



## Conseil d'administration

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

GB.316/WP/GBC/1

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

WP/GBC

Date: 19 octobre 2012

Original: anglais

### PREMIÈRE QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Améliorer le fonctionnement de la Conférence internationale du Travail et des réunions régionales

### Contexte

1. En mars 2012, le Conseil d'administration a demandé au Bureau «de convoquer des réunions du groupe consultatif tripartite basé à Genève afin d'établir un plan de travail assorti de délais et de présenter un document actualisé qui tienne compte des interventions faites à la 313<sup>e</sup> session (mars 2012) du Conseil d'administration pour que le groupe de travail l'examine à sa prochaine réunion en novembre 2012<sup>1</sup>».
2. A sa réunion du 15 octobre 2012, le groupe consultatif était saisi d'un document d'information élaboré par le Bureau. Ce document est divisé en sept chapitres correspondant aux principales questions qui ont guidé les discussions jusqu'ici: A. Questions d'ordre général; B. Structure de la Conférence; C. Plénière de la Conférence; D. Etablissement de l'ordre du jour de la Conférence; E. Méthodes de travail des commissions de la Conférence; F. Délégués et participants à la Conférence; G. Gains d'efficacité et divers. Chaque partie comprend un résumé des principes et vues dont il a été convenu ou discuté aux sessions du Conseil d'administration de novembre 2011 et de mars et juin 2012 et expose les propositions qui pourraient orienter la réflexion future.
3. Le groupe consultatif a examiné le document chapitre après chapitre, à l'exception du chapitre sur l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence, qui a fait l'objet de consultations informelles distinctes. Le document énonçait, dans ses chapitres B et C notamment, un certain nombre de propositions concrètes appelant des observations. Le document en question, qui avait été révisé sur la base des observations du groupe consultatif, figure dans la partie I du présent document.

<sup>1</sup> Document GB.313/PV, paragr. 188. Le groupe de travail consultatif tripartite se compose des coordonnateurs régionaux et des secrétariats des groupes des employeurs et des travailleurs, comme énoncé dans la Note introductive du Règlement du Conseil d'administration (paragr. 19).

4. Les trois annexes contiennent respectivement: i) un bref exposé des principales fonctions de la Conférence; ii) l'ordre du jour de la 102<sup>e</sup> session (juin 2013) de la Conférence; et iii) une note sur le processus d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence<sup>2</sup>. Si certaines des possibilités exposées dans le document devaient être retenues par le groupe de travail, une estimation des coûts et un plan d'action détaillé pourraient ensuite être soumis au Conseil d'administration à sa session de mars 2013.
5. Un projet de calendrier pour le processus de réforme est proposé dans la partie II du document pour examen par le groupe de travail.

## Partie I

### A. Questions d'ordre général

#### ***Résumé des débats tenus au sein du Groupe de travail sur le fonctionnement du Conseil d'administration et de la Conférence internationale du Travail (WP/GBC) depuis novembre 2011***

6. Un consensus net s'est dégagé sur la nécessité de conduire la réforme dans le respect du cadre constitutionnel existant. Toutes les parties ont considéré que la réforme devrait être menée par les mandants et donner à ces derniers le sentiment que cette Conférence est la leur. Elles étaient aussi clairement d'accord sur les objectifs suivants de la réforme: i) renforcer la Conférence en tant qu'organe de décision suprême de l'OIT; ii) maintenir les cinq fonctions de la Conférence<sup>3</sup> (constitutionnelle; politique; technique; de tribune et de rencontres); et iii) permettre à la Conférence de répondre aux besoins des mandants et de la communauté internationale.
7. De l'avis général, le processus de réforme actuel commencerait avec la Conférence et se poursuivrait avec l'examen du fonctionnement des réunions régionales à une étape ultérieure, à la lumière des progrès réalisés dans la réforme de la Conférence. L'option consistant à organiser des réunions régionales à Genève avant la Conférence a été examinée par le groupe de travail, mais n'a pas été retenue. Le fait de tenir ces réunions dans les régions concernées a été considéré comme un moyen important d'attirer l'attention de l'OIT sur les problèmes particuliers de chaque région. C'est aussi un moyen de favoriser une plus grande présence et participation des mandants régionaux aux réunions.
8. D'autres objectifs essentiels de la réforme ont été exprimés par les différents groupes, tels que: i) accroître la visibilité de l'OIT et sa capacité de jouer un rôle important et constructif dans l'amélioration du monde du travail; ii) renforcer la Conférence, en particulier sa fonction normative, de façon à consolider le tripartisme et à assurer la participation effective des partenaires sociaux.
9. Il a été suggéré de mettre en place un mécanisme destiné à renforcer le suivi périodique des recommandations de la Conférence au sein du Conseil d'administration. Il a aussi été

<sup>2</sup> Cette note a été préparée par le Bureau en vue des consultations tripartites informelles qui se sont tenues le 20 septembre 2012.

<sup>3</sup> Pour une présentation détaillée de ces fonctions, voir l'annexe I.

proposé de renforcer la coopération technique afin de faciliter la mise en œuvre des mesures recommandées par la Conférence au niveau national.

## Conclusions et mesures proposées

A.1. Un consensus se dégage sur les principes indiqués ci-après, visant à guider les discussions sur la réforme de la Conférence:

- i) le processus de réforme devrait être conduit par les mandants et se dérouler sur une base consensuelle;
- ii) rien ne devrait être finalisé tant qu'un ensemble complet de réformes n'aura pas été convenu collectivement;
- iii) un calendrier de mise en œuvre de la réforme devrait être examiné en novembre 2012 en vue d'engager les réformes à partir de la 104<sup>e</sup> session de la Conférence, en 2015;
- iv) des recommandations devraient être formulées, dans le respect du cadre constitutionnel existant;
- v) des amendements au Règlement de la Conférence internationale du Travail (Règlement) devraient être apportés, selon qu'il convient.

A.2. Si le groupe de travail avait besoin de s'assurer de l'opportunité de certaines propositions avant qu'elles soient adoptées dans le cadre du train de réformes final, le Bureau pourrait mettre en œuvre ces propositions à titre expérimental aux sessions de la Conférence de 2013<sup>4</sup> et 2014.

## B. Structure de la Conférence

### ***Résumé des débats tenus au sein du WP/GBC depuis novembre 2011***

10. Bien que la distinction entre les fonctions techniques (du ressort des commissions) et les fonctions politiques (du ressort de la plénière), résultant de la précédente réforme de la Conférence<sup>5</sup>, n'ait pas été fondamentalement remise en question, la nécessité d'examiner la structure d'ensemble de la Conférence a été soulignée, et certaines réserves ont été émises au sujet de la division de la Conférence en deux parties, sans grand lien entre elles. Certains ont fait valoir que la plénière contribue également aux fonctions «techniques» de la Conférence lorsqu'elle procède à la présentation et à l'adoption des rapports des commissions et aux votes.
11. La structure de la Conférence consiste en une plénière et des commissions instituées par la Conférence en plénière. Celle-ci constitue non seulement les commissions et le comité permanents prévus par le Règlement de la Conférence, mais aussi des commissions ad hoc chargées d'examiner des questions spécifiques inscrites à l'ordre du jour. Les commissions et le comité permanents prévus par le Règlement sont les suivants: la Commission de proposition, la Commission de vérification des pouvoirs, le Comité de rédaction de la Conférence, la Commission de l'application des conventions et recommandations, la

<sup>4</sup> L'ordre du jour de la session de juin 2013 de la Conférence figure à l'annexe II.

<sup>5</sup> Voir document GB.300/WG/ILC.

Commission des finances et la Commission des résolutions. Les autres commissions ad hoc dites «techniques» sont divisées en trois catégories: commission normative, commission pour la discussion générale et commission pour la discussion récurrente.

