



Conseil d'administration

317^e session, Genève, 6-28 mars 2013

GB.317/INS/6

Section institutionnelle

INS

Date: 22 mars 2013

Original: espagnol

SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Plainte relative au non-respect par le Guatemala de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, déposée par des délégués à la 101^e session (2012) de la Conférence internationale du Travail, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

Objet du document

Le présent document donne suite à la demande formulée par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2012 que cette question lui soit soumise de nouveau à sa session de mars 2013.

Objectif stratégique pertinent: Promouvoir et mettre en œuvre les normes et les principes et droits fondamentaux au travail.

Incidences sur le plan des politiques: Elles dépendront de la décision prise.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Elles dépendront de la décision prise. Le coût d'une commission d'enquête devra être approuvé par le Conseil d'administration.

Suivi nécessaire: Cela dépendra de la décision prise.

Unité auteur: Département des normes internationales du travail.

Documents connexes: Les membres du Conseil d'administration trouveront peut-être utile de se reporter au document GB.316/INS/15/2 pour examiner le présent rapport.

1. A sa 316^e session (novembre 2012), le Conseil d'administration était saisi d'un rapport de son bureau ¹ concernant une plainte contre le Guatemala pour non-respect de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, déposée par des délégués à la 101^e session (2012) de la Conférence internationale du Travail. Les plaignants allèguent que, depuis 1989, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a émis à 19 reprises des observations sur l'application de la convention n° 87 par le Guatemala, dans lesquelles, avec une préoccupation croissante, elle a fait état de graves violations. Ils ajoutent que la Commission de l'application des normes de la Conférence s'est penchée à 14 reprises sur la question de l'application par le Guatemala de la convention n° 87 et que le Comité de la liberté syndicale examine actuellement plus de 13 cas mentionnant entre autres des allégations d'assassinat de dirigeants syndicaux et de menaces de mort, des sanctions et des licenciements antisyndicaux et le refus de négocier collectivement. Les plaignants indiquent que, en plus des nombreuses missions déjà organisées antérieurement, une mission de haut niveau s'est rendue dans le pays en 2011. Ils précisent que les organes de contrôle de l'OIT ont relevé des violations très graves et systématiques du droit à la liberté syndicale dans la législation et dans la pratique, allant jusqu'au meurtre, et que l'OIT s'est chaque fois efforcée d'engager un dialogue constructif avec le gouvernement pour rechercher des solutions à ces très graves violations, mais sans succès. Les plaignants ajoutent que de graves violations des droits à la liberté syndicale se poursuivent sans donner lieu à sanction, ce qui conduit à une situation de quasi impunité au Guatemala et que, bien que le gouvernement promette depuis des années de prendre les mesures nécessaires, la situation ne cesse de se dégrader. Ils affirment que les nombreuses tentatives visant à obliger le Guatemala à respecter les obligations qu'il a contractées en vertu de la convention n° 87 ont à l'évidence échoué en raison d'un manque manifeste de volonté politique de la part du gouvernement.
2. Sur recommandation de son bureau, le Conseil d'administration a:
 - a) demandé au Directeur général de transmettre la plainte au gouvernement;
 - b) invité le Bureau à obtenir du gouvernement et des organisations d'employeurs et de travailleurs du Guatemala des informations utiles, concernant notamment le protocole d'entente signé le 10 octobre 2012 et la mission de haut niveau ayant eu lieu en mai 2011, et à faire rapport au Conseil d'administration à sa 317^e session (mars 2013);
 - c) inscrit cette question à l'ordre du jour de sa 317^e session afin de décider d'éventuelles suites à donner à la plainte, à la lumière des informations fournies par le Bureau en relation avec l'alinéa b).
3. Dans une communication du 6 décembre 2012, le Directeur général a communiqué la décision susmentionnée au gouvernement du Guatemala. De même, dans des communications du 8 janvier 2013, il a communiqué cette décision aux organisations de travailleurs et d'employeurs du Guatemala.
4. Par une communication du 15 février 2013, le gouvernement du Guatemala a fait parvenir ses observations relatives à la plainte en question. Le Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala, le Mouvement syndical indigène et paysan du Guatemala (MSICG), la Fédération nationale des syndicats des agents de l'Etat du Guatemala (FENASTEG) et le Front national de lutte (FNL) ont envoyé leurs observations dans des communications des 10, 14 et 26 février 2013. Le Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF) a fait parvenir ses observations dans une communication du 15 février 2013. Un résumé de ces documents est

¹ Document GB.316/INS/15/2.

joint au présent rapport (voir annexe). Le texte complet de ces communications est à la disposition des mandants.

5. Le Président de la République du Guatemala a sollicité l'organisation d'une mission du Département des normes internationales du travail du BIT, dirigée par sa directrice, M^{me} Cleopatra Doumbia-Henry; celle-ci s'est rendue au Guatemala du 25 février au 1^{er} mars 2013.
6. Le gouvernement a informé la mission qu'il avait reçu une proposition de la Confédération syndicale internationale (CSI) concernant la plainte, indiquant qu'il avait donné des instructions pour qu'elle soit examinée par les différents pouvoirs de l'Etat et par la Commission tripartite des affaires internationales. Le gouvernement a fait savoir au Bureau dans une communication du 8 mars 2013 qu'il avait engagé le dialogue avec la CSI au sujet de sa proposition.

Projet de décision

7. *Compte tenu de ce qui précède et des informations contenues dans les annexes au présent document, le Conseil d'administration, sur recommandation de son bureau, décide:*
 - a) *de reporter à sa 319^e session (octobre 2013) la décision de constituer une commission d'enquête, compte tenu de l'Accord entre le gouvernement du Guatemala et la CSI;*
 - b) *d'inscrire cette question à l'ordre du jour de sa 319^e session (octobre 2013);*
 - c) *de demander au Bureau de fournir au bureau du Conseil d'administration, à sa 318^e session (juin 2013), des informations actualisées sur les progrès réalisés à la lumière du paragraphe 6 ci-dessus et d'inclure les informations fournies par le gouvernement et par les organisations d'employeurs et de travailleurs du Guatemala.*

Annexe I

Communication du gouvernement du Guatemala

Dans sa communication en date du 15 février 2013, le gouvernement du Guatemala communique les informations ci-après en relation avec la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa session de novembre 2012.

