



Conseil d'administration

350^e session, Genève, 4-14 mars 2024

Section institutionnelle

INS

Date: 7 février 2024

Original: anglais

Huitième question à l'ordre du jour

Démocratisation de la gouvernance de l'OIT et point sur l'état d'avancement de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1986, eu égard à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 347^e session (mars 2023) au sujet du Groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT

Objet du document

Le présent document donne un aperçu des travaux du Groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT (ci-après le groupe de travail tripartite), dont le rapport final a été adopté par le Conseil d'administration à sa 347^e session (mars 2023). Il fait également le point sur l'état de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1986 (ci-après l'Instrument d'amendement de 1986) et sur les mesures prises récemment pour promouvoir sa ratification par le nombre requis de Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable et, partant, son entrée en vigueur. Le Conseil d'administration devrait fournir des orientations sur les prochaines étapes et discuter de tout autre aspect du processus de démocratisation des organes de gouvernance de l'OIT au-delà du champ d'application de l'Instrument d'amendement de 1986 (voir le projet de décision au paragraphe 19).

Objectifs stratégiques pertinents: Tous.

Principal résultat: Résultat facilitateur B: Une gouvernance efficace et efficiente de l'Organisation.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: En fonction des orientations du Conseil d'administration.

Unité auteur: Bureau du Conseiller juridique (JUR).

Documents connexes: [GB.349/INS/INF/3](#); [GB.347/INS/6](#); [GB.347/PV\(Rev.\)](#); [GB.344/INS/9](#); [GB.344/PV](#); [GB.343/INS/4](#); [GB.343/PV](#); [GB.341/INS/9](#); [GB.341/PV](#); [GB.340/INS/18/1](#); [GB.340/PV](#); [GB.337/INS/12/1\(Rev.1\)](#); [GB.337/PV](#).

► Introduction

1. Dans le cadre de l'élaboration de l'ordre du jour de la 350^e session (mars 2024) du Conseil d'administration, plusieurs groupes ont proposé l'inscription de nouvelles questions portant sur deux sujets étroitement liés, à savoir le processus de démocratisation des organes de gouvernance de l'OIT et l'examen de certains aspects du fonctionnement du Conseil d'administration.
2. Suite aux discussions du groupe de sélection tripartite et à une série de consultations entre les membres du bureau du Conseil d'administration, il a été décidé que deux nouvelles questions seraient inscrites à l'ordre du jour de la 350^e session, l'une sur les efforts actuellement déployés en faveur de l'entrée en vigueur de l'[Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1986](#) (ci-après l'Instrument d'amendement de 1986) et, plus largement, sur la démocratisation de la structure de gouvernance de l'OIT, et l'autre sur les domaines dans lesquels les règles et pratiques du Conseil d'administration devraient être clarifiées ou modifiées, le cas échéant ¹. Plus concrètement, en ce qui concerne la première question, l'objectif est de demander au Conseil d'administration des orientations concernant la voie à suivre ainsi que la forme et le calendrier d'éventuelles mesures de suivi.
3. Le présent document a été établi en réponse à la demande d'inscription à l'ordre du jour d'une question qui permette, d'une part, de faire le point sur les progrès réalisés jusqu'à présent en ce qui concerne la ratification et l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986 et, d'autre part, de mettre en évidence et d'examiner les autres obstacles à la démocratisation de la structure et des processus de gouvernance de l'OIT et les autres possibilités d'avancer vers cet objectif.

► Groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT

4. À la lumière de l'appel à «consacrer définitivement» la démocratisation du fonctionnement et de la composition des organes de direction de l'OIT, lancé par la Conférence internationale du Travail à sa 108^e session (2019) ², le Conseil d'administration avait décidé, à sa 337^e session (octobre-novembre 2019), d'établir le Groupe de travail tripartite chargé de la question de la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT (ci-après le groupe de travail tripartite), qui devait servir de forum d'échanges pour mener un dialogue ciblé et élaborer de nouvelles propositions sur la base du mandat ci-dessous, conformément à l'esprit de la [Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#) ³.

¹ Cette autre question fait l'objet du document GB.350/INS/9.

² [Résolution sur la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail](#), paragr. 3.

³ GB.337/PV, paragr. 449, et GB.337/INS/12/1(Rev.1).