12. L'éventuelle réactivation de la Commission des résolutions, qui est suspendue depuis 2006, a suscité des divergences d'opinion. Certains ont estimé que cette commission offrait une tribune pour un débat politique, d'actualité, et qu'elle devrait être convoquée tous les deux ans, en lieu et place d'une discussion générale, alors que d'autres ont fait observer que ce système avait abouti à une augmentation du nombre de résolutions soulevant des questions d'ordre politique, dont la responsabilité n'incombait pas au premier chef à l'OIT. Quand la Commission des résolutions est suspendue, la Commission de proposition (ou une autre commission) assume ses fonctions. Cela étant, comme les procédures et la composition de la Commission de proposition diffèrent de celles de la Commission des résolutions, il faudrait peut-être se demander s'il y a lieu de procéder à des ajustements du Règlement en vue de fournir les garanties voulues pour l'examen par la Conférence de toute résolution concernant des questions qui ne figuraient pas initialement à l'ordre du jour.
13. La proposition visant à alterner sessions complètes et sessions «allégées», considérée comme une option souhaitable par certains, n'a finalement pas été retenue par le groupe de travail, en raison des fortes réserves émises notamment quant à la capacité de la Conférence de traiter des questions urgentes et d'actualité durant une session écourtée. Il semble y avoir un consensus pour conserver la structure de la Conférence d'une session à l'autre, tout en ayant la possibilité de la réévaluer, au lieu d'adopter un calendrier alternant sessions «complètes» et sessions «allégées» ou d'étaler sur deux ans une seule et même session.
14. La question de la durée des sessions de la Conférence a été clairement considérée comme essentielle. Pour déterminer le temps à prévoir pour chaque session, il a été suggéré que le groupe de travail convienne d'abord des travaux que devrait mener la Conférence et des résultats auxquels elle devrait aboutir, puis qu'il se prononce sur le temps nécessaire pour qu'elle y parvienne. Pour certains, la durée de la Conférence ne permettait pas d'atteindre le niveau souhaité de participation de hauts fonctionnaires; pour d'autres, la pertinence des thèmes abordés était un facteur beaucoup plus important que la durée. La nécessité d'améliorer la gestion du temps sans nuire aux objectifs techniques ou politiques a été clairement exprimée. Sur la base de l'expérience de 2012, une demande spécifique a été présentée, qui visait à réduire la durée de la session d'une journée.
15. La possibilité d'organiser des réunions techniques tripartites préparatoires avant la Conférence, afin que les discussions sur les questions normatives se déroulent plus facilement et plus rapidement, a été retenue comme une option méritant une étude plus approfondie, mais au cas par cas.

## Conclusions et mesures proposées

B.1. L'expérience a montré, en particulier lors de la préparation d'une simple discussion, que les réunions techniques préparatoires sur les questions normatives pouvaient s'avérer efficaces dans certains cas et que, dans d'autres, les travaux préparatoires effectués par le Bureau (par exemple l'examen des vues présentées par les mandants avant la Conférence) pouvaient contribuer efficacement au bon déroulement de la discussion. Il a toutefois été avancé lors des consultations informelles que la procédure de «simple discussion» ne devrait être engagée qu'à titre exceptionnel pour les questions normatives, et que ces

dernières devraient, en règle générale, relever de la procédure de double discussion <sup>6</sup>. Par conséquent, il serait peut-être préférable que le Conseil d'administration définisse une approche flexible, en consultation avec le Directeur général, au moment où la question est inscrite à l'ordre du jour. Les recommandations du mécanisme d'examen des normes (une fois qu'il aura été adopté) devraient aussi aider le Conseil d'administration à déterminer si une réunion préparatoire est nécessaire. Il faudrait également examiner non seulement les incidences financières, mais aussi le niveau de participation attendu aux réunions préparatoires.

B.2. Etant donné la complexité des procédures d'amendement dans le cadre des commissions normatives, on pourrait envisager de faire précéder la discussion normative d'une discussion générale concernant les questions susceptibles de déboucher sur l'élaboration d'une nouvelle norme.

B.3. Comme il a été convenu au sein du groupe de travail, il faudrait réduire au minimum le nombre d'événements qui se tiendraient parallèlement aux séances des commissions. La Conférence pourrait toutefois faire en sorte que les mandants aient davantage l'occasion de partager leurs connaissances et de travailler en réseau. A cette fin, le Bureau pourrait organiser des séances d'information, animées par des hauts fonctionnaires du BIT, qui pourraient se tenir sur demande durant la pause de midi, ou encore organiser des présentations à l'intention des participants aux réunions de groupe organisées dans la matinée. On pourra déterminer si les mandants souhaitent bénéficier de séances d'information en leur soumettant un questionnaire soit avant, soit pendant la session de la Conférence.

## C. Plénière de la Conférence

### ***Résumé des débats tenus au sein du WP/GBC depuis novembre 2011***

16. Comme il a été convenu par le groupe de travail, la plénière est le principal organe de décision de la Conférence: toutes les décisions de fond y sont prises Il importe toutefois que ses travaux ne soient pas déconnectés de ceux des commissions techniques.
17. Il a été convenu que chaque délégué devrait conserver la possibilité de prendre la parole à la plénière de la Conférence. Le meilleur moyen pour les délégués d'exercer ce droit serait que la plénière siège de façon continue pendant toute la durée de la session.
18. Il a aussi été clairement convenu d'étudier les moyens de rendre la plénière plus interactive et de poursuivre les efforts en vue de rétablir l'équilibre entre les orateurs de haut niveau, les discussions de panel et les travaux de la Conférence. Durant les consultations informelles, la nécessité de limiter le nombre d'invités de haut niveau a été réaffirmée, de même que celle d'organiser des consultations avec les trois groupes afin de sélectionner les sujets qui seront abordés dans les discussions de panel et les participants qui y seront conviés.
19. Lors de l'examen des modalités de la plénière de la Conférence, il a été généralement convenu qu'il faudrait se pencher sur la question de la durée de la plénière et sur les moyens d'écourter les formalités d'ouverture.

<sup>6</sup> Voir art. 39 du Règlement.

20. Certains considèrent la plénière avant tout comme une tribune où les délégués peuvent faire part de leurs vues et de leurs préoccupations; d'autres estiment qu'il faudrait redéfinir son rôle, eu égard à sa double fonction d'instance de dialogue et d'assemblée.

## Conclusions et mesures proposées

### *Séance d'ouverture*

C.1. Pour ce qui est de la séance d'ouverture, une option pourrait consister à simplifier la procédure de désignation des membres de la Commission de proposition et du bureau des groupes en affichant sur le grand écran situé dans la Salle des Assemblées les noms des membres qu'il est proposé de nommer et en distribuant un document contenant les noms des personnes proposées. Si le Règlement était amendé, il ne serait plus nécessaire de scinder en deux la séance d'ouverture. Pour faire en sorte que la séance d'ouverture porte davantage sur des questions de fond et suscite plus d'intérêt, une option serait de normaliser la pratique établie ces dernières années en programmant le discours d'un hôte de marque. Toutefois, il est ressorti des consultations informelles qu'il faudrait trouver un juste équilibre entre la nécessité de conférer une plus grande visibilité à la cérémonie d'ouverture d'une «manifestation tripartite» de si grande envergure et la nécessité d'écourter le plus possible la séance d'ouverture afin que les commissions et comités puissent entamer leurs travaux. La question de savoir s'il était nécessaire que le Président du Conseil d'administration présente son rapport a également été soulevée.