Protocole d'entente aux fins de la mise en œuvre du programme de promotion du travail décent

Le 10 octobre 2012, un protocole d'entente a été adopté à l'issue d'un processus tripartite. Ce protocole introduisait le premier programme de promotion du travail décent jamais mis en œuvre au Guatemala, programme qui avait pour objectifs prioritaires la création d'un mécanisme de suivi reposant sur un certain nombre de projets propres à renforcer les institutions et assurer le respect des conventions internationales ratifiées par le pays. Le gouvernement est fermement convaincu que ce protocole est le cadre qui permettra de parvenir à des accords et de résoudre l'ensemble des problèmes visés dans la plainte selon des modalités tripartites. Suite à la signature du programme de promotion du travail décent, un plan de mise en œuvre est entré en vigueur. Ce plan repose sur 86 projets issus de propositions tripartites, qui doivent être mis en œuvre entre 2012 et 2015. En décembre 2012, il a été décidé à l'issue d'un processus tripartite que dix de ces projets seraient réalisés en priorité au premier semestre de 2013: 1) formation tripartite en matière de normes internationales du travail; 2) mise en œuvre de la feuille de route pour l'abolition du travail des enfants au Guatemala; à cet effet, réalisation d'un programme de renforcement institutionnel et technique de la Commission nationale pour l'abolition du travail des enfants (CONAPETI) (réalisation d'un diagnostic, définition des domaines d'intervention des institutions et des mesures qu'elles doivent prendre, et élaboration d'un plan pour la mise en œuvre des mesures tripartites); 3) programme d'assistance technique, avec la participation des mandants tripartites et des peuples indigènes, en vue d'une meilleure compréhension de la convention n° 169 et en tenant compte de l'expérience des autres pays; 4) proposition soumise à des consultations tripartites et aux peuples indigènes sur le mécanisme de consultation prévu par la convention n° 169; 5) élaboration d'un diagnostic et d'un plan d'action soumis à des consultations tripartites en vue de résoudre les problèmes structurels de l'Institut guatémaltèque de sécurité sociale (IGSS); 6) réalisation d'une analyse et d'un diagnostic actuariel approprié soumis à des consultations tripartites ainsi que d'un plan d'action pour le renforcement des fonds de l'IGSS; 7) réalisation d'une étude en vue de l'actualisation des politiques en matière d'information, de prévention et de traitement concernant le VIH/sida sur le lieu de travail; 8) proposition syndicale pour la formulation d'une politique nationale sur le VIH et le sida dans le monde du travail; 9) renforcement des mécanismes tripartites et des capacités de dialogue, en définissant un programme stratégique; 10) programme de formation à l'intention des inspecteurs sur les droits fondamentaux au travail, l'accent étant mis sur la liberté syndicale et la négociation collective.

Le gouvernement ajoute que, outre les programmes susmentionnés, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale a ordonné la réalisation à titre prioritaire de 14 activités relevant du plan de mise en œuvre, activités qu'il a soumises à la Commission tripartite des affaires internationales afin qu'elles figurent parmi les projets prioritaires du programme de promotion du travail décent devant être menés à bien. Ces activités visent à assurer l'observation de la convention n° 87 (il s'agit notamment des programmes suivants: programme de formation à l'intention des magistrats sur l'application des droits au travail; proposition syndicale sur l'application des observations des organes de contrôle; programme pour la redéfinition et l'amélioration du fonctionnement de la commission

tripartite; programme d'appui technique en vue de l'assainissement, de la modernisation et du renforcement des mécanismes de l'inspection du travail, et de formation des inspecteurs sur les droits fondamentaux au travail, l'accent étant mis notamment sur la liberté syndicale et la négociation collective; programme d'appui syndical visant à renforcer la capacité de l'inspection du travail en matière de sanctions, etc.). Ces initiatives doivent permettre d'améliorer le système de justice du travail et assurer le respect effectif des droits syndicaux et des droits au travail, conformément aux normes internationales du travail, en tenant compte des observations des organes de contrôle. Conformément au protocole, le pays constitue actuellement un comité tripartite de suivi qui sera chargé d'assurer la mise en œuvre effective du présent cadre de coopération. Le Président de la République du Guatemala a adressé au Directeur général du BIT une invitation ouverte à se rendre dans le pays. Il a invité la directrice du Département des normes internationales du travail à faire de même, pour autant que son programme de travail le lui permette, convaincu que l'expérience de cette dernière et les orientations qu'elle pourrait formuler seront utiles au gouvernement dans les efforts qu'il déploie pour assurer la pleine mise en œuvre de la convention n° 87. Le gouvernement a le plaisir d'annoncer que la mission a été acceptée et se tiendra du 25 février au 1^{er} mars 2013.

Conclusions de la mission de haut niveau effectuée en 2011

Le gouvernement fait savoir que les cinq conclusions formulées par la mission de haut niveau de 2011 correspondent aux cinq éléments à l'origine des plaintes. Le gouvernement présente ci-après les progrès qu'il a accomplis au titre de ces conclusions.

Violence et impunité

Afin d'assurer le suivi des enquêtes relatives à l'assassinat de dirigeants syndicaux, le gouvernement a réactivé la Commission interinstitutionnelle, qui est présidée par le ministère du Travail et est composée de représentants du ministère public, de la Cour suprême de justice, du ministère de l'Intérieur, du ministère de l'Economie et du ministère des Affaires étrangères. Cette mesure atteste qu'une suite a été donnée aux cas soumis au Comité de la liberté syndicale, et le ministre du Travail a rencontré la Procureure générale afin d'obtenir des informations précises. A la suite de cette demande, une équipe d'enquêteurs et du personnel d'appui ont été recrutés. Sous la direction des procureurs, ces personnes ont procédé à l'instruction des affaires visées en vue de leur résolution dans un délai raisonnable. A ces fins, tous les cas ont été examinés et classés en fonction des faits établis afin de vérifier l'existence éventuelle de caractéristiques communes à toutes les victimes permettant de conclure que celles-ci ont été visées par une persécution antisyndicale, ou au contraire que l'on est en présence d'actes isolés, commis par des groupes hostiles à l'activité syndicale.

En ce qui concerne les 51 cas d'homicides soumis au Comité de la liberté syndicale, le ministère public a fourni les informations suivantes: a) 22 victimes pourraient être des dirigeants syndicaux ou des syndicalistes; dans 19 cas, aucun document ne permet d'attester que les personnes concernées étaient syndiquées; cinq cas sont liés à un différend opposant le maire et des vendeurs du marché municipal de Coatepeque; cinq autres personnes appartenaient à une organisation communautaire portant des revendications sociales; b) dans 33 cas, l'assassinat est lié à un acte de délinquance ordinaire; dans trois cas, il peut être mis sur le compte des activités syndicales des victimes; quatre personnes sont décédées dans le contexte de conflits sociaux, six autres à l'occasion de confrontations entre les autorités municipales et des vendeurs d'un marché au sujet d'un projet de déménagement de ces derniers; une personne est décédée pour des raisons politiques, une autre lors d'une altercation avec des agents des forces de l'ordre, et une autre encore à l'occasion d'un conflit entre syndicats; pour deux victimes enfin, le mobile du crime n'a pas pu être établi; c) sur l'ensemble des cas visés par l'examen, six ont donné lieu à une décision de justice, huit à la délivrance – effective ou imminente – d'un mandat d'arrêt;

dans un autre cas, l'audience doit débiter et, dans 18 autres, l'enquête est au point mort et une décision de classement provisoire a été prononcée; trois cas sont sur le point d'être réglés; dans un cas, une ordonnance d'ouverture d'information a été rendue, et les 11 cas restants sont encore en cours d'instruction, le renforcement des parquets permettant d'espérer que cette dernière aboutira à moyen terme.

Le gouvernement ajoute que l'unité du parquet spécialisée dans les infractions contre les syndicalistes, qui relève du bureau du procureur aux droits de l'homme, a été réactivée, et que le Département des normes internationales du travail et le ministère public ont conclu un protocole d'intention, dans le cadre duquel a été organisé en juillet 2012 un atelier sur les normes internationales et, plus particulièrement, sur la liberté syndicale, auquel ont participé des représentants du ministère public au sein de la Commission tripartite des affaires internationales, qui ont donné des informations sur l'état d'avancement des enquêtes, comme l'avaient demandé les membres de la mission en 2011. Le ministère public disposait d'un budget de 690,5 millions de quetzales en 2011 et de 1 milliard de quetzales en 2013.

