



Rapports de la Commission de vérification des pouvoirs

Troisième rapport

Composition de la Conférence

1. Depuis le 10 juin 2003, date à laquelle la commission a adopté son deuxième rapport (*Compte rendu provisoire* n° 5C), les seuls changements significatifs intervenus en ce qui concerne la composition de la Conférence se réfèrent aux délégations incomplètes. D'une part, le délégué des employeurs de Djibouti a été accrédité, remédiant ainsi au caractère incomplet de la délégation du pays à la Conférence. D'autre part, Myanmar ne compte désormais plus de délégué des travailleurs (*cf.* paragraphe 42 du présent rapport) entraînant par là une délégation incomplète. Il convient de noter également que Cap-Vert et la République centrafricaine ont récupéré le droit de vote.
2. D'autre part, la commission désire souligner que 151 ministres ou vice-ministres (par rapport à 149 l'année dernière) ont été accrédités dont 143 qui auront participé cette année à la Conférence. A ce jour, le nombre total de personnes accréditées à la Conférence s'élève à 4 046 (en comparaison à 3 778 l'année dernière), parmi lesquelles 3 498 se sont inscrites (comparé à 3 306 l'année dernière). La liste en annexe contient plus de détails sur le nombre de délégués et de conseillers techniques inscrits.

Protestations

3. Ci-après figurent, dans l'ordre alphabétique français des pays concernés, les sept protestations que la commission a examinées depuis la publication de son deuxième rapport.

Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs d'Arabie saoudite

4. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs d'Arabie saoudite, émanant de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). Selon l'information contenue dans la liste des délégués, tant le délégué des travailleurs (chef d'un département de l'entreprise Saudi Aramco), que ses conseillers techniques (le directeur du personnel de Saudi Telecom, ainsi qu'un cadre de la compagnie saoudienne d'électricité) sont des cadres moyens. Si les syndicats demeurent interdits en Arabie saoudite et n'existent pas au sens de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, de nouvelles règles de travail auraient été introduites en avril 2002 autorisant la création de comités de travailleurs dans des entreprises employant plus de 100 travailleurs, ouverts aux travailleurs nationaux et étrangers. Cependant, malgré

l'engagement pris par le gouvernement, à l'occasion d'une communication examinée en 2001, de désigner la délégation après avoir directement consulté les travailleurs, sans ingérence aucune de la part de la direction, il semblerait, d'après l'information disponible, que les membres désignés dans la délégation des travailleurs n'aient pas été librement choisis par de véritables travailleurs et qu'ils ne soient en conséquence pas représentatifs de ces derniers. L'organisation protestataire rappelle le lien étroit établi dans le passé par la commission entre les conditions nécessaires à la désignation de personnes représentatives des intérêts qu'elles doivent défendre et l'exercice effectif de la liberté syndicale, et demande par conséquent l'invalidation des pouvoirs de la délégation des travailleurs au cas où le gouvernement n'aurait pas veillé à sa représentativité.

5. Dans une communication écrite adressée à la commission en réponse à sa demande, M. Ali Ben Ibrahim Al-Namlah, ministre du Travail et des Affaires sociales, indique que le gouvernement s'est adressé au Bureau international du Travail pour se renseigner sur les mesures à prendre pour tenir compte des observations formulées par la commission lors de la 88^e session de la Conférence en 2000. Parmi les mesures adoptées par le gouvernement à cet effet, un arrêté du Conseil des ministres a été promulgué en mars 2001 autorisant les travailleurs à constituer des comités, avec entre autres mandats, celui de proposer un représentant des travailleurs aux sessions de la Conférence. De tels comités n'ont pas encore été constitués faute de demande mais des travailleurs s'y emploient sérieusement. En outre, en janvier 2003, un séminaire d'informations sur l'OIT et ses activités, animé par de hauts fonctionnaires du Bureau, a été organisé à l'intention de représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs. Le gouvernement a également invité le secrétaire général de la CISL en vue de le renseigner sur l'état d'avancement des comités de travailleurs, ainsi que le Président du Conseil d'administration du BIT, en janvier 2003, qui a discuté de la représentation des travailleurs avec des représentants d'entreprises, et souligné l'importance de ces comités.
6. Pour ce qui est de la désignation de la délégation des travailleurs à la présente session de la Conférence, le gouvernement a entamé un processus de consultation où il a convié, à une réunion au ministère du Travail et des Affaires sociales en mars 2003, les entreprises à forte concentration de main d'œuvre et dotées d'une grande proportion de travailleurs nationaux (30 entreprises) où la préparation des comités a déjà été engagée par les travailleurs, ainsi qu'un membre de chaque groupe de préparation mandaté par les travailleurs. Les représentants de ces entreprises se sont ensuite accordés, lors d'une réunion entre eux, de la participation des entreprises suivantes: Saudi Aramco (60 000 travailleurs), la Compagnie saoudienne d'électricité (35 000) et Saudi Telecom (20 000). Le gouvernement poursuit en affirmant que les délégués des travailleurs ont été désignés, après négociation, par des travailleurs des entreprises qui représentent la grande majorité des travailleurs. Le gouvernement, en entérinant le choix des délégués des travailleurs effectué dans les conditions précitées, affirme donc qu'aucune ingérence, ni de sa part, ni de la part des employeurs, n'a eu lieu.
7. Des éclaircissements demandés par la commission ont été fournis oralement par MM. Ahmad A. Al-Mansour Al-Zamil, vice-ministre du travail, et Abdulaziz I.S, Al-Hadlaq, et directeur général pour les organisations internationales au même ministère, tous deux délégués gouvernementaux à la Conférence. En premier lieu, en ce qui concerne la procédure de désignation, le gouvernement a précisé que sur les trente entreprises invitées à la réunion organisée par le gouvernement, en vue, entre autres, de s'assurer que la désignation de la délégation des travailleurs ait lieu en totale indépendance, vingt-deux entreprises ont participé. Les employés de ces entreprises ont élu 4 représentants de trois entreprises. S'il est vrai qu'il existe de nombreuses entreprises dans le pays, le choix par le gouvernement des trente entreprises a été principalement motivé par leur effectif important, dans des secteurs tels que celui du pétrole et des télécommunications. Des

chiffres concernant le total des effectifs de travailleurs dans le pays ne sont pas encore disponibles, mais le gouvernement a indiqué qu'une banque de données était en voie de préparation, avançant des chiffres approximatifs d'environ 400 000 travailleurs saoudiens et davantage encore de travailleurs étrangers.

8. En ce qui concerne, en second lieu, les comités de travailleurs, le gouvernement explique que le fait qu'aucun comité n'ait encore été constitué depuis l'arrêté ministériel de 2001 est dû notamment aux réticences des travailleurs eux-mêmes et à leur manque d'expérience à cet égard. Cependant, certains d'entre eux œuvrent dans ce sens, de même que le gouvernement qui indique avoir entrepris des mesures promotionnelles, telles que la diffusion d'informations à travers tous les médias, l'organisation de rencontres avec des chambres de commerce et des bureaux de travail, ainsi que la publication des règles et des critères régissant lesdits comités. Quant à la compétence et la vocation de ces comités, le gouvernement a cité le rapport annuel, 2003, de la CISL, qui précise que lesdits comités sont destinés «à instaurer le dialogue entre les employés et les employeurs afin d'améliorer la performance au travail et d'éliminer les obstacles techniques et matériels qui entravent ces résultats»¹. Enfin, pour ce qui est de la qualité des membres de la délégation des travailleurs au sein de leurs entreprises, s'il est vrai qu'ils occupent tous une fonction de cadre, le gouvernement affirme ne pas y voir nécessairement de conflit d'intérêt avec la défense des intérêts des travailleurs. En effet, les administrations respectives des entreprises l'ont assuré de leur intérêt pour les affaires concernant les travailleurs. Les participants à la réunion sont également particulièrement engagés dans cette cause, telle l'instauration des nouveaux comités de travailleurs. Par ailleurs, ils ont été élus par une assemblée de 22 personnes comprenant également des travailleurs manuels et non seulement des cadres. En outre, un des délégués désignés à la Conférence, M. Mohammed Al-Hajri – dont il a été précisé qu'il occupe la fonction de conseiller à l'entreprise Aramco –, bénéficie d'une grande expérience concernant le domaine du travail et de la Conférence, et les travailleurs souhaitent profiter de son expérience.
9. La commission reconnaît que depuis son examen de la protestation et de la communication présentées aux 88^e et 89^e sessions de la Conférence en 2000 et 2001 respectivement, le gouvernement s'est employé à mettre en œuvre des mesures visant à assurer que la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence soit conforme à ses obligations constitutionnelles. Elle se félicite des efforts entrepris dans ce sens et notamment l'adoption de nouvelles règles autorisant la création de comités de travailleurs, de mesures promotionnelles de ces comités et le recours à l'assistance technique du Bureau en la matière. Cependant, elle constate que ces efforts n'ont pas encore été suivis d'effets pratiques suffisants. Elle rappelle que le but ultime ne consiste pas en la création de comités de travailleurs, mais bien de syndicats autonomes et indépendants, conformément aux principes de la liberté syndicale que tout Membre a l'obligation de réaliser.
10. Si la commission admet qu'il n'existe pas encore en Arabie saoudite d'organisations représentatives des travailleurs au sens de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, elle rappelle que l'article 3, paragraphe 1, impose aux gouvernements l'obligation de désigner des représentants des travailleurs qui soient, d'une part, aussi représentatifs que possible de la population active du pays et, d'autre part, susceptibles de défendre leurs intérêts en toute indépendance. La commission note tout d'abord qu'il est difficile d'évaluer la représentativité de la délégation des travailleurs désignée cette année en raison de l'absence de chiffres précis concernant les 30 entreprises consultées et leur importance relative vis-à-vis de l'ensemble des travailleurs du pays. En ce qui concerne la deuxième condition, la commission note avec satisfaction que selon les dires du gouvernement, il

¹ Rapport annuel des violations des droits syndicaux, 2003, CISL, p. 252 (<http://www.icftu.org>).

s'est abstenu d'intervenir directement dans le processus de désignation. En revanche, elle ne dispose pas de preuves concrètes sur la non-intervention des employeurs lors de l'élection par les travailleurs de leurs représentants. Enfin, en ce qui concerne la qualité des personnes désignées comme représentants des travailleurs, tout en étant sensible aux arguments avancés par le gouvernement, il n'en demeure pas moins que la commission est d'avis que les obligations des cadres vis-à-vis de l'employeur rendent très difficile l'exercice d'une défense active et indépendante des intérêts des travailleurs. Voulant croire que ces doutes pourront être levés dès l'année prochaine, grâce notamment à l'instauration de comités de travailleurs, la commission décide de ne pas proposer cette année de suite à la protestation.

