

**DEUXIÈME PARTIE****OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONCERNANT CERTAINS PAYS****I. OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONCERNANT LES RAPPORTS SUR LES CONVENTIONS RATIFIÉES
(ARTICLE 22 DE LA CONSTITUTION)****A. Observations générales et informations concernant certains pays***a) Manquements à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées*

Les membres employeurs ont expliqué que l'usage du terme «cas automatiques» pourrait être mal compris dans le sens où ce terme paraît trop neutre, alors qu'il s'agit en fait de cas très importants appelés «automatiques» car examinés chaque année par la commission. Le respect de l'obligation fondamentale des Etats Membres d'envoyer des rapports en vertu de la Constitution de l'OIT fournit la base non seulement du travail de cette commission, mais également du mécanisme de contrôle dans son ensemble. Si les gouvernements n'envoient pas leurs rapports sur l'application des conventions ratifiées, le mécanisme de contrôle de l'OIT échouerait dans son rôle avant même d'avoir commencé. Les membres employeurs ont fait observer que, si les pays ne remplissent pas leurs obligations de faire rapport, il devient très difficile d'évaluer la question importante de savoir si le contenu des conventions concernées est respecté. Selon les membres employeurs, une des raisons pour lesquelles certains gouvernements ne soumettent pas de rapports est qu'ils ne peuvent pas appliquer les dispositions des conventions ratifiées dans leur législation nationale et dans leur pratique. Les membres employeurs en concluent que ces pays devraient être priés instamment de fournir tout effort pour soumettre les rapports demandés, étant donné qu'il s'agit souvent des mêmes pays qui ne s'acquittent pas de leurs obligations de faire rapport.

Les membres travailleurs estiment que le respect de l'obligation d'envoyer des rapports est l'élément clé sur lequel repose le système de contrôle de l'OIT. Les informations contenues dans ces rapports doivent donc être aussi détaillées que possible. Il est regrettable de constater que les changements intervenus ces dernières années dans la procédure de rapport pour simplifier la tâche des gouvernements n'aient jusqu'à présent pas permis une amélioration de la situation. Les pays qui n'ont pas rempli leur obligation d'envoyer un rapport disposent d'un avantage injustifié dans la mesure où l'absence d'un rapport rend impossible l'examen, par la commission, de leurs législation et pratique nationales au regard des conventions ratifiées. En conséquence, la commission doit insister auprès des Etats Membres pour qu'ils prennent les mesures nécessaires afin de respecter, à l'avenir, cette obligation.

Une représentante gouvernementale de la Bosnie-Herzégovine a expliqué que le retard dans la communication des rapports dus au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT résulte des difficultés dans la coordination interne en Bosnie-Herzégovine. Cette situation a d'ailleurs été constatée lors de la Conférence sur la mise en œuvre des Accords de paix qui s'est tenue récemment à Bruxelles. Du 8 au 15 mai 2000, le BIT a organisé un séminaire de formation portant sur l'application des normes internationales du travail et sur les procédures de présentation des rapports. Dans le cadre de cette assistance technique, il a été conclu que les deux entités de Bosnie-Herzégovine transmettront les rapports dus au ministère des Affaires étrangères, lequel se chargera de les communiquer ensuite au BIT. Elle a tenu à exprimer la gratitude de son gouvernement envers le BIT qui a pris l'initiative de fournir l'assistance susmentionnée et espère que son pays sera en mesure de présenter les rapports dus dans les plus brefs délais.

Un représentant gouvernemental du Burkina Faso, se référant aux paragraphes 82 (manquements à l'envoi de rapports depuis deux ans ou plus sur l'application des conventions ratifiées) et 93

(manquements à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts) du rapport général de la commission d'experts, a affirmé que son pays s'est toujours régulièrement acquitté de ses obligations constitutionnelles. Les manquements relevés par la commission d'experts concernent l'année 1999 et s'expliquent par des contraintes administratives. Son gouvernement regrette ce retard qui a entravé les travaux de la commission d'experts et s'engage à respecter, dans les plus brefs délais, ses obligations au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT.