Prévention des délits: La prévention des délits en général, et en particulier de ceux qui visent des dirigeants syndicaux, est prévue dans une stratégie énergique de lutte contre la violence que mène le gouvernement par l'intermédiaire de son ministère de l'Intérieur. Les mesures de sécurité sont mises en œuvre par la Division de la protection des personnes et de la sécurité, qui relève de la Direction générale de la police nationale civile. Cette division assure la sécurité des citoyens ordinaires, et notamment celle des dirigeants syndicaux couverts par ce programme au titre des mesures de protection ordonnées par la Commission interaméricaine des droits de l'homme ou à la suite de plaintes pour violation des droits fondamentaux des intéressés. A ce jour, elle assure la sécurité de 15 dirigeants syndicaux (sous la forme d'une protection rapprochée, de la sécurisation d'un périmètre donné ou de services de planton). Les syndicalistes en question ont bénéficié d'un régime de protection renforcé ou tout du moins modifié conformément au niveau de risque ou à la menace les concernant, et ce à la suite d'une analyse effectuée par la Division de la protection des personnes et de la sécurité.

Questions législatives

Les propositions de réforme ont été soumises à la Commission tripartite des affaires internationales en 2007 et, depuis, les membres de cet organe ne sont pas encore parvenus à un consensus. Le ministre du Travail a proposé, lors de l'assemblée ordinaire de la commission du 21 février 2013, de porter les recommandations de l'OIT à l'attention du Congrès de la République pour que celui-ci les examine et en assure le suivi.

Dialogue social

En ce qui concerne la Commission tripartite des affaires internationales, une résolution ministérielle a fixé en novembre 2012 sa composition pour la période 2012-2014. Il a été veillé à inclure des représentants du mouvement syndical, conformément aux recommandations de la mission de haut niveau de 2011. Le gouvernement indique également que, en février de cette année, le Congrès de la République a adopté la loi organique portant création du Conseil économique et social, qui est composé de représentants des employeurs, des syndicats et des coopératives, conformément à la résolution du ministère du Travail.

En ce qui concerne l'enregistrement de l'UNSI TRAGUA Histórica, le ministère du Travail a déjà pris contact avec les représentants de l'organisation pour dialoguer et obtenir la régularisation des recours déjà déposés, de façon à permettre l'enregistrement de l'organisation. Les représentants de l'organisation n'ont pas donné suite à la proposition du ministère du Travail qui devait permettre la légalisation du syndicat.

Enregistrement des organisations syndicales

Le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale met actuellement en place une procédure visant à réduire le temps nécessaire à l'enregistrement d'un syndicat, afin que cette formalité aboutisse dans le délai prévu par la loi. Les formalités d'enregistrement d'un syndicat prenaient autrefois sept mois en moyenne. Face à ce problème, le ministère a recruté un ingénieur afin d'accélérer la procédure d'enregistrement. Suite à une restructuration et à la mise en œuvre des nouvelles procédures, le délai nécessaire pour enregistrer un syndicat a été ramené à deux mois et dix jours. Ces formalités devraient pouvoir être accomplies très bientôt dans le délai de vingt jours prévu par la loi. Le gouvernement fait savoir que, en 2012, 85 organisations syndicales ont demandé leur enregistrement et 84 l'ont obtenu.

Statistiques

La mission de haut niveau de 2011 a demandé des statistiques précises sur le nombre d'organisations syndicales en activité. Le gouvernement indique à cet égard qu'il existe 2 163 syndicats enregistrés dont 856 en activité, 67 fédérations enregistrées dont 26 en activité, et six confédérations enregistrées dont trois en activité.

Progrès en ce qui concerne la justice du travail

En septembre 2011 a été inauguré le Centre de la justice du travail, qui a introduit dans le domaine judiciaire des changements radicaux sur la base des études menées par USAID sur le renforcement de la justice du travail. Cet organisme a investi à cet effet une somme estimée à 5,8 millions de quetzales (soit 743 856 dollars E.-U.). Les tribunaux et les services administratifs du travail ont été transférés dans les locaux du Centre de la justice du travail.

Il a été procédé au classement des activités des juges, en faisant la part entre les activités de nature administrative et les activités juridictionnelles; ont été créées des chambres spécifiquement chargées de la réception des demandes, et le Centre de services d'appui à l'administration de la justice du travail a été renforcé afin d'accélérer les procédures. La durée moyenne d'une procédure, qui était de dix-neuf mois, a été ramenée à six mois.

Par sa résolution n° 31-2011, la Cour suprême a modifié la dénomination et le mandat des chambres du travail, qui connaîtront désormais de toutes les demandes et requêtes initiales présentées dans le département de Guatemala. Ces chambres ont pour mandat spécifique d'examiner le texte initial de la demande et d'enregistrer les plaintes présentées oralement. Cette réforme a permis de réduire la durée de la procédure; ainsi, la convocation de la première audience prenait entre trois et quatre mois, contre seulement 45 minutes maintenant.

La Cour suprême a créé un service spécialement chargé de l'exécution et du suivi des décisions de réintégration et des injonctions spéciales dans le domaine du travail, service qui doit veiller à l'exécution et au suivi des injonctions spéciales dans le domaine du travail (réintégration de travailleurs, mise sous séquestre des biens d'une entreprise commerciale, saisie ou mise sous séquestre de biens mobiliers, etc.). Par ailleurs, le 20 juin 2011 a été inauguré dans les locaux de l'Ecole de la magistrature un laboratoire, comprenant un espace aménagé en salle d'audience et un autre en service judiciaire, destiné à la formation pratique des magistrats et auxiliaires de justice. Les procédures sont moins longues, plus transparentes, et le service chargé de l'exécution et du suivi veille à l'application effective des décisions de justice.

Progrès réalisés grâce au ministère du Travail

A partir de janvier 2012, le gouvernement a adopté des politiques et mesures claires qui ont permis d'améliorer la situation au Guatemala dans le domaine du travail. Parmi ces mesures, il convient de souligner les suivantes: 1) le Président de la République a effectué des démarches auprès du Congrès pour demander l'augmentation du budget du ministère; il a obtenu 30 millions de quetzales (dont cinq ont été affectés au renforcement de l'inspection du travail); 2) ces ressources ont permis de recruter 100 inspecteurs du travail, de louer un immeuble, de l'aménager, le meubler et l'équiper, et de louer 20 véhicules; 3) une étude a été réalisée en vue de la reclassification des postes et des salaires des employés visés à la rubrique 011; 4) la structure organisationnelle du ministère a été modifiée; 5) l'allocation pour frais de transport a été augmentée pour tous les employés du ministère visés aux rubriques 011, 022 et 031; 6) un investissement de 5 millions de quetzales a été consenti pour commencer à mettre en place les éléments de base de services informatiques plus modernes.