### *Rapport du Directeur général*

C.2. Depuis 1931, le rapport du Directeur général porte sur des problèmes urgents rencontrés par l'Organisation ainsi que sur les perspectives d'avenir et la politique générale de celle-ci. A la suite d'une précédente réforme en 1992, le Conseil d'administration a décidé que le rapport du Directeur général consacré à un thème de politique sociale serait présenté non plus annuellement mais une année sur deux, en alternance avec un rapport sur l'exécution du programme et les activités de l'OIT au cours de l'exercice précédent<sup>7</sup>. Il semble toutefois important de laisser la possibilité au Directeur général d'examiner un thème de politique sociale qu'il estime prioritaire, quelle que soit l'année de la période biennale. Durant les consultations, certains participants ont en outre fait valoir que la question de l'exécution du programme avait plus sa place dans le rapport du Président du Conseil d'administration, étant donné que le Directeur général fait rapport à ce dernier sur cette question.

### *Structure de la plénière*

C.3. Une option consisterait à diviser la plénière en quatre grandes sections correspondant à ses fonctions essentielles: i) ouverture officielle: désignation du bureau de la Conférence, des membres des commissions permanentes et constitution des commissions (le jour de l'ouverture de la Conférence); ii) une séance plénière continue aux fins de la discussion des rapports du Directeur général et du Président du Conseil d'administration, qui se tiendrait parallèlement aux commissions techniques, avec la possibilité de consacrer un examen<sup>8</sup> en plénière à une question inscrite à l'ordre du jour pour discussion générale au lieu d'organiser cette discussion dans le cadre d'une commission; iii) une journée consacrée à un «sommet sur le monde du travail» dans le

<sup>7</sup> Art. 12, paragr. 2, du Règlement.

<sup>8</sup> Voir paragr. C.4 ci-dessous.

cadre de la plénière<sup>9</sup> une fois achevés les travaux des commissions techniques; et iv) une plénière chargée de l'examen et de l'adoption des résultats des travaux des commissions (rapports, résolutions, conclusions, etc.) ainsi que de l'adoption formelle, par un vote, des recommandations, des conventions et du programme et budget. Pendant les consultations informelles, l'idée d'axer le rapport du Directeur général sur un thème social a été bien accueillie, dans la mesure où cela permettrait d'attirer davantage l'attention des médias et de mieux centrer le débat.

C.4. Dans le passé, les débats sur des questions autres que la discussion du rapport du Directeur général avaient lieu en plénière. Il semble faisable d'examiner en plénière une question inscrite pour discussion générale à l'ordre du jour de la Conférence par le Conseil d'administration, au lieu d'instituer une commission distincte à cette fin. Ce débat, qui pourrait être organisé au cours de la deuxième semaine, ferait l'objet d'un rapport de synthèse, sur le modèle d'un rapport de commission, au lieu d'être présenté dans un *Compte rendu provisoire*. A l'issue du débat, la Conférence pourrait adopter directement une résolution, outre les conclusions de la discussion. Un groupe de rédaction pourrait être convoqué en tant que comité ad hoc pour élaborer le texte des conclusions. De cette façon, les délégués ne participant pas à certaines phases des travaux menés en commission (notamment les travaux de rédaction) pourraient assister à la plénière. Des participants ont toutefois émis des réserves au sujet de cette formule, dont ils estiment qu'elle ne laisserait pas suffisamment de temps pour un débat approfondi.

C.5. Il a également été proposé de consacrer une journée de plénière à un «sommet sur le monde du travail». Cette manifestation d'une journée pourrait avoir lieu une fois achevés les travaux des commissions techniques. Le Directeur général, après s'être concerté avec le bureau du Conseil d'administration, choisirait le thème de cette manifestation qui pourrait comprendre un ou deux discours liminaires, notamment, de chefs d'Etat ou de gouvernement ainsi que des activités interactives, comme des discussions de panel auxquelles participeraient des ministres de premier plan et des dirigeants d'organisations de partenaires sociaux ou autres personnalités de stature internationale. Une représentation adéquate des régions et des pays ayant des niveaux de développement différents devrait être assurée. Le fait de programmer la tenue de ce sommet à ce moment-là permettrait au secrétariat de la Conférence de mettre la dernière main aux travaux des commissions techniques et de préparer l'adoption de leurs rapports en plénière dès que possible après les délibérations des commissions. En outre, ce sommet permettrait à la Conférence d'attirer davantage l'attention des médias.

C.6. Si la séance plénière se tenait dès la deuxième semaine et si l'on modifiait l'organisation des débats pour en assurer la continuité, la Conférence pourrait examiner les rapports de certaines commissions (Commission des finances, Commission de vérification des pouvoirs, Commission de proposition, discussion générale) pendant cette deuxième semaine, afin qu'on ne soit pas obligé d'en reporter l'examen à la troisième semaine. Il serait également possible d'organiser plus tôt certains votes, par exemple ceux sur le recouvrement du droit de vote, en veillant toutefois à ce que cela n'ait pas d'incidence sur les travaux des commissions.

### *Discussion du rapport du Directeur général*

C.7. Chaque année, le nombre de demandes de prise de parole en séance plénière est considérable (292 orateurs en 2012, dont 108 ministres, 20 délégués gouvernementaux ou leur conseillers, 44 délégués employeurs ou leurs conseillers, et 74 délégués travailleurs ou leurs conseillers). Il ne faudrait pas sous-estimer la valeur que présentent ces allocutions au

<sup>9</sup> Voir paragr. C.5. ci-dessous.

niveau national. Compte tenu de son importance, cette occasion unique pour les travailleurs et les employeurs d'exprimer leurs vues à une tribune internationale devrait être préservée.

C.8. Dans le cadre de la séance plénière continue, et afin que la discussion du rapport du Directeur général soit plus attractive et plus interactive, plusieurs options pourraient être étudiées parallèlement aux allocutions individuelles, à savoir: i) des discussions thématiques encourageant un «réel débat», axé sur des questions précises examinées dans le rapport; ii) des panels de haut niveau rassemblant des participants à la Conférence sur un sujet lié au rapport – ces panels pourraient être animés par le Directeur général ou de hauts fonctionnaires du BIT et pourraient se tenir dans des salles plus petites, se prêtant davantage à un débat interactif; iii) des interventions des délégations des Etats Membres qui permettent aux représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs d'une même délégation de participer à l'examen de la question abordée durant la séance; et iv) une discussion ouverte (séance du matin ou de l'après-midi) donnant l'occasion aux délégués de s'exprimer sur d'autres thèmes de leur choix, en rapport avec des questions importantes relatives au travail à l'échelle internationale. La durée de toutes les interventions devrait être rigoureusement limitée. A cet égard, il a été proposé de réduire la durée actuelle des interventions (cinq minutes pour l'examen du rapport du Directeur général) sachant que, dans d'autres organisations, la durée fixée est de deux minutes. Une autre formule proposée dans le cadre des consultations informelles consisterait à consacrer, durant la deuxième semaine, trois jours à la discussion générale portant sur l'examen des rapports du Directeur général et du Président du Conseil d'administration, en réservant une journée aux participants qui souhaiteraient aborder des questions nationales bien précises.

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

### ***Résumé des débats tenus au sein du WP/GBC depuis novembre 2011***

21. Il a été rappelé que, en vertu des dispositions de la Constitution <sup>10</sup>, l'ordre du jour des sessions de la Conférence est établi par le Conseil d'administration, qui examine toutes propositions faites par un gouvernement, par une organisation représentative d'employeurs ou de travailleurs reconnue, ou par une organisation de droit international public. Le Conseil d'administration est habilité à fixer le nombre et la nature des questions à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence. Cette dernière peut également décider de porter une question à l'ordre du jour de sa session suivante. Conformément à son Règlement, le Conseil d'administration examine à deux sessions consécutives les questions qu'il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence.
22. L'ordre du jour de la Conférence se compose de deux parties qui traitent respectivement de questions permanentes et de questions techniques (ad hoc). La Conférence institue deux commissions permanentes <sup>11</sup>, la première étant chargée d'examiner les deuxième et troisième questions permanentes inscrites à l'ordre du jour, à savoir les dispositions relatives à l'approbation du budget ainsi qu'à l'assiette et au recouvrement des contributions (et toute autre question financière), et la seconde d'examiner les informations et rapports concernant l'application des conventions et recommandations. Les rapports du Président du Conseil d'administration et du Directeur général sont examinés en plénière.

