



SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Programme spécial de coopération technique pour la Colombie

1. A sa 281^e session (juin 2001), le Conseil d'administration a demandé au Bureau d'élaborer un programme de coopération technique pour la Colombie.
2. M. Muñoz, directeur du bureau régional de l'OIT pour les Amériques, a présenté à la 282^e session (novembre 2001) du Conseil d'administration le Programme spécial de coopération technique pour la Colombie
3. Le Bureau a soumis à la 285^e session (novembre 2002) le dernier rapport sur l'état d'avancement des activités entreprises dans le cadre du programme spécial.
4. Le nouveau rapport sur l'état d'avancement, qui figure en annexe, décrit les activités menées à bien depuis la dernière session (novembre 2002) du Conseil d'administration.

Genève, le 21 février 2003.

Soumis pour information.

Annexe

I. Etat d'avancement des activités

Contexte

1. La situation en Colombie reste grave. Les dirigeants et militants syndicaux et patronaux, et l'ensemble de la population, continuent d'être en proie à des actes de violence, actes que l'on attribue à la guérilla et aux forces paramilitaires. Depuis la présentation du dernier rapport à la 285^e session (novembre 2002) du Conseil d'administration, en ce qui concerne cette violence générale, il n'y a pas eu de changements notables mais le gouvernement affirme que l'on n'enregistre pas pour cette année de nouveaux cas de membres du mouvement syndical menacés ou assassinés. De source syndicale¹, on indique que des syndicalistes continuent d'être assassinés mais que le nombre d'assassinats a beaucoup baissé en novembre et décembre 2002 et en janvier 2003. Des dirigeants et des membres des organisations de travailleurs et d'employeurs continuent d'insister sur la nécessité de lutter contre l'impunité à laquelle aboutissent habituellement les enquêtes sur les attentats qui les ont visés. Comme le Conseil d'administration en a été informé en d'autres occasions, les menaces latentes et les attentats dont font l'objet les dirigeants syndicaux sapent les fondements mêmes des organisations et compromettent donc les possibilités de dialogue social et de concertation. Selon les données fournies dans une communication du 24 janvier 2003 par les services du Procureur général de la Nation et les services de coordination du groupe interne de travail sur les droits de l'homme qui relève du ministère du Travail et de la Sécurité sociale (aujourd'hui ministère de la Protection sociale), 114 syndicalistes ont été tués en 2002. Selon des sources syndicales, ces chiffres pourraient être beaucoup plus élevés, les organismes de défense des droits de l'homme n'ayant pas encore déterminé combien on comptait d'assassinats en décembre 2002. Au moment de la rédaction du présent rapport, on ne disposait pas des chiffres du mois de janvier. Un secteur amplement majoritaire des Autodéfenses unies de Colombie (AUC), que certaines organisations de défense des droits de l'homme considèrent comme la force paramilitaire qui commet le plus de violations des droits de l'homme dans le pays, a décidé une trêve indéfinie. Les FARC, l'ELN et les autodéfenses ou groupes paramilitaires constituent les principaux groupes armés.
2. Pendant la quinzième Réunion régionale des Amériques, qui s'est tenue à Lima en décembre 2002, le Directeur général a rencontré les représentants du gouvernement, des employeurs et des travailleurs de Colombie qui participaient à la réunion. A cette occasion, ils ont analysé l'aide que le Bureau continue d'apporter au pays en vue de la protection des droits fondamentaux au travail, ainsi que les activités menées à cette fin et les progrès accomplis dans l'exécution du Programme spécial de coopération technique pour la Colombie. La vice-ministre du Travail a évoqué les réformes juridiques et organisationnelles que le gouvernement envisage, en particulier dans le domaine du travail; le gouvernement a proposé de regrouper les domaines du travail, de la santé et de la sécurité sociale dans un nouveau ministère de la Protection sociale. Les représentants des travailleurs se sont dits préoccupés par les assassinats et les enlèvements dont les militants syndicaux continuent d'être victimes, et par les difficultés qu'il y a à traduire les coupables en justice. Ils sont également préoccupés par le fait que, selon eux, les autorités du travail ne sont pas assez ouvertes au dialogue et qu'ils n'ont pas été consultés à propos des réformes du travail qui ont été proposées. Enfin, le projet de fusion des ministères du Travail et de la Santé suscite leur inquiétude. En février 2003, par un décret présidentiel, ces ministères ont été réorganisés pour former un nouveau ministère de la Protection sociale et, entre autres, le vice-ministère des Relations professionnelles a été créé; il est chargé des politiques de protection, de promotion et de sécurité du travail. Le représentant des employeurs a insisté sur la nécessité de réformer certains aspects de la législation du travail mais il a indiqué qu'il serait souhaitable que cette réforme découle de la concertation sociale. Il a réitéré son appui au Programme spécial de coopération technique pour la Colombie et a recommandé que l'action des institutions des Nations Unies soit plus intégrée.