Protestation concernant la désignation du délégué des travailleurs du Cambodge

11. La commission a été saisie de deux protestations concernant la désignation du délégué des travailleurs du Cambodge à la Conférence, présentées par M^{me} Chhorn Sokha au nom de la *Coalition of Cambodian Apparel Workers Democratic Union* (CCAWDU) et par M. Chea Vichea au nom de la *Free Trade Union of Workers of the Kingdom of Cambodia* (FTUWKC). Les organisations protestataires présentent des réclamations similaires, notamment que les règles en vertu desquelles le gouvernement désigne les participants à la Conférence sont modifiées chaque année afin de rendre difficile leur participation au processus de sélection. Pour la présente session de la Conférence, les organisations protestataires allèguent en outre ne pas avoir été informées des nouvelles conditions qu'en décembre 2002, date à laquelle il était trop tard pour participer à la procédure de sélection. Cette notification tardive limitait les candidatures à celles des deux syndicats contrôlés par le gouvernement, la *Cambodian Union Federation* (CUF) et la *Cambodian Federation of Independent Trade Union* (CFITU). Concernant la CUF, dont le Président a été désigné délégué des travailleurs, les organisations protestataires soulignent l'absence de soutien à cette fédération par la grande majorité de travailleurs. Elle doutent par ailleurs du nombre d'adhérents de la CUF, et donc de sa représentativité, et relèvent enfin sa position anti-travailleuse, telle que manifestée par le soutien coutumier de la CUF aux positions du gouvernement et des dirigeants de l'industrie plutôt qu'à celles des travailleurs. En effet, la CUF ne sert pas les intérêts de ces derniers mais ceux des employeurs et du gouvernement par le recours à la force, l'intimidation et la menace aux travailleurs souhaitant l'action.
12. Dans une communication écrite adressée à la commission en réponse à sa demande, le gouvernement soutient que la procédure de sélection des organisations syndicales pour participer à la Conférence cette année, a été effectuée correctement et conformément aux procédures d'usage. A l'appui, le gouvernement fournit le compte-rendu d'une réunion organisée le 12 février 2003 par le ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réinsertion des jeunes. Des représentants de chaque organisation protestataire, ainsi que de sept autres syndicats, y compris ceux qui ont été désignés dans la délégation des travailleurs, ont assisté à cette réunion. Parmi les neuf organisations de travailleurs invitées à la réunion, la CUF était la plus représentative, avec 4 825 adhérents, suivie de la CFITU, comptant 4 060 adhérents. Conformément aux règlements du ministère, le délégué à la Conférence cette année devait être désigné parmi les représentants de l'organisation la plus représentative, c'est-à-dire la CUF. Quant au choix du représentant de cette dernière, un vote à bulletin secret a eu lieu afin de déterminer si les organisations consentaient au candidat désigné par la CUF. Sept sur neuf ont voté affirmativement. Suite à des désaccords sur la procédure de sélection, il a été convenu que la procédure pourrait, l'année prochaine, faire l'objet d'un accord entre les organisations elles-mêmes.

-
- 13.** Dans une nouvelle communication écrite adressée à la commission en réponse à une demande d'informations supplémentaires sur deux points (la raison pour laquelle la procédure de sélection du délégué des travailleurs s'est limitée à la CUF et des indications sur le nombre d'adhérents des autres organisations ayant assisté à la réunion du 12 février), le gouvernement soutient que conformément à l'article 277(1)(b) du chapitre 11 du Code du travail², seule l'organisation la plus représentative est éligible aux fins de la nomination du délégué des travailleurs à la Conférence. Le même procédé a été suivi lors de sessions précédentes de la Conférence. Cette année, sur les 11 fédérations inscrites auprès du ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réinsertion des jeunes, la CUF et la CFITU sont, dans cet ordre, les deux organisations comprenant le nombre le plus important d'adhérents par rapport aux autres qui en comptent bien moins. Quant aux autres organisations, le gouvernement affirme ne pas avoir été en mesure d'obtenir à temps l'information demandée pour répondre à la commission. Il demeure cependant à sa disposition pour le faire dès le retour dans le pays de ses représentants. Le gouvernement réitère enfin, qu'à partir de l'année prochaine, toutes les organisations de travailleurs pourront participer au choix de leur représentant qui sera dûment désigné à la Conférence par le ministère des Affaires sociales, du Travail, de la Formation professionnelle et de la Réinsertion des jeunes.
- 14.** La commission note que le gouvernement en dépit des demandes répétées dont il a fait l'objet, n'a fourni – pas plus que l'organisation protestataire – de chiffres vérifiables quant au caractère représentatif des diverses organisations qui existent dans le pays. Les seules données communiquées concernent la CUF et la CFITU dont les représentants se sont succédés en qualité de délégué des travailleurs (Cf. les listes des délégations des récentes sessions de la Conférence) sans qu'aucune protestation n'ait été déposée à ces occasions. Cela pourrait signifier qu'elles sont réellement les organisations les plus représentatives dans le pays. Cependant, en l'absence de toute information concernant les neuf autres organisations, la commission n'est pas en mesure de se prononcer sur cette question.
- 15.** Toutefois, la commission estime que la procédure de désignation choisie par le gouvernement ne satisfait pas aux conditions posées par l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution. Lorsque, comme cela semble être le cas au Cambodge, il existe plusieurs organisations de travailleurs et qu'aucune ne peut affirmer représenter la majorité des travailleurs organisés du pays, la Constitution de l'OIT impose au gouvernement l'obligation de rechercher un accord entre toutes les organisations aux fins de la désignation du délégué des travailleurs à la Conférence. Le fait qu'une organisation ait un nombre d'adhérents légèrement supérieur aux autres ne peut, quelles que soient les dispositions de la législation nationale, constituer une excuse pour imposer un système par lequel seule l'organisation ayant le plus grand nombre d'adhérents peut proposer un candidat, les autres n'ayant pas la possibilité de présenter leurs propres candidats, soit individuellement, soit collectivement. A cet égard, il appartient aux travailleurs de choisir

² L'article 277 (1)(b) stipule que: «le caractère représentatif d'une organisation professionnelle ou d'une union d'organisations professionnelles est reconnu dans le cadre d'une zone géographique ou d'une profession ou encore, si nécessaire, selon la nature de l'activité pour laquelle l'organisation s'est inscrite. La représentativité est déterminée selon les critères suivants: avoir le plus grand nombre de membres possédant des cartes valables que les autres. Tout syndicat ayant le plus grand nombre de membres dans l'ordre de la première et de la seconde majorité, est considéré comme étant le syndicat représentatif dans l'entreprise. Toutefois, tout syndicat dont le nombre de membres représente plus de 51 pour cent du nombre total des travailleurs de l'entreprise est considéré comme étant le syndicat le plus représentatif».

eux-mêmes, sans interférence de la part du gouvernement ou sans conditions imposées, les personnes les plus aptes à représenter leurs intérêts à la Conférence. D'autant plus lorsque, comme dans le cas du Cambodge, les chiffres concernant le nombre de travailleurs organisés sont particulièrement bas, même pour les organisations les plus importantes.

16. S'agissant de la question relative à l'indépendance et l'autonomie de l'organisation de travailleurs dont le délégué des travailleurs est président, la commission regrette que le gouvernement n'ait pas jugé utile d'y répondre. La commission rappelle que tant l'indépendance que l'autonomie des organisations syndicales sont fondamentales pour permettre une véritable représentativité, composante essentielle du tripartisme.
17. Bien que, pour les raisons susmentionnées, la procédure de désignation ne semble pas avoir pleinement rempli les exigences de la Constitution, la commission veut croire que l'engagement du gouvernement de laisser les organisations décider elles-mêmes de la nomination de leur représentant à la Conférence empêchera de tels doutes de se manifester à nouveau l'année prochaine.

Protestation contre la désignation de la délégation des travailleurs du Guatemala

18. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Guatemala, présentée au nom de l'*Unión Guatemalteca de Trabajadores* (UGT) et l'*Unidad de Acción Sindical y Popular* (UASP). De même, la commission a reçu une communication de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), à l'appui de la *Confederación de Unidad Sindical de Guatemala* (CUSG), affiliée à l'UGT.
19. Les auteurs de la protestation allèguent que le gouvernement a écarté la pratique habituellement suivie lors de la désignation des représentants des travailleurs à la Conférence internationale du Travail. Les auteurs déclarent que la procédure appliquée cette année à cet effet par le nouveau ministre du Travail et de la Prévision sociale est arbitraire et unilatérale, et ne garantit pas le caractère représentatif de la délégation. En premier lieu, le ministre a convoqué une réunion par la presse, pour inviter ensuite par courrier seulement quelques fédérations, mais non les organisations ou mouvements syndicaux actifs au niveau national, telle l'UGT qui regroupe 12 fédérations syndicales, dans le but d'élire le délégué des travailleurs à la 91^e session de la Conférence. Ce procédé est contraire aux obligations contractées par le gouvernement en vertu de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976 qui requiert des consultations effectives avec les organisations les plus représentatives du pays. De surcroît, la participation des organisations à la réunion convoquée par le ministre a été subordonnée à l'accomplissement de critères contraires aux principes de la liberté syndicale, telle la nécessité d'attester la personnalité juridique des organisations désireuses d'y participer. Seules trois fédérations ont participé à la réunion, toutes du secteur public, et dépourvues de caractère représentatif.
20. En second lieu, les auteurs de la protestation contestent la légitimité de la personne élue à cette réunion pour avoir été expulsée d'une des organisations syndicales et pour représenter une fédération dont la reconnaissance se doit exclusivement au fait qu'au moment de sa constitution, elle servait les intérêts politiques du parti au pouvoir. Par conséquent, le mouvement syndical authentique de Guatemala ne s'estime pas représenté à la Conférence et demande l'annulation des pouvoirs de la délégation des travailleurs du Guatemala.

-
- 21.** Dans une communication écrite adressée à la commission suite à sa demande, le ministre du Travail et de la Prévision sociale indique que les organisations syndicales actives au Guatemala, c'est-à-dire celles dotées de la personnalité juridique et inscrites au registre du travail du ministère précité, sont au nombre de deux Confédérations, (la CUSG) et la *Confederación Central de Trabajadores del Campo y la Ciudad* (CTC) et de 11 fédérations. Il existe également au Guatemala quelques mouvements unitaires d'organisations civiles et syndicales, dépourvues de personnalité juridique et non inscrites au registre du travail, dont les deux organisations plaignantes, l'*Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala* (UNISTRAGUA) ainsi que la *Central General de Trabajadores de Guatemala* (CGTG).
- 22.** Une pratique nationale établie en matière de consultation des organisations les plus représentatives des employeurs et de travailleurs aux fins de désigner les délégations assistant à la Conférence internationale du Travail a été inexistante dans le pays pendant des années. Avant 2003, il était de coutume que chacune des organisations proposent leurs représentants et communiquent leurs noms au ministre, à qui incombait la décision finale. En revanche, cette année toutes les organisations de travailleurs et d'employeurs ont été conviées à des réunions de consultation, conformément aux principes consacrés par la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et à la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.
- 23.** A cette fin, le ministre du Travail et de la Prévision sociale a envoyé une invitation aux deux confédérations et aux 11 fédérations sus-mentionnées pour les convoquer à une réunion qui a eu lieu le 16 mai 2003 dans les locaux du ministère du Travail, aux fins d'élire les représentants des travailleurs qui participeraient à la 91^e session de la Conférence. Afin d'assurer une consultation aussi large que possible, le ministère a également envoyé des invitations à d'autres organisations syndicales dont le registre n'était pas à jour, et a facilité la participation des autres acteurs sociaux intéressés au moyen d'une convocation publiée tant dans le *Journal Officiel* que dans le journal privé au tirage le plus important. L'efficacité de l'invitation a été manifestée par la réponse d'un des mouvements unitaires, l'UGT, l'un des auteurs de la protestation, qui a remis par courrier une proposition de désignation de ses représentants à la délégation des travailleurs à la Conférence. Cependant, seuls des représentants de trois fédérations suivantes ont assisté à la réunion: la *Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Ministerio de Salud*, la *Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Estado de Guatemala* (FENASTEG), et la *Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos*.
- 24.** Selon les compte-rendus de la réunion, les représentants des trois fédérations présentes ont décidé de ne pas retenir la proposition de l'UGT et ont donc décidé de désigner le représentant de la *Federación Nacional de Sindicatos de Empleados Públicos* comme délégué titulaire, et celui de la *Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública* comme son suppléant. Le gouvernement s'est limité à entériner cette décision lors de l'attribution des pouvoirs de la délégation du Guatemala à la Conférence. En conséquence, le gouvernement n'a jamais eu l'intention d'ignorer le caractère plus ou moins représentatif des organisations des travailleurs, mais bien de respecter leur entière liberté de choisir leurs représentants à la Conférence, se bornant à leur garantir une égalité de conditions au moment de la désignation.
- 25.** A la demande de la commission, le ministre du Travail et de la Prévision sociale, M. José Moreira Sandoval, accompagné de M^{me} Carla Rodríguez Mancía, ministre conseiller de la Mission permanente à Genève et déléguée gouvernementale suppléante, ont, à la demande de la commission, apporté des informations supplémentaires lors d'une réunion le 11 juin.