5. Le groupe de travail tripartite était chargé d'examiner, d'élaborer et de présenter au Conseil d'administration des propositions visant à s'assurer que les mandants participent pleinement, démocratiquement et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'Organisation, en garantissant une représentation équitable de toutes les régions et en consacrant le principe de l'égalité entre les États Membres ⁴. Le groupe de travail tripartite a tenu sept réunions et soumis au Conseil d'administration trois rapports de situation ⁵ et, en mars 2023, un rapport final ⁶.
6. Les discussions du groupe de travail tripartite ont porté principalement sur la promotion de la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986, l'élimination éventuelle des obstacles à la ratification et les préparatifs nécessaires à la mise en œuvre effective de l'Instrument d'amendement de 1986 une fois qu'il sera entré en vigueur, notamment les amendements corrélatifs à apporter aux règlements pertinents et l'adoption ou la révision de protocoles régionaux concernant la répartition des sièges aux fins des élections au Conseil d'administration ⁷. Le groupe de travail tripartite a également discuté du rôle et du fonctionnement du groupe de sélection tripartite et du bureau du Conseil d'administration, en vue de rééquilibrer la représentation des régions et de rendre la coordination entre les gouvernements plus efficace et plus décisive ⁸. La présidente du groupe gouvernemental lui a ensuite rendu compte oralement des discussions de son groupe sur la question de la démocratisation, au-delà de l'Instrument d'amendement de 1986, et en particulier sur une meilleure prise en compte du point de vue du groupe gouvernemental au sein de la structure tripartite de l'OIT et la promotion de l'équilibre régional, de la transparence et de l'inclusivité lors des réunions ⁹.
7. Avec un total de 16 ratifications reçues depuis l'adoption, en 2019, de la Déclaration du centenaire de l'OIT pour l'avenir du travail, des progrès notables ont été réalisés en vue de l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986. Pour qu'il prenne effet, il ne manque plus que la ratification de trois des huit Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable (Allemagne, Brésil, Chine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Japon et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord).
8. La [résolution du Groupe de travail tripartite sur le principe d'égalité entre les États Membres de l'OIT et la représentation équitable de toutes les régions dans la gouvernance tripartite de l'OIT](#), adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 109^e session (2021), visait à lever les obstacles à la ratification en déclarant obsolète la notion d'États «socialistes» d'Europe de l'Est à laquelle fait référence l'article 7, paragraphe 3 b) i), de l'Instrument d'amendement de 1986, appelait les États Membres, et en particulier les Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable, qui n'avaient pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986 à examiner en priorité sa ratification, et invitait le Président du Conseil d'administration à inclure dans son rapport annuel à la Conférence une section spécifique sur ce point.
9. Dans son rapport final, le groupe de travail tripartite a réaffirmé que l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986 était et devait rester la priorité afin de démocratiser définitivement le fonctionnement et la composition des organes directeurs de l'OIT, comme

⁴ GB.340/PV, paragr. 345, et GB.340/INS/18/1.

⁵ GB.341/INS/9 et GB.341/PV, paragr. 269-285; GB.343/INS/4 et GB.343/PV, paragr. 161-179; GB.344/INS/9 et GB.344/PV, paragr. 317-335.

⁶ GB.347/INS/6 et GB.347/PV(Rev.), paragr. 347-364. Tous les documents relatifs aux travaux du groupe de travail tripartite sont disponibles sur une [page Web](#) consacrée à ce sujet.

⁷ Groupe de travail tripartite, [Quatrième réunion, Compte rendu analytique des travaux](#).

⁸ Groupe de travail tripartite, [Sixième réunion, Compte rendu des travaux](#).

⁹ Groupe de travail tripartite, [Septième réunion, Compte rendu analytique des travaux](#).

indiqué dans la résolution sur la Déclaration du centenaire, et a appelé les États Membres, et en particulier les Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable qui n'avaient pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986, à considérer favorablement sa ratification dans les meilleurs délais. Le rapport indique que de nombreux membres gouvernementaux ont exprimé leur frustration face au fait que, en l'absence de volonté de la part des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable d'accepter l'Instrument d'amendement de 1986, les ratifications toujours plus nombreuses d'autres États Membres étaient vouées à rester sans effet dans la pratique. Il indique par ailleurs que le sentiment prédominant au sein du groupe de travail tripartite est que les huit Membres concernés devraient tenir dûment compte de la volonté collective exprimée par les 125 États Membres qui ont déjà accepté l'Instrument d'amendement de 1986, et revoir leur position en conséquence. En outre, le groupe de travail tripartite a exprimé l'espoir que le Directeur général apporterait des idées nouvelles et l'a invité à se mettre en rapport avec ces huit Membres au niveau approprié. Un appel a également été lancé aux organisations d'employeurs et de travailleurs des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable qui n'avaient pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986 pour qu'elles contribuent aux efforts en faveur de sa ratification au moyen de discussions tripartites dans leurs pays respectifs ¹⁰.