<sup>10</sup> Art. 14, paragr. 1, et art. 16, paragr. 3, de la Constitution.

<sup>11</sup> Art. 7 et 7bis du Règlement.



Pour ce qui est des questions techniques, la Conférence peut instituer des commissions chargées d'examiner ces questions et de rendre compte de leurs travaux.

23. De l'avis général, l'établissement de l'ordre du jour devrait faire l'objet d'une consultation tripartite effective, et les gouvernements ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs reconnues devraient avoir davantage de possibilités de présenter des propositions concernant l'ordre du jour.
24. Dans la pratique, il appartient au Bureau de présenter des propositions au Conseil d'administration en vue de l'inscription des questions à l'ordre du jour de la Conférence en s'appuyant sur plusieurs sources, notamment: i) les gouvernements ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs reconnues; ii) les travaux du Bureau; iii) les résultats des discussions récurrentes (résolution, conclusions); et iv) les résultats des discussions générales (résolutions, conclusions). Il a été considéré que les résultats des réunions de l'OIT (réunions régionales, réunions sectorielles, réunions d'experts) peuvent également être à l'origine de propositions.
25. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité de revoir d'urgence le processus d'établissement de l'ordre du jour pour le rendre plus simple, plus transparent et plus participatif.
26. La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable a institué une série de discussions récurrentes en vue de permettre à l'Organisation de mieux comprendre les besoins de ses mandants. Il a été convenu qu'il faudrait tirer un meilleur parti de ces discussions afin d'améliorer le processus d'établissement de l'ordre du jour. Toutefois, il a été admis qu'une discussion récurrente ne devrait pas automatiquement aboutir à une double discussion ni à une discussion en vue d'une action normative.
27. Il a été convenu que l'ordre du jour devrait répondre aux besoins des mandants et porter sur des questions pertinentes et d'actualité. Les questions ne recueillant pas un soutien notable ne devraient pas être retenues en vue de propositions futures.
28. Il a aussi été convenu que l'inscription d'une question à l'ordre du jour doit rester possible jusqu'à la session de juin du Conseil d'administration, de telle sorte qu'une question aux fins du suivi des travaux d'une commission technique ou qu'un thème d'actualité appelant un examen urgent puissent être retenus pour la session suivante de la Conférence.
29. Il a été noté que les décisions visant à arrêter définitivement l'ordre du jour doivent être prises à un moment qui permette de tenir compte des avantages qu'il y a à traiter d'importantes questions d'actualité, mais aussi de laisser suffisamment de temps pour les travaux préparatoires, en particulier pour les discussions normatives.

## Conclusions et mesures proposées

D.1. Les discussions concernant la procédure suivie par le Conseil d'administration pour établir l'ordre du jour de la Conférence ont essentiellement porté ces dernières années sur les points suivants: les avantages et inconvénients de l'établissement de l'ordre du jour deux ans à l'avance; les critères entrant en ligne de compte dans le choix d'une question et les critères spécifiques applicables aux questions normatives, y compris la valeur ajoutée des nouvelles normes au regard du corpus de normes existant; les avantages et inconvénients d'un double examen avant d'arrêter définitivement l'ordre du jour; la session à laquelle une décision finale est prise; et la méthode employée par le Conseil d'administration pour identifier et sélectionner les questions.

D.2. S'il est vrai que la pratique récente a consisté à établir des commissions pour examiner des questions ad hoc, il est toutefois utile de rappeler que: *a) la sélection d'une question à inscrire à l'ordre du jour ne suppose pas nécessairement la création d'une nouvelle commission de la Conférence; b) plusieurs questions peuvent être examinées en plénière; c) le nombre des questions n'est pas préétabli.*

D.3. Le Conseil d'administration peut être encouragé à traiter des questions normatives séparément et avant les autres questions. Cela tient principalement au fait que l'action normative impose plusieurs stades de préparation, notamment l'élaboration d'un certain nombre de rapports du Bureau expressément définis (*ce processus débute dix-huit mois avant l'ouverture de la session de la Conférence à laquelle la question doit être discutée*<sup>12</sup>).

D.4. Comme cela a été le cas précédemment, les discussions générales pourraient tenir lieu de travaux préparatoires pour une activité normative et, dans certains cas, constituer une base suffisante aux fins d'une procédure de simple discussion<sup>13</sup>. Le Conseil d'administration devrait envisager cette possibilité lors de l'inscription de la question à l'ordre du jour de la Conférence.

D.5. En ce qui concerne les questions normatives, les délais imposés par les articles 38 et 39 du Règlement en ce qui concerne la diffusion des différents rapports sont appropriés. Toutefois, il sera peut-être nécessaire de modifier ces dispositions, ainsi que certaines dispositions du Règlement, pour permettre une approche plus souple allant dans le sens d'autres propositions exposées dans le présent document (c'est-à-dire la tenue de réunions préparatoires ou d'une discussion générale en guise de réunion préparatoire).

D.6. Bien que le processus d'établissement de l'ordre du jour soit encore à l'examen<sup>14</sup>, ses principales étapes pourraient être résumées comme suit: i) le Bureau établit une liste restreinte de propositions qui proviennent des sources susmentionnées et sont susceptibles d'être présentées dans les grandes lignes et en des termes généraux; ii) le Bureau consulte le groupe consultatif tripartite établi à Genève au sujet de la liste restreinte de propositions avant la session concernée du Conseil d'administration; iii) le Bureau présente pour décision au Conseil d'administration la liste des propositions les plus indiquées (qu'il aura affinée le cas échéant à la lumière des consultations); iv) le Conseil d'administration décide du nombre de propositions à inscrire à l'ordre du jour; et v) le Conseil d'administration examine la liste restreinte des propositions et détermine lors de deux séances consécutives celles qui figureront à l'ordre du jour.

<sup>12</sup> Art. 38 et 39 du Règlement.

<sup>13</sup> Art. 38 du Règlement.

<sup>14</sup> Des consultations informelles sur cette question se sont tenues en février, mai et septembre 2012. Elles se poursuivront et le Bureau rendra compte de leurs résultats au Conseil d'administration en mars 2013.