Renforcement de la fonction publique

Le gouvernement a adopté la résolution n° 374-2012 du 28 décembre 2012 portant approbation du plan d'action annuel sur les salaires et d'autres dispositions. Par conséquent, le ministère du Travail s'emploie actuellement à déterminer, parmi les travailleurs recrutés pour le premier trimestre 2013, ceux qui peuvent être reclassés sous la rubrique 011. Cette politique renforce le ministère du Travail sur le plan institutionnel, étant entendu que la faiblesse de cet organe empêchait jusqu'alors d'assurer l'application de la loi. Un tel renforcement était réclamé par les organes de contrôle de l'OIT depuis de nombreuses années.

Conclusions du gouvernement

1. Le gouvernement, représenté par le ministère du Travail, a apporté la preuve d'une volonté politique claire et manifeste en se présentant régulièrement devant les organes de contrôle de l'OIT pour lui communiquer des informations. Le gouvernement a rendu compte de manière responsable et déterminée des progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations formulées par les principaux organes de l'OIT, notamment sur les points mentionnés dans la plainte.
2. Ces dernières années, on a dénoncé le manque de volonté politique et l'impunité concernant les actes de violence généralisée, qui touchent l'ensemble de la population, y compris les dirigeants syndicaux. Cependant, la coordination en vigueur au plus haut niveau des institutions publiques a permis de mettre en évidence un recul de la violence, de la délinquance et de l'impunité.
3. Grâce à la communication permanente entre le ministère public et le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, le gouvernement a enregistré des progrès dans les enquêtes et les poursuites engagées pour des infractions visant des travailleurs syndiqués et des dirigeants syndicaux. Ainsi, le gouvernement a montré qu'il prenait en main les questions internationales, en adressant des rapports confidentiels contenant des renseignements détaillés sur les procédures pénales portées à la connaissance du Comité de la liberté syndicale.
4. Le présent document montre que le gouvernement déploie des efforts considérables pour promouvoir l'application de la législation du travail, lever les obstacles à l'enregistrement des syndicats et assurer le respect des principes de la liberté syndicale et du droit de négociation collective. De même, des mesures sont adoptées et mises en œuvre en vue de créer les conditions propices à des emplois stables, décents et de qualité. En ce qui concerne la justice du travail, l'appareil judiciaire, par le truchement de la Cour suprême de justice, a achevé la restructuration du Centre de services d'appui à l'administration de la

justice du travail, en vue d'honorer les engagements pris à l'échelon international dans le domaine du travail, ce qui a permis d'accélérer le déroulement des procédures judiciaires, d'assurer l'exécution des décisions de justice dans le respect du principe de la légalité et d'améliorer ainsi l'administration de la justice.

5. Les politiques, décisions et mesures adoptées par le gouvernement ont conduit au renforcement des institutions et du principe de la légalité. Un travail interinstitutionnel a été mené en permanence afin d'assurer l'observation des droits civils et politiques, économiques et sociaux des Guatémaltèques, droits parmi lesquels figurent les droits au travail.
6. Ces dernières années, des défaillances institutionnelles ont été constatées au sein du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale, mais le présent rapport rend compte d'un renforcement institutionnel et d'une création de capacités qui permettront d'élaborer et de mettre en œuvre des mesures répondant aux problèmes qui se posent dans le domaine du travail à travers le pays, y compris ceux qui font l'objet de la plainte déposée contre l'Etat du Guatemala.
7. Les efforts susmentionnés représentent des progrès importants dans le contexte national, seize ans après la signature des accords de paix, et ils montrent que la plainte ne justifie pas la constitution d'une commission d'enquête. Le gouvernement du Guatemala sollicite l'assistance du BIT et la collaboration des partenaires sociaux pour renforcer les actions qu'il a entreprises en vue d'assurer l'application pleine et entière de la convention n° 87 et de l'ensemble des normes et principes fondamentaux au travail, sur la base d'un engagement et d'une participation tripartites.

Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF)

Dans sa communication du 15 février 2013, le CACIF indique qu'il est résolu à trouver des solutions aux problèmes sociaux et du travail dont souffre le pays en s'appuyant sur le dialogue social, grâce notamment à des mécanismes institutionnels tels que la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail et le Conseil économique et social (CES), qui a récemment été créé, ou à d'autres moyens qui facilitent le règlement des conflits directement au niveau des syndicats ou des entreprises. Cette volonté transparaît dans la participation active des employeurs à de nombreux groupes de travail qui s'efforcent de résoudre les problèmes que la commission d'experts de l'OIT signale depuis plusieurs années, et qui font aujourd'hui l'objet de la plainte en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Les problèmes en question ont trait principalement à la non-conformité alléguée de certaines normes aux conventions internationales du travail et, surtout, aux actes de violence commis contre des membres et des dirigeants syndicaux. Ces actes sont une source de préoccupation majeure pour les employeurs du Guatemala et s'inscrivent dans un climat de violence généralisée, dans lequel le pays est plongé depuis de nombreuses années. Ce sont là les questions sur lesquelles la mission de haut niveau effectuée en 2011 s'est penchée et le protocole d'entente signé le 10 octobre 2012 vise précisément à y apporter des solutions durables.

Protocole d'entente

Le CACIF souligne que le protocole est le fruit d'un processus de dialogue social auquel les centrales syndicales ont participé et qu'il définit d'ailleurs comme action prioritaire le renforcement du tripartisme et du dialogue social réel et objectif.

Violence et impunité

La première priorité fixée par le protocole consiste à promouvoir et à mettre en œuvre les normes et principes et droits fondamentaux au travail, l'objectif étant que les mandants

de l'OIT prennent des dispositions pour améliorer le système de justice du travail et garantir le respect effectif des droits syndicaux et des droits au travail. Concrètement, les acteurs du dialogue social au sein de la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail, guidés par cet objectif, ont examiné en priorité les questions liées aux actes de violence perpétrés contre des membres et des dirigeants syndicaux, et se sont efforcés de coordonner l'action du ministère public, de la Cour suprême de justice et du ministère du Travail. La commission organise des réunions de travail auxquelles sont conviés les représentants des institutions mentionnées. Il est en outre indiqué que, sur la base des accords conclus au sein de la commission tripartite et grâce au suivi qu'elle assure dans ce contexte, l'unité spécialisée dans les atteintes aux droits des syndicalistes (qui relève du bureau du procureur aux droits de l'homme) a été rétablie conformément à l'accord n° 49-2011 afin d'accorder une attention particulière aux actes délictueux perpétrés contre des dirigeants syndicaux. Il est également fait état de la signature d'un protocole d'intention entre le ministère public du Guatemala et le Département des normes internationales du travail du BIT.

Questions législatives

La Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail a débattu des différents sujets concernés et a progressé sur certaines observations formulées par les experts depuis plusieurs années. Les employeurs font valoir que certaines des questions soulevées exigeraient de modifier la Constitution de la République. De même, le point de vue du groupe des employeurs déjà exprimé devant la Commission de l'application des normes de la Conférence a été réaffirmé, à savoir comment les experts pouvaient évaluer les législations nationales en matière de grève alors que cette institution n'était pas régie par les conventions internationales du travail analysées par lesdits experts.

