

Commission de l'application des normes

Date: 16 mai 2022

Les gouvernements figurant sur la liste des cas individuels ont la possibilité, s'ils le souhaitent, de présenter à la commission des informations écrites.

► Informations sur l'application de conventions ratifiées fournies par les gouvernements inscrits sur la liste des cas individuels

Guatemala (ratification: 1952)

Convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948

Le gouvernement a fourni les informations écrites ci-après, ainsi que le rapport du secteur gouvernemental de la Commission nationale tripartite des relations professionnelles et de la liberté syndicale, rapport qui contient des données actualisées jusqu'en 2022, tirées d'indicateurs clés, et le courrier que le ministre a adressé le 16 mai 2022 aux secteurs des employeurs et des travailleurs de cette commission.

Droits syndicaux et libertés publiques

Le gouvernement du Guatemala indique ce qui suit: compte tenu de l'importance des initiatives de la Sous-commission sur l'exécution de la feuille de route, ainsi que des allégations présentées par le secteur des travailleurs, qui sont relatives à l'enquête sur les actes de violence commis contre des dirigeants et des syndicalistes, afin d'établir les responsabilités et de sanctionner les auteurs et les instigateurs de ces actes, le gouvernement tient pleinement compte des enquêtes sur les activités syndicales des victimes, et octroie rapidement une protection efficace aux dirigeants syndicaux et aux syndicalistes exposés à des risques, de façon à éviter tout nouvel acte de violence antisyndicale. Le gouvernement redouble d'efforts et prend des mesures fermes pour que le mouvement syndical puisse se développer dans un climat exempt de violence, de menaces et de pressions, et pour que les droits syndicaux puissent être exercés tout à fait normalement. Dans le cadre de cette action, le gouvernement rappelle que, depuis 2007, le ministère public a obtenu des décisions de justice. Ainsi, on a enregistré un accroissement considérable du nombre de cas d'assassinats de dirigeants syndicaux et de syndicalistes, dénoncés devant l'OIT, qui ont été élucidés et ont abouti à une condamnation, comme il ressort de l'indicateur clé 1 de la feuille de route. Cette évolution apparaît dans les rapports adressés à la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR). Malgré le contexte de la pandémie, en ce qui concerne le nombre de décisions de justice obtenues au sujet du décès de dirigeants syndicaux

et de syndicalistes, le ministère public indique que, sur les trois cas qui en sont au stade du procès oral et public en 2022, le tribunal pénal de Retalhuelu chargé du trafic de stupéfiants et des atteintes à l'environnement a indiqué en mai 2022 que le procès oral et public pour l'un de ces cas a commencé. D'autres décisions devraient être obtenues en 2022.

Le ministère public indique aussi que le Parquet spécialisé dans les infractions contre le personnel judiciaire et les syndicalistes (FDCOJYS) continue de mener des enquêtes approfondies, dans le respect de l'État de droit, et exhorte le secteur des travailleurs à collaborer dans les cas où ils obtiennent la coopération des dirigeants syndicaux et des syndicalistes, lesquels contribuent à l'efficacité et à la célérité des enquêtes. En conséquence, ayant pris en compte les commentaires de la CEACR et les recommandations du Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 2609 (dans le cadre duquel le gouvernement a fourni des informations les 30 septembre, 22 et 25 octobre et 6 décembre 2021, et les 7 et 17 janvier et 15 février 2022), le ministère public indique ce qui suit: i) en ce qui concerne le développement constant du groupe de travail syndical technique du ministère public, il a tenu des réunions de haut niveau les 28 octobre et 29 novembre 2021 ainsi que le 27 janvier 2022, pendant lesquelles des informations ont été apportées. Ces réunions ont donné lieu à un dialogue interactif avec la pleine participation des représentants syndicaux; la réunion prévue le 28 avril 2022 n'a pas pu se tenir, le secteur des travailleurs ayant invoqué une excuse pour ne pas y assister; ii) à propos de la recommandation visant à contacter et à rencontrer les organisations plaignantes pour faciliter l'identification de tous les cas de violence antisyndicale signalés par les organisations plaignantes dans leur dernière communication, le ministère public a organisé depuis le 29 novembre 2021 des réunions hebdomadaires pour les représentants du secteur des travailleurs, et la procureure générale a demandé au FDCOJYS de tenir ces réunions le vendredi afin de traiter des cas connexes. Toutefois, à ce jour, les représentants du secteur des travailleurs n'y ont pas assisté; iii) en ce qui concerne le renforcement institutionnel, le ministère public fait état d'un accroissement significatif des ressources humaines et financières nécessaires, ainsi que des capacités d'enquêtes pénales du FDCOJYS en 2022. Comme il est indiqué dans son système intégré de comptabilité publique ¹, le ministère public est doté d'un budget de 605 885,31 dollars des États-Unis (dollars É.-U.) (4 645 359 quetzales), qui couvre les salaires du personnel (91 pour cent) et les fournitures de fonctionnement (9 pour cent). Dans ce budget, le FDCOJYS dispose d'une augmentation budgétaire de 1 697,19 dollars É.-U. (13 006 quetzales) pour les fournitures de fonctionnement – en 2021, ce budget était de 52 560,93 ² dollars É.-U. (406 994 quetzales) et en 2022 il est passé à 54 806,96 dollars É.-U. (420 000 quetzales); iv) au sujet de l'enquête sur les 35 cas d'homicides (un cas est répété) signalés par la Commission nationale tripartite (CNT), le ministère public réitère qu'il a en outre pris les mesures indispensables pour mener et doter de ressources ces enquêtes, et qu'il a obtenu sept décisions de justice dans ces cas; v) à propos de tous les cas encore au stade de l'enquête, les enquêtes sont effectuées conformément à l'instruction n° 1-2015 du ministère public qui porte sur la sécurité des syndicalistes – par conséquent, la ligne d'appel téléphonique qu'a le FDCOJYS pour traiter les plaintes continue d'être en service et reste opérationnelle. En outre, la procureure générale a mis à la disposition des dirigeants syndicaux et des syndicalistes un numéro d'appel téléphonique pour dénoncer spécifiquement des délits commis à l'encontre de dirigeants syndicaux et de syndicalistes. Cette prestation est assurée de façon personnalisée au plus haut niveau par le secrétaire aux affaires