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

### **Résumé des débats tenus au sein du WP/GBC depuis novembre 2011**

30. Les participants ont insisté sur la nécessité de renforcer les «principes de transparence, de prévisibilité et d'objectivité» dans les méthodes de travail de toutes les commissions de la Conférence<sup>15</sup>.
31. L'accent a également été mis sur le rôle important et la spécificité de la Commission de l'application des normes. Certains participants, tout en prenant acte des nettes améliorations apportées à ses méthodes de travail ainsi que des avancées réalisées par le groupe de travail tripartite informel, ont estimé que les résultats de ses débats devraient contribuer à enrichir les discussions du groupe de travail (WP/GBC). D'autres, défavorables à cette idée, ont rappelé qu'un groupe de travail distinct examinait déjà les méthodes de travail de la Commission de l'application des normes.
32. Certains ont suggéré que les commissions de la Conférence, en particulier celles qui sont chargées d'une discussion générale, se concentrent sur la façon de parvenir plus rapidement aux résultats visés. Il faudrait également envisager de réduire le temps accordé à certaines commissions pour mener à bien leurs travaux et, si nécessaire, en accorder davantage à certaines autres (comme la commission normative et la Commission d'application des normes). Certains participants ont également souligné l'importance stratégique des travaux de la Commission pour la discussion récurrente.
33. Un plus large recours à la technologie a été recommandé pour faciliter le travail des commissions. Les technologies doivent être à jour et des solutions de secours doivent être prévues en cas de défaillance des systèmes. A cet égard, il a de nouveau été dit que des écrans devaient être utilisés dans toutes les salles des commissions, dès lors que des amendements sont examinés.
34. Les participants ont souligné qu'il serait souhaitable de sélectionner au plus tôt les présidents des commissions, sachant qu'il est essentiel que ces derniers connaissent bien l'Organisation et les procédures de travail des commissions, ainsi que la question à l'examen. Une fois nommés, les présidents devraient être dûment informés et épaulés par le Bureau. Celui-ci doit également apporter un appui efficace à la tenue des discussions dans les commissions.
35. Il faudrait envisager de promouvoir davantage les modules de formation qui existent en ligne à l'intention des délégués et qui portent sur les procédures de travail des commissions techniques de la Conférence.
36. Les rapports destinés à servir de base aux discussions des commissions de la Conférence devraient être élaborés de façon à faciliter l'obtention du résultat souhaité, tel qu'il a été défini par les mandants au moment où la question a été inscrite à l'ordre du jour.
37. A la lumière d'expériences précédentes, il a été proposé que, pour assurer une représentation régionale équitable, le nombre des membres gouvernementaux participant aux travaux des groupes de rédaction soit un multiple de quatre. Il y aurait lieu d'envisager

<sup>15</sup> Voir document GB.313/INS/10, paragr. 16.

la mise au point d'une formule type qui puisse s'appliquer à tous les groupes de rédaction établis par des commissions chargées d'une discussion générale.

38. D'autres mesures devraient être prises pour réduire les coûts de publication et de distribution. Il a été suggéré que le Bureau adresse un questionnaire aux mandants pour qu'ils puissent indiquer s'ils souhaitent avoir un avant-tirage des rapports.
39. Il a été proposé de continuer de suivre la pratique récente consistant à programmer des séances du soir pour des commissions qui ne sont pas saisies d'une question normative.

## Conclusions et mesures proposées

E.1. Il a été suggéré que, pour mettre en évidence leur pertinence et leur importance, les discussions générales devraient avoir pour principal objectif d'élaborer un produit qui: i) mette l'accent sur le mandat fondamental et les domaines de compétence de l'Organisation; ii) définisse des priorités stratégiques donnant lieu à des mesures concrètes; iii) reprenne les meilleures pratiques et intègre le partage des connaissances; iv) soit convivial et présente clairement les conclusions de la commission ainsi que l'action future du Bureau et des mandants; et v) définisse un ou des mécanismes de suivi pour la mise en œuvre.

E.2. Il faudrait tenir davantage compte de la spécificité des discussions récurrentes. A cette fin, le Bureau et le Conseil d'administration devaient envisager d'examiner de manière plus approfondie les modalités des discussions récurrentes, notamment le contenu des rapports établis pour ces discussions, la participation des mandants et l'organisation de la discussion pendant la Conférence, afin de mieux répondre à la véritable finalité de ces discussions, telle qu'elle est définie dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable.

E.3. Il a été proposé que les commissions non normatives constituent un groupe de rédaction dès les premières phases des travaux de la commission, l'objectif étant de faciliter le travail de ces groupes et de leur permettre de se réunir dans la soirée de chaque journée consacrée à la discussion générale pour travailler progressivement à l'élaboration du texte des conclusions. Cela permettrait de réduire le temps nécessaire à la fin des discussions de la commission et permettrait au groupe de rédaction de déterminer dans quels domaines la commission pourrait apporter d'autres orientations. L'objectif serait d'améliorer la qualité et l'exhaustivité des conclusions. Des réserves quant à la faisabilité de cette proposition ont été émises durant les consultations informelles. Toutefois, l'expérience acquise au cours des années précédentes a montré qu'il était utile que le Président fasse un résumé des interventions à la fin de chaque question examinée.

## F. Délégués et participants à la Conférence

40. Il a été convenu que l'un des objectifs de la réforme est d'améliorer la participation tripartite à la Conférence.
41. Il a été convenu qu'il faudrait trouver un juste équilibre entre les délégués gouvernementaux, les délégués travailleurs et les délégués employeurs et leurs conseillers. Chaque groupe devrait en outre compter un nombre suffisant de membres pour pouvoir participer aux travaux de toutes les commissions techniques.

42. Il faudrait s'attacher à garantir la pleine participation des mandants de l'OIT. Il est en outre important de veiller à la viabilité financière des sessions de la Conférence tout en veillant à ce qu'un nombre suffisant d'organismes des Nations Unies et d'organisations internationales non gouvernementales puissent participer.
43. Il a été convenu que la proportion actuelle de femmes dans les délégations, à savoir 28 pour cent, devrait être augmentée pour assurer une représentation équilibrée entre les sexes. Le Conseil d'administration examinera à sa présente session<sup>16</sup> un document portant sur cette question.

## G. Gains d'efficacité et divers

44. Les séances des commissions et les séances plénières devraient commencer à l'heure afin d'employer au mieux le temps imparti.
45. Bien que la nécessité de maintenir la publication du *Compte rendu provisoire* ait été affirmée avec force, il a été demandé au Bureau de communiquer au groupe de travail des informations sur le coût actuellement supporté à cet égard, sur les autres solutions envisageables ainsi que sur la pratique en la matière dans d'autres organisations internationales.
46. En ce qui concerne les coûts afférents à l'interprétation et aux heures supplémentaires, l'initiative du Bureau visant à réduire le nombre de séances du soir pour les commissions qui ne sont pas saisies d'une question normative a été accueillie positivement.

## Conclusions et mesures proposées

G.1. Pour améliorer les interventions faites au sein des commissions et en plénière, les services d'orientation destinés aux délégués pourraient comprendre une formation sur l'objectif, le contenu et l'énoncé des interventions. Un module de formation pourrait également être élaboré et mis en ligne.

G.2. Le Bureau devrait fixer, en pourcentage, l'objet à atteindre en ce qui concerne la réduction des documents imprimés mis à la disposition des participants, et l'utilisation accrue de l'Internet devrait être encouragée.

G.3. Il a été proposé de différer la traduction et la production du *Compte rendu provisoire* contenant les interventions des délégués en plénière et, dans l'intervalle, de publier sur le Web l'enregistrement audio de ces interventions dans la langue originale (ainsi qu'en anglais, espagnol et français) dès qu'elles auront été prononcées. La version imprimée de ces discours serait produite juste après la session de la Conférence, les délégués disposant d'une semaine pour envoyer toute modification à apporter au texte de leurs interventions respectives. Le *Compte rendu des travaux* définitif serait publié pour septembre comme à l'ordinaire. Selon les estimations, l'économie globale serait d'environ 150 000 dollars des Etats-Unis par session de la Conférence. Si le groupe de travail retenait cette option, il faudrait réfléchir aux modalités d'exercice du droit de réponse.

<sup>16</sup> Document GB.316/LILS/1.

## Partie II: La voie à suivre

47. Dans le cadre du calendrier de mise en œuvre du processus de réforme, on pourrait envisager, avant tout accord sur l'ensemble des réformes, d'appliquer à titre expérimental certaines des formules qui ont été proposées.
48. Il conviendrait également de s'interroger sur les modifications qu'il sera nécessaire d'introduire dans le Règlement de la Conférence dans le prolongement des réformes. Les projets de modification devront être examinés par la Commission du Règlement et adoptées par la Conférence à la session précédant celle qui sera choisie pour la mise en œuvre de l'ensemble des réformes.
49. Compte tenu des éléments qui précèdent, le groupe de travail pourrait envisager de poursuivre ses activités sur la base du calendrier suivant:
- 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.