Dialogue social

Le mandat des anciens représentants étant arrivé à son terme, la composition de la commission a récemment été renouvelée compte tenu des observations de la mission de haut niveau. Par ailleurs, le Conseil économique et social, institution déjà opérationnelle, témoigne du degré de maturité qu'a atteint le partenariat social au Guatemala. Ses membres ont été désignés et ils tiennent des réunions de travail formelles. Grâce à ces efforts, le conseil s'est déjà prononcé à l'unanimité sur des questions sociales importantes au Guatemala. De plus, deux commissions de travail chargées respectivement du développement rural et de la création d'emplois ont été créées et débattent de ces thèmes en vue d'émettre des avis sur la politique publique.

Enregistrement des organisations syndicales

Les autorités du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale ont informé le CACIF qu'une procédure a été mise en place pour accélérer l'enregistrement des syndicats de manière à respecter le délai légal (les démarches prennent désormais 70 jours en moyenne, contre 226 auparavant). Ainsi, en 2012, sur les 85 organisations ayant déposé des demandes d'enregistrement et de reconnaissance de la personnalité juridique et des statuts, 84 ont été enregistrées.

Statistiques (délai des procédures judiciaires liées aux droits syndicaux)

Il convient d'attirer l'attention sur les progrès remarquables réalisés par la Cour suprême de justice à cet égard. La mission a pris note avec intérêt des mesures prises pour accélérer l'administration de la justice, but qui a été atteint dans ce domaine contrairement à d'autres où les procédures judiciaires se prolongent pendant des mois, voire des années. Parmi ces mesures, citons la mise en place: 1) du Centre de la justice du travail; 2) des

tribunaux d'examen des demandes; 3) du programme unique des audiences et de la numérisation de leur contenu; 4) de l'unité d'exécution et de vérification des réinsertions de travailleurs; 5) du Centre de services auxiliaires de l'administration de la justice du travail; 6) de l'unité de notification par voie électronique; 7) de la numérisation des dossiers en instance; et 8) du système de gestion des tribunaux de province.

Mesures prises par les employeurs pour assurer le respect de la législation ainsi que la création et le maintien d'emplois dignes et bien rémunérés

Les chambres et les associations affiliées au CACIF se sont efforcées d'appuyer le cadre législatif et de favoriser la création d'emplois dans le secteur formel (le CACIF fournit des informations sur divers projets et stratégies qu'elles ont élaborés).

Conclusions

Le CACIF se félicite au plus haut point des accords trouvés dans le cadre du protocole d'entente et réaffirme sa volonté de remplir les obligations qui lui incombent à ce titre. De plus, il reconnaît les efforts tripartites déployés pour régler les problèmes signalés dans le rapport de la mission de haut niveau, tout comme les mesures prises à cet égard par les organes exécutifs et judiciaires. Le CACIF confirme son attachement à participer activement aux mécanismes de dialogue social, en particulier la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail et le Conseil économique et social, afin de trouver des solutions aux problèmes dont il est fait état dans le rapport de la mission de haut niveau effectuée en 2011.

Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala

Dans sa communication du 10 février 2013, la Confédération de l'unité syndicale du Guatemala (CUSG), la Centrale générale des travailleurs du Guatemala (CGTG) et l'Union syndicale des travailleurs du Guatemala (UNSITRAGUA), en réponse à la demande d'informations sur le protocole d'entente signé le 10 octobre 2012 et le rapport de la mission de haut niveau effectuée en 2011, ont fait part des éléments ci-après.

Protocole d'entente

Depuis 2010, les centrales syndicales CUSG, CGTG et UNSITRAGUA, organisations affiliées à la Confédération syndicale internationale (CSI), ont souligné la nécessité pour le Guatemala de mettre en place un programme par pays de promotion du travail décent (PPTD). Avec le changement de gouvernement en 2012, le bureau de l'OIT de San José a engagé des consultations tripartites en vue de l'adoption d'un PPTD consensuel, inscrivant ainsi ses activités avec les partenaires sociaux dans le cadre de la coopération technique. En octobre 2012, un accord tripartite a finalement été conclu sur les priorités de la coopération avec le BIT et, en témoignage de la bonne foi des parties, le protocole a été signé, non sans préciser dans le document que cet accord de coopération ne pouvait servir à des fins politiques. Il était précisé en outre que la signature de ce protocole ne saurait signifier ni donner à penser que la situation grave dans laquelle se trouve le pays en matière de liberté syndicale est réglée et qu'il faut bien saisir que le gouvernement doit élaborer, promouvoir et mettre en œuvre des politiques en vue de garantir l'exercice illimité des droits syndicaux et qu'un programme de coopération technique ne résoudra pas à lui seul les problèmes qui existent. En outre, les organisations susmentionnées ont clairement fait comprendre que les travailleurs continueraient de dénoncer auprès des organes de contrôle de l'OIT et devant la communauté internationale tout acte de violence antisyndicale ainsi que tous les cas en instance de règlement et/ou les nombreux cas qui

bénéficient de l'impunité, tant que la situation ne serait pas réglée et tant qu'au Guatemala la liberté syndicale ne serait pas respectée et garantie. Le PPTD est un outil technique de coopération qui, s'il ne se traduit pas par des résultats concrets en matière de politiques publiques, ne saurait être considéré comme une preuve de progrès réel et, par conséquent, ne saurait être utilisé comme prétexte technocratique pour masquer l'absence de volonté politique des pouvoirs publics ou le non-respect de leurs obligations quant à l'application des conventions de l'OIT ratifiées.

Les centrales indiquent que, dans le cadre de ce protocole, aucun projet de coopération technique pouvant donner lieu à des avancées en matière de réformes juridiques et judiciaires susceptibles d'empêcher les atteintes à la liberté syndicale n'a été réalisé. Au contraire, le Président de la République, ne faisant aucun cas du protocole, a directement soumis au Congrès de la République, le 15 janvier 2013, une série de projets de loi sur les conditions de travail et de vie de la population, sans avoir organisé de consultation tripartite. Compte tenu de cela, les organisations ont adressé une lettre au Président de la République, faisant part de leur inquiétude face à cette situation et lui demandant une entrevue. Parallèlement, elles ont indiqué qu'elles suspendaient leur participation aux activités de suivi du protocole. A cet égard, le 7 février 2013, dans le cadre de la Commission tripartite des affaires internationales, elles ont fait savoir qu'elles ne feraient pas partie du Comité tripartite de suivi du programme de promotion du travail décent et du plan de mise en œuvre, tant qu'elles ne seraient pas entendues par le Président de la République et que des accords ne seraient pas conclus en la matière.

Rapport de la mission de haut niveau effectuée en 2011

En ce qui concerne le rapport, les organisations indiquent que la situation n'a pas changé, qu'elles continuent de devoir faire face à des problèmes de violence antisyndicale et que les affaires dont sont actuellement saisis les organes de contrôle n'ont toujours pas été résolues. De nouveaux cas de violation des droits syndicaux ont été enregistrés, tant dans le secteur privé que dans le secteur public (licenciements antisyndicaux dans diverses municipalités) ainsi que de nouveaux cas d'assassinat de syndicalistes.