¹ Ecole nationale syndicale de Medellín.

3. D'après une communication de la ministre des Relations extérieures, qui était jointe à une lettre qu'elle a adressée le 7 janvier au Directeur général du BIT, le gouvernement s'est engagé en particulier à protéger les droits fondamentaux au travail et a réactivé la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits fondamentaux des travailleurs. Cette commission, créée en 1997 en vertu du décret n° 1413, avait cessé de fonctionner un certain temps, entre autres parce qu'elle manquait de ressources financières. Après s'être réunie en janvier, elle a adopté un plan d'action et a constitué à cette fin deux groupes de travail. Le premier s'occupe des questions suivantes: justice, protection des droits fondamentaux des travailleurs et prévention des atteintes à ces droits; le second est chargé de la promotion et de la protection de l'exercice du droit de liberté syndicale, des droits d'association, de négociation et de convention collective, et du droit de grève.
4. Des objectifs, des activités et des indicateurs de résultats ont été définis pour les deux groupes. Il convient de signaler que, dans chaque cas, il a été fait mention de l'OIT, de ses instruments (conventions et recommandations) et de ses organes de contrôle. A titre d'exemple, dans le programme d'action du premier groupe, il est indiqué au chapitre des «Activités», paragraphe 5, qu'il faudra tenir compte des recommandations du Comité de la liberté syndicale sur le cas n° 1787 et des observations de la commission d'experts afin de donner suite à ces recommandations, de prévenir les atteintes aux droits des travailleurs et de protéger ces droits. Dans le programme du second groupe, il est également fait référence aux instruments de l'OIT (chapitre «Objectifs», paragraphe 2, chapitre «Activités», paragraphes 2, 4, 5 et 6, et chapitre «Indicateurs», paragraphe 3). Dans chaque cas, il est suggéré de prendre en compte les dispositions des conventions n°s 87, 98, 151 et 154, de faire le nécessaire pour en garantir l'application et d'aligner la législation nationale sur ces dispositions. Il est aussi fait état de la relance des activités de la commission du traitement des conflits, commission qui dépend du ministère du Travail. Cette commission s'était réunie à trois reprises mais, en raison de l'absence du secteur syndical, elle n'avait pas pu atteindre le consensus nécessaire.
5. On espère que le gouvernement pourra allouer les ressources nécessaires au bon fonctionnement de la commission interinstitutionnelle de façon à éviter que, comme par le passé, le manque de moyens empêche celle-ci de poursuivre ses activités.
6. Cela étant, les dirigeants syndicaux ont exprimé de sérieuses réserves à propos des décisions du gouvernement qui vont à l'encontre des accords conclus dans le cadre des instances en place. Cela a été le cas au sujet de certains des points qui avaient fait l'objet d'un consensus au sein du second groupe de travail de la Commission interinstitutionnelle pour la promotion et la protection des droits fondamentaux des travailleurs, ce qui a conduit les centrales syndicales à formuler des observations à l'adresse du gouvernement.
7. Des changements ont eu lieu à la Centrale unitaire des travailleurs de Colombie, des élections syndicales s'y étant tenues fin 2002. Malgré la grave situation de conflit dans le pays et la profonde insécurité dans certaines régions, ces élections se sont déroulées assez normalement, et aucun événement ou plainte n'a remis en cause leur légitimité. A la suite de celles-ci, la cohésion intersyndicale a été renforcée au sein de la Direction nationale unitaire, laquelle regroupe trois centrales.
8. Toutefois, même si ces efforts réunissent les volontés de tous les partenaires sociaux et, notamment, des organisations de travailleurs, certaines initiatives du gouvernement préoccupent tout particulièrement ces organisations. Ainsi, les réformes adoptées en décembre 2002 en matière fiscale, de travail et de pensions puis l'adoption d'une loi qui prévoit de soumettre ces réformes à un référendum national préoccupent les organisations de travailleurs qui craignent qu'elles aient des conséquences préjudiciables non seulement pour les travailleurs, mais aussi pour l'ensemble de la société. Il convient de souligner que les organisations d'employeurs ne partagent pas cet avis. La loi en question a été soumise pour examen à la Cour constitutionnelle. Si celle-ci la déclare conforme à la Constitution, le référendum aura lieu.