### **Projet de décision**

50. *Le groupe de travail recommande au Conseil d'administration d'approuver le calendrier proposé et de demander 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.*

## Annexe I

### Principales fonctions de la Conférence internationale du Travail

(Extrait du document GB.294/4/1)

2. Les fonctions de la Conférence sont au nombre de cinq: constitutionnelle, politique, technique, tribune et rencontres. Certaines tirent leur origine de la Constitution, d'autres du Règlement de la Conférence, d'autres encore découlent de la pratique.
  - **Fonction constitutionnelle:** il s'agit pour l'essentiel des décisions que la Conférence doit prendre concernant l'élection des membres du Conseil d'administration (une demi-journée tous les trois ans), le vote du budget (tous les deux ans), les votes autorisant un Membre à recouvrer son droit de vote et les votes relatifs à l'adoption des conventions et recommandations. Cette fonction s'accomplit en général la dernière semaine de la Conférence, à l'exception du vote pour l'élection des membres du Conseil.
  - **Fonction politique:** elle regroupe des tâches relatives au fonctionnement de l'Organisation (discussion du rapport du Président du Conseil d'administration, dont le but est de permettre à tous les Membres de s'exprimer sur les orientations de l'Organisation), à l'examen de questions portant «sur un thème de politique sociale présentant un caractère d'actualité qui sera choisi par le Directeur général» (Règlement, art. 12.2), à l'adoption de résolutions sur des questions ne se rapportant pas à l'ordre du jour ou à d'autres questions qui peuvent être demandées par la Conférence pour faire l'objet de rapports annuels. Ces fonctions peuvent être remplies par la plénière (rapports du Président du Conseil d'administration et du Directeur général), par des commissions ad hoc (Commission des résolutions) ou permanentes (Commission de l'application des normes, Commission de proposition) ou par d'autres moyens (réunions tripartites de haut niveau).
  - **Fonction technique:** cette fonction regroupe les activités nécessaires à l'organisation des travaux de la Conférence (Commission de proposition et son bureau), celles de certaines commissions permanentes (NORMES, FINANCES) et celles des commissions techniques de la Conférence (adoption de normes, approche intégrée, discussion générale) ou de certaines réunions de la plénière (examen du rapport global). Ces fonctions exigent des travaux relativement longs et intensifs en amont (de 16 à 30 mois afin de permettre une consultation aussi large que possible pour la préparation des normes, 15 mois pour le budget) et une certaine durée pendant la Conférence (une trentaine d'heures par année pour l'élaboration du texte d'une convention).
  - **Fonction de tribune:** la parole, limitée à cinq minutes, est libre pour tout délégué ou conseiller dûment autorisé, qu'il soit ministre, représentant d'un Etat Membre, travailleur ou employeur, en séance plénière. Les nombreuses critiques sur la plénière ne semblent pas avoir d'effet sur le nombre d'orateurs (environ 400) demandant à s'inscrire, et rares sont les Etats dont un représentant ne fait pas usage de ce droit. La partie de la plénière consacrée à cette fonction a été réduite à une semaine, dont il faut retrancher le temps consacré aux séances protocolaires (visite de chefs d'Etat et de gouvernement et autres dignitaires) et à la séance spéciale consacrée à l'examen du rapport global.

- **Fonction de rencontres:** le nombre de réunions demandées par les groupes régionaux ne cesse de croître. La Conférence est l'occasion pour les délégués de se rencontrer au niveau national, régional ou international, ce qui facilite l'action de l'Organisation, notamment pour la préparation de projets de coopération technique. La réduction de la durée globale de la Conférence en 1994 a eu pour effet de limiter sensiblement le temps consacré à cette fonction qui, pour ne pas être prévue par les textes, n'en est pas moins importante dans la pratique.
3. Toute discussion sur de possibles améliorations de la structure et du fonctionnement de la Conférence doit prendre en considération les fonctions décrites ci-dessus et les outils qui permettent de les remplir. Si ces fonctions sont relativement distinctes, elles sont interdépendantes. Un changement dans les moyens mis en œuvre pour remplir une fonction aura des répercussions sur une autre fonction, voire sur toutes. Par ailleurs, il y a lieu de noter que ces fonctions ne se déroulent pas toutes pendant la durée entière de la Conférence.



## **Annexe II**

### **Ordre du jour de la 102<sup>e</sup> session de la Conférence internationale du Travail (2013)**

#### ***Questions inscrites d'office***

- I. Rapport du Président du Conseil d'administration et rapport du Directeur général
- II. Propositions de programme et de budget pour 2014-15 et autres questions
- III. Informations et rapports sur l'application des conventions et recommandations

#### ***Questions inscrites à l'ordre du jour par la Conférence ou le Conseil d'administration***

- IV. L'emploi et la protection sociale dans le nouveau contexte démographique (*discussion générale*)
- V. Le développement durable, le travail décent et les emplois verts (*discussion générale*)
- VI. Une discussion récurrente sur l'objectif stratégique du dialogue social en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT de sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008

## Annexe III

### Note du Bureau relative au mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail

#### *Consultations tripartites informelles, 20 septembre 2012*

1. La présente note a été préparée en vue d'aider les mandants tripartites, dans le cadre des consultations tripartites informelles, à envisager des solutions permettant d'améliorer le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence.
1. Cadre constitutionnel et réglementaire
  2. Le cadre constitutionnel régissant l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail est resté pratiquement inchangé depuis l'adoption de la Constitution de l'OIT, en 1919. Il incombe au Conseil d'administration d'établir cet ordre du jour<sup>1</sup>, après avoir examiné toutes propositions faites par un gouvernement, par une organisation représentative d'employeurs ou de travailleurs reconnue, ou par une organisation de droit international public. Il est habilité à fixer le nombre et la nature des questions qui seront inscrites à l'ordre du jour de la Conférence. Celle-ci peut également décider de porter une question à l'ordre du jour de sa session suivante<sup>2</sup>.
  3. Il revient au Bureau de centraliser et de distribuer des informations au sujet des questions qu'il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence en vue de l'adoption de conventions internationales<sup>3</sup> et de préparer la documentation concernant les différents points de cet ordre du jour. A cette fin, le Bureau effectue les recherches nécessaires sur les questions proposées par les mandants ou de sa propre initiative et élabore les documents correspondants qui sont soumis à l'examen du Conseil d'administration, en y précisant si ces questions sont à traiter dans le cadre d'une discussion générale ou si elles sont destinées à une action normative.
  4. Conformément à son Règlement, le Conseil d'administration examine les questions qu'il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence lors de deux sessions successives, sauf s'il est convenu à l'unanimité de ne procéder qu'à un seul examen, y compris les questions normatives en vue de l'adoption de nouvelles normes. Le Règlement du Conseil d'administration prévoit également les procédures à suivre pour inscrire la révision, l'abrogation ou le retrait de normes à l'ordre du jour de la Conférence, ainsi que la procédure de vote applicable en l'absence de consensus au sein du Conseil d'administration. La plupart des règles établies concernent les questions normatives et le respect des délais statutaires correspondants.
  5. Les responsabilités sont réparties ainsi afin que le Conseil d'administration puisse veiller à ce que les questions inscrites à l'ordre du jour de la Conférence répondent bien aux souhaits des mandants et s'assurer que ce choix est réaliste au regard des ressources humaines et financières du Bureau.

<sup>1</sup> Art. 14, paragr. 1, de la Constitution.

<sup>2</sup> Art. 16, paragr. 3, de la Constitution.

<sup>3</sup> Art. 10 de la Constitution.

