



Conseil d'administration

324^e session, Genève, 13 juin 2015

GB.324/INS/4

Section institutionnelle

INS

Date: 5 juin 2015
Original: espagnol

QUATRIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Information sur les progrès accomplis en ce qui concerne la 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 travailleurs à la 101^e session (2012) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

1. A sa 323^e session (mars 2015), le Conseil d'administration a décidé:
 - i) de demander au gouvernement du Guatemala de prendre, sans délai, avec l'appui du Bureau et en consultation avec les partenaires sociaux, toutes les mesures nécessaires à la pleine application de la feuille de route adoptée en octobre 2013, y compris concernant les points prioritaires qui appellent toujours d'urgence des mesures supplémentaires;
 - ii) de demander au Bureau de fournir au bureau du Conseil d'administration, à sa 324^e session (juin 2015), une information à jour sur les progrès réalisés, fondée à la fois sur les indicateurs clés et sur les résultats obtenus et incluant les informations fournies par le gouvernement et par les organisations d'employeurs et de travailleurs du Guatemala, en ce qui concerne en particulier la suite donnée aux points de la feuille de route; et
 - iii) de reporter la décision de constituer une commission d'enquête à sa 325^e session (novembre 2015).
2. Dans ce contexte, la directrice du Département des normes internationales du travail du BIT a effectué une mission au Guatemala du 3 au 6 mai 2015. Elle s'est entretenue à cette occasion avec les représentants des autorités et des partenaires sociaux du pays. Le présent document rend compte des informations qui lui ont été communiquées pendant cette mission, des informations complémentaires fournies par le représentant spécial du Directeur général au Guatemala dans les jours qui ont suivi ainsi que du contenu des communications adressées par les mandants tripartites en mai 2015. L'information est

présentée selon neuf indicateurs clés, que les mandants tripartites du Guatemala ont déterminés le 5 mai 2015 lors d'une réunion de la Commission tripartite des questions internationales du travail, conformément à la demande formulée par le Conseil d'administration. On trouvera ci-après la liste de ces indicateurs clés:

- i) augmentation significative du nombre des cas d'homicide de dirigeants syndicaux ou de membres de syndicats dénoncés devant l'OIT qui ont été élucidés et ont débouché sur une condamnation (d'ici au 31 octobre 2015); voir points 1 et 2 de la feuille de route;
- ii) réalisation, en concertation avec les organisations syndicales concernées, d'une évaluation des risques pour tous les dirigeants syndicaux ou membres de syndicats visés par des menaces, et mise en place de mesures de protection en conséquence (d'ici au 30 juin 2015); voir point 3 de la feuille de route;
- iii) mise en service d'une permanence téléphonique d'urgence permettant la dénonciation des cas de violences et de menaces envers des dirigeants syndicaux ou des membres de syndicats (d'ici au 31 mai 2015); voir point 3 de la feuille de route;
- iv) élaboration d'un projet de loi assurant la mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, compte tenu des observations de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), et présentation de ce projet au Congrès (d'ici au 30 septembre 2015); voir point 5 de la feuille de route;
- v) augmentation significative du pourcentage de décisions de réintégration de travailleurs victimes de licenciements antisyndicaux effectivement appliquées (d'ici au 31 octobre 2015); voir point 7 de la feuille de route;
- vi) traitement et règlement des conflits par la Commission de règlement des conflits soumis à l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective (d'ici au 31 octobre 2015); voir point 8 de la feuille de route;
- vii) lancement d'une vaste campagne de sensibilisation dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective (d'ici au 30 juin 2015); voir point 9 de la feuille de route;
- viii) enregistrement sans entrave des organisations syndicales dans le registre syndical du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale (avec indication de la référence et de la date de réception de la demande d'enregistrement, ainsi que de la référence et de la date de son refus ou de son acceptation);
- ix) évolution du nombre de demandes d'homologation de conventions collectives avec mention du secteur d'activité.