Violence à l'égard de syndicalistes et impunité

En dépit du fait que la mission ait été informée en 2011 que le ministère public et la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) envisageaient de renforcer les capacités institutionnelles pour lutter contre les actes criminels perpétrés à l'encontre de syndicalistes, à ce jour, aucune mesure en la matière n'a été prise au ministère public. En juin 2011, une commission d'appui et de suivi des activités concernant les actes criminels dont sont victimes des syndicalistes a été créée, mais les services du procureur n'y ont accordé aucun intérêt ni aucune attention. Il n'a pas non plus été pris de mesures en vue de renforcer les mécanismes de protection des syndicalistes, comme l'avaient instamment demandé les membres de la mission. Il n'a pas été possible d'entrer en contact avec la CICIG et le désintérêt manifeste de cette entité pour les cas d'assassinat de dirigeants syndicaux est préoccupant.

Le gouvernement n'est pas intervenu auprès du pouvoir judiciaire pour faire en sorte que des mesures soient prises pour améliorer les mécanismes de protection des dirigeants syndicaux et que les syndicalistes aient des possibilités de recours, simples à mettre en œuvre, en cas de violation de leurs droits fondamentaux. Le système de justice pénale n'a pas été renforcé et n'est toujours pas en mesure de traiter les infractions commises à l'encontre des syndicalistes, ce qui serait pourtant un facteur essentiel dans la lutte contre l'impunité. Les problèmes de violence antisyndicale et d'impunité persistent et il n'y a pas de volonté politique de les combattre, les recommandations de la mission de haut niveau n'ayant pas été prises en considération, pas plus que les recommandations formulées de manière répétée ces dernières années par les organes de contrôle. Cela explique les plaintes régulièrement présentées au Comité de la liberté syndicale, comme celle qu'a présentée la

CUSG en 2012 concernant l'assassinat d'un dirigeant syndical et les actes antisyndicaux perpétrés dans diverses municipalités.

Renforcement des capacités du ministère du Travail et de l'inspection du travail

Selon les informations reçues, le ministère du Travail a engagé de nouveaux inspecteurs et des mesures de renforcement des capacités ont été prises. Il n'en demeure pas moins que les travailleurs et les travailleuses continuent d'être victimes de graves violations de leurs droits fondamentaux au travail sans que des inspecteurs interviennent de manière satisfaisante. Cela confirme que l'efficacité des services d'inspection ne dépend pas uniquement de l'augmentation des effectifs, et qu'elle ne peut se concrétiser si, en définitive, les visites d'inspection continuent de n'avoir aucun effet dissuasif sur certains points essentiels. Une analyse des procès-verbaux d'inspection fait apparaître des insuffisances en matière de rapport et de traitement des violations de la liberté syndicale lorsque celles-ci sont dénoncées par des travailleurs en activité dans des «centres de travail» ou des «*maquilas*». Les procédures de notification ne sont pas non plus toujours satisfaisantes. Selon les informations fournies à la mission, 740 entreprises bénéficient d'avantages prévus par le décret d'application n°29-89 de la loi de promotion et de développement des activités d'exportation et des *maquilas*. En effet, les entreprises de ce secteur bénéficient d'une exonération d'impôts pendant une période de dix années consécutives mais, malgré ces avantages, elles continuent d'entraver et d'empêcher la constitution de syndicats. Il est notamment question d'une entreprise textile, mentionnée par l'inspecteur du travail aux membres de la mission, dans laquelle sont commis des actes antisyndicaux et des violations de la convention collective, raison pour laquelle le syndicat de l'entreprise s'est vu dans l'obligation d'assigner l'entreprise en justice. Il a entrepris cette démarche clandestinement pour éviter le licenciement des travailleurs associés à la procédure.

En outre, le ministère du Travail fait preuve d'insuffisances graves dans le règlement des différends collectifs et la fourniture de services de médiation, de conciliation et d'arbitrage (il n'y a pas de volonté politique de constituer des tribunaux de conciliation).

Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail

La mission effectuée en 2011 a recommandé d'associer les centrales affiliées à la CSI au dialogue social; de fait, elles avaient été exclues de toutes les instances tripartites par le précédent gouvernement. Sous l'actuelle législature, elles n'ont pu obtenir que deux sièges (un titulaire et un suppléant) à la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail. Les trois centrales sont toujours exclues de toutes les autres instances.

Conclusions

Les travailleurs et les travailleuses du Guatemala continuent de faire face à des problèmes de violence antisyndicale, à des difficultés pour l'enregistrement des syndicats, à des licenciements injustifiés et antisyndicaux, à la non-réintégration des travailleurs dans leurs fonctions malgré l'existence d'ordonnances de réintégration émises par les juges du travail, à des menaces, à des actes de persécution, d'intimidation et de harcèlement constant au travail, et au démantèlement des organisations syndicales.

Fédération nationale des syndicats des agents de l'Etat du Guatemala (FENASTEG)

Dans sa communication datée du 26 février 2013, la FENASTEG se réfère à la décision du Conseil d'administration et apporte les précisions suivantes.

Protocole d'entente

La participation de la FENASTEG à la signature du protocole répondait à l'intérêt qu'elle avait à voir les institutions publiques se renforcer pour garantir le respect de la dignité de tous les travailleurs guatémaltèques. Malheureusement, le fait que le gouvernement ne s'est pas doté d'une politique du travail visant ses propres employés reflète l'absence totale de volonté politique pour mettre en œuvre les mesures qui devraient permettre de résoudre à l'échelle nationale les problèmes liés au travail, en garantissant aux travailleurs la justice sociale et des conditions de vie dignes. L'Etat ne montre pas qu'il a la volonté de renforcer ses institutions de manière démocratique afin de garantir un travail décent. On peut observer les effets de cette politique antisyndicale dans presque tous les services de l'Etat: licenciements injustifiés, actes de discrimination directe envers les travailleurs syndiqués, limitation des droits énoncés dans les conventions collectives, etc. Considérant que les mesures du gouvernement ne respectent pas la liberté syndicale, la FENASTEG a décidé de retirer son soutien au protocole d'entente, tant que le gouvernement ne s'engagerait pas à honorer les engagements qu'il avait pris devant elle et l'OIT. Enfin, la FENASTEG fait référence à quatre cas d'allégations de violation des droits syndicaux dans différentes institutions publiques.

Front national de lutte (FNL)