Un représentant gouvernemental de Djibouti a affirmé que sa délégation est consciente du retard apporté dans la communication des rapports et s'en excuse. Ce retard s'explique par des difficultés internes auxquelles est confrontée l'administration qui traverse actuellement une profonde restructuration. Lors de la visite des membres de l'équipe multidisciplinaire basée à Addis-Abeba, en mars 2000, il a été décidé que le gouvernement comblerait une grande partie de son retard en la matière, d'ici la fin de l'été, avec l'appui technique du BIT. Toutefois, pour permettre à un plus grand nombre de fonctionnaires de s'impliquer dans le traitement des rapports relatifs aux conventions ratifiées dont le volume est très important, le gouvernement souhaiterait que le BIT dispense au ministère de l'Emploi des formations particulières de longue durée en matière de rédaction des rapports.

Un représentant gouvernemental de la Géorgie a souligné que son pays ne souhaite pas se mettre à l'écart de l'OIT et de ses activités. Dans son pays, les difficultés dans la soumission de rapports sont principalement dues à des problèmes administratifs. L'orateur a assuré à la commission que son pays satisfera à ses obligations dans ce domaine, ce qu'il n'est pas en mesure de faire actuellement pour des raisons techniques. A ce sujet, son gouvernement compte sur l'assistance technique du BIT pour pouvoir remplir ses obligations.

Un représentant gouvernemental de Sao Tomé-et-Principe a déclaré que son gouvernement est conscient des obligations qui lui incombent; toutefois, des raisons techniques et organisationnelles ainsi que l'existence d'une certaine instabilité administrative constituent un obstacle à sa volonté de les respecter. Son gouvernement s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour respecter ses obligations envers l'OIT, notamment l'envoi des rapports, et souhaiterait bénéficier de l'assistance technique du Bureau.

Un représentant gouvernemental de la Sierra Leone a déclaré à la commission que, si son pays n'envoie pas de rapport, ce n'est pas par manque de volonté politique mais parce que, depuis plus de neuf ans, le territoire a été dévasté par une guerre civile écrasant aveuglément les êtres et les biens, le ministère du Travail n'ayant lui-même guère été épargné. Malgré les conditions extrêmement difficiles dans lesquelles il doit travailler, ce ministère reste profondément préoccupé par l'omission de l'envoi des rapports sur les conventions ratifiées. Une lettre expliquant la situation a été adressée au BIT. Maintenant que le processus de reconstruction est engagé, le gouvernement est animé de la ferme intention de veiller à ce que ses obligations de faire rapport soient respectées désormais. C'est la raison pour laquelle il a demandé l'assistance technique du Bureau. Grâce au concours de l'EMD basée à Dakar, les archives du ministère ont pu être reconstituées et l'on dispose aujourd'hui d'une série complète des premiers et derniers rapports au titre de l'article 22. L'intervenant a enfin réitéré la précédente demande de son gouvernement tendant à ce qu'une formation sur les normes

soit accordée aux fonctionnaires du ministère du Travail, de même qu'aux partenaires sociaux.

Une représentante gouvernementale de la République-Unie de Tanzanie a assuré la commission que son gouvernement reconnaît l'importance de la communication de rapports sur les conventions ratifiées et qu'il s'engage justement à communiquer dès que possible les rapports encore en souffrance. Son gouvernement, a-t-elle indiqué, a fourni des rapports sur la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, la convention (n° 59) (révisée) de l'âge minimum (industrie), 1937, la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949, la convention (n° 105) sur l'abolition du travail forcé, 1957, la convention (n° 131) sur la fixation des salaires minima, 1970, la convention (n° 134) sur la prévention des accidents (gens de mer), 1970, et la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. En outre, un dialogue entre le ministère du Travail et les partenaires sociaux s'est engagé en vue de la ratification des quatre conventions fondamentales restantes. Ces efforts ont été couronnés de succès puisque la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, a été ratifiée un peu plus tôt cette année et que la convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, et la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, sont actuellement en discussion entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Les trois conventions restantes devraient être ratifiées d'ici la fin de l'année 2000. En dernier lieu, l'intervenante a indiqué que le manquement de la République-Unie de Tanzanie à ses obligations de faire rapport tient aussi à la limitation de ses ressources, et que le gouvernement apprécierait l'assistance technique de l'OIT pour une formation du personnel sur une base continue dans le domaine des normes.

