

Sixième réunion 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

► Note d'information: Rôle et fonctionnement du Groupe de sélection tripartite, et bureau du Conseil d'administration

Introduction

1. Le présent document contient des informations sur le rôle et le fonctionnement du Groupe de sélection tripartite ainsi que sur le bureau du Conseil d'administration, qui visent à répondre à la demande de précisions formulée à ce sujet par les membres 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 («le groupe de travail») à la cinquième réunion du groupe (février 2022)¹.

Rôle et fonctionnement du Groupe de sélection tripartite

2. Le rôle et le fonctionnement du Groupe de sélection tripartite sont expressément définis à l'article 3.1.1 du [Règlement du Conseil d'administration](#), qui dispose:

L'ordre du jour de chaque session est établi par un groupe de sélection tripartite composé du bureau du Conseil d'administration, du président du groupe gouvernemental, des coordonnateurs régionaux représentant les gouvernements, des secrétaires des groupes des employeurs et des travailleurs, ou de leur représentant. Ce groupe est assisté par le Directeur général ou par d'autres hauts fonctionnaires désignés par le Directeur général.
3. En outre, les articles 3.1.3 et 3.1.5 du Règlement prévoient que le groupe de sélection doit être consulté avant que le bureau n'ajoute à l'ordre du jour d'une session du Conseil d'administration des questions présentant un caractère d'urgence soulevées entre les sessions ou pendant une session donnée du Conseil.
4. De plus amples détails concernant le fonctionnement du groupe de sélection figurent dans la Note introductive non contraignante du Règlement. Comme indiqué aux paragraphes 30 et 31 de cette note, avant chaque session du Conseil d'administration, le groupe de sélection reçoit une liste annotée de propositions de questions à inscrire à l'ordre du jour de la prochaine session ou des sessions suivantes du Conseil d'administration et se réunit après chaque session complète du Conseil d'administration pour établir un ordre du jour provisoire (en mars/avril pour les sessions de juin et novembre qui suivent, et en novembre pour la session de mars suivante). Les paragraphes 42 et 44 indiquent en outre que le groupe de sélection approuve les événements organisés en marge des sessions du Conseil et peut décider, si une

¹ GB.344/INS/9, paragr. 12(c), et [Compte rendu analytique des travaux](#), Cinquième réunion 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 (février 2022).

demande lui est faite en ce sens, que des documents soumis pour information uniquement feront l'objet d'une discussion. Enfin, comme il est prévu au paragraphe 28, le groupe de sélection prend ses décisions par consensus; en l'absence de consensus, la question est renvoyée au bureau du Conseil d'administration.

5. Créé dans le cadre de la réforme de 2011, le groupe de sélection est un mécanisme de planification et de consultation chargé de trier et de valider les questions à inscrire à l'ordre du jour de chaque session du Conseil d'administration. A l'époque, il représentait un des principaux outils novateurs visant à améliorer la fluidité et l'efficacité de la préparation des sessions du Conseil d'administration. Le groupe de sélection a été conçu dans un double objectif: d'une part, afin d'établir un mécanisme amélioré pour l'établissement de l'ordre du jour des sessions du Conseil d'administration et, d'autre part, pour répondre au souhait des gouvernements d'être plus actifs en tant que groupe et de participer plus efficacement aux travaux du Conseil d'administration, tant au niveau de la préparation qu'en ce qui concerne la prise de décision. Il a été envisagé dès le départ que le mécanisme prévoie une procédure de sélection qui permettrait d'évaluer les propositions initiales de questions à inscrire à l'ordre du jour en vue d'arrêter l'ordre du jour de la session suivante. Devaient participer à la procédure de sélection, en plus des membres du bureau du Conseil d'administration – auxquels il incombait jusqu'alors d'arrêter l'ordre du jour des sessions du Conseil d'administration –, les coordonnateurs régionaux et les secrétariats du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs. Le mécanisme visait à améliorer l'inclusivité et la transparence de la planification des travaux de chaque session du Conseil d'administration. Il s'agissait de faire en sorte que l'établissement de l'ordre du jour de toutes les sessions du Conseil d'administration s'inscrive dans une démarche intégrée et cohérente, le but étant d'éviter au cours des débats des redites ou des lacunes, de garantir la transparence, de respecter pleinement le tripartisme et de privilégier les débats d'orientation débouchant sur des décisions ².
6. À sa 320^e session (mars 2014), le Conseil d'administration a procédé à un examen de la réforme. Il en est ressorti que, si la réforme avait contribué à renforcer le sentiment d'appropriation du processus d'établissement de l'ordre du jour, le fonctionnement du groupe de sélection se complexifiait du fait du grand nombre de questions qu'il était proposé d'inscrire à l'ordre du jour du Conseil d'administration. De nouvelles améliorations ont été proposées. Il a également été estimé qu'il fallait maintenir la composition du Groupe de sélection tripartite telle qu'elle était énoncée dans le Règlement pour faire en sorte que le groupe de sélection soit représentatif de tous les groupes et d'une taille raisonnable. Les travailleurs ont fait valoir à l'époque qu'il fallait respecter sa composition ³. Le Conseil d'administration a pris note des mesures de suivi à prendre ⁴.
7. Plus récemment, dans le contexte de la pandémie de COVID-19, et en raison des perturbations prolongées du programme des réunions qu'ont entraînées les restrictions en matière de santé publique et de voyages, le Groupe de sélection tripartite a assumé des responsabilités supplémentaires aux niveaux institutionnel et opérationnel. La 338^e session (mars 2020) du Conseil d'administration ayant dû être reportée, le Conseil d'administration a délégué à son bureau le pouvoir de prendre des décisions, ou a pris des décisions par correspondance, toujours après consultation du groupe de sélection ⁵. Le groupe de sélection a continué de jouer un rôle accru tout au long de la période pendant laquelle le Conseil d'administration s'est