-
- 26.** En premier lieu, en ce qui concerne les procédures de désignation pratiquées jusqu'en 2003, le ministre a indiqué que, depuis la moitié des années 1980, la désignation des représentants des travailleurs aux différentes réunions internationales et instances sociales nationales (tels que des organismes de sécurité sociale, de formation professionnelle ou de récréation) répondait à un système communément connu comme «chaise musicale». Selon ce système, toutes les désignations étaient réparties entre les organisations syndicales affiliées soit à la CISL, soit à la CMT (Confédération mondiale du travail), soit enfin, selon les affinités des organisations avec les partis au pouvoir, écartant donc par là tout critère objectif de représentativité. Lors de sa nomination en tant que ministre début 2003, M. Moreira Sandoval, auparavant du mouvement syndical et sans affiliation politique (et donc familier des failles des pratiques en vigueur), a décidé d'instituer un système basé sur de véritables critères objectifs et sur des principes démocratiques.
- 27.** Il n'existe pas au Guatemala de données sur le nombre d'adhérents de chaque syndicat (le droit national exigeant la confidentialité concernant l'affiliation syndicale des travailleurs, principalement pour protéger les syndicalistes face à de possibles actions par le patronat), mais seulement sur le nombre de syndicats affiliés aux différentes fédérations et confédérations. Par conséquent, la délégation des travailleurs à la Conférence ne pouvait pas être désignée objectivement en fonction du critère de représentativité. Le ministre a, à la place de système, proposé une réunion entre toutes les organisations syndicales pour qu'elles proposent, individuellement ou collectivement, la personne qu'elles considèrent apte à représenter les travailleurs à la Conférence et a proposé que la désignation ait lieu par scrutin pondéré selon le nombre de syndicats affiliés à chaque fédération ou confédération. Néanmoins, les participants à la réunion ont préféré procéder à une désignation par consensus.
- 28.** En réponse à une question de la commission sur les raisons ayant amené le gouvernement à ne pas convoquer les dénommés mouvements unitaires dont les représentants avaient précédemment été désignés comme délégués des travailleurs à la Conférence, M. Moreira Sandoval a indiqué que ces mouvements n'étaient pas uniquement, ni même, dans quelques cas, majoritairement, composés d'organisations syndicales. Il s'agit plutôt d'associations civiles, constituées en tant que telles, et qui regroupent, outre des syndicats et les fédérations syndicales, d'autres acteurs de la société civile telles que des associations paysannes ou pour le logement, le secteur informel ou des populations indigènes. Ces mouvements unitaires sont très actifs dans différents domaines et le gouvernement les associe à toutes les consultations et réunions les intéressant directement, telle la réunion de la commission tripartite sur des affaires internationales en date du 10 avril 2003, à laquelle le ministre avait annoncé son intention d'établir la nouvelle procédure de désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence. Les bureaux exécutifs de ces mouvements n'étant pas uniquement constitués de syndicalistes, et l'objectif de la réunion du 16 mai visant exclusivement à désigner les représentants syndicaux à la délégation tripartite du Guatemala, il était logique de limiter les invitations aux organisations syndicales ayant manifesté leur caractère actif de par leur inscription au registre du travail. Le ministre considère avoir ainsi contribué à stimuler la mise à jour du registre pour disposer de données plus exactes sur le nombre de syndicats affiliés à chaque fédération et confédération, étant donné que seules 11 parmi les plus de 50 fédérations existantes dans le pays, ont renouvelé leur inscription.
- 29.** Quelques mouvements ont été créés il y a des décennies, en tant que confédérations syndicales, mais ont, avec le temps, élargi leur composition à ces différents secteurs de la société et leur inscription au registre du travail n'a donc pu être renouvelée. Cependant, s'il est certain que lesdits mouvements n'ont pas été individuellement invités à la réunion du 16 mai pour cette raison, le ministre a envoyé des invitations à toutes les confédérations et fédérations syndicales, y compris celles auxquelles lesdits mouvements sont affiliés,

disposant de toute latitude pour proposer comme candidats à la délégation des travailleurs des dirigeants des mouvements unitaires. De fait, une des fédérations présentes à la réunion, la *Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Ministerio de Salud Pública*, affiliée à la CGTG, à son tour associée à la UGT et l'auteur de la proposition de désignation envoyée par écrit à la réunion, a participé à la décision de rejeter cette proposition.

- 30.** Le ministre du Travail et de la Prévision sociale reconnaît que la manière par laquelle s'est développée en pratique la procédure instituée cette année n'a pas permis de parvenir à des résultats satisfaisants en ce qui concerne la représentativité des désignations, étant donné que seules trois fédérations, toutes du secteur public, et comportant un nombre d'affiliés moindre que bien d'autres fédérations et confédérations actives, ont participé. Il est cependant persuadé que si toutes les organisations intéressées s'impliquent davantage, cet objectif pourra être atteint à terme, particulièrement si elles décident de suivre les règles qu'il a proposées.
- 31.** La commission partage pleinement la première conclusion du ministre, la désignation de la délégation ne pouvant en aucun cas être considérée comme étant représentative de la classe ouvrière du Guatemala, pas plus qu'elle n'a été faite en accord avec les organisations les plus représentatives du pays. En conséquence, la désignation est contraire aux conditions requises par l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. En vertu de cette disposition, le gouvernement aurait dû s'en tenir à la proposition de désignation de l'UGT, au lieu de celle formulée à la réunion du 16 mai, étant donné, que par rapport à trois fédérations d'un seul secteur, la première représentait les intérêts de trois confédérations et de 12 fédérations de multiples secteurs de l'activité économique, regroupant en outre des organisations affiliées à la CISL, comme à la CMT.
- 32.** De même, la commission considère que la procédure de désignation instituée par le ministre peut être de nature à assurer un caractère plus représentatif des délégations aux futures Conférences, à condition toutefois qu'il soit veillé au respect des principes et considérations suivants.
- 33.** Conformément à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, tel qu'interprété par la Cour permanente de justice internationale dans son avis consultatif n° 1 et par la jurisprudence constante de la Commission de vérification des pouvoirs, il incombe au gouvernement de se doter des mécanismes nécessaires pour apprécier de manière objective la représentativité des organisations syndicales du pays. Faute de données sur le nombre d'adhérents des syndicats affiliés aux différentes fédérations et confédérations et, partant, sur le nombre de travailleurs représentés par chaque organisation syndicale, le gouvernement doit se fonder sur les données dont il dispose, c'est-à-dire celles relatives à l'affiliation aux fédérations, confédérations et mouvements unitaires.
- 34.** Lorsque, comme au Guatemala, le mouvement syndical est fragmenté en de multiples confédérations et fédérations, avec des niveaux de représentativité variable, le gouvernement a l'obligation de s'efforcer à obtenir un accord entre toutes. Cet effort peut effectivement se traduire par la procédure instituée cette année par le gouvernement, pour autant que les organisations y consentent, le gouvernement ne pouvant pas l'imposer face à celle que les organisations pourraient décider de suivre. A cet effet, il est nécessaire que les organisations soient informées suffisamment à l'avance des détails de la procédure proposée. Ainsi, par exemple, si au lieu de convoquer les différentes organisations à une réunion trois jours avant l'expiration du délai pour la présentation des pouvoirs de la délégation au Bureau international du Travail (ce qui peut susciter des réticences de la part des organisations quant à la finalité du changement de procédure), le gouvernement avait déjà exposé à la réunion de la commission tripartite du mois d'avril, tous les détails de sa

proposition, y compris le système de vote pondéré, il est très probable que la réponse des organisations à l'invitation pour participer à la réunion aurait été majoritaire. Enfin, si, comme il arrive parfois au cours de consultations d'organisations syndicales, celles-ci n'aboutissent pas à un accord, ou si quelques unes décident de s'abstenir d'y participer, le gouvernement ne devrait pas permettre que le vote ou la décision d'une minorité prévale contre la volonté de la majorité.

35. La commission a confiance que le respect de ces directives, couplé de la volonté manifestée par le gouvernement, permettra dès l'année prochaine que la désignation de la délégation des travailleurs à la Conférence soit pleinement conforme aux conditions exigées par la Constitution de l'OIT.

Protestation concernant la désignation de la déléguée des travailleurs de Myanmar

36. La commission a été saisie d'une protestation présentée par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) concernant la désignation de la déléguée des travailleurs de Myanmar, effectuée contrairement à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. En l'absence de syndicats libres à Myanmar, on ne peut prétendre que la déléguée des travailleurs à la Conférence, M^{me} Lin Lin Oo (Grade Travailleur 2, *Myanmar Guston Molinel Co. Ltd., Hlaingthayar Industrial Zone*) ait été sélectionnée de manière indépendante par les travailleurs du pays puisqu'il n'existe pas d'organisations de travailleurs autonomes dans la zone particulière où la déléguée des travailleurs a été désignée. De surcroît, d'après le directory de la *Myanmar Textile and Garment* (2001-02), cette personne est chef du Personnel. La déléguée des travailleurs à la Conférence n'est en conséquence pas une véritable représentante des travailleurs dans le pays. En effet, les organisations de travailleurs sont interdites par le gouvernement étant donné qu'il écarte la loi syndicale, 1926, qui permet la création d'organisations de travailleurs sans autorisation préalable, et ignore ses obligations internationales en vertu de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948. La CISL rappelle l'observation faite par la Commission d'experts pour l'application de conventions et de recommandations de l'OIT «qu'elle formule depuis plus de quarante ans des commentaires sur le défaut d'application de cette convention par le gouvernement, tant dans la législation que dans la pratique»³. Étant donné que la déléguée des travailleurs n'a pas été désignée par le gouvernement conformément à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, elle ne peut être considérée représenter les 23,7 millions de travailleurs à Myanmar, et la CISL demande que soient invalidés les pouvoirs de la déléguée des travailleurs.