10. À la 347^e session (mars 2023) du Conseil d'administration, les coprésidents du groupe de travail tripartite ont déclaré que la nécessité d'instaurer une gouvernance démocratique dans l'Organisation se faisait sentir plus que jamais. Alors qu'il suffirait que trois Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable ratifient l'Instrument d'amendement de 1986 pour que ce texte puisse entrer en vigueur, aucun des Membres concernés ne s'y est directement engagé. Cependant, la poursuite des échanges et du dialogue pourrait contribuer à créer un espace stable et démocratique favorisant la représentation équitable de toutes les régions et le respect du principe d'égalité entre tous les États Membres. Une réunion consacrée au protocole régional devait avoir lieu au niveau européen et d'autres régions pourraient envisager de suivre cet exemple ¹¹.
11. Au cours des débats, le groupe des employeurs, considérant qu'il serait préférable de nouer un dialogue qui tienne compte de la diversité des intérêts et qui ait pour objectif de trouver un terrain d'entente, a proposé que le Directeur général se mette en rapport avec les gouvernements des Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable afin d'obtenir de plus amples éclaircissements sur les obstacles qui les empêchent de ratifier l'Instrument d'amendement de 1986. Le groupe des travailleurs, déclarant qu'il est frustrant qu'un petit nombre de pays continue d'entraver l'entrée en vigueur de cet instrument, a demandé instamment au Directeur général de soumettre de nouvelles idées et de trouver de nouveaux moyens de persuader les pays encore réticents de le ratifier et a déclaré qu'il demanderait aux organisations de travailleurs d'intensifier leurs efforts afin de convaincre les gouvernements concernés ¹².
12. Un groupe (le groupe de l'Afrique) a exhorté tous les mandants à ratifier l'Instrument d'amendement de 1986 afin d'accorder la priorité à la démocratisation de la gouvernance tripartite de l'OIT et de permettre à l'Organisation de donner corps à son principe fondateur, à savoir la promotion d'un monde du travail plus égalitaire et plus durable, et a soutenu la proposition selon laquelle les réunions des groupes gouvernementaux et des groupes régionaux pourraient être utilisées pour engager des discussions avec les Membres ayant l'importance

¹⁰ GB.347/INS/6, paragr. 18-19.

¹¹ GB.347/PV(Rev.), paragr. 348-349.

¹² GB.347/PV(Rev.), paragr. 351-352.

industrielle la plus considérable¹³. D'autres groupes (le groupe de l'Asie et du Pacifique et le groupe des États arabes), tout en considérant que l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986 marquerait une étape historique sans toutefois permettre de réaliser l'objectif ultime de la démocratisation de l'Organisation, ont encouragé le Bureau à préparer un plan pour l'avenir, qui pourrait prévoir l'organisation de dialogues bilatéraux avec les gouvernements qui n'ont pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986 ou de réunions extraordinaires avec des bureaux régionaux¹⁴. Un autre groupe (l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est) a déclaré que même si l'Instrument d'amendement de 1986 entrerait en vigueur, il restait encore beaucoup à faire pour promouvoir la démocratisation au sein de l'Organisation¹⁵. Enfin, un groupe interrégional (le groupe des pays industrialisés à économie de marché) a déclaré qu'il s'engageait à assurer la pleine participation, démocratique et sur un pied d'égalité, à la gouvernance tripartite de l'OIT et qu'il continuerait d'appuyer les efforts déployés pour garantir l'organisation de consultations et de processus décisionnels inclusifs, transparents et efficaces afin de démocratiser définitivement la gouvernance de l'OIT¹⁶.

13. Le Conseil d'administration a pris note du rapport final du groupe de travail tripartite et s'est félicité des progrès notables accomplis depuis la création du groupe en ce qui concerne la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986. Il a demandé instamment aux huit Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable qui ne l'ont pas encore ratifié d'envisager favorablement de le faire dans les plus brefs délais, et a prié le Directeur général de prendre toutes les mesures nécessaires pour donner effet à l'Instrument d'amendement de 1986 et de le tenir informé de la situation lors des sessions suivantes de novembre et de mars, jusqu'à ce que ledit instrument entre en vigueur¹⁷.

► État d'avancement de la ratification de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, 1986

14. À sa 349^e session (octobre-novembre 2023), le Bureau a continué de fournir des informations actualisées sur l'état d'avancement de la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986¹⁸. Depuis le dernier rapport, une nouvelle ratification a été enregistrée (Azerbaïdjan). Au 30 janvier 2024, 126 ratifications avaient été enregistrées, ce qui représente plus des deux tiers (67 pour cent) des États Membres de l'OIT, et deux d'entre elles émanaient de Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable (l'Inde et l'Italie) (voir figure 1).