¹ 7,6670 quetzales pour un dollar É.-U. au 9 mai 2022 (Banque du Guatemala).

² 7,66326 quetzales pour un dollar É.-U. au 28 juillet 2021 (Banque du Guatemala), selon les informations du gouvernement du Guatemala contenues dans le rapport de 2021 sur l'application de la convention n° 87, p. 6.

internationales. À ce sujet, il convient de souligner qu'il est donné suite à deux cas soulevés par le secteur des travailleurs en 2022.

En ce qui concerne l'intensification des mesures de sécurité nécessaires, en particulier les mesures individuelles, le ministère de l'Intérieur garantit la logistique et la planification voulues pour couvrir et prendre en compte les conditions de sécurité demandées par les services de la procureure générale. À cet égard, des mesures de sécurité continuent d'être fournies et, de 2021 au 15 avril 2022, 109 plaintes ont été reçues et 119 mesures de protection accordées, notamment en faveur du président de la CNT et représentant du secteur des travailleurs, M. Carlos Mancilla, qui, ainsi que d'autres personnes, a bénéficié de mesures de sécurité individuelle. Le Président constitutionnel de la République du Guatemala a également donné des instructions précises pour mettre en place l'Instance d'analyse des agressions visant des dirigeants et des syndicalistes et, ainsi, faire mieux respecter la déclaration conjointe du ministère public, du ministère du Travail et du ministère de l'Intérieur.

Aspects législatifs

À propos de l'action tripartite qu'il mène depuis 2018 (lettre du 7 mars et accord tripartite d'août) et de la proposition de projet de loi examinée et discutée par les trois secteurs en mars et avril 2021, le gouvernement du Guatemala a voulu qu'elle soit soumise à nouveau au Congrès de la République, en l'intégrant dans une proposition de projet de loi formulée à la suite d'un consensus tripartite, afin que conformément à son mandat constitutionnel il procède à la réforme juridique correspondante. Ces initiatives découlent du dialogue social et tripartite qui s'est manifesté sur les points suivants: i) le secteur des travailleurs a ajouté un considérant portant sur l'harmonisation de la législation nationale avec les principes de la liberté syndicale; ii) le secteur gouvernemental a proposé de ne pas modifier l'article 12 du décret n° 7-2017 du Congrès – point qui était contenu dans la proposition adressée le 7 mars 2018 –, étant donné que ce point a été résolu compte tenu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme et qu'une erreur législative technique, comme dans ce cas, n'empêche pas, entre autres, de respecter le droit sur le fond; et iii) le secteur des employeurs, à la lumière de ce dialogue, procédera éventuellement à une nouvelle révision, et des commentaires seraient alors présentés en temps voulu. Le gouvernement, dans le respect des principes du dialogue social et du tripartisme, a demandé aux secteurs de formuler des commentaires et/ou d'accepter le projet de loi, mais ces commentaires n'ont pas été reçus. Par conséquent, la présentation du projet de loi au Congrès de la République en tant que proposition tripartite ne s'est pas concrétisée³. De plus, le gouvernement du Guatemala a pris l'initiative de demander et de transmettre les contributions des secteurs dans des communications des 22 avril, 19 septembre et 31 octobre 2021, et du 24 janvier 2022. Dans une communication du 10 janvier 2022, il a été demandé que ces contributions soient examinées par la CNT (espace de dialogue reconnu et privilégié), afin qu'une proposition ayant fait l'objet d'un consensus tripartite puisse être soumise au Congrès – et pas seulement au gouvernement, lequel représente l'État concerné et a en dernier ressort la responsabilité des réformes législatives, en prenant en considération les enseignements tirés et les meilleures pratiques, de façon à présenter des projets ayant fait l'objet d'un plein consensus ainsi que des accords tripartites. À cet égard, le gouvernement espère que, grâce au dialogue social, au tripartisme et à la collaboration, avec l'assistance technique du BIT, il pourra finalement présenter une proposition législative tenant compte des réalités nationales