37. Dans une communication écrite adressée à la commission en réponse à sa demande, M. Soe Nyunt, directeur général du ministère du Travail et délégué gouvernemental à la Conférence, a indiqué que, suite aux recommandations faites par la commission à la Conférence de l'année dernière, le gouvernement de Myanmar a consulté l'OIT à trois occasions (3 mars, 24 mars et 2 avril) pour garantir le bon déroulement de l'élection d'un représentant des travailleurs. Selon l'information, similaire à celle apportée l'année dernière, il existe au Myanmar 18 zones industrielles indépendantes (avec 320 000 travailleurs) où des entreprises privées ont leur propre système de gestion autonome. Des associations pour le bien-être des travailleurs (comprenant des représentants du gouvernement, des employeurs, et des travailleurs) œuvrent dans chaque zone et sont dotées de la personnalité juridique et jouissent de certains droits. En avril

³ BIT, Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), observation, 73^e session (2002).

2003, le Département du travail, ministère du Travail, a, par le biais de directeurs adjoints, instruit ces associations pour qu'elles élisent des représentants de travailleurs à la délégation de la 91^e session de la Conférence. A cette fin, le quota suivant a été fixé: un représentant jusqu'à 1 000 travailleurs; deux représentants jusqu'à 5 000 travailleurs; trois représentants jusqu'à 10 000 travailleurs; quatre représentants jusqu'à 30 000 travailleurs; et cinq représentants pour plus de 30 000 travailleurs. Ils ont également reçu l'instruction qu'aucun responsable public du département, du conseil, de comités ou de bureaux du ministère ne devrait superviser, intervenir ou être présent dans des réunions organisées à cette fin. En conséquence, 44 représentants des travailleurs en provenance de différentes zones industrielles ont été élus. C'est à l'occasion d'une réunion tenue ultérieurement, le 5 mai 2003, que les 44 représentants des travailleurs ont eux-mêmes élu (30 votes pour et 12 contre) un représentant des travailleurs, ultérieurement désigné comme délégué des travailleurs à la Conférence. Non seulement M^{me} Lin Lin Oo est la secrétaire de l'association pour le bien-être des travailleurs, mais également une dirigeante reconnue dans sa zone industrielle.

- 38.** Des clarifications requises par la commission ont été apportées oralement par MM. Soe Nyunt et Win Mra, Directeur général, ministère des Affaires étrangères, respectivement délégué et délégué suppléant gouvernementaux. Ils étaient accompagnés de MM. Tun Shin, Vice-procureur général, ministère de la Justice, et Tun Ohn, Conseiller auprès de la Mission permanente à Genève. En réponse à la question posée par la commission concernant les mesures adoptées par le gouvernement pour donner suite à ses recommandations émises l'année dernière, le gouvernement a souligné avoir instruit les représentants de 18 zones industrielles (employant 350 000 travailleurs, principalement du secteur textile, un des secteurs d'activités économiques les plus importants) aux fins de désigner des représentants selon le système proportionnel cité ci-dessus. Une fois élus, les représentants des 18 zones se sont réunis le 5 mai pour élire le délégué des travailleurs à la Conférence. Le gouvernement a indiqué avoir agi conformément aux obligations de la Constitution dans toute la mesure du possible, compte tenu de la situation qui prévaut dans le pays. A cet égard, il a attiré l'attention sur la directive du Département du travail, ministère du Travail, selon laquelle personne du ministère ne devrait instruire, superviser, intervenir ou assister aux réunions tenues à ces fins. En réponse à la commission dans sa quête d'obtenir l'assurance que l'élection ait été menée de manière indépendante et autonome, le gouvernement a cité la liste des noms des 44 représentants assistant à l'élection du 5 mai et le compte-rendu de la réunion. Le gouvernement a cité les douze votes contre la déléguée, comme preuve de la manière indépendante avec laquelle les élections ont eu lieu. En outre, dans un effort de s'assurer de l'intégrité de la procédure, aucune personne non directement impliquée à l'élection n'a été autorisée à la réunion. En ce qui concerne la fonction occupée par la déléguée des travailleurs, le gouvernement allègue qu'elle est gestionnaire du contrôle de la qualité et qu'à leur connaissance elle n'est pas ni n'a été chef du personnel. Elle n'exerce pas non plus de responsabilités de cadre sur les plus de 600 employés travaillant dans la même entreprise qu'elle. Elle est également secrétaire de l'association de bien-être des travailleurs de l'entreprise où elle est employée et considérée comme dirigeante parmi les quatre représentants élus dans sa zone. Le gouvernement rappelle que l'objectif des associations de bien-être des travailleurs consiste à fournir des prestations sociales aux employés, y compris de l'assistance et de la distribution de nourriture. Le gouvernement a admis que les associations sont encore composées de représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs, en raison du souci d'en assurer le caractère tripartite. Toutefois, seuls des travailleurs ont sélectionné leurs représentants à la réunion du 5 mai.
- 39.** Le gouvernement affirme sa volonté d'entreprendre des mesures supplémentaires afin que la procédure de désignation des délégués aux sessions de la Conférence soit, à l'avenir, conforme aux principes énoncés dans la Constitution de l'OIT. Il reconnaît en outre le

besoin d'élargir les consultations à d'autres secteurs que celui du seul textile, et cherche à promouvoir un cadre pour la création d'organisations représentatives suite à l'adoption à terme d'une Constitution démocratique qui reflètera les aspirations des citoyens du Myanmar et qui reconnaîtra les droits des travailleurs. Dans l'intervalle, le gouvernement est disposé à poursuivre ses discussions avec le Bureau international du Travail en vue d'apporter d'autres améliorations, et s'engage, lors de la soumission des pouvoirs à la Conférence, à informer le Bureau de la procédure de désignation afin que la commission dispose de cette information dès que possible.

40. La commission constate qu'elle a examiné des protestations contestant les pouvoirs des délégués des travailleurs du Myanmar à la Conférence depuis 1999, et qu'à chaque fois, elle a conclu à une proposition d'invalidation. En dépit de cela, la commission s'est abstenue d'avancer cette proposition faisant confiance aux promesses du gouvernement selon lesquelles il entreprendrait les mesures nécessaires pour donner effet à ses recommandations en vue de se conformer à l'article 3, paragraphe 5, ou, tout au moins, à l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution de l'OIT. En particulier, la commission s'est abstenue de proposer l'invalidation l'année dernière, en se fondant sur les engagements du gouvernement d'élargir les consultations avec 18 zones industrielles aux ouvriers de six zones industrielles supplémentaires et à condition que le gouvernement entreprenne sans délai des élections indépendantes, sans intervention de sa part ou de la part des employeurs, ainsi que d'étendre ses consultations à d'autres catégories de travailleurs, tels que les 80 000 employés dans des entreprises d'Etat ou travaillant dans de grandes entreprises situées à l'extérieur de ces zones industrielles.
41. La commission note à nouveau qu'aucun de ces engagements ou conditions n'a été rempli, excepté l'effort que le gouvernement dit avoir entrepris en vue d'éliminer toute ingérence dans la procédure d'élection. Cette année, la question de savoir si la déléguée des travailleurs est un véritable travailleur a en outre été soulevée sur la base de l'information contenue dans le répertoire de la *Myanmar Textile and Garment* (2001-02). La procédure de désignation dans ces circonstances est clairement à nouveau et pour la cinquième année consécutive en flagrante violation à la Constitution de l'OIT, étant donné qu'aucun progrès n'a été réalisé en direction d'une plus grande représentativité. En conséquence, la commission conclut de nouveau à la nécessité d'invalidier les pouvoirs de la déléguée, car on ne peut prétendre qu'elle représente réellement l'ensemble des travailleurs du pays, ce qui soulève la question de savoir s'il est approprié qu'elle soit dans le groupe des travailleurs.
42. Toutefois, compte tenu du fait qu'au moment où ce rapport a été adopté la commission a reçu une communication selon laquelle les pouvoirs de la déléguée des travailleurs ont été retirés par le gouvernement de Myanmar, reconnaissant par là que la désignation de la déléguée des travailleurs soulève encore des problèmes. La commission est donc d'avis que sa proposition d'invalidier ses pouvoirs devient sans objet.
43. A l'avenir, si, comme le gouvernement l'a déclaré, il a véritablement la volonté politique de progresser et de se conformer aux engagements pris vis-à-vis de la commission cette année, et en particulier d'apporter dans le formulaire des pouvoirs des informations relatives à la procédure et à la portée de la désignation, conformément à ses recommandations précédentes, la commission ne pourrait que s'en féliciter. Cette information doit indiquer les zones industrielles et secteurs consultés, leur importance par rapport à la main-d'œuvre nationale et la manière dont les représentants sont choisis (par qui, dans quelles circonstances, etc.). Dans le cas contraire, si le gouvernement manque à ses engagements et si la commission est saisie d'une protestation, elle pourrait l'année prochaine proposer une invalidation dès le début de la Conférence.

Protestation concernant les pouvoirs du délégué des travailleurs d'Oman

44. La Confédération internationale des syndicats libres (CISL) a présenté une protestation relative aux pouvoirs du délégué des travailleurs d'Oman. La CISL allègue, comme l'indique la liste provisoire des délégations, que le délégué des travailleurs vient de la Banque Dhofar Al-Omani Al-Fransi, et qu'il n'y figure aucune indication quant à son titre ou les fonctions qu'il occupe dans cette institution bancaire. Selon les informations obtenues par l'organisation protestataire, il n'occuperait pas de fonction électorale au sein d'une organisation représentative de travailleurs, et n'aurait pas davantage été désigné par une organisation de cette nature pour représenter les travailleurs. L'organisation protestataire rappelle que la commission a déjà dans le passé souligné le lien étroit entre la liberté syndicale et la désignation du délégué des travailleurs, et que ce lien est conforme à l'esprit de la Constitution de l'OIT et au principe fondamental du tripartisme. La loi à Oman n'autorise pas les travailleurs à constituer des syndicats ni à s'y affilier, et toute personne le faisant peut être licenciée sans préavis, envoyée en prison ou, s'agissant d'un travailleur migrant, expulsé du pays. La CISL déplore cette situation qui entraîne la violation par le gouvernement de l'article 3, paragraphes 1 et 5, de la Constitution de l'OIT, et demande par conséquent l'annulation des pouvoirs accordés au délégué travailleur d'Oman.
45. Dans une communication écrite adressée à la commission en réponse à sa demande, le ministre de la Main-d'œuvre d'Oman explique que le gouvernement a adopté en avril de cette année un nouveau Code du travail par le décret du Sultan n° 35/2003. Il y est stipulé au chapitre IX que les travailleurs ont le droit de constituer, au sein de chaque entreprise, un comité représentatif qui veille à leurs intérêts, défende leurs droits et les représente pour toutes questions les concernant. A leur tour, lesdits comités d'entreprise désignent un comité principal pour décider de la représentation des travailleurs aux réunions nationales, régionales et internationales et agir de manière comparable aux syndicats ouverts à tous les travailleurs.
46. Le ministre de la Main-d'œuvre déclare que la désignation de M. Abdulazim Abbas Asadallah a été faite en conformité avec les dispositions de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT. M. Asadallah a déjà fait partie de la délégation d'Oman aux 89^e et 90^e sessions de la Conférence en 2001 et 2002 respectivement. A cette époque, il travaillait dans la banque qui a, par la suite, fusionné avec la Banque franco-omane Dhofar, et dans laquelle il occupe désormais la fonction de directeur des ressources humaines. Etant également président du comité d'entreprise, le personnel de la banque a désigné M. Asadallah pour qu'il soit son représentant à la Conférence.
47. De l'avis du ministre, cette désignation est valable car elle a été effectuée dans le respect des principes consacrés dans la Constitution de l'OIT et le tripartisme. En outre, selon la définition contenue dans la législation nationale, la personne désignée est un travailleur qui représente un des secteurs qui occupent le nombre le plus important de travailleurs et dont la désignation s'est faite après consultation préalable avec ce secteur.
48. Des éclaircissements ont été apportés oralement à la commission par M. Al-Abduwani, Conseiller du ministre de la Main-d'œuvre et délégué gouvernemental suppléant à la Conférence. Le représentant du gouvernement a rappelé qu'un nouveau Code du travail a été adopté dans le pays en avril 2003, mais a reconnu que, compte tenu de sa récente promulgation, les comités de travailleurs d'entreprise et le comité principal envisagés ne fonctionnaient pas encore. Les comités d'entreprise régis par le nouveau Code du travail seront ouverts aux travailleurs nationaux et étrangers sur un pied d'égalité (ces derniers représentant près de 60 pour cent des effectifs). Le nouveau code requiert des consultations