¹³ GB.347/PV(Rev.), paragr. 350.

¹⁴ GB.347/PV(Rev.), paragr. 353 et 355.

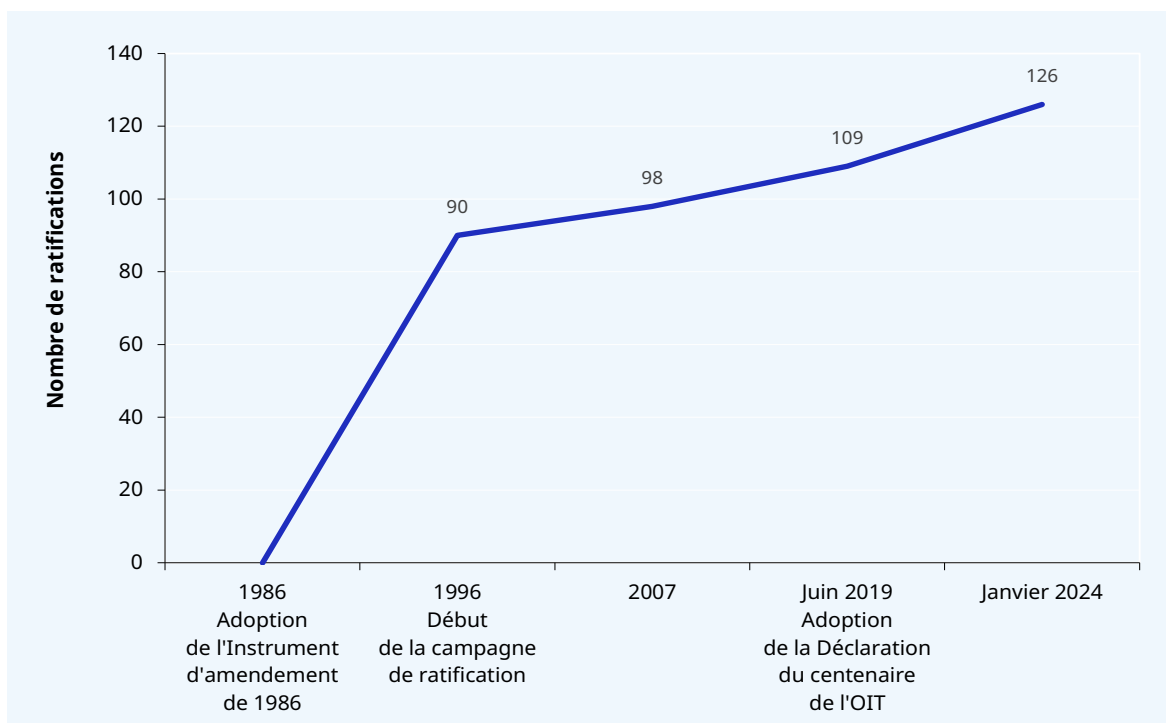
¹⁵ GB.347/PV(Rev.), paragr. 356.

¹⁶ GB.347/PV(Rev.), paragr. 354.

¹⁷ GB.347/PV(Rev.), paragr. 364.