## 2. Des discussions tripartites engagées de longue date

6. Du fait de ses nombreuses ramifications institutionnelles et procédurales, le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence soulève depuis bien longtemps des discussions au sein du Conseil d'administration et à la Conférence. Ces discussions ont porté sur pratiquement tous ses aspects, et notamment sur: une plus grande participation des mandants; le lien entre ordre du jour de la Conférence et action normative (y compris des sujets aussi importants que la fréquence avec laquelle des questions normatives sont inscrites à l'ordre du jour, la révision des normes et la préparation des discussions de la Conférence); l'équilibre entre nouvelles normes, révision de normes et discussions générales et le calendrier des décisions concernant l'inscription à l'ordre du jour des différents types de questions; la coordination de l'ordre du jour de la Conférence avec les politiques et outils de planification et de programmation; le nombre des questions inscrites à l'ordre du jour, leur impact sur la composition des délégations à la Conférence et leurs incidences financières.
7. Les discussions touchant à la procédure suivie par le Conseil d'administration ont porté essentiellement sur les points suivants: les avantages et les inconvénients liés à l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence deux années à l'avance; la méthode de vote; les critères présidant au choix des questions, par exemple les besoins prioritaires des mandants, le nombre de travailleurs intéressés, la gravité du problème, la pertinence et le degré d'actualité des questions, ainsi que les critères propres aux questions normatives, comme la valeur ajoutée d'une nouvelle norme par rapport au corpus de normes existant; les avantages et les inconvénients d'un double examen avant d'arrêter définitivement l'ordre du jour; la session à laquelle la décision finale est prise; et la méthode employée par le Conseil d'administration pour identifier et sélectionner les questions. Il a également été envisagé de renforcer le rôle de la Conférence dans l'établissement de l'ordre du jour de ses propres sessions.

## 3. Enseignements utiles à retenir des précédentes discussions tripartites

8. Il est ressorti des discussions précédentes que, s'il n'existe pas de solution rapide et facile pour améliorer le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence, il est essentiel que chacun comprenne clairement comment les différentes responsabilités sont réparties.
9. Il va sans dire que toute modification proposée devra se situer dans le droit fil des discussions relatives à la réforme de la Conférence. En outre, aucun progrès durable ne pourra être obtenu sans l'adoption d'une approche globale de la question, reposant sur un consensus au sujet de la politique normative de l'OIT, et sa coordination avec l'ordre du jour de la Conférence, y compris des liens qui existent avec le mécanisme d'examen des normes (une fois que les modalités de cet examen auront été définies). Par exemple, en ce qui concerne le moment auquel les décisions définitives sont prises sur les questions à l'ordre du jour, il est nécessaire de parvenir à concilier deux impératifs: pouvoir aborder des questions d'actualité et disposer de suffisamment de temps pour préparer la Conférence. Le Conseil d'administration envisage actuellement de laisser la possibilité d'inscrire un autre point à l'ordre du jour de la Conférence jusqu'à sa session de juin, de sorte qu'il soit possible d'étudier une question relative au suivi des travaux d'une commission technique ou d'une discussion récurrente ou d'examiner d'urgence un thème d'actualité. La date à laquelle une question donnée est définitivement inscrite à l'ordre du jour de la Conférence dépend également de la complexité du sujet proposé ainsi que de l'exercice, par la Conférence, de ses prérogatives concernant son ordre du jour, de la préparation des discussions et de la méthode de sélection retenue par le Conseil d'administration, compte tenu de la nature du point proposé.

10. Sous réserve des orientations qui seront données au sujet de ces vastes questions et à la lumière des commentaires formulés depuis le début du processus de consultations ainsi que durant la 313<sup>e</sup> session (mars 2012) du Conseil d'administration, plusieurs possibilités en vue d'améliorer les mécanismes d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence sont envisagées ci-après.

#### 4. Renforcement du rôle des mandants dans le cadre des mécanismes existants

11. Les mandants ont souligné que l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence devait faire l'objet d'échanges réguliers entre eux et le Bureau.

12. En 2006 et 2007, le groupe des travailleurs a suggéré la création de petits groupes représentatifs chargés de procéder à un examen préliminaire des propositions afin de faciliter les discussions au sein du Conseil d'administration. Ces groupes auraient été composés de membres du secrétariat, des conseillers du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs et de coordonateurs régionaux. Même si aucune décision ne serait intervenue à ce stade, les discussions auraient permis au Conseil d'administration d'examiner les propositions sur la base de consultations approfondies, y compris de consultations tripartites au niveau national. En mai 2012, le représentant du secrétariat des employeurs a proposé que les mandants et le Bureau dressent chacun de leur côté une liste des questions qu'ils proposent d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence, lesquelles feraient l'objet d'un tri avant d'être soumises au Conseil d'administration.

13. La mise à l'essai d'un «portefeuille» de propositions, entre 1997 et 1999, a démontré qu'il fallait assurer une coordination au sein des groupes et entre ceux-ci pour que le Conseil d'administration et le Bureau puissent tous deux procéder à l'examen et à la préparation des propositions<sup>4</sup>.

14. Avec l'adoption par le Conseil d'administration, en mars 2011, du paquet de réformes visant à améliorer son fonctionnement, des consultations pourraient avoir lieu – selon des modalités et une périodicité qui restent à définir – soit au sein du groupe de sélection du Conseil d'administration soit, de manière plus informelle, avec le groupe consultatif tripartite basé à Genève. On pourrait également envisager de faire un meilleur usage du droit reconnu aux mandants par la Constitution de proposer des questions à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence en ayant recours aux mécanismes existants, y compris dans le cadre de la Conférence internationale du Travail.

#### *Au niveau international*

15. Au cours des discussions tripartites de février 2012, les résultats des travaux des réunions de l'OIT ont été recensés comme étant susceptibles d'être à l'origine de propositions, sous réserve d'une participation effective des mandants. Les réunions régionales, les réunions sectorielles tripartites et les réunions d'experts ont toujours été considérées comme pouvant être à l'origine de propositions pour les points de l'ordre du jour de la Conférence.

<sup>4</sup> Le «portefeuille» de propositions, mis en place à la demande du Conseil d'administration, était censé offrir une liste plus complète et plus pertinente de questions susceptibles d'être inscrites à l'ordre du jour, alimentée par les propositions des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs faisant l'objet de consultations régulières. Cependant, par manque de ressources et de temps pour les évaluer toutes, ces propositions n'étaient pas suffisamment étayées par des travaux de recherche ou des débats d'orientation. En l'absence d'analyse convenable, notamment en ce qui concerne l'incidence attendue des normes proposées, il s'avérait difficile de concilier les vues divergentes exprimées au sujet de certaines d'entre elles. En l'an 2000, la méthode du «portefeuille» de propositions a été complétée par l'approche intégrée, destinée à améliorer la cohérence, la pertinence et l'incidence des normes. Dans le cadre de cette approche, on parlait de l'hypothèse que les questions normatives devaient être choisies non seulement dans un contexte thématique plus large, mais aussi en tenant compte de toutes les activités normatives de l'OIT.

Une coordination plus systématique entre ces réunions (et d'autres) et l'ordre du jour de la Conférence serait par conséquent souhaitable, sur la base d'une consultation bilatérale entre le Conseil d'administration et les diverses réunions sur l'opportunité de telle ou telle proposition, et de l'établissement de propositions claires par les participants aux réunions.