avec le plus grand nombre de travailleurs aux fins de la désignation du délégué des travailleurs à la Conférence. Cette exigence sera remplie à travers l'établissement de comités de travailleurs dans les entreprises, lesquels éliront un comité principal doté de droits et fonctions similaires aux syndicats, y compris l'élection libre, à l'avenir, de leurs représentants aux sessions de la Conférence. Cependant, le gouvernement a admis qu'il devrait entreprendre des efforts promotionnels étant donné qu'il existe, dans le pays, beaucoup de petites entreprises qui ne comprennent pas leur rôle dans ce contexte.

- 49.** Selon le gouvernement, il s'agit là d'un effort considérable de sa part, particulièrement depuis 2000, date à laquelle une protestation similaire a été présentée. Dans ce contexte, on doit rappeler que lorsqu'Oman est devenu Membre de l'OIT en 1994 la Constitution, telle qu'interprétée à l'époque, n'imposait aucune obligation aux Etats Membres quant à l'existence de syndicats et que l'article 3, paragraphe 5, n'était donc pas applicable à Oman. L'acceptation de la Constitution par le Sultanat reposait donc sur sa capacité d'alors à se conformer à la Constitution. Compte tenu des circonstances particulières du pays, le gouvernement considère en conséquence que jusqu'à ce que l'article 3, paragraphe 5, soit applicable à Oman, la Constitution exige seulement que le délégué des travailleurs soit un travailleur et qu'il soit aussi représentatif que possible de l'ensemble des travailleurs du pays. Pour la désignation de cette année, le gouvernement a donc identifié les entreprises à plus forte concentration de main d'œuvre et s'est assuré qu'elles englobent les principaux secteurs de l'activité économique nationale, notamment l'extraction de pétrole et les raffineries, ainsi que les secteurs bancaire et portuaire. La procédure de sélection a comporté le recours aux comités de travail existants, en vertu du Code du travail précédent. La personne désignée comme délégué des travailleurs à la Conférence est un véritable représentant des travailleurs étant donné qu'il est le dirigeant du comité de travail de son entreprise et qu'il a été librement élu pour représenter les travailleurs par ses pairs.
- 50.** En réponse à une question posée par la commission concernant un possible conflit d'intérêts entre la position du délégué dans l'entreprise comme Directeur des ressources humaines et son rôle de défenseur des intérêts des travailleurs, M. Al-Abduwani a considéré qu'un tel conflit n'existait pas: le délégué des travailleurs n'est pas actionnaire ou propriétaire de la banque où il travaille; il est dans une excellente position pour comprendre les besoins des employés; et il a été élu par les employés de son entreprise. Le gouvernement s'est limité à entériner les désignations faites par les travailleurs des trois entreprises consultées.
- 51.** La commission constate qu'en dépit de l'adoption d'un nouveau Code du travail, la procédure de nomination du délégué des travailleurs d'Oman à la Conférence de cette année ne diffère pas de celle pratiquée il y a trois ans, si ce n'est, selon le gouvernement, que des travailleurs étrangers peuvent y prendre part. On ne saurait donc conclure que des progrès significatifs aient été réalisés dans la pratique depuis 2000. La commission n'estime pas non plus que la nomination cette année soit conforme à l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution. D'une part, la commission a des doutes sérieux que la personne désignée cette année puisse représenter en toute indépendance les intérêts des travailleurs, alors qu'elle est normalement tenue d'exécuter des décisions formulées par l'employeur en sa qualité de Directeur des ressources humaines. D'autre part, même en admettant que les personnes désignées puissent représenter les intérêts des travailleurs d'Oman à la Conférence, ils ne représentent qu'une minime fraction de la main-d'œuvre du pays. Enfin, en ce qui concerne la procédure de consultation, rien n'indique qu'il y ait eu de véritables consultations entre les comités de travail des trois entreprises abordées par le gouvernement ou que la procédure de sélection au sein de ces comités ait été libre de toute pression de la part de la direction. La composition de la délégation des travailleurs indique plutôt que les personnes désignées par chacune des trois entreprises consultées ont été directement désignées par le gouvernement, sans discussions entre elles quant à qui

serait à même de mieux représenter les intérêts des travailleurs des trois secteurs concernés. Tous ces doutes indiquent que la désignation du délégué des travailleurs et des conseillers a été contraire aux obligations contenues à l'article 3, paragraphe 1, de la Constitution. Toutefois, voulant croire que le nouveau mécanisme législatif mis en place par le gouvernement sera couplé d'une campagne promotionnelle afin qu'il devienne opérationnel aux fins de la désignation de la délégation des travailleurs dès l'année prochaine, la commission décide de ne pas proposer d'autres suites à la protestation.

Protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Venezuela

52. La commission a été saisie d'une protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs du Venezuela présentée par la *Confederación de Trabajadores de Venezuela* (CTV) et appuyée par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). L'organisation protestataire allègue que la désignation de la délégation des travailleurs du Venezuela a été effectuée en violation flagrante aux dispositions constitutionnelles de l'OIT et aux dispositions de droit interne.
53. En premier lieu, la CTV est sans conteste l'organisation des travailleurs la plus représentative du pays. Les données statistiques publiées par le Conseil électoral national établissent, suite aux dernières élections syndicales en date de 2001, que, parmi les trois confédérations syndicales du pays, la CTV regroupe 68 fédérations et compte 1 976 syndicats affiliés, en d'autres termes, 68,73 pour cent des travailleurs organisés du pays. En revanche, les deux autres confédérations, c'est-à-dire la *Confederación General de Trabajadores* (CGT) et la *Confederación de Sindicatos Autónomos* (CODESA), regroupent respectivement 9 fédérations et 40 syndicats, et 5 fédérations et 29 syndicats, représentant 1,39 pour cent et 1,01 pour cent respectivement des travailleurs organisés. De même, la chambre électorale du Tribunal suprême de justice a prononcé, sur requête de l'exécutif, un jugement en veille de la 90^e session de la Conférence confirmant le fait que la CTV constitue l'organisation des travailleurs la plus représentative et, qu'à ce titre, son plus haut dirigeant avait le droit d'être désigné délégué des travailleurs du Venezuela aux réunions de la Conférence internationale du Travail.
54. De même qu'elle le fait depuis des décennies, cette année la CTV a envoyé de nouveau, début mai, la liste au gouvernement des personnes qu'elle avait désignées comme membres de la délégation des travailleurs à la Conférence. Cependant, lors de la quinzième Réunion régionale des Amériques tenue à Lima en décembre 2002, le gouvernement a désigné à nouveau cette année la délégation des travailleurs en l'absence de toute consultation avec la CTV. De fait, le délégué désigné cette année provient d'une centrale récemment créée proche du pouvoir, et parmi les neuf conseillers techniques, sept proviennent des deux autres confédérations minoritaires du pays ou d'organisations syndicales de «premier ou second niveau». Seuls deux conseillers techniques de la CTV ont été désignés par le gouvernement. Malgré le fait que la commission de vérification de pouvoirs de la quinzième Réunion régionale des Amériques ait sanctionné ce procédé, le gouvernement a néanmoins de nouveau ignoré ses obligations vis-à-vis de l'OIT. En conséquence, la CTV a rejeté la nomination de ces deux conseillers techniques et sollicite l'annulation des pouvoirs de la délégation des travailleurs du Venezuela.
55. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, MM. Ricardo Dorado Cano Manuel, directeur général du Travail, et Rubén Darío Molina, directeur du Bureau des relations internationales et de liaison avec l'OIT, tous deux délégués gouvernementaux à la Conférence, exposent de manière détaillée la situation syndicale dans le pays.

-
- 56.** Le Venezuela est un pays à pluralisme syndical, aussi bien en ce qui concerne les organisations patronales qu'ouvrières. Pendant des décennies, le mouvement syndical représentatif a été axé autour de quatre confédérations et centrales des travailleurs, la CTV, la CGT, la CODESA et la *Central Unitaria de Trabajadores de Venezuela* (CUTV), ainsi qu'autour de nombreux syndicats non confédérés. Début 2003, l'émergence d'une nouvelle centrale syndicale est devenue publique, surgie des scissions internes au sein de la CTV, l'*Unión Nacional de Trabajadores* (UNETE). Cette nouvelle centrale s'est inscrite le 2 mai et jouit depuis de la personnalité juridique. Elle est majoritairement composée d'organisations et de dirigeants syndicaux issus de la CTV, comme le bureau exécutif de cette dernière le reconnaît lui-même.
- 57.** En ce qui concerne l'importance numérique des cinq centrales du pays, les dernières données disponibles auprès du Conseil électoral national correspondent aux résultats des élections syndicales de 2001, avant que la CTV ne se scinde en deux. Jusqu'alors, la CTV était l'organisation la plus représentative, avec près de 850 000 adhérents et plus de 68 pour cent des organisations syndicales affiliées. Bien que les chiffres résultant de la scission de la CTV ne sont pas aujourd'hui vérifiables, l'importance des fédérations et organisations ayant changé leur affiliation à l'UNETE semble indiquer que cette dernière, avec la CTV, sont aujourd'hui les deux organisations les plus représentatives du pays. Toutes deux ont ainsi envoyé début mai au ministère du Travail un courrier faisant valoir leur caractère plus représentatif aux fins de la désignation du délégué des travailleurs à la 91^e session de la Conférence.
- 58.** Compte tenu du fait que, jusqu'en 2002, la CTV était sans nul doute l'organisation la plus représentative, le gouvernement avait pour habitude de désigner en accord avec elle le poste de délégué et des ses conseillers techniques, les postes restants de conseillers techniques étant distribués parmi les autres centrales, dans un esprit de pluralisme participatif.
- 59.** Face au nouveau panorama syndical de 2003, le ministre du Travail a convoqué, par lettre en date du 19 mai, les deux organisations prétendant à la désignation du délégué titulaire des travailleurs à une réunion le 21 mai. Le but de cette réunion consistait en premier lieu de recueillir des informations permettant de déterminer laquelle des deux organisations est la plus représentative et, le cas échéant, d'obtenir un accord entre elles sur la composition de la délégation des travailleurs à la Conférence. Assistaient à la réunion des dirigeants de plusieurs organisations et fédérations membres de l'UNETE, mais personne de la CTV, qui s'est faite représenter par un mandataire. Dans une communication écrite du secrétaire général de la CTV, transmise à la réunion par les soins du mandataire, la CTV réclamait le poste de délégué ainsi que la totalité des postes de conseillers techniques; à défaut d'avoir gain de cause, la question serait tranchée par les instances compétentes de l'OIT. Face à une telle attitude intransigeante et à une série de préjugés formulés à l'encontre des autorités publiques et d'autres organisations syndicales, la ministre du Travail décida d'élargir les consultations à l'ensemble des organisations représentatives par une convocation envoyée le jour même, le 21 mai. Ont assisté à cette deuxième réunion, en date du 23 mai, des représentants de l'UNETE, la CGT, l'UNTV, la CODESA et la CUTV, toujours en l'absence d'un représentant de la CTV. Les organisations elle-mêmes ont décidé, par consensus, que chacune d'entre elles serait représentée à la Conférence par deux conseillers techniques. Quant à la question de savoir laquelle désignerait le délégué titulaire, elle a fait l'objet d'un nouveau tour de consultations ayant abouti à une dernière réunion, le 26 mai, en présence de toutes les organisations, exceptée la CTV.
- 60.** Selon le gouvernement, l'attitude de l'organisation protestataire est d'autant plus incompréhensible que les délégations des travailleurs à la Conférence ont pendant des années été plurielles sans que la CTV s'en soit plainte pour autant. Ainsi, lors de la