I. Information sur les progrès réalisés au regard des indicateurs clés

Indicateur clé n° 1: Augmentation significative du nombre des cas d'homicide de dirigeants syndicaux et de membres de syndicats dénoncés devant l'OIT qui ont été élucidés et ont débouché sur une condamnation (d'ici au 31 octobre 2015)

Ministère public

3. Pendant la mission, le ministère public a fait part de progrès dans les enquêtes relatives à cinq homicides; il a indiqué ainsi que des personnes soupçonnées d'être les auteurs matériels des faits avaient été identifiées dans deux de ces cas (homicides de Wilson Odair Morales Cordón et Joaquín Chiroy Chiroy), que des témoins oculaires devaient être entendus prochainement dans deux autres (homicides de William Leonel Retana Carrias et Manuel de Jesús Ortiz Jiménez) et, en ce qui concerne le dernier (homicide de Bruno Ernesto Figueroa), qu'une personne avait été inculpée de complicité et de complot et que la première audience de son procès allait avoir lieu.
4. Il ressort par ailleurs des informations fournies par le ministère public au sujet de l'homicide de 70 dirigeants syndicaux ou membres de syndicats que le nombre des décisions rendues par la justice est toujours de 11 (dont 8 condamnations et 3 acquittements); la dernière de ces décisions date du 30 octobre 2014.

Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et Global Unions

5. Selon les centrales syndicales, aucun progrès significatif n'a été enregistré vers l'élucidation des 71 homicides de dirigeants syndicaux ou membres de syndicats qu'elles avaient portés à la connaissance de l'OIT (dont 58 commis antérieurement à l'adoption de la feuille de route et 13 postérieurement). Les organisations ont déploré n'avoir reçu de la part du ministère public aucune information au sujet de la demande de janvier 2015 par laquelle la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) avait été invitée à redoubler d'efforts pour assurer l'instruction de ces crimes.

Mouvement syndical, indigène et paysan guatémaltèque (MSICG)

6. Le MSICG a constaté avec regret que le climat d'impunité perdurait et il a dénoncé à nouveau l'absence de progrès dans l'enquête relative à l'assassinat de Manuel de Jesús Ramírez, alors que le caractère antisyndical de l'homicide avait été reconnu par l'Etat et que la victime était employée par une institution publique (l'Institut de défense publique pénale).

Indicateur clé n° 2: Réalisation, en concertation avec les organisations syndicales concernées, d'une évaluation des risques pour tous les dirigeants syndicaux ou membres de syndicats visés par des menaces, et mise en place de mesures de protection en conséquence (d'ici au 30 juin 2015)

Ministère de l'Intérieur

7. Le ministère de l'Intérieur a indiqué que le Protocole relatif à la mise en œuvre de mesures de sécurité immédiates et préventives en faveur des défenseurs des droits de l'homme avait permis d'augmenter de façon significative le nombre des mesures visant à assurer la sécurité des dirigeants syndicaux et membres de syndicats. Le ministère a communiqué à cet égard une liste de 25 mesures adoptées entre 2014 et 2015. Il a indiqué pour finir que le Protocole relatif à la mise en œuvre de mesures de sécurité immédiates et préventives en faveur des travailleurs syndiqués et des dirigeants syndicaux serait adopté prochainement, une fois que le document proposé par le ministère de l'Intérieur aurait donné lieu à une consultation avec les organisations syndicales.

Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et Global Unions

8. Les organisations syndicales ont indiqué que la liste des 25 mesures de sécurité mentionnée par le ministère de l'Intérieur ne leur avait pas été communiquée et qu'elles n'avaient pas été consultées au sujet du protocole relatif à la sécurité des travailleurs syndiqués et des dirigeants syndicaux mentionné par le ministère. Elles ont relevé en outre que beaucoup des mesures de protection visant les dirigeants syndicaux et les membres de syndicats découlaient directement des mesures conservatoires requises par la Commission interaméricaine des droits de l'homme. Les organisations ont cité plusieurs cas de violences et menaces ayant visé des dirigeants syndicaux ou des membres de syndicats, indiquant que ces actes avaient été portés à la connaissance du ministère public sans que cela n'ait donné lieu à l'adoption de mesures de protection adéquates.