³ Question abordée lors de réunions de la CNT, et donc évoquée à nouveau: dates indiquées.

ainsi que des observations de la CEACR, et que cette proposition sera présentée de manière tripartite afin que le Congrès puisse l'approuver sans difficulté.

Application de la convention dans la pratique

Le gouvernement du Guatemala a pris note des recommandations de la CEACR sur le recours au Programme de coopération technique (PCT) du BIT. À la lumière de la décision qu'a adoptée le Conseil d'administration à sa 334^e session, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, le gouvernement a demandé l'aide du BIT pour reformuler les processus essentiels et mettre au point un outil informatique et, ainsi, faciliter l'accès interne aux informations sur le registre syndical ainsi que la gestion des dossiers, et élaborer des rapports. Le gouvernement indique aussi qu'actuellement le ministère du Travail et de la Sécurité sociale a enregistré 17 nouvelles organisations syndicales, de septembre 2021 à mai 2022. De plus, en ce qui concerne le traitement des conflits, qui incombe à la Sous-commission sur la médiation et le règlement des conflits, le gouvernement, en tant que partie concernée, a fait le nécessaire, par le biais de l'Inspection générale du travail (IGT), pour instituer 64 instances de dialogue entre 2021 et avril 2022. En ce qui concerne la résolution de conflits, des résultats ont été obtenus dans 15 cas, en particulier dans la municipalité de Mixco où, alors que la procédure judiciaire est arrivée à son terme, l'IGT s'occupe d'un cas en recourant à l'instance de dialogue. Selon le procès-verbal du 14 décembre 2021, à la suite de 18 réunions de dialogue, neuf personnes ont été réintégrées, ce que des organisations syndicales avaient demandé à l'IGT en vue de renforcer et de démocratiser les pratiques et les droits syndicaux grâce au dialogue social et tripartite.

En ce qui concerne la hausse significative du pourcentage de décisions de justice qui ont abouti dans les faits à la réintégration de travailleurs qui avaient été l'objet de licenciements antisyndicaux – point 7 de la feuille de route pour l'application de la convention n° 87 – le gouvernement du Guatemala souhaite indiquer que l'organe judiciaire, en vertu de la communication n° Réf. 052-2022/DGL/Orza du 30 mars 2022 et de son complément d'information, a obtenu l'acceptation de réintégrations au niveau national de septembre 2021 à mars 2022, et que 255 procédures de réintégration ont été effectivement réalisées.

Le gouvernement du Guatemala réaffirme son engagement en faveur de la feuille de route, laquelle a permis de progresser constamment au cours des trois dernières années. Il indique que la leçon la plus importante tirée de ce processus est qu'il faut consolider un véritable dialogue social pour le Guatemala, et souligne que cela est allé de pair avec des manifestations constantes de la volonté politique de respecter la feuille de route, et avec des résultats dans chacun de ses indicateurs clés. L'action du gouvernement, menée conjointement avec le PCT du BIT ⁴, que le Conseil d'administration a saluée à sa 340^e session, et sa mise en œuvre ont eu les résultats suivants: 1) mise en place de la CNT – composée de trois sous-commissions – en tant qu'organe directeur du dialogue social sur les politiques du travail et de la défense des droits au travail, en particulier la liberté syndicale et la négociation collective; 2) amélioration des mécanismes de protection et de défense des droits au travail – avec l'aide proposée par l'Union européenne, qui ne s'est pas encore concrétisée, on espère que les efforts seront maximisés et renforcés; 3) harmonisation de la législation avec les normes internationales du travail, en particulier les conventions de l'OIT n°s 87 et 98; et

⁴ Les informations relatives à l'indicateur clé 4 de la feuille de route sont tirées du rapport de 2021 sur l'application de la convention n° 87.

4) promotion effective de la négociation collective afin d'optimiser et de renforcer une approche tripartite d'une législation harmonisée avec les normes internationales du travail.

Il ressort de ce qui précède que le gouvernement du Guatemala agit et continuera d'agir fermement pour créer des espaces de confiance pour garantir les pratiques, les libertés et les droits syndicaux au niveau national, par le biais du dialogue social et des consultations tripartites.