89^e session de la Conférence en juin 2001, des représentants des deux syndicats non confédérés ont été désignés comme délégué suppléant et conseiller technique, le délégué suppléant ayant même pris la parole en plénière à la place du délégué de la CTV. De même, la délégation des travailleurs de l'année dernière comprenait comme conseillers techniques trois dirigeants de syndicats ayant contesté la légitimité du bureau de la CTV, toujours sans objection de la part de cette dernière.

- 61.** Ce conflit relatif à la légitimité des instances dirigeantes de la CTV, sans doute à l'origine du climat de crispation de cette année, remonte en réalité à 2001, à l'occasion des élections au bureau exécutif de la confédération. Ce conflit n'ayant toujours pas été tranché, le gouvernement ne dispose pas d'éléments fiables lui permettant de déterminer l'identité des représentants légitimes de la CTV, et ce en dépit de la demande formulée dans le cadre de l'examen d'une plainte présentée par la CTV au Comité de la liberté syndicale au motif que le gouvernement se serait immiscé dans les affaires internes de cette confédération. Or le gouvernement a toujours observé la plus grande neutralité. C'est pourquoi, lorsque la légitimité du représentant proposé par la CTV comme délégué des travailleurs à la Conférence de 2002 a été mise en cause par les dirigeants de six tendances au sein de la CTV, le gouvernement a décidé d'en référer au pouvoir judiciaire au moyen d'une demande d'avis, auquel se réfère l'organisation protestataire. Bien que le gouvernement s'en soit ponctuellement tenu, l'année dernière, aux considérations de cet avis, celles-ci répondaient aux circonstances prévalant à l'époque et ne sauraient demeurer valables indéfiniment, notamment au regard des changements importants survenus depuis. Dans le même souci de non-ingérence, le gouvernement, désireux de se conformer aux conclusions de la Commission de vérification des pouvoirs de la quinzième Réunion régionale des Amériques, également mentionnées dans la protestation, a décidé de convoquer cette année les différentes organisations des travailleurs pour que celles-ci décident de manière autonome la composition de la délégation à la Conférence.
- 62.** Le gouvernement a pris acte du fait que le secrétaire général de la CTV et son collègue ont décliné leur désignation en tant que conseillers techniques des travailleurs, et regrette que la situation n'ait pu être remédiée par le dialogue dont la CTV est pourtant capable, comme en atteste sa participation au récent «Accord entre la représentation du gouvernement de la République bolivienne et les acteurs politiques et sociaux qui le soutiennent, et la Coordinadora Democrática et les organisations politiques et de la société civile qui le soutiennent», signé le 29 mai par le secrétaire général de la CTV.
- 63.** La commission prend note de toute l'information, les documents et les arguments fournis par le gouvernement en vue d'apporter des éclaircissements sur le contexte dans lequel la désignation de la délégation des travailleurs a eu lieu cette année au Venezuela. La commission a également pris en considération d'autres informations à sa disposition, et notamment:

 - les conclusions du rapport sur la mission de contacts directs effectuée dans le pays, du 6 au 10 mai 2002;
 - le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs à la quinzième Réunion régionale des Amériques, en décembre 2002;
 - les commentaires de la Commission d'experts pour l'application de conventions et recommandations, tels que contenus dans le rapport III (partie I) de la 91^e session de la Conférence concernant l'application, au Venezuela, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948;
 - les observations du Comité de la liberté syndicale sur le cas n° 2067, telles que figurant dans son rapport n° 330 du mois de mars 2003.

-
- 64.** Le principal argument auquel le gouvernement a recours pour justifier la procédure suivie cette année se rapporte à l'émergence d'une nouvelle centrale syndicale représentative émanant d'une scission au sein de la CTV. Si une scission au sein de la centrale la plus représentative d'un pays aurait pu être plausible dans certaines circonstances, en revanche la commission estime qu'il ressort de l'ensemble des informations qu'il s'agirait plutôt d'une stratégie visant à affaiblir et à progressivement marginaliser le mouvement syndical indépendant, et à stimuler la création ou le renforcement des organisations présentant plus d'affinités avec les politiques gouvernementales. Cela semble être corroboré par une série d'éléments.
- 65.** Selon l'information fournie par le gouvernement, la CTV, organisation des travailleurs la plus représentative du pays avec beaucoup de différences pendant des décennies, avait coutume de présenter la liste de ses représentants à la veille des réunions annuelles de la Conférence et d'autres réunions internationales pour que le gouvernement attribue les pouvoirs de la délégation. Cette année, la CTV a envoyé, comme de coutume, la liste de ses représentants début mai. Le même jour, l'UNETE a été constituée juridiquement. Cependant, le 19 mai (délai de dépôt des pouvoirs à Genève par les pays conformément à l'article 26 du Règlement de la Conférence), le gouvernement a convoqué conjointement l'UNETE et la CTV à une réunion sous prétexte que l'UNETE avait, en deux semaines d'existence, prouvé sa représentativité, et cela, sans fournir de données objectives et vérifiables sur sa composition, son affiliation ou les succès accomplis dans le cadre de ses domaines d'activités. Tant que le gouvernement ne peut démontrer la véritable portée des changements d'affiliation entre la CTV et l'UNETE, il a l'obligation de se fier aux données objectives publiées par ses propres organes et à se procurer l'accord de l'organisation la plus représentative lors de la désignation de la délégation des travailleurs.
- 66.** Dans ces circonstances, le caractère tardif et précipité des consultations convoquées le 19 mai peut difficilement satisfaire les conditions de bonne foi devant caractériser tout effort aux fins d'obtenir un accord entre les organisations les plus représentatives, conformément à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution. Les résultats des réunions tenues entre le 21 et le 26 mai en sont la preuve, et malgré le caractère indiscutablement minoritaire de toutes les organisations y assistant, la distribution à part égale des postes de conseillers techniques entre les cinq centrales du pays est complètement disproportionnée par rapport à l'importance de la représentativité incombant à chacune d'entre elles, et particulièrement à la CTV.
- 67.** La commission ne peut qu'être d'accord avec l'esprit pluriel et participatif tel qu'avancé par le gouvernement. Cependant, cet esprit ne peut être imposé par le gouvernement en l'absence d'un accord réalisé d'avance concernant l'organisation la plus représentative, que cet accord soit explicite ou implicite. En fait, les comptes-rendus des réunions précédant la Conférence témoignent que la délégation des travailleurs du Venezuela a inclus des conseillers techniques de centrales minoritaires ou de syndicats non confédérés, sans que la CTV ait manifesté une quelconque opposition à cette inclusion.
- 68.** Quant aux dissidences qui, aux dires du gouvernement, affectent les organes exécutifs de la CTV depuis 2001, la commission n'a trouvé, à l'appui de cette allégation, aucun élément contenu dans l'information à sa disposition. En revanche, elle dispose de données qui indiquent l'introduction de mesures législatives et pratiques ayant pour but d'affecter la liberté d'organisation interne des centrales syndicales. Parmi les premières mesures, il convient de signaler l'incompatibilité de certaines dispositions constitutionnelles et législatives avec les exigences posées par la convention n° 87, telles que la limitation de la durée des mandats des membres des organes dirigeants des organisations syndicales, ou la faculté, par un organe contrôlé par l'Etat, d'intervenir dans la tenue d'élections syndicales. Quant aux pratiques, il convient d'indiquer l'attitude du gouvernement consistant à écarter

les dirigeants de la CTV, sous prétexte de leur manque de légitimité, sans qu'aucune autorité judiciaire indépendante n'ait annulé leurs nominations, tel qu'il ressort manifestement des conclusions de la Commission de vérification des pouvoirs lors de la quinzième Réunion régionale des Amériques.

69. L'ensemble de ces sérieuses constatations concernant l'incompatibilité manifeste de la désignation de la délégation des travailleurs avec les dispositions énoncées à l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution, ainsi que les doutes sérieux quant au respect des obligations conventionnelles de la liberté syndicale de la part du Venezuela, aurait, dans des conditions normales, entraîné la commission à proposer l'invalidation des pouvoirs de toute la délégation des travailleurs. Néanmoins, la commission ne souhaite pas compromettre le récent équilibre délicat au Venezuela après des années de climat de tension politique et sociale, mais a confiance que la volonté, telle que manifestée par le gouvernement dans ses conclusions, se traduira l'année prochaine par une désignation de la délégation des travailleurs respectant la représentativité distincte des organisations syndicales du pays, moyennant une procédure qui ne suscite aucun doute quant à son impartialité, sa transparence et sa prévisibilité.