Les membres travailleurs ont constaté que seulement quelques pays invités à le faire se sont exprimés à propos de leurs manquements à l'obligation d'envoyer des rapports, les autres pays étant absents ou non accrédités auprès de la Conférence. Ces pays ont fait référence à plusieurs éléments expliquant leurs manquements, tels que les situations de crises ou de conflits constatés dans leurs pays, le manque de personnel compétent ou le manque de ressources suffisantes, l'instabilité administrative, les réformes structurelles. Néanmoins, il convient de relever à cet égard les engagements pris ainsi que les promesses faites par les différents orateurs. La commission doit continuer à insister auprès des Etats Membres pour qu'ils prennent toutes les mesures possibles afin qu'ils puissent respecter cette obligation. La nécessité de renforcer le système de contrôle, soulignée à plusieurs reprises par de nombreux intervenants, restera théorique si les gouvernements ne respectent pas l'obligation d'envoyer des rapports sur les conventions qu'ils ont ratifiées. Enfin, la commission doit rappeler aux gouvernements la possibilité qu'ils ont de faire appel à l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont souscrit aux conclusions des membres travailleurs. A leur avis, les éléments avancés par certains gouvernements pour expliquer le non-respect de leurs obligations de faire rapport sont bien connus de cette commission. En ce qui concerne le Burkina Faso, dont le représentant déclare que ce pays n'a manqué à cette obligation qu'en 1999, les membres employeurs ont rappelé que c'est en fait depuis un certain nombre d'années qu'il est mentionné dans cette partie du rapport, consacrée aux pays n'ayant pas envoyé leurs rapports. Ils ont suggéré que des sanctions pourraient être prises dans les cas où les rapports n'ont pas été envoyés depuis cinq ans ou plus. Certes, avant qu'une telle initiative puisse être prise, il faudrait procéder à une modification de la Constitution. Cette idée devrait néanmoins être sérieusement envisagée car il est permis de penser qu'elle amènerait les pays à plus de discipline quant au respect de leur obligation de faire rapport.

La commission a rappelé l'importance fondamentale de fournir les rapports sur l'application des conventions ratifiées et, par ailleurs, de le faire dans les délais prescrits. Cette obligation constitue le fondement même du mécanisme de contrôle de l'Organisation, et la commission a exprimé le ferme espoir que les gouvernements de l'Afghanistan, de l'Arménie, de la Bosnie-Herzégovine, du Burkina Faso, des Comores, de Djibouti, de l'Ex-République yougoslave de Macédoine, de la Géorgie, de la Guinée équatoriale, des Iles Salomon, de l'Ouzbékistan, de la République démocratique du Congo, de Sao Tomé-et-Principe, de la Sierra Leone, de la Somalie et de la République-Unie de Tanzanie (Zanzibar), qui jusqu'à présent n'ont pas présenté de rapports sur l'application des conventions ratifiées, le feront dans les meilleurs délais. La commission a décidé de mentionner ces cas dans une section appropriée de son rapport général.

b) Manquements à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées

Les membres employeurs ont pris note avec regret du nombre important de pays n'ayant pas envoyé leur premier rapport. Il est

difficile de s'expliquer les raisons de ce phénomène, si l'on veut bien considérer qu'un Etat Membre ayant ratifié une convention est censé avoir déjà examiné en conséquence sa législation et sa pratique et ne devrait donc pas éprouver de difficultés pour établir ce premier rapport. Les membres employeurs ont souligné l'importance particulière de ce premier rapport, qui donne une vision détaillée des changements qu'un pays a pu apporter à sa législation et à sa pratique afin de les rendre conformes à la convention ratifiée. A cela s'ajoute que le premier rapport constitue la base sur laquelle la commission d'experts se fonde pour procéder à sa première évaluation de l'application d'une convention ratifiée. En conséquence, les membres employeurs invitent instamment la commission à appeler les pays en question à un effort particulier pour que ces premiers rapports soient communiqués dès que possible.