Le FNL indique qu'il fait partie de la plate-forme syndicale commune centraméricaine et qu'il est membre actif des Global Unions, de l'Internationale des services publics (ISP), de la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et de l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (IBB). Le FNL comprend des fédérations du secteur de la santé et de la sécurité sociale, la Fédération des travailleurs ruraux, la Fédération des travailleurs du secteur informel et la Fédération des travailleurs municipaux. Font aussi partie du FNL d'autres syndicats du secteur public et privé. Le FNL a pour principaux objectifs de lutte les domaines stratégiques suivants: 1) le renforcement de l'Etat et des institutions publiques; 2) la défense des ressources naturelles; 3) les droits des familles paysannes et indigènes; 4) la défense de la liberté syndicale, de la négociation collective et de la protection sociale; 5) les droits des migrants; et 6) le développement du sentiment de pouvoir populaire et d'une conscience de classe. Actuellement, face aux problèmes rencontrés par ses organisations membres et les communautés, le FNL est en conflit dans tous les domaines. Les revendications visent principalement à la nationalisation des services publics et à la défense des libertés syndicale et sociale. Les cas d'atteintes les plus graves aux droits du travail ont été recensés dans 17 des 22 départements que compte la République. Ce sont notamment des cas d'assassinats, d'attentats, de menaces, de judiciarisation pénale des conflits du travail, de privation de liberté dont sont victimes des dirigeants syndicaux. Sont particulièrement préoccupants les cas d'assassinats de dirigeants syndicaux et d'acteurs de la société civile (on recense 33 cas d'assassinats de dirigeants syndicaux ou de responsables sociaux, dont plusieurs dirigeaient le Syndicat national des travailleurs de la santé du Guatemala – SNTSG). Selon le FNL, on assiste à une militarisation complète de la société, ainsi qu'à une criminalisation des luttes et des revendications sociales, évolutions voulues par l'Etat et les organisations patronales. La population se retrouve dépourvue de protection à tous les niveaux (social, politique et économique), et les emplois temporaires, qui profitent au secteur privé en raison des propositions de rémunération orientées à la baisse, sont nombreux. Enfin, le ministère du Travail ne soutient que faiblement la défense de la liberté syndicale, et les chefs d'entreprise ainsi que les institutions publiques exercent une pression politique.

Mouvement syndical indigène et paysan guatémaltèque (MSICG)

Dans sa longue communication de plus de 140 pages, datée du 14 février 2013, le MSICG indique que la situation de la liberté syndicale au Guatemala n'a cessé de s'aggraver et que l'intervention immédiate des mandants au plus haut niveau de l'OIT est nécessaire. Il ajoute qu'il aurait souhaité se prononcer au sujet du rapport de la mission de haut niveau de 2011 mais qu'il n'en connaît pas le contenu, le gouvernement ne lui ayant pas transmis le document.

Protocole d'entente

Le MSICG indique que, en tant qu'organisation la plus représentative des travailleurs du pays, à aucun moment il n'a délégué sa représentation ni celle de ses membres dans les organisations minoritaires et illégitimes qui ont signé le protocole. Il tient à préciser que, vu la politique discriminatoire du gouvernement envers le MSICG – du fait qu'il est le mouvement syndical le plus représentatif du pays et celui qui dénonce constamment les violations des droits du travail et des droits syndicaux –, il n'a jamais été invité à discuter du document et, par conséquent, les travailleurs n'ont pas été représentés dans ce cadre. Le protocole n'est pas valable dans la mesure où les formalités minimales de sécurité juridique nécessaires à l'élaboration d'un document de cette importance n'ont pas été respectées.

Violence antisyndicale

Le MSICG affirme que l'Etat a beaucoup de mal à appréhender, poursuivre en justice et emprisonner les auteurs directs et les commanditaires des actes de violence envers les syndicalistes et les défenseurs des droits syndicaux; il est en revanche très efficace lorsqu'il s'agit de poursuivre et d'emprisonner des dirigeants syndicaux pour exercice illégitime de la liberté syndicale (des exemples d'actions pénales engagées contre des dirigeants syndicaux et des organisations syndicales sont mentionnés). Le MSICG fait référence à de nombreux actes de violence graves contre des dirigeants syndicaux et des syndicalistes – y compris des attentats visant ses propres dirigeants –, et il indique que le nombre très élevé de cas d'impunité concernant des infractions commises à l'encontre de syndicalistes reflète la politique antisyndicale de l'Etat.

Questions législatives

Le MSICG indique que le manque de volonté politique de la part de l'Etat pour faire modifier certaines dispositions législatives en vue d'harmoniser la législation nationale avec les conventions n^{os} 87 et 98 transparaît dans les conclusions du rapport de la mission de 2011 (mentionnées par la commission d'experts). Il ajoute que, outre l'absence de réformes législatives pourtant demandées par les organes de contrôle et la mauvaise foi du gouvernement, il existe des normes qui sont incompatibles avec les principes de la liberté syndicale (voir les dispositions législatives et les décrets, y compris les projets législatifs que le gouvernement soutient actuellement devant le Congrès).

Autres questions

Le MSICG avance également que le retard dans l'administration de la justice constitue une politique de l'Etat. Il signale enfin les difficultés rencontrées par les organisations syndicales pour s'inscrire auprès du ministère du Travail et le déni du droit des fonctionnaires engagés en vertu du poste 029 du budget de se syndiquer.

Annexe II

Mission de la directrice du Département des normes internationales du travail au Guatemala (25 février - 1^{er} mars 2013)

1. Suite à la plainte déposée au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT concernant des allégations de non-respect par le gouvernement du Guatemala de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, le Président de la République s'est déclaré préoccupé par ce problème et fermement résolu à trouver une solution. Dans une communication en date du 23 août 2012, il a adressé au Directeur général une invitation ouverte à se rendre dans le pays et a invité la directrice du Département des normes internationales du travail (NORMES) à effectuer une mission sur place. C'est à ce titre que la mission, dirigée par la directrice de NORMES, a eu lieu au Guatemala du 25 février au 1^{er} mars 2013. Le premier jour, celle-ci s'est entretenue en privé avec le Président de la République qui s'est engagé à travailler au règlement de toutes les questions relatives à la plainte. Suite à cet entretien, les membres de la mission ont rencontré le Président de la République et ses ministres. Ils se sont ensuite entretenus à plusieurs reprises avec le ministre du Travail et avec les experts techniques compétents du ministère, ainsi qu'avec toutes les centrales et fédérations représentatives des travailleurs et avec les plus hauts représentants du Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF). Les membres de la mission ont également rencontré le ministre de l'Economie, le ministre des Relations extérieures, le vice-ministre de l'Intérieur, la Procureure générale, le Procureur général aux droits de l'homme, le président du Congrès et le président de la Commission présidentielle des droits de l'homme. Les membres de la mission ont en outre participé aux réunions du Conseil économique et social et de la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail. A la fin de la mission, des réunions ont été organisées avec: 1) les ambassadeurs de l'Union européenne et de l'Italie, ainsi que les représentants des ambassades du Royaume-Uni et de la France; 2) un représentant de l'ambassade des Etats-Unis et, par téléphone, les représentants du Département du travail; et 3) les représentants du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.
2. La présente note contient une synthèse des renseignements obtenus auprès de toutes les parties avec lesquelles se sont entretenus les membres de la mission. Il s'agit d'informations complémentaires à celles qui ont été communiquées par écrit au Conseil d'administration par le gouvernement, par les organisations de travailleurs et par le CACIF, dans le cadre de la suite donnée à la plainte déposée au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT. Un rapport détaillé de la mission est en cours d'élaboration.
3. **Protocole d'entente aux fins de la mise en œuvre du Programme de promotion du travail décent conclu en octobre 2012:** Le Président de la République ayant soumis au Congrès une série de lois sans que les partenaires sociaux n'aient été consultés, les représentants des travailleurs ont décidé de ne pas prendre part aux travaux de la commission qui devait être constituée pour donner suite aux mesures prévues dans le protocole d'entente. L'absence de consultation préalable a aggravé le climat de méfiance qui règne entre toutes les parties. Le Président a convoqué les représentants des centrales syndicales à une réunion, tenue le 22 février 2013, à laquelle il les a informés de sa décision de ne pas aller de l'avant concernant les lois en question et de son intention de consulter les partenaires sociaux. Les centrales n'ont pas toutes participé à cette réunion. Les syndicats affiliés à la Confédération syndicale internationale (CSI) ont fait savoir au ministère du Travail qu'ils souhaitaient être reçus par le Président afin d'examiner la

possibilité de poursuivre le dialogue. Au terme de la mission, dans le cadre de la réunion de la Commission tripartite des affaires internationales en matière de travail, les représentants des travailleurs ont indiqué qu'ils maintenaient leur refus de participer aux activités de suivi du protocole d'entente.