Protestation concernant la composition de la délégation des employeurs du Venezuela

70. La commission a été saisie d'une protestation relative à la composition de la délégation des employeurs du Venezuela, présentée par la *Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela* (FEDECAMARAS).
71. L'organisation protestataire explique qu'elle constitue l'organisation la plus représentative des employeurs du Venezuela, représentée au sein de différentes réunions de l'OIT depuis plus de cinquante ans, et que ses délégués et conseillers techniques ont, en règle générale, été désignés parmi leurs organisations affiliées. Cependant, cette année, sur les dix conseillers techniques inscrits dans la délégation, cinq appartiennent à des organisations d'employeurs de moindre importance ou à des organisations de récente création, sans que le gouvernement ait procédé à des consultations avec FEDECAMARAS, en violation de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT, à la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et à la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Cette méconnaissance intentionnelle de la part du gouvernement de ses obligations internationales ne serait que la résultante de sa volonté de discriminer les organisations professionnelles qui s'opposent à sa politique. Le fait d'avoir attribué des frais de voyage et de séjour à un des conseillers techniques des organisations minoritaires (alors que le gouvernement ne prend en charge que les frais de deux participants de la délégation des employeurs) limite la capacité de l'organisation des employeurs la plus représentative du pays de suivre pleinement les débats au sein des différentes commissions de la Conférence, et prouve bien cette marginalisation.
72. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, MM. Ricardo Dorado Cano Manuel, directeur général du Travail, et Rubén Darío Molina, directeur du Bureau des relations internationales et de liaison avec l'OIT, ministère du Travail, tous deux délégués gouvernementaux à la Conférence, expliquent que le Venezuela est un pays de pluralisme syndical, tant dans le cadre des organisations d'employeurs que de travailleurs. Concernant les premières, il y a eu deux centrales d'employeurs les plus représentatives pendant des décennies: FEDECAMARAS, qui regroupe les chambres et organisations d'employeurs des grandes entreprises, tant du secteur primaire, du commerce et des services que de la fabrication de produits manufacturés, et la *Federación de Artesanos, Micros, Pequeños y Medianos industriales de Venezuela* (FEDEINDUSTRIA),

créée en 1970, à laquelle sont affiliés de petits et moyens entrepreneurs et industriels avec des effectifs atteignant jusqu'à 100 travailleurs. Depuis 2000, de nouvelles organisations d'employeurs ont vu le jour, en particulier l'association corporative de microentreprises, les Entrepreneurs de Venezuela, connue sous le nom EMPREVEN, et la *Confederación de Agricultores y Ganaderos de Venezuela* (CONFAGAN). La création de ces organisations a eu lieu sous l'impulsion du gouvernement dans le cadre de ses politiques de renforcement des petites et moyennes entreprises comme moyen de créer des emplois stables et décents, conformément à la Constitution de la République et à la législation nationale.

- 73.** S'il n'existe pas de données statistiques quant à l'importance respective des différentes organisations d'employeurs, les registres n'étant pas tenus aussi rigoureusement que dans le cas des organisations des travailleurs, personne dans le pays ne met en cause le caractère d'organisation la plus représentative d'employeurs de FEDECAMARAS, malgré la mobilité d'affiliation entre les différentes organisations. Cependant, les trois autres organisations sont particulièrement actives dans le pays, le fait d'avoir souscrit, en février 2003, à un accord-cadre pour réactiver la production, la préservation et le développement de l'emploi et la reprise de la consommation, en constituant une preuve.
- 74.** Quant à la procédure suivie cette année aux fins de la désignation de la délégation des employeurs, le ministère du Travail a reçu une communication de FEDECAMARAS en date du 15 mai indiquant ses nominations pour le poste de délégué des employeurs et de cinq conseillers techniques. Ultérieurement, le 23 mai, les trois autres organisations d'employeurs ont demandé conjointement de participer pour la première fois à la Conférence internationale du Travail. Compte tenu de la réception tardive de cette demande et de la difficulté de procéder à des consultations à ce sujet avec FEDECAMARAS, en particulier avec la personne désignée comme délégué, en voyage à l'étranger, le gouvernement a convoqué les trois organisations susmentionnées à une réunion le 26 mai. Comme FEDECAMARAS n'avait demandé l'accréditation que de cinq conseillers techniques, laissant ainsi cinq autres postes vacants, et afin de réaliser un équilibre concernant la composition numérique de la délégation des travailleurs, composée de dix conseillers techniques, le gouvernement a décidé d'accéder à la demande de la coalition dirigée par FEDEINDUSTRIA et de désigner cinq de ses représentants comme conseillers techniques supplémentaires. D'une part, les représentants nommés par la coalition se sont montrés disposés à se conformer aux directives du délégué employeur et à coordonner leurs positions avec lui à la Conférence. D'autre part, en incluant les représentants de tous les secteurs patronaux, la représentativité de la délégation des employeurs s'en est trouvée considérablement élargie conformément au pluralisme participatif. Le gouvernement estime que la participation de toutes les organisations à la Conférence est complémentaire et en aucune manière conflictuelle, puisqu'il n'existe aucun différend connu entre les différentes confédérations patronales.
- 75.** En ce qui concerne l'allégation relative à la couverture des frais, s'il est certain que le gouvernement a décidé de couvrir les frais d'un représentant de FEDECAMARAS et d'un autre de la coalition dirigée par FEDEINDUSTRIA, cela répond au souci d'assurer un traitement égalitaire et non discriminatoire.
- 76.** De même que le gouvernement l'a signalé dans sa réponse à la protestation contre les pouvoirs de la délégation des travailleurs, il est dépourvu d'intentions partisans susceptibles de mettre en jeu les résultats obtenus à la table des négociations et, notamment la signature de l'accord entre le gouvernement et l'opposition politique, dont fait partie FEDECAMARAS. Pour cette raison, le gouvernement demande que la commission oriente les organisations intéressées quant à la nécessité de mettre les registres à jour, de manière à ce qu'il n'y ait aucun doute quant à leur importance respective, y compris, si nécessaire, moyennant l'assistance technique du Bureau. Pour sa part, le gouvernement est disposé à

éviter des situations similaires à l'avenir, en particulier en organisant des convocations suffisamment à l'avance aux réunions de la Conférence afin de disposer d'assez de temps pour que ces consultations permettent de régler les différends pouvant surgir, par le dialogue et la conciliation.

- 77.** Comme la commission l'a également précisé à l'égard de la protestation concernant la désignation de la délégation des travailleurs, les informations et arguments détaillés communiqués par le gouvernement auraient pu revêtir un certain poids s'ils ne s'inscrivaient pas dans le contexte actuel. En effet, la volonté d'assurer une représentation la plus large possible des acteurs sociaux à la Conférence est en soi louable, mais la commission considère que les circonstances dans lesquelles le gouvernement a effectué la désignation de la délégation des employeurs suscite de sérieux doutes sur le but de la procédure suivie cette année.
- 78.** La commission constate que FEDECAMARAS est de loin, selon le gouvernement lui-même, l'organisation d'employeurs la plus représentative du pays. Pendant des années, elle a participé de manière exclusive à la Conférence sans que les autres confédérations qui existent depuis les années soixante-dix, ou plus récemment depuis l'an 2000, n'aient réclamé d'être représentées au sein de la délégation des employeurs ou n'aient protesté contre la composition de la délégation à la Conférence.
- 79.** Le caractère soudain de la demande de participation de ces organisations cette année, à peine une semaine avant le début de la Conférence, suite à la communication adressée au gouvernement par FEDECAMARAS de la composition de la délégation des employeurs, est à première vue surprenant. Un examen des arguments développés par le gouvernement à cet égard atteste que la situation s'avère préoccupante, car il ressort que le gouvernement n'a, à aucun moment, tenté de consulter l'organisation la plus représentative en vue d'obtenir un accord sur la composition de la délégation, comme le requièrent les dispositions de l'article 3, paragraphe 5, de la Constitution de l'OIT.
- 80.** D'une part, l'absence du pays du représentant de FEDECAMARAS désigné comme délégué au moment où la coalition dirigée par FEDEINDUSTRIA a déposé sa demande n'est pas convaincante: les organes exécutifs de FEDECAMARAS sont collégiaux et rien n'empêchait le gouvernement de s'assurer de leur accord quant à l'inclusion dans la délégation de représentants d'autres confédérations; s'il avait été nécessaire de recueillir le point de vue du représentant absent, les moyens de communication actuels auraient permis au gouvernement de le faire. D'autre part, dans sa réponse, le gouvernement reconnaît ses efforts pour promouvoir les trois centrales minoritaires, mais rien n'indique sa position à l'égard de l'organisation la plus représentative. Au contraire, c'est un fait notoire que FEDECAMARAS joue un rôle de leader dans l'opposition.
- 81.** En outre, l'égalité de traitement en matière de couverture des frais de voyage et de séjour que le gouvernement dit avoir appliqué à l'égard de FEDECAMARAS et de la coalition de FEDEINDUSTRIA a eu des résultats contraires, étant donné les différences notoires de leur taux de représentativité respective. Une disproportion identique résulte du nombre de conseillers techniques de FEDECAMARAS et de la coalition de FEDEINDUSTRIA accrédités par le gouvernement.
- 82.** Ces éléments, considérés dans leur ensemble et placés dans la perspective d'actions similaires à l'égard du mouvement syndical dans l'opposition au gouvernement, pourraient bien indiquer que la procédure de désignation suivie cette année constitue un premier pas en vue d'affaiblir progressivement l'importance de la principale organisation patronale du pays tout en favorisant d'autres organisations d'employeurs, ce qui reviendrait, en outre, à des actes d'intervention contraires aux principes de la liberté syndicale.

-
83. Même si la procédure de désignation suivie cette année est irrégulière, la commission ne proposera cette année aucune suite à la protestation. Elle veut croire néanmoins que l'esprit de dialogue ayant abouti à la signature de l'accord entre le gouvernement et l'opposition se traduira, l'année prochaine, par la désignation d'une délégation d'employeurs exempte de tout soupçon de partialité.

Plaintes

84. Ci-après figurent les six plaintes dont la commission a été saisie au cours de la présente session de la Conférence.

Plaintes concernant le non-paiement des frais des délégués des employeurs de Bolivie, de la République démocratique du Congo et du Pérou

85. La commission a reçu une plainte alléguant le non-paiement de l'ensemble des frais du délégué des employeurs de la République démocratique du Congo, ainsi que le paiement partiel des frais de séjour des délégués des employeurs de Bolivie et du Pérou, soumise en leur nom par le groupe des employeurs à la Conférence. Selon le groupe des employeurs, ces situations sont incompatibles avec l'obligation posée par l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution de l'OIT. Dans le cas de la République démocratique du Congo, la situation est d'autant plus préoccupante que la délégation gouvernementale comprend 33 personnes.
86. Bien que les gouvernements concernés aient été priés de fournir des informations sur ces allégations, la commission n'a reçu aucune réponse de leur part. Elle n'a pas non plus été informée des raisons pour lesquelles ils n'ont pas répondu. La commission pourrait, dans ces circonstances, supposer que ces allégations sont tout à fait vraies et ainsi conclure à une violation des dispositions de l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution.
87. Cependant, en ce qui concerne la Bolivie et le Pérou, la commission note que le formulaire des pouvoirs envoyé par chaque gouvernement, respectivement les 20 mai et 3 juin, précise que l'ensemble des frais de la délégation est couvert par le gouvernement. La commission espère donc que tel est le cas.
88. S'agissant du délégué des employeurs de la République démocratique du Congo, la commission regrette qu'aucune information n'ait été fournie par le gouvernement sur la façon dont il s'est acquitté de ses obligations en vertu de l'article 13, paragraphe 2 a). Toutefois, la commission note que, parmi les 33 représentants du gouvernement accrédités à la Conférence, seuls deux sont effectivement inscrits, tous deux étant membres de la représentation de leur pays en Suisse. De même, seul un petit nombre d'employeurs et de travailleurs sont effectivement inscrits. Bien qu'en vertu de la Constitution le gouvernement doive au moins couvrir les frais d'une délégation tripartite complète pendant toute la durée de la Conférence, dans la mesure où le gouvernement n'a apparemment engagé aucuns frais même pour sa propre délégation, la commission ne prendra aucune mesure particulière cette année. Elle rappelle néanmoins au gouvernement que l'accréditation d'une délégation considérable à la Conférence reste sans effet s'il ne peut effectivement assumer au moins les frais nécessaires pour assurer la présence de deux délégués gouvernementaux, d'un délégué des employeurs et d'un délégué des travailleurs.