² GB.307/WP/GBC/1, paragr. 16 et 17; GB.309/WP/GBC/1, paragr. 8; GB.310/9/1, paragr. 8.

³ GB.320/WP/GBC/2, paragr. 11, et GB.320/INS/13, paragr. 16.

⁴ GB.320/PV, paragr. 255.

⁵ Procès-verbaux des réunions du Groupe de sélection tenues en préparation des décisions prises par correspondance par le Conseil d'administration entre mars et octobre 2020 (Rev.5).

réuni sous une forme virtuelle ou hybride, c'est-à-dire de sa 340^e session (octobre-novembre 2020) à sa 344^e session (mars 2022). [Les dispositions spéciales applicables aux sessions hybrides du Conseil d'administration](#) (mars 2022) prévoient plusieurs cas dans lesquels le bureau doit consulter le groupe de sélection: avant d'établir le programme provisoire de la session (paragr. 19); avant de recommander que des questions à l'ordre du jour fassent l'objet d'une décision par correspondance et, dans ce cas, au sujet de chaque projet de décision proposé (paragr. 27); en l'absence de consensus, pour déterminer si la question doit être renvoyée devant le Conseil d'administration au cours de la même session ou à une future session, ou soumise à un vote par correspondance (paragr. 28(b)).

8. Tout au long de la période susmentionnée, le groupe de sélection a été convoqué à une fréquence sans précédent. Il a examiné les projets de décision figurant dans les documents du Conseil d'administration avant de décider s'il convenait de les soumettre à un vote par correspondance pour adoption. Il a fonctionné de manière quasi continue, ce qui a facilité la prise de décisions mais aurait aussi pu conduire à une «surchauffe» de la structure de gouvernance et à une surcharge de l'ordre du jour des sessions du Conseil d'administration.
9. Comme signalé plus haut, les gouvernements sont représentés au sein du groupe de sélection par les coordonnateurs régionaux. Il y a six coordonnateurs régionaux reconnus qui travaillent sous la supervision générale du président et du vice-président du groupe gouvernemental: cinq qui représentent respectivement chacune des régions et sous-régions visées à l'article 7(3) de l'Instrument d'amendement à la Constitution de l'OIT, 1986 (Afrique, Amériques, Asie et Pacifique, Europe occidentale et Europe de l'Est), et un qui représente un groupe transrégional, le groupe des pays industrialisés à économie de marché (PIEM)⁶.
10. En fait, rien n'empêche les gouvernements de coordonner leurs positions sur la base de considérations autres que géographiques dans le cadre des réunions de l'OIT. Les gouvernements peuvent donc constituer des groupes en fonction d'intérêts politiques ou économiques communs plutôt qu'en se fondant sur des critères strictement régionaux (le groupe des BRICS, qui réunit le Brésil, la Fédération de Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud, en est un exemple). En outre, les gouvernements peuvent être membres de plusieurs groupes. Ainsi, les membres du groupe de l'Europe occidentale sont aussi membres du groupe des PIEM, et les membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) sont également membres du groupe de l'Asie et du Pacifique (GASPAC).
11. Créé au milieu des années 1970, le groupe des PIEM est reconnu en tant que groupe par les autres Membres de l'OIT et les deux groupes non gouvernementaux. Il est traditionnellement coordonné par le Canada. La composition du groupe des PIEM est déterminée par les membres du groupe, comme c'est le cas pour les autres groupes non régionaux.
12. Compte tenu de ces informations factuelles, le groupe de travail souhaitera peut-être envisager de formuler des recommandations sur l'un ou l'autre des aspects qui ne sont actuellement pas traités dans le cadre juridique en vigueur, tels que:
 - Le nombre de coordonnateurs régionaux;
 - Les droits de participation des groupes autres que les groupes géographiques et la question de la représentation dans plusieurs groupes;
 - Les critères ou la procédure à utiliser pour déterminer la composition des groupes régionaux au sein du Conseil d'administration;

⁶ Le groupe de PIEM compte près de 40 États Membres, parmi lesquels figurent les principaux contributeurs au budget de l'OIT.