Mouvement syndical, indigène et paysan guatémaltèque (MSICG)

9. Les représentants du MSICG ont cité plusieurs cas de violences et menaces ayant visé des dirigeants syndicaux ou des membres de syndicats, indiquant que ces actes avaient été portés à la connaissance du ministère public sans que cela n'ait donné lieu à l'adoption de mesures de protection adéquates.

Indicateur clé n° 3: Mise en service d'une permanence téléphonique d'urgence permettant la dénonciation des actes de violence et des menaces envers des dirigeants syndicaux ou des membres de syndicats (d'ici au 31 mai 2015)

10. Lors de son entretien du 5 mai 2015 avec la mission, le ministère de l'Intérieur a signalé la mise en service d'un numéro d'appel gratuit, le 1543. Le 15 mai, le représentant spécial du Directeur général au Guatemala a pu enfin constater que la permanence téléphonique en question était opérationnelle. Les organisations syndicales n'ont pas encore fait parvenir leurs observations sur ce nouveau service; selon les indications figurant dans la communication écrite du gouvernement, celui-ci sera présenté aux partenaires sociaux

officiellement lors de la prochaine réunion de la Commission tripartite des questions internationales du travail.

Indicateur clé n° 4: Elaboration d'un projet de loi assurant la mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions des conventions n^{os} 87 et 98, compte tenu des observations de la CEACR, et présentation de ce projet au Congrès (d'ici au 30 septembre 2015)

Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale

11. Le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale a fait état à nouveau des efforts visant à encourager le dialogue entre les partenaires sociaux au sujet des réformes demandées par la CEACR en ce qui concerne les conventions n^{os} 87 et 98 et il a indiqué que le dossier était désormais entre les mains de la Commission du travail du Congrès de la République.

Commission du travail du Congrès de la République

12. Le Président de la Commission du travail du Congrès de la République a indiqué que la commission s'était entretenue avec des représentants du Comité de coordination des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF) et des centrales syndicales et que ces deux interlocuteurs avaient exprimé leur point de vue au sujet des réformes demandées par la CEACR, ajoutant que la commission ferait tout son possible pour présenter un projet de loi devant le congrès réuni en plénière avant la fin prochaine de la législature en cours.

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

13. Le CACIF a communiqué un document dans lequel les employeurs présentent leurs commentaires préliminaires sur les demandes de réforme de la législation en matière de liberté syndicale et de négociation collective formulées par la CEACR, en indiquant que les modifications requises ne peuvent pas être mises en œuvre de manière isolée mais doivent s'inscrire dans des réformes plus globales. Le CACIF a présenté le document en question aux travailleurs le 21 mai 2015, à l'occasion d'une réunion organisée spécialement à cette fin par le représentant spécial du Directeur général au Guatemala.

Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et Global Unions

14. Les centrales syndicales ont de nouveau regretté l'absence de progrès en ce qui concerne la mise en conformité de la législation nationale avec les dispositions des conventions n^{os} 87 et 98. Elles se sont dites disposées à nouer un dialogue avec les employeurs pour autant que les discussions visent l'adoption des réformes demandées par les organes de contrôle de l'OIT.

Indicateur clé n° 5: Augmentation significative du pourcentage de décisions de réintégration de travailleurs victimes de licenciements antisyndicaux effectivement appliquées (d'ici au 31 octobre 2015)

Pouvoir judiciaire

15. Dans sa communication, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale transmet des informations fournies par le pouvoir judiciaire, qui font état d'une hausse du nombre de constatations de délits d'inexécution signalés par les tribunaux du travail au ministère public («*certificaciones de lo conducente*» (constat des faits par un représentant du pouvoir judiciaire)). Pour illustrer ces informations, il est indiqué que, depuis 2013, la sixième chambre du tribunal du travail et de la prévoyance sociale a remis au ministère public 190 constats de ce type portant sur des délits d'inexécution.

Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et Global Unions

16. Les centrales syndicales ont indiqué qu'aucune avancée notable n'avait été réalisée dans ce domaine, que l'existence de multiples recours à la disposition des employeurs permettait de retarder de plusieurs années la réintégration des travailleurs et que les magistrats qui ne s'acquittaient pas de leur obligation de faire appliquer les décisions de réintégration n'étaient pas sanctionnés.

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

17. Les représentants du CACIF auprès de la Commission tripartite des affaires internationales du travail ont demandé que des mesures soient prises pour améliorer la communication avec les autorités du pouvoir judiciaire, afin d'obtenir de manière plus régulière des informations actualisées sur cette question.

Note: Il convient d'établir des statistiques portant spécifiquement sur le nombre et le pourcentage de décisions de réintégration de travailleurs victimes de licenciements antisyndicaux qui sont effectivement appliquées.

Indicateur clé n° 6: Traitement et règlement des conflits par la Commission de règlement des conflits soumis à l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective (d'ici au 31 octobre 2015)

18. La mission s'est entretenue le 6 mai avec les membres de la la Commission de règlement des conflits soumis à l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective. A cette occasion, M. Mario Pérez, médiateur indépendant de la commission, a fourni les informations suivantes: i) la commission a pu tenir six réunions avec le quorum requis depuis le début de l'année; ii) six cas sont actuellement examinés par la commission; iii) pour ce qui est du cas n° 3040 concernant l'entreprise Koas Moda, en instance devant le Comité de la liberté syndicale, un calendrier d'exécution prévoyant une application échelonnée des réintégrations de travailleurs ordonnées par la justice a été arrêté.

19. Les représentants des travailleurs au sein de la commission ont fait état de difficultés concernant le traitement des cas relatifs à l'enregistrement des organisations syndicales par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.
20. La représentante des employeurs au sein de la commission a indiqué que la médiation constituait un exercice nouveau, pour lequel une meilleure formation des membres de la commission était nécessaire. Elle a proposé de modifier les règles de la commission relatives au quorum, de manière à faciliter le déroulement des travaux de cette dernière.
21. Une fois la mission terminée, le représentant spécial du Directeur général au Guatemala a fait part d'une information de la commission selon laquelle le cas relatif à l'enregistrement du syndicat de l'Institut de développement municipal (INFOM) avait été résolu, le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale ayant transmis copie de la décision ministérielle rendant cet enregistrement effectif.

Indicateur clé n° 7: Lancement d'une vaste campagne de sensibilisation dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective (d'ici au 30 juin 2015)

22. La consultante recrutée par le BIT est sur le point d'achever les travaux visant l'élaboration du contenu de la campagne, lequel fait l'objet de consultations sectorielles en vue de son approbation par la Commission tripartite des affaires internationales du travail.

Indicateur clé n° 8: Enregistrement sans entrave des organisations syndicales dans le registre syndical du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale
(avec indication de la référence et de la date de réception de la demande d'enregistrement, ainsi que de la référence et de la date de son refus ou de son acceptation)

23. Au cours de la mission, tant le Mouvement syndical et populaire autonome du Guatemala et Global Unions que le MSICG ont dénoncé une forte aggravation des difficultés rencontrées par les organisations syndicales pour se faire enregistrer et des pratiques arbitraires de la part du ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.
24. Après avoir indiqué à la mission que l'existence de multiples organisations syndicales dans le secteur public était source de difficultés, notamment en matière d'immunité syndicale et de négociation collective, le ministre du Travail et de la Prévoyance sociale s'est engagé à réexaminer, à la lumière de la convention n° 87, les dernières décisions relatives à l'enregistrement d'organisations syndicales qu'il a prises.