Les membres travailleurs ont souscrit aux commentaires faits par les membres employeurs qui font observer que les Etats Membres doivent examiner soigneusement la situation dans leurs pays avant de ratifier une convention. Il est dès lors difficile de comprendre pourquoi un pays tarderait à envoyer son premier rapport. Ces premiers rapports sont spécialement importants car ils fournissent la base sur laquelle la commission d'experts peut effectuer la première évaluation de l'application par un pays des conventions ratifiées. De plus, leur communication aide les pays à éviter les erreurs d'interprétation concernant l'application des conventions dès le départ. Les membres travailleurs considèrent donc que les premiers rapports sont essentiels pour le fonctionnement du système de contrôle et prient instamment les Etats Membres concernés de fournir un effort particulier pour s'acquitter de leur obligation de soumettre les premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées.

Un représentant gouvernemental de la Géorgie a reconnu l'importance fondamentale des deux conventions concernées: conventions nos 105 et 138. Il a observé que la Géorgie était en train de préparer ses premiers rapports mais que ce processus avait été retardé pour des raisons techniques. Son gouvernement soumettra ses premiers rapports sur ces conventions dans un avenir proche avec l'assistance du BIT. Enfin, l'orateur s'est réjoui de l'introduction de sanctions à l'encontre des Etats Membres ayant failli à leurs obligations constitutionnelles.

Les membres employeurs ont regretté qu'un pays seulement ait fourni des informations à la Commission de l'application des normes de la Conférence concernant les manquements à l'envoi de premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées et ont relevé que cette situation serait mentionnée dans les conclusions de la commission. Les membres employeurs souhaitent que le BIT prenne contact avec les pays concernés pour leur rappeler leurs obligations de soumettre des premiers rapports.

Les membres travailleurs ont souscrit aux remarques formulées par les membres employeurs, notant que les pays invoquent souvent les mêmes raisons pour justifier le manquement à leurs obligations de soumettre des premiers rapports. Il n'est pas acceptable que des premiers rapports sur l'application de conventions ratifiées soient dus depuis 1992. Cela constitue un manquement sérieux et les membres travailleurs font observer que l'obligation de soumettre des premiers rapports est primordiale. Si un Etat Membre est confronté à des difficultés particulières pour respecter cette obligation, il doit en informer rapidement le Bureau afin que celui-ci lui fournisse l'assistance nécessaire. Les membres travailleurs expriment l'espoir que le Bureau prenne contact avec chacun des Etats Membres concernés pour déterminer les raisons pour lesquelles ils n'ont pas communiqué les informations requises.

La commission a pris note des informations données ainsi que des explications fournies par les représentants gouvernementaux qui ont pris la parole. Elle a rappelé l'importance cruciale de soumettre les premiers rapports sur l'application des conventions ratifiées.

La commission a décidé de mentionner les cas suivants: *depuis* 1992: Libéria (convention n° 133); *depuis* 1995: Arménie (convention n° 111), Kirghizistan (convention n° 133); *depuis* 1996: Arménie (conventions nos 100, 122, 135 et 151), Grenade (convention n° 100), Ouzbékistan (conventions nos 47, 52, 103 et 122); et *depuis* 1998: Arménie (convention n° 174), Géorgie (conventions nos 105 et 138), Guinée équatoriale (conventions nos 68 et 92), Mongolie (convention n° 135), Ouzbékistan (conventions nos 29 et 100), dans la section appropriée de son rapport général.

c) Manquements à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts

Les membres employeurs ont fait observer que l'obligation pour les gouvernements de fournir des réponses aux commentaires de la commission d'experts font partie de l'obligation générale pour les Etats Membres de faire rapport, et ils se sont dits préoccupés par le nombre croissant de pays qui ne répondent pas aux commentaires de la commission d'experts. Tout en notant que beaucoup de rapports ont été transmis au BIT au cours de la période ayant suivi la

diffusion du rapport général, les membres employeurs se sont inquiétés du nombre de pays qui ne satisfont pas à leurs obligations et ont souligné la nécessité de le faire.

Les membres travailleurs ont fait observer que les réponses incomplètes, obscures ou tardives entravent les travaux de la Commission de la Conférence et de la commission d'experts. Les gouvernements doivent donc s'acquitter de leurs obligations avec sérieux. Les membres travailleurs ont partagé les préoccupations des membres employeurs à ce sujet et formé l'espoir qu'ils n'entendront pas cette année les raisons qu'avancent habituellement les gouvernements qui n'ont pas répondu aux commentaires de la commission d'experts.

