'experts venant d'États susceptibles de se trouver soit juste au-dessus, soit juste au-dessous de la ligne de démarcation entre les États ayant l'importance industrielle la plus considérable et les autres pays. Si les archives de l'OIT ne permettent pas de dire comment cette ligne de démarcation était fixée, il semble que ce choix reposait sur les résultats des précédentes procédures de détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable. Pour continuer d'assurer l'impartialité des comités d'experts, il conviendrait de sélectionner des membres dont le parcours

⁴ Paragraphe 1.3.2 du Règlement du Conseil d'administration.

⁵ [Convention de Vienne sur le droit des traités](#), 1969, article 31 (1).

⁶ Paragraphe 1.3.2.

⁷ OIT, [Procès-verbaux de la 101^e session \(mars 1947\) du Conseil d'administration](#), 1947, p.15.

professionnel atteste un haut degré d'expertise et qui représentent toutes les régions de l'OIT.

Quelles incidences la détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable a-t-elle sur les élections au Conseil d'administration et la répartition des sièges gouvernementaux entre les régions?

14. Comme il est précisé au paragraphe 29 du document GB.356/INS/5, et conformément à la Constitution de l'OIT et au Règlement de la Conférence, les dix Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable sont exclus du collège électoral gouvernemental et ne peuvent occuper un siège électif au Conseil d'administration. Par conséquent, en cas de modification de la liste des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, le gouvernement de tout État radié de la liste pourrait intégrer le collège électoral et aurait le droit d'occuper un siège électif au Conseil d'administration. À l'inverse, le gouvernement d'un État nouvellement inscrit sur la liste se trouverait exclu du processus électoral et n'aurait plus le droit d'occuper un siège électif.
15. Eu égard au paragraphe 9 de la note introductive du [Recueil de règles applicables au Conseil d'administration du Bureau international du Travail](#)⁸, une modification de la liste des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable n'aurait pas d'incidence sur la répartition globale des 56 sièges gouvernementaux entre les régions (sièges électifs et sièges non électifs confondus). Seule serait modifiée la répartition entre sièges électifs et sièges non électifs pour les membres titulaires au sein d'une même région. C'est-à-dire que si une région perdait un siège non électif pour un Membre ayant l'importance industrielle la plus considérable à la suite d'une nouvelle détermination, elle gagnerait un siège électif pour un membre titulaire aux élections suivantes, de sorte que la répartition globale des sièges serait maintenue, conformément à l'Instrument d'amendement de 1986. À l'inverse, si une région gagnait un siège non électif pour un Membre ayant l'importance industrielle la plus considérable, elle perdrait un siège électif pour un membre titulaire aux élections suivantes.
16. Comme il est indiqué au paragraphe 30 du document GB.356/INS/5, s'il prend une décision sur la liste des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, le Conseil d'administration prend également toute autre décision qu'il juge nécessaire, concernant notamment la date d'entrée en vigueur de la nouvelle liste et l'éventuelle mise en œuvre de mesures provisoires. En 1983, le Conseil d'administration a ainsi adopté des mesures transitoires pour les États ayant cessé d'occuper un siège réservé aux Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, afin de leur permettre de participer à ses travaux sans droit de vote jusqu'aux élections suivantes⁹.

Quel est le coût estimatif et quelles sont les incidences financières globales de la mise en place d'un comité d'expert impartial?

17. Comme il est indiqué au paragraphe 20 du document GB.356/INS/5, la création d'un comité d'experts impartial nécessiterait, selon les estimations, un budget de 156 000 dollars des États-Unis si le Conseil d'administration décidait de nommer neuf experts qui se réuniraient

⁸ Il convient de rappeler que, depuis 1995, la répartition des sièges au sein du Conseil d'administration reflète autant que possible l'Instrument d'amendement de 1986 pour ce qui est de la composition du groupe gouvernemental, les 56 sièges gouvernementaux étant répartis de la manière la plus équitable possible entre les quatre régions – Afrique, Amériques, Asie et Europe. On trouvera de plus amples détails à ce sujet dans une [note diffusée le 13 janvier 2025](#) aux membres du Conseil d'administration.

⁹ Voir la résolution adoptée par le Conseil d'administration à sa 223^e session (mai-juin 1983), [GB.223/10/12](#), p. 3. Voir également [GB.223/SC/1/1](#).

une fois en personne et quatre fois en ligne. Si le Conseil décidait de nommer cinq experts, le coût total serait ramené à 116 000 dollars des États-Unis.

18. Les ressources financières et humaines nécessaires à la mise en place d'un comité d'experts impartial n'ont pas été prévues dans le programme et budget pour 2026-27. Comme dans d'autres situations similaires, le Bureau devrait trouver des ressources dans la partie I du budget de l'exercice biennal en cours ou, à défaut, recourir à la provision pour dépenses imprévues prévue dans la partie II. Compte tenu de la situation actuelle du Bureau en matière de trésorerie, cela pourrait compromettre sa capacité de mener à bien d'autres activités déjà approuvées par le Conseil d'administration.

Comment les gouvernements sont-ils représentés au sein du Conseil d'administration, par rapport à d'autres organisations internationales?

19. Certaines organisations prévoient que des critères tels que les intérêts spéciaux, l'importance ou le degré d'avancement de certains États membres soient pris en compte aux fins de la détermination de la composition de leurs organes directeurs. Si ces sièges restent électifs dans la plupart des organisations, le Conseil des gouverneurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique comprend des sièges non électifs réservés aux pays «les plus avancés dans le domaine de la technologie de l'énergie atomique»¹⁰.

Outre les deux options proposées dans le document GB.356/INS/5, la procédure prévoit-elle d'autres possibilités, telles qu'une étude technique préparatoire ou une approche par étapes?

20. En vertu de l'autorité générale qui lui est conférée, le Conseil d'administration peut reporter une décision concernant l'opportunité de procéder à une nouvelle détermination des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable. À ce jour, il n'a jamais demandé d'études complémentaires ni envisagé de procéder par étapes pour déterminer quels Membres ont l'importance industrielle la plus considérable.

¹⁰ Voir Paul C. Szasz, *The Law and Practices of the International Atomic Energy Agency* (Agence internationale de l'énergie atomique, 1970), pp. 144 et suivantes.

Annexe: Contexte général entourant la question de la composition du Conseil d'administration