Note: Les obstacles à l'enregistrement d'organisations syndicales constituent l'un des quatre points de la plainte présentée en 2012 en vertu de l'article 26 de la Constitution. Etant donné que cet indicateur n'a pas fait l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre de la feuille de route, les mandants tripartites n'ont pas encore fourni de chiffres précis à cet égard.

Indicateur clé n° 9: Evolution du nombre de demandes d'homologation de conventions collectives avec mention du secteur d'activité

Note: Etant donné que cet indicateur n'a pas fait l'objet d'un suivi spécifique dans le cadre de la feuille de route, les mandants tripartites n'ont pas encore fourni de chiffres précis à cet égard.

II. Autres informations recueillies par la mission

25. Pour ce qui est du point 6 de la feuille de route (modifications de la législation visant à donner à l'Inspection générale du travail les moyens de remplir son mandat, c'est-à-dire de veiller de manière effective à l'application de la législation du travail), la mission a recueilli des informations sur le projet de loi n° 4703, présenté par le gouvernement, qui prévoit une procédure judiciaire rapide pour sanctionner les infractions à la législation du travail constatées par les inspecteurs du travail. Le projet en question, qui n'est pas soutenu par les syndicats du fait qu'il ne rétablit pas le pouvoir de sanction des inspecteurs du travail, a été présenté à deux reprises au Congrès réuni en séance plénière sans obtenir la majorité qualifiée nécessaire à son adoption.

III. Résumé des mesures prises depuis mars 2015

26. Selon les informations communiquées:

- i) le ministère de l'Intérieur a pris des mesures pour protéger les dirigeants syndicaux et les membres de syndicats visés par des menaces, notamment en mettant en place un numéro gratuit d'appel téléphonique d'urgence pour dénoncer les actes de violence ou les menaces;
- ii) la Commission de règlement des conflits soumis à l'OIT en matière de liberté syndicale et de négociation collective examine actuellement six cas et a obtenu des avancées concrètes pour deux d'entre eux.

IV. Points prioritaires appelant toujours d'urgence des mesures supplémentaires

- La réalisation d'enquêtes sur la totalité des homicides de dirigeants syndicaux et de membres de syndicats, ainsi que des autres actes de violence perpétrés contre des dirigeants syndicaux et des membres de syndicats qui ont été dénoncés devant l'OIT et l'identification et la condamnation des auteurs.
- L'adoption des réformes législatives recommandées par les organes de contrôle de l'OIT afin de mettre la législation en conformité avec les dispositions de la convention n° 87.
- Le lancement d'une vaste campagne de sensibilisation dans le domaine de la liberté syndicale et de la négociation collective.
- L'enregistrement sans entrave des organisations syndicales par le ministère du Travail et de la Prévoyance sociale.

Projet de décision

27. *Sachant que le Conseil d'administration examinera à sa 325^e session (novembre 2015) la décision de constituer une commission d'enquête et au vu des informations communiquées par le gouvernement et par les organisations de travailleurs et d'employeurs du Guatemala relativement aux indicateurs clés et aux points de la feuille de route, les membres du bureau du Conseil d'administration voudront sans doute recommander au Conseil:*
- a) *de prier instamment le gouvernement de prendre, sans délai et avec l'appui du Bureau, toutes les mesures nécessaires à la pleine application des indicateurs clés et de la feuille de route, y compris les points prioritaires qui appellent toujours d'urgence des mesures complémentaires;*
 - b) *de demander au Bureau de fournir au bureau du Conseil d'administration, à sa 325^e session (novembre 2015), des informations à jour sur les progrès réalisés, incluant les renseignements fournis par le gouvernement et par les organisations d'employeurs et de travailleurs du Guatemala, en ce qui concerne en particulier la suite donnée aux indicateurs clés et aux points de la feuille de route; et*
 - c) *d'inviter la communauté internationale à allouer les ressources requises pour que le bureau du représentant spécial du Directeur général au Guatemala puisse continuer de fournir un appui aux mandants tripartites aux fins de l'application du protocole d'accord et de la feuille de route.*