Droits de l'homme et droit à la vie

9. Dans le cadre du «Projet Colombie», qui fait partie intégrante du programme spécial de coopération, et comme suite à l'accord qui a été conclu avec le Centre de solidarité de la Fédération américaine du travail et du Congrès des organisations industrielles (AFL-CIO), des mesures ont été prises pour que six dirigeants syndicaux menacés puissent quitter momentanément la Colombie. Par ailleurs, tout est mis en œuvre pour faciliter le départ prochain d'autres dirigeants.

10. A cette fin aussi, le Secrétariat national de la Pastorale sociale de la Conférence épiscopale colombienne a conclu un accord analogue avec l'OIT. Cette initiative et l'allocation, avec l'accord du Conseil d'administration, de ressources provenant de l'excédent financier de l'OIT permettront prochainement à des dirigeants syndicaux, dont la vie et la sécurité sont en péril, de quitter le pays.
11. Dans le même temps, le Bureau continue d'examiner avec le Congrès des syndicats du Royaume-Uni les moyens de mettre en place un mécanisme du même type pour faciliter le départ momentané d'autres dirigeants syndicaux dont la vie et l'intégrité physique sont menacées.
12. Il faut souligner à cet égard que la question de la sécurité des employeurs et des organisations patronales fait aussi partie des préoccupations de l'OIT, et qu'elle sera intégrée dans ses futures activités.

Promotion des droits fondamentaux au travail

13. Le gouvernement colombien s'est dit désireux d'œuvrer avec le Bureau pour promouvoir la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail. En février, l'OIT, le vice-ministère du Travail et les centrales syndicales et patronales de Colombie ont défini l'action coordonnée qui est nécessaire pour progresser dans ce sens, action dont le Conseil d'administration sera informé en temps voulu. De même, des initiatives à cette fin sont prévues dans le cadre du projet financé par le Département du travail des Etats-Unis, à savoir le projet US DOL, qui fait partie du programme spécial de coopération.
14. Afin de promouvoir le respect des droits de l'homme et des droits fondamentaux des travailleurs, le gouvernement a prévu pour la première semaine de mars un forum national sur les droits de l'homme qui est organisé avec l'appui de l'équipe multidisciplinaire pour les pays andins. Sont prévues ensuite des activités d'information sur cette question dans les différentes provinces du pays.
15. Le projet US DOL favorise entre autres les activités visant à renforcer les capacités des dirigeants syndicaux; les questions d'égalité entre hommes et femmes seront intégrées dans les activités de formation qui sont prévues.