Une représentante gouvernementale de la Bosnie-Herzégovine a déclaré que les informations précédemment fournies demeurent malheureusement valables pour le cas présent. Cinq ans après la fin de la guerre, la Bosnie-Herzégovine a toujours besoin de l'assistance technique du Bureau pour la présentation de ses rapports.

Un représentant gouvernemental du Burkina Faso a indiqué que les informations précédemment fournies demeurent valables en ce qui concerne les raisons du manquement à l'envoi d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts.

Un représentant gouvernemental de la République centrafricaine a indiqué que son gouvernement s'est acquitté de son obligation puisque les informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts ont été communiquées en février 2000.

Un représentant gouvernemental du Danemark a fait observer que les îles Féroé sont indépendantes en matière de politique sociale et que, malgré tous ses efforts, le gouvernement ne peut pas obliger les îles Féroé à satisfaire à leurs obligations de soumission des rapports. Il a néanmoins assuré à la commission que son gouvernement continuera de faire tout son possible pour encourager les îles Féroé à communiquer les rapports dus.

Un représentant gouvernemental de la France a indiqué que son pays constitue une sorte de cas limite. Du fait que les conventions ratifiées ont été déclarées, au titre de l'article 35 de la Constitution, applicables à de nombreux territoires non métropolitains, le gouvernement français doit présenter un nombre très important de rapports d'application (234 rapports en 2000). La perspective de ratification de nouvelles conventions par la France devrait encore faire croître ce nombre ainsi que l'ampleur du dialogue avec la commission d'experts. L'importance des rapports sur l'application des conventions ratifiées et du dialogue avec les experts peut être moins bien perçue lorsque l'on s'éloigne de Genève. La coordination malaisée d'interlocuteurs nombreux et dispersés, la nonchalance administrative ou les mauvaises habitudes, qui ne correspondent évidemment pas à une volonté du gouvernement français de dissimuler quelque chose, sont des éléments d'information concrets qui ne constituent en aucun cas une justification: l'état de fait relevé par la commission d'experts n'est pas justifiable. Particulièrement sensible aux conséquences néfastes sur le système de contrôle de la non-production de rapports ou d'informations, l'orateur a affirmé la volonté de son gouvernement de faire face à l'ensemble de ses obligations pour qu'à l'avenir cette situation s'améliore de façon notable.

Un représentant gouvernemental de la Guinée-Bissau a indiqué que son gouvernement a pris note des commentaires de la commission d'experts et s'engage à mettre tout en œuvre pour répondre à ces derniers. Une mission de l'OIT se déplacera prochainement en Guinée-Bissau afin, notamment, d'examiner ce problème. Le ministère de l'Administration publique et du Travail vient d'être restructuré de manière à ce que les organes compétents puissent respecter leurs obligations, en parallèle avec le processus de reconstruction du pays.

Une représentante gouvernementale de la République islamique d'Iran a indiqué que les rapports de son gouvernement sur les conventions en question sont en cours d'élaboration et qu'ils seront transmis au BIT d'ici à trois mois.

Un représentant gouvernemental de la Jamaïque a déploré que son pays n'ait pas adressé ses rapports en temps voulu. Mais il a indiqué que des changements de personnel au sein du ministère du Travail ont empêché le gouvernement de le faire. Ces changements ont eu lieu à des moments critiques pour la section chargée des questions de l'OIT. La situation a été rétablie, et les rapports seront soumis à l'OIT d'ici à trois mois. L'orateur a remercié de son aide le Bureau de l'OIT pour les Caraïbes et assuré à la commission que son gouvernement satisfera pleinement à ses fonctions à l'avenir.