*Le double examen au sein du Conseil d'administration*

16. Le processus de sélection préalable susmentionné et le double examen prévu dans le Règlement du Conseil d'administration devraient donner aux mandants la possibilité de formuler des propositions au cours du premier examen à la session de novembre, le Bureau pouvant alors présenter une liste de propositions s'appuyant sur une argumentation succincte. Le Conseil d'administration indiquerait les propositions qu'il souhaite retenir et pourrait en formuler de nouvelles. Le Bureau présenterait une argumentation plus complète pour le deuxième examen à la session de mars. La mise en place d'un tel système serait facilitée par le nouveau calendrier des sessions d'automne du Conseil d'administration, qui se tiendront en octobre à partir de 2013, ce qui laissera davantage de temps pour préparer le deuxième examen. Il y a lieu de s'assurer que le choix des propositions reste faisable aussi bien pour le Bureau que pour le Conseil d'administration (d'où l'utilité de consultations préalables), compte tenu d'une éventuelle décision du Conseil d'administration quant au moment où il rendra sa décision définitive.

*Le système de discussions récurrentes au titre de la Déclaration de 2008 sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (la «Déclaration sur la justice sociale»)*

17. Les discussions récurrentes ont notamment pour objectif d'améliorer l'efficacité du mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence en assurant la participation effective des mandants tripartites. A cet égard, on appellera l'attention sur les éléments suivants.
18. En premier lieu, les discussions récurrentes facilitent déjà l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence dans la mesure où une question technique est automatiquement sélectionnée dans le cadre de l'actuel cycle de sept ans des discussions récurrentes. Pour améliorer la cohérence et réduire les coûts, toutes les questions d'actualité concernant un objectif stratégique pourraient être examinées exclusivement dans le cadre de l'examen de la question récurrente, le secteur responsable consacrant alors l'essentiel de ses ressources à l'établissement du rapport pour la question récurrente.
19. En second lieu, le mécanisme d'établissement de l'ordre du jour de la Conférence serait encore amélioré dans les cas où la discussion récurrente met en évidence un point particulier de cet ordre du jour. Cependant, les discussions tripartites qui se sont tenues récemment montrent que les avis à ce sujet sont partagés. Il y a lieu de rappeler à cet égard que le choix d'un point de l'ordre du jour d'une session ultérieure de la Conférence à partir d'une discussion récurrente passe par une décision tripartite de la Conférence ou du Conseil d'administration.
20. L'examen par les mandants tripartites, dans le cadre des discussions récurrentes, des progrès accomplis vers la réalisation d'un objectif stratégique, des besoins des Membres et des éventuelles lacunes dans l'action de l'Organisation, notamment dans le domaine normatif, élargit et renouvelle la base des décisions relatives aux futurs points de l'ordre du jour de la Conférence. Le fait qu'à partir de 2014 l'examen de l'étude d'ensemble par la Commission de l'application des normes de la Conférence aura lieu un an avant la discussion récurrente consacrée à l'objectif stratégique correspondant laissera aux mandants davantage de temps pour juger de l'efficacité de l'action normative et de la nécessité éventuelle de réviser les normes existantes ou d'en élaborer de nouvelles.
21. Dans ce contexte, le Bureau et le Conseil d'administration devraient envisager d'examiner de manière plus approfondie les modalités des discussions récurrentes, notamment le contenu des rapports pour ces discussions, la participation des mandants et l'organisation de la discussion pendant la Conférence, afin de tenir davantage compte de l'objectif précis

de ces discussions dans le cadre de la Déclaration sur la justice sociale et de mieux les distinguer des discussions générales.

#### *Possibilité de réactiver la Commission des résolutions*

22. Créée en 1932, la Commission des résolutions était chargée d'examiner les projets de résolution soumis par des délégués sur des questions autres que celles inscrites à l'ordre du jour de la Conférence. En 1993, il fut décidé qu'elle se réunirait pendant les sessions autres que celles précédant le début d'un exercice biennal. Depuis 2006, l'article 17 du Règlement de la CIT est régulièrement suspendu par la Conférence.
23. Par le passé, des résolutions adoptées par la Conférence sur recommandation de la Commission des résolutions se sont traduites par l'inscription de questions à l'ordre du jour de sessions ultérieures de la Conférence, et ont influé sur le nombre et la nature des questions retenues.
24. La réactivation de la Commission des résolutions ne fait pas l'unanimité parmi les mandants. Comme l'ont confirmé les consultations du mois de mai, certains mandants indiquent que ce système avait abouti à un accroissement de la proportion de résolutions soulevant des questions d'ordre politique dont la responsabilité n'incombait pas au premier chef à l'OIT. D'autres considèrent que cette commission permettrait à la Conférence d'influer sur son ordre du jour et sur la politique de l'Organisation, tout en offrant une certaine flexibilité par rapport à l'ordre du jour fixé par le Conseil d'administration.

#### *Au niveau national*

25. Les procédures nationales de consultation tripartite établies en vertu de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, offrent aux mandants un moyen supplémentaire de participer à l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence. L'article 5.1 a) de la convention exige la tenue de consultations sur les réponses des gouvernements aux questionnaires sur les points de l'ordre du jour de la Conférence et sur les commentaires des gouvernements ayant trait aux projets de textes qui doivent être examinés par cette dernière. L'application concrète de cette disposition illustre la manière dont ces consultations peuvent être étendues à l'examen des questions qu'il est proposé d'inscrire à l'ordre du jour de la Conférence. Les consultations tripartites nationales pourraient trouver leur place dans toute procédure de consultation visant à faciliter les débats du Conseil d'administration. Alors que les rapports présentés au titre de l'article 22 sur l'application de la convention n° 144 et les réponses aux questionnaires soumises par les mandants à propos de l'ordre du jour de la Conférence fournissent des informations sur les questions susceptibles d'être inscrites à cet ordre du jour, cette procédure pourrait être mieux utilisée afin d'apporter des idées pour l'ordre du jour de la Conférence.

#### 5. Renforcement de l'appui du Bureau

26. Le Bureau révise actuellement ses méthodes et procédures de travail, et des propositions concrètes seront soumises au Directeur général d'ici à la fin de l'année en vue d'améliorer la transparence et l'efficacité de ses procédures. L'objectif est de faire en sorte que les propositions et observations des mandants et les problèmes susceptibles de se poser dans un environnement socio-économique en mutation rapide soient mieux pris en compte lors de l'établissement de l'ordre du jour de la Conférence et que les questions inscrites à cet ordre du jour soient mieux intégrées aux travaux du Bureau et fassent l'objet d'une étroite coordination à l'échelle de ce dernier.
27. Une participation plus systématique des divers secteurs et départements, notamment PROGRAM, GENDER, ACTRAV, ACT/EMP, INTEGRATION, l'Institut et les bureaux extérieurs, se traduira par une meilleure implication des différents acteurs à l'échelle du Bureau. L'équipe de direction du BIT apportera également sa contribution, notamment en arbitrant entre les diverses propositions, pour ce qui touche notamment aux questions de

calendrier, et en assurant la cohérence globale des propositions, l'apport de valeur ajoutée à l'Organisation et le respect des grandes priorités.

28. Les différentes options à l'étude sont les suivantes: examen des critères de recevabilité devant guider le choix des propositions du Bureau; coordination appropriée entre le cadre stratégique et le programme et budget; renforcement de la coordination avec les activités de recherche; intensification des préparatifs et du suivi des discussions récurrentes (qui a déjà permis d'améliorer la planification et la cohérence des travaux du Bureau grâce à un calendrier établi bien à l'avance); examen des dispositions financières applicables aux travaux préparatoires liés à l'ordre du jour de la Conférence; procédure de consultation et d'interaction en ligne à l'échelle du Bureau.

\* \* \*

29. Sur la base des opinions exprimées pendant les consultations, le Bureau établira un document plus détaillé qu'il soumettra au Conseil d'administration pour examen soit à sa 316<sup>e</sup> session (novembre 2012) si les délais le permettent, soit à sa 317<sup>e</sup> session (mars 2013).