- La codification de la pratique actuelle dans le Règlement, en particulier pour ce qui concerne le rôle accru du groupe de sélection.

Bureau du Conseil d'administration

13. L'article 7(7) de la Constitution de l'OIT dispose:

Le Conseil d'administration élira dans son sein un président et deux vice-présidents. Parmi ces trois personnes, l'une sera une personne représentant un gouvernement et les deux autres seront respectivement des personnes représentant les employeurs et les travailleurs.

14. L'article 2.1.1 du Règlement du Conseil d'administration est très proche de cette disposition:

Le bureau du Conseil d'administration se compose d'un Président et de deux Vice-présidents choisis dans chacun des trois groupes. Seuls les membres titulaires du Conseil peuvent faire partie du bureau.

15. Comme expliqué au paragraphe 15 de la Note introductive, le principe d'un roulement géographique équitable pour la présidence du Conseil d'administration a été recommandé par le Groupe de travail sur la structure et mis en œuvre à partir de juin 1968 sur la base quadriennale suivante: Amériques, Afrique, Asie, Europe. Dans la pratique, lorsqu'un membre travailleur ou employeur est élu à la présidence du Conseil d'administration, le roulement géographique est suspendu pour la durée du mandat. Il reprend pour la région qui aurait présenté une candidature si l'élection du membre employeur ou travailleur n'avait pas eu lieu.

16. Lorsque les améliorations à apporter au fonctionnement du Conseil d'administration ont été examinées en 2010, en particulier la nécessité d'associer davantage les gouvernements aux décisions prises par le bureau du Conseil d'administration et compte tenu de la neutralité dont doit traditionnellement faire preuve le Président, il a été suggéré d'instituer une nouvelle fonction de vice-président représentant le groupe gouvernemental, ce qui aurait porté de trois à quatre le nombre des membres du bureau. Une autre solution aurait consisté à prendre, selon des modalités à déterminer, des dispositions informelles, par exemple des consultations avec les coordonnateurs régionaux organisées par le Président avant chaque réunion du bureau du Conseil ⁷.

17. Il a été finalement décidé que la composition, les attributions et les fonctions des membres du bureau du Conseil d'administration, telles que définies dans la Constitution de l'OIT, ne seraient pas modifiées dans le cadre de la réforme.

18. Toutefois, pour renforcer la participation active de tous les groupes, il a été décidé que le Bureau devrait veiller à ce que toute consultation prévue ou tout renseignement transmis impliquent simultanément les secrétariats du groupe des employeurs et du groupe des travailleurs, le président du groupe gouvernemental et les coordonnateurs régionaux. En outre, le président du groupe gouvernemental et les coordonnateurs régionaux devraient participer aux procédures consultatives et, en particulier, à un groupe de sélection tripartite (Note introductive, paragr. 19 et 20). Le Président du Conseil d'administration devrait également faire en sorte que des consultations soient menées avec le président du groupe gouvernemental ou son représentant sur toute question concernant le traitement d'un point de l'ordre du jour du Conseil sur laquelle il estime nécessaire de consulter les membres du bureau en cours de session (Note introductive, paragr. 21). Enfin, un dispositif spécial au sein du Bureau devrait permettre d'assurer la tenue suffisamment à l'avance de consultations efficaces avec les représentants des gouvernements et de fournir un appui à ces derniers (Note introductive, paragr. 22).

⁷ GB.309/WP/GBC/1, paragr. 28.

19. Comme indiqué ci-dessus, en raison des contraintes liées à la pandémie de COVID-19, les membres du bureau du Conseil d'administration, étant donné qu'ils sont aussi membres du Groupe de sélection tripartite, ont joué un rôle plus important dans les travaux du Conseil d'administration.
20. Compte tenu de ces informations factuelles, le groupe de travail souhaitera peut-être envisager de formuler des recommandations sur l'un ou l'autre des aspects qui ne sont actuellement pas traités dans le cadre juridique en vigueur, tels que:
 - L'expansion du rôle et des fonctions du président du groupe gouvernemental afin que ceux-ci soient plus étroitement liés à ceux des membres du bureau du Conseil d'administration;
 - Les critères d'éligibilité et la procédure applicables à la désignation du président du groupe gouvernemental.