Liberté syndicale

16. Dans le cadre du même projet, un atelier tripartite s'est tenu en février dans l'optique de l'adaptation de la législation nationale. Il a tenu compte des recommandations que le Comité de la liberté syndicale et la commission d'experts ont formulées en vue de la pleine application des conventions n^{os} 87 et 98. A propos de l'alignement de la législation sur la convention n^o 151, il a été convenu avec le gouvernement et les partenaires sociaux que l'équipe multidisciplinaire fournira l'assistance technique nécessaire et des informations législatives et pratiques sur d'autres pays, et que les mesures allant dans le sens d'une solution approuvée seront favorisées.
17. Par ailleurs, comme prévu, le cours sur les normes internationales du travail qui sera dispensé à des juges et à des magistrats mettra particulièrement l'accent sur les normes nationales relatives à la liberté syndicale et au droit de négociation collective. Il se tiendra du 17 au 21 mars 2003. Il est organisé et élaboré avec l'aide du Centre international de formation de Turin.
18. Au sujet du travail des enfants, l'IPEC, par le biais de l'Université centrale de Colombie, a évalué la politique nationale de lutte contre le travail des enfants (1995-2002), évaluation dont les résultats ont été présentés lors d'un séminaire national le 27 novembre 2002, où étaient représentés le gouvernement (ministères du Travail, de l'Education et de la Santé, Institut colombien de protection sociale), les employeurs (ANDI), les organisations de travailleurs (CUT, CGTD, CTC) et des organisations non gouvernementales.
19. L'IPEC, dans le cadre de la commission nationale, en collaboration avec le Département administratif de la protection sociale (municipalité de Bogotá) et le secrétariat exécutif de la Convention Andrés Bello, a élaboré un programme de prévention et d'élimination du travail des enfants dans le marché central (CORABASTOS) de la localité de Kennedy. Le programme va être mis en œuvre en février 2003.
20. Un projet d'élimination du travail des enfants, élaboré avec la CGTD, est en cours. Pendant la période à l'examen, cette organisation a déployé avec ses affiliés de base d'intenses activités de sensibilisation et a lancé la première phase de son plan d'action. Ainsi plusieurs ateliers ont été organisés pour informer les dirigeants syndicaux, les familles d'enfants au travail et les dirigeants

communautaires. Des activités récréatives et éducatives extrascolaires visent les enfants et les jeunes. La CGTD a aussi participé, en tant que membre actif de la commission interinstitutionnelle, à la validation des résultats d'une étude à propos de l'efficacité de la politique nationale destinée à éliminer le travail des enfants.

21. Il est prévu que les employeurs (par le biais de fondations et d'organisations professionnelles) entameront au cours des deux prochains mois, avec l'aide de l'IPEC, des activités en vue de l'élimination du travail des enfants; le programme en question a été approuvé, et les documents et budgets d'application sont en cours de finalisation.

Autres activités d'aide technique

22. Conformément à l'engagement que le gouvernement avait pris – la ministre des Relations extérieures en a fait mention dans la lettre qu'elle a adressée au Directeur général du BIT –, la Commission spéciale du traitement des conflits déferés à l'OIT, qui a été créée en 2000 pendant le mandat du représentant spécial du Directeur général pour la coopération avec la Colombie, sera prochainement relancée. Il convient de signaler à ce sujet que, avec l'aide d'un cabinet de consultants, on a élaboré un document qui présente d'autres solutions pour régler des conflits. Les trois secteurs ont bien accueilli ce document. Malheureusement cette commission tripartite, qui cherche à créer un espace de dialogue afin d'examiner tant les cas soumis au Comité de la liberté syndicale que les nouveaux cas de conflits qui découlent de l'inobservation de conventions de l'OIT, n'a pu donner suite à pratiquement aucune des réclamations dont elle avait été saisie. On espère que le gouvernement, comme il s'y est engagé, fournira l'aide nécessaire pour réactiver la commission.
23. La Commission de concertation des politiques du travail, qui déploie ses activités avec l'appui de l'OIT, s'est réunie deux fois ces deux derniers mois. Elle a examiné la question de la réforme du travail et des pensions, celle des salaires minima et le calendrier des discussions sur les conventions n^{os} 151 et 154.
24. Par ailleurs, comme l'indique la lettre susmentionnée de la ministre des Relations extérieures, le projet COL/95/003 sera réactivé pour mener à bien et appuyer diverses mesures propres à améliorer le climat social en Colombie.

II. Aspects organisationnels et financiers du Programme spécial de coopération technique pour la Colombie

25. L'exécution du programme a été coordonnée par le directeur régional et le directeur régional adjoint du bureau régional de l'OIT pour les Amériques, par le directeur de l'équipe multidisciplinaire de l'OIT pour les pays andins et par le Cabinet du Directeur général.
26. Les fonds tirés de l'excédent financier de l'OIT ont permis de mettre en marche trois des domaines d'action du programme, à savoir:
 - les droits fondamentaux au travail et la protection adéquate de la vie;
 - la défense de la liberté syndicale et la promotion du droit d'organisation;
 - la promotion du dialogue social.
27. Une procédure de sélection a été mise en œuvre pour trouver, en accord avec les partenaires sociaux, un administrateur qui sera chargé de coordonner le Programme spécial de coopération technique pour la Colombie.