Plainte concernant le paiement partiel des frais de séjour du délégué des employeurs du Népal

89. La commission a examiné une plainte, soumise par le groupe des employeurs à la Conférence au nom du délégué des employeurs du Népal, alléguant que ses frais de séjour n'ont pas été entièrement pris en charge par le gouvernement.
90. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M. Premnidhi Gyawali, secrétaire du ministère du Travail et de la Gestion des transports, a assuré la commission que le gouvernement avait payé l'ensemble des frais de la délégation tripartite. Le ministère mènera néanmoins une enquête pour connaître les raisons pour lesquelles seule une partie des frais du délégué des employeurs aurait été prise en charge, et, le cas échéant, prendra les mesures pour corriger cette situation.
91. La commission salue la volonté du gouvernement de résoudre le problème. Compte tenu cependant de ses conclusions sur la plainte similaire dont elle a été saisie l'année dernière, elle espère qu'à l'avenir, le gouvernement s'assurera, avant le début de la Conférence, que tous les frais de séjour du délégué des employeurs seront pris en charge.

Plainte concernant le non-paiement des frais du délégué des employeurs du Rwanda

92. La commission a été saisie d'une plainte alléguant le non-paiement des frais de voyage et de séjour du délégué des employeurs du Rwanda, soumise en son nom par le groupe des employeurs à la Conférence.
93. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, M^{me} Angelina Muganza, chef de la délégation du Rwanda à la Conférence, explique que, ainsi que le précise le formulaire des pouvoirs envoyé au Bureau international du Travail le 19 mai, le gouvernement a payé les frais de voyage et de séjour du délégué des employeurs avant même le début de la Conférence. Bien qu'en l'espèce le gouvernement considère que la plainte n'est pas fondée, il souhaiterait que le groupe des employeurs vérifie, à l'avenir, l'exactitude des allégations avec les délégués concernés, en vue d'éviter des inconvénients inutiles.
94. Dans une deuxième communication dont M. Bart Gasana, délégué des employeurs du Rwanda, a transmis une copie à la commission, ce dernier confirme que tous ses frais de voyage et de séjour ont effectivement été pris en charge par le gouvernement et que la plainte a été déposée par erreur.
95. D'après les explications recueillies auprès du groupe des employeurs, il apparaît que le délégué des employeurs du Rwanda a rempli un questionnaire dans lequel il a indiqué que ses frais n'avaient pas entièrement été couverts et qu'il était d'accord pour qu'une plainte soit déposée en son nom.
96. Compte tenu des informations à sa disposition, la commission conclut qu'aucune intervention de sa part n'est nécessaire.

Plainte concernant le non-paiement des frais du délégué des employeurs du Venezuela

97. La commission a examiné une plainte soumise par le groupe des employeurs au nom du délégué des employeurs du Venezuela, alléguant l'absence de paiement de ses frais au 10 juin, malgré les promesses faites l'année dernière par le gouvernement.
98. Dans une communication écrite adressée à la commission à sa demande, les délégués gouvernementaux du Venezuela à la Conférence, rappelant la réponse fournie dans le cadre de la protestation concernant la désignation de la délégation des employeurs à la Conférence, ont souligné que des dispositions avaient été prises pour que les frais de deux membres de la délégation des employeurs, un de FEDECAMARAS et un de FEDEINDUSTRIA, soient pris en charge par le gouvernement. Cette information avait déjà été transmise dans le formulaire envoyé par le gouvernement le 29 mai 2003, qui indique également que la délégation des travailleurs a été traitée de la même manière.
99. En ce qui concerne les frais du représentant de FEDECAMARAS, le gouvernement a envoyé à cette organisation, le 27 mai 2003, une communication demandant au délégué des employeurs de contacter la direction de l'administration du ministère du Travail pour que les frais de son voyage et de son séjour soient payés.
100. La commission n'a aucune raison de douter du fait que le gouvernement honorera son obligation de couvrir les frais de voyage et de séjour du délégué des employeurs. Toutefois, elle souhaite rappeler ses conclusions de l'année passée selon lesquelles l'obligation imposée par l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution de l'OIT requiert du gouvernement non seulement la prise en charge des frais nécessaires à la présence à Genève d'une délégation tripartite d'un Etat Membre pour toute la durée de la Conférence, mais aussi la mise à disposition des participants des moyens financiers nécessaires suffisamment à l'avance. Cette année, une fois encore, le gouvernement n'a informé FEDECAMARAS que le 27 mai que les sommes correspondant au voyage et au séjour du délégué des employeurs seraient versées sur demande, alors qu'il savait (voir le paragr. 74) que le délégué était déjà arrivé à Genève.
101. Pour ces raisons, la commission n'est pas convaincue que le gouvernement a, en l'espèce, fait de son mieux pour remplir à temps ses obligations constitutionnelles. S'agissant des commentaires du gouvernement sur l'égalité de traitement appliquée au sein de la délégation des employeurs, la commission se réfère aux observations figurant au paragraphe 81 du présent rapport.

Communications

102. Depuis son deuxième rapport du 10 juin 2003, la commission a examiné les quatre communications suivantes.

Communications concernant la délégation incomplète de Maurice

103. La commission a reçu deux communications, une de la *National Trade Unions Confederation of Mauritius* (NTUC) et une autre du ministère du Travail de Maurice, sur les raisons pour lesquelles le délégué des travailleurs n'a pas été désigné au sein de la délégation de Maurice à la 91^e session de la Conférence internationale du Travail.

-
- 104.** Selon la NTUC, le gouvernement avait initialement désigné M. T. Benydin, son président, en qualité de délégué des travailleurs à la Conférence. Cependant, suite à l'action syndicale de la *Union of Customs and Excise*, organisation dont M. Benydin est également le président, le gouvernement a décidé d'annuler sa désignation. En conséquence, la délégation de Maurice à la Conférence est incomplète.
- 105.** De son côté, le gouvernement indique qu'il avait tout d'abord désigné le président de la NTUC, l'organisation la plus représentative du pays, en qualité de délégué des travailleurs à la Conférence. Suite à un sérieux incident, le 27 mai, impliquant le président de la NTUC, à titre privé, et aux mesures disciplinaires qui ont ensuite été prises à son encontre, ce dernier a informé le ministère du Travail qu'il ne souhaitait plus faire partie de la délégation de Maurice à la Conférence. Le gouvernement a invité la NTUC à désigner un autre représentant pour participer à la Conférence en qualité de délégué des travailleurs, mais la confédération a refusé. Par conséquent, le gouvernement s'est adressé au président du *Mauritius Trade Union Congress* en vue de le désigner dans la délégation des travailleurs. Il a également refusé. C'est la raison pour laquelle la délégation de Maurice à la présente session de la Conférence est incomplète.
- 106.** La commission a déjà précisé dans son premier rapport que tous les Etats Membres ont l'obligation, en vertu de l'article 3 de la Constitution, d'envoyer une délégation tripartite complète à la Conférence, et a déploré, à cette occasion, le nombre de délégations incomplètes, y compris en ce qui concerne Maurice. En outre, étant donné qu'elle dispose d'informations contradictoires, la commission est préoccupée par les véritables raisons de l'absence d'un délégué des travailleurs de l'organisation la plus représentative des travailleurs du pays à la Conférence. Toutefois, la commission n'a pas compétence pour examiner les allégations sur les raisons pour lesquelles une délégation est incomplète, et ne peut donc poursuivre cette question. Elle a néanmoins demandé, dans les paragraphes 11 et 14 de son deuxième rapport (*Compte rendu provisoire n° 5C*), au Conseil d'administration du BIT d'étudier des propositions visant à permettre à la commission d'examiner ces questions à l'avenir.

***Communication concernant la composition
de la délégation de la Confédération internationale
des syndicats libres (CISL)***

- 107.** Malgré le contenu du paragraphe 49 de son troisième rapport de l'année dernière, la commission a de nouveau reçu une communication relative à l'inclusion de M. Maung-Maung, secrétaire général de la Fédération des syndicats du Myanmar, dans la délégation de la CISL, présentée par M. Soe Nyunt, délégué gouvernemental du Myanmar à la Conférence.
- 108.** Dans la mesure où cette question a déjà été soulevée devant la commission de l'application des normes et que la Commission de vérification des pouvoirs a déjà exposé les règles et procédures régissant le fonctionnement de la Conférence à deux occasions, elle n'appelle aucun autre commentaire de la part de la commission.

***Communication concernant le déséquilibre entre
le nombre total des conseillers techniques des employeurs
et des travailleurs accrédités à la Conférence***

- 109.** La commission a reçu une communication du groupe des employeurs de la Conférence lui demandant de prier instamment les gouvernements de veiller au respect d'un meilleur équilibre entre le nombre de conseillers techniques des employeurs et des travailleurs

accrédités à la Conférence, ainsi qu'entre le nombre des conseillers techniques de chacun des deux groupes non gouvernementaux à l'égard desquels les gouvernements prennent en charge leurs frais de participation à la Conférence, tel que l'exige la Constitution de l'OIT.

- 110.** La commission partage la préoccupation du groupe des employeurs et tient par conséquent à réitérer les considérations dont fait état le paragraphe 12 de son premier rapport (*Compte rendu provisoire n° 5B*):

La commission note également un certain déséquilibre entre le nombre des conseillers techniques des délégués des différents groupes et particulièrement entre les conseillers techniques des employeurs (334) et les conseillers techniques des travailleurs (415). Elle réitère instamment sa demande aux gouvernements de tenir davantage compte, lors de la désignation des délégations à la Conférence, des proportions envisagées aux paragraphes 1 et 2 de l'article 3 de la Constitution. La commission rappelle en outre le vœu exprimé dans la résolution concernant le renforcement du tripartisme dans l'ensemble des activités de l'Organisation internationale du Travail, adoptée par la Conférence à sa 56^e session en 1971, et exprime l'espoir que les gouvernements accorderont un traitement égal à chacun des groupes lors de la désignation des conseillers techniques de leur délégation nationale à la Conférence. La commission rappelle à cet égard l'obligation des Membres, en vertu de l'article 13, paragraphe 2 a), de la Constitution, de payer les frais de voyage et de séjour de leurs délégués et de leurs conseillers techniques, et espère que cette obligation sera respectée pour toute la durée de la Conférence.

* * *

- 111.** La Commission de vérification des pouvoirs a adopté le présent rapport à l'unanimité. Il est soumis à la Conférence afin que celle-ci en prenne acte.
- 112.** La commission souhaiterait par ailleurs souligner la demande qu'elle a faite l'année dernière pour que soient examinés, avec un caractère d'urgence, de nouveaux moyens d'action plus efficaces en matière de vérification des pouvoirs par la Conférence, notamment lorsque les pouvoirs peuvent conduire à des situations compromettant le bon fonctionnement du tripartisme et l'indépendance des groupes. Cette année, la commission a proposé, aux paragraphes 11 et 14 de son deuxième rapport, que de tels moyens comprennent l'élargissement de son mandat, de sorte qu'elle puisse examiner des protestations concernant les délégations incomplètes. La commission espère par conséquent que le Conseil d'administration sera en mesure de proposer à la Conférence, dès l'année prochaine, les amendements ou arrangements nécessaires à la mise en œuvre de tels moyens.

Genève, le 16 juin 2003.

(*Signé*) M. Jules Medenou Oni,
Président.

M^{me} Lucia Sasso Mazzufferi,
M. Ulf Edström.