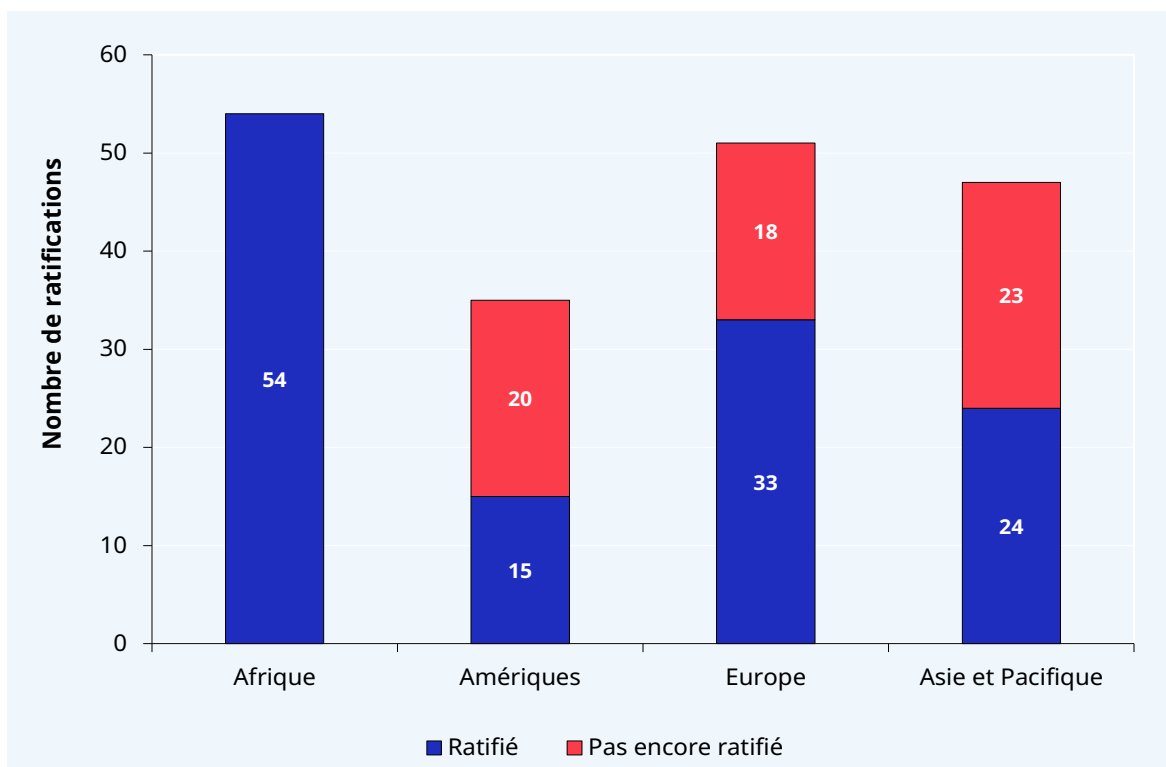
¹⁸ GB.349/INS/INF/3.

► Figure 1. Évolution du nombre de ratifications de l'Instrument d'amendement de 1986



15. L'Afrique reste la seule région dont tous les États Membres ont ratifié l'Instrument d'amendement de 1986 (voir figure 2). Dans les trois autres régions, les taux de ratification sont les suivants: 65 pour cent en Europe (33 ratifications sur 51 États Membres), 43 pour cent dans les Amériques (15 ratifications sur 35 États Membres) et 51 pour cent dans la région de l'Asie et du Pacifique (24 ratifications sur 47 États Membres).

► Figure 2. Nombre de ratifications, par région



16. En réponse à la lettre du Directeur général du 8 novembre 2022 ¹⁹, le Bureau a reçu en mars 2023 une lettre du ministre du Travail de l'Allemagne informant le Directeur général de la volonté de son gouvernement de travailler avec toutes les parties prenantes, au lieu de s'en remettre uniquement à l'entrée en vigueur de l'Instrument d'amendement de 1986, en vue d'éliminer rapidement et directement les déficits démocratiques existants sans créer des incertitudes quant à la composition du Conseil d'administration.
17. Le 17 janvier 2024, le Directeur général a adressé une nouvelle communication officielle aux ministres des Affaires étrangères et aux ministres du Travail des huit Membres ayant l'importance industrielle la plus considérable (Allemagne, Brésil, Chine, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, France, Japon et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) qui n'ont pas encore ratifié l'Instrument d'amendement de 1986, dans laquelle il déclarait que l'entrée en vigueur de cet instrument devenait de plus en plus urgente et lançait un appel en faveur de sa ratification afin que les vues de la grande majorité des États Membres de l'OIT qui l'ont ratifié soient respectées et mises en œuvre. Il exprimait le ferme espoir que le principe du respect du processus démocratique aboutisse à la ratification de l'Instrument d'amendement de 1986. Dans la perspective du rapport qu'il allait soumettre à la présente session du Conseil d'administration, le Directeur général soulignait l'importance d'une réponse rapide à sa lettre. Au moment de la rédaction du présent document, il n'en avait reçu aucune.
18. Le Bureau est conscient qu'un certain nombre de mandants sont favorables à l'idée de soulever d'autres préoccupations ou de présenter des propositions supplémentaires visant à poursuivre le processus de démocratisation des organes de gouvernance de l'OIT, indépendamment des processus liés à l'Instrument d'amendement de 1986, par exemple en ce qui concerne la représentation des groupes régionaux dans d'autres mécanismes de gouvernance tels que les commissions du Conseil d'administration. Il est prêt à entreprendre une analyse plus approfondie, le cas échéant, afin de continuer à éclairer l'examen de cette question en tenant compte des orientations spécifiques, du calendrier et des priorités fixés au cours de la présente session du Conseil d'administration.

► **Projet de décision**

19. **Le Conseil d'administration est invité à donner des orientations sur les options envisageables pour aller de l'avant et sur la forme et le calendrier d'une éventuelle action de suivi.**

¹⁹ GB.347/INS/6, annexe.