4. **Violence et impunité:** Le gouvernement a fait le point sur les progrès de l'enquête visant à faire la lumière sur les assassinats de dirigeants syndicaux et de syndicalistes portés à l'attention de l'OIT. Le budget du ministère public a fortement augmenté et la Procureure générale a confirmé qu'elle souhaitait poursuivre sa collaboration avec l'OIT et solliciter l'assistance d'autres pays qui se heurtent à des problèmes de violence du même ordre. La Procureure générale a fait savoir par écrit qu'il avait été décidé de créer avec les centrales syndicales du pays un groupe de travail de haut niveau chargé d'examiner les cas de violence contre les syndicalistes. Les représentants du ministère public ont évoqué la possibilité de mettre en place une permanence téléphonique pour signaler les menaces de mort ou autres actes de violence visant des syndicalistes. Toutes les parties ont évoqué le climat de violence généralisée qui règne dans le pays. **Depuis le début de l'année 2013, quatre dirigeants syndicaux ont été assassinés au Guatemala.** Selon des sources journalistiques, le nombre de victimes de la violence dans le pays en février 2013 (441 morts) est plus élevé qu'en 2012 à la même période. Le ministère de l'Intérieur a, quant à lui, indiqué aux membres de la mission qu'en 2012: i) le taux d'homicides avait baissé de 9 pour cent par rapport à 2011; ii) les autorités avaient démantelé et traduit en justice 31 bandes criminelles spécialisées dans les assassinats, 20 bandes spécialisées dans l'extorsion, 23 bandes spécialisées dans la prise d'otages, sept bandes spécialisées dans les féminicides (meurtres de femmes) et cinq bandes spécialisées dans le vol de voitures; iii) les organismes suivants ont été institués: le Cabinet chargé des questions de sécurité, de justice et de paix, le vice-ministère de la Prévention des délits et de la violence, le vice-ministère de la Technologie, la Direction générale des enquêtes criminelles et la Sous-direction générale de la prévention des délits au sein de la police nationale civile; et iv) 1 053 policiers ont obtenu leur diplôme. En 2013, il est prévu: i) de poursuivre la mise en œuvre du Pacte pour la sécurité, la justice et la paix; ii) d'institutionnaliser la Direction générale des enquêtes criminelles du ministère de l'Intérieur et de soutenir la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) dans le cadre de son plan stratégique pour 2012-2015; iii) d'abaisser le taux de criminalité, s'agissant en particulier des attentats à la vie; et iv) de former et diplômer 4 500 nouveaux agents de la police nationale civile.
5. **Dialogue social:** Le Conseil économique et social créé par une loi de 2012, à composition bipartite mais intégrant en plus les coopératives, est en place et a déjà tenu huit réunions. La Commission tripartite des affaires internationales continue à se réunir (des représentants des travailleurs signalent toutefois qu'aucun résultat concret n'a été obtenu depuis 2001).
6. **Renforcement du ministère du Travail:** En 2012, une augmentation du budget a permis de prendre des mesures visant à accélérer la procédure administrative d'enregistrement des syndicats. Une centaine de nouveaux inspecteurs du travail ont été recrutés et les services d'inspection ont été dotés de véhicules et d'autres moyens d'action. La planification de toutes les inspections qui doivent avoir lieu en 2013 a été faite. Les représentants des travailleurs ont indiqué, dans le cadre des travaux de la Commission tripartite des affaires internationales, que les mesures prises par le ministère du Travail n'avaient toujours pas de résultats visibles.
7. **Pouvoir judiciaire:** Les infrastructures ont été modernisées et la procédure écrite est devenue une procédure orale. Le traitement des requêtes concernant des questions de travail va être ainsi accéléré (selon les membres du pouvoir judiciaire interrogés, les dossiers sont traités en six mois, alors que ce délai était auparavant de dix-neuf mois, et la signification des jugements se fait à présent par voie électronique). Il a été instauré une unité de vérification de l'exécution des jugements (il est vérifié que cette dernière a bien lieu dans un délai de quinze jours).

- 8. Réformes législatives demandées par les organes de contrôle:** Les membres de la mission se sont entretenus avec le président du Congrès et le président de la Commission du travail auxquels ils ont remis les observations formulées, à sa session de 2012, par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) au sujet de l'application de la convention n° 87 au Guatemala. Les représentants du pouvoir législatif se sont engagés à examiner les commentaires de la CEACR et à étudier la possibilité de procéder aux modifications demandées.
- 9. Proposition d'accord de la CSI:** Le gouvernement a reçu une proposition concernant la plainte présentée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT et en a rendu compte. Le ministre a informé également la Commission tripartite des affaires internationales de l'existence de cette proposition. Le gouvernement a accusé réception de la communication de la CSI (dont une copie a été transmise à la mission) et a indiqué qu'il avait été donné des instructions pour que la proposition soit traduite en espagnol et qu'elle soit soumise à l'examen des différents pouvoirs de l'Etat et de la Commission tripartite des affaires internationales. Par une communication datée du 8 mars 2013, il a fait savoir au Bureau qu'il avait engagé le dialogue avec la CSI sur cette proposition.

* * *

- 10.** A titre préliminaire, il convient de souligner: 1) la profonde méfiance que le mouvement syndical éprouve envers le gouvernement; 2) la violence généralisée qui règne dans le pays et touche notamment le mouvement syndical (depuis le début de 2013, quatre dirigeants syndicaux ont été assassinés); 3) la bonne volonté dont fait preuve le ministère public afin d'accélérer les enquêtes menées sur les meurtres de syndicalistes et d'agir en amont pour tenter de protéger les syndicalistes qui se sentent menacés; 4) l'adoption de certaines mesures préliminaires par le gouvernement (visant à réduire le délai d'enregistrement des organisations syndicales et concernant le recrutement d'inspecteurs du travail et l'affectation de ressources aux services d'inspection) ou par le pouvoir judiciaire (raccourcissement du délai de jugement des affaires, instauration de la procédure orale et création d'une unité de vérification de l'exécution des jugements); néanmoins, les représentants des travailleurs soulignent que, à ce jour, aucun progrès concret n'a encore pu être constaté; 5) le Président de la République souhaite trouver une solution à l'ensemble des problèmes existants; 6) la mise en œuvre du protocole d'entente se heurte au refus des organisations syndicales de participer aux travaux de la commission de suivi après que le gouvernement a présenté au Congrès divers projets de lois (flexibilité du travail, etc.) sans avoir consulté au préalable ces organisations; et 7) la Commission tripartite des affaires internationales se réunit fréquemment mais, comme l'ont indiqué les organisations de travailleurs, le dialogue engagé n'a pas donné de résultats satisfaisants depuis des années.

* * *