Un représentant gouvernemental du Kenya a déploré que son pays n'ait pas adressé en temps voulu de réponses aux commentaires de la commission d'experts. Il a fait observer que son gouvernement a répondu à certains commentaires et a assuré à la commission que les autres réponses seront transmises dans les plus brefs délais. Ces retards ne sont pas délibérés, mais dus à une rotation élevée des effectifs chargés des questions de l'OIT. Une autre raison importante est que les départements responsables ont tardé à adresser leurs réponses. Afin de corriger cette situation, son gou-

vernement a proposé d'instituer une commission interministérielle pour traiter des questions de l'OIT, laquelle sera composée de représentants du ministère du Travail, des services du Procureur général et du ministère des Affaires étrangères. Le bureau de l'OIT à Dar es-Salaam a été prié de dispenser une formation aux membres de la commission interministérielle et d'organiser des journées d'information à l'intention du personnel d'autres ministères. Afin de prévenir les problèmes récents dus aux rotations d'effectifs, le BIT a été prié de fournir une assistance pour former trois fonctionnaires aux obligations de soumission de rapports, ces fonctionnaires pouvant transmettre à leur tour leurs compétences à d'autres personnes. Le Kenya reste attaché aux idéaux de l'OIT et continuera de satisfaire à ses obligations constitutionnelles.

Un représentant gouvernemental de la Jamahiriya arabe libyenne a indiqué que son pays attache une grande importance aux rapports de la commission d'experts. Il a affirmé que son pays est toujours prêt à engager un dialogue avec la commission sur la législation et la pratique nationales en matière d'application de conventions ratifiées. Il fait observer que son gouvernement a pris des mesures pour faciliter la préparation des réponses aux commentaires de la commission d'experts, y compris la création d'un organe constitué d'experts sur les questions de travail qui représentent tous les secteurs pertinents de l'industrie ainsi que les organisations d'employeurs et de travailleurs. Cet organe a pour responsabilité de préparer les rapports périodiques en réponse aux commentaires de la commission d'experts et d'examiner les conventions approuvées par la Conférence internationale du Travail, le but étant d'analyser la conformité de la législation nationale pour étudier la nécessité de l'amender afin qu'elle soit conforme aux dispositions des conventions ratifiées. Les conventions concernées ont été examinées par cet organe et les rapports seront communiqués à la commission d'experts. L'orateur a attiré l'attention sur les contraintes politiques qui pèsent sur son pays depuis sept ans et qui empêchent l'échange d'informations.

Un représentant gouvernemental de la Malaisie a indiqué que des raisons techniques ont empêché la communication d'informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts. Le ministère du Travail a préparé des réponses qui n'ont pas été transmises par d'autres autorités. Son gouvernement s'engage à fournir les informations demandées dans un proche avenir.

Un représentant gouvernemental des Pays-Bas (Aruba) a déploré que son pays soit de nouveau enjoint d'expliquer pourquoi il ne satisfait pas à son obligation de fournir des informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts. Il a indiqué, comme les années passées, qu'Aruba est, à égalité de droits, un membre à part entière du Royaume des Pays-Bas; par conséquent, il lui incombe pleinement de remplir ses obligations internationales. Les partenaires européens du Royaume ne peuvent pas faire grand-chose lorsque Aruba ne satisfait pas à son obligation de soumettre des rapports. Toutefois, l'orateur a indiqué que, à la suite de contacts qu'il a pris récemment avec Aruba, il a appris qu'un certain nombre de rapports et de réponses aux commentaires de la commission d'experts sont sur le point d'être adressés. Il n'en a pas moins déploré encore qu'un pays comme le sien, qui s'honore de son efficacité, n'ait pas rempli des obligations importantes et a exprimé l'espoir que la situation s'améliore prochainement.

Un représentant gouvernemental du Nigéria a fait observer qu'il a été difficile pour son pays d'adresser des rapports de 1994 à 1998, la situation politique nationale ayant nui à l'administration du travail. La dissolution du Conseil exécutif national du Congrès du travail du Nigéria a rendu moribond, pendant cette période, le Conseil consultatif national du travail (NLAC). En l'absence du NLAC, il était impossible de consulter les organisations d'employeurs et de travailleurs sur les rapports qui doivent être adressés au BIT. Toutefois, il a affirmé que son gouvernement a modifié les dispositions de la législation contraires aux droits des travailleurs, sur lesquelles la commission d'experts a formulé des commentaires. Le NLAC a été récemment reconstitué et il se réunira en temps opportun pour s'occuper des questions du travail qui restent à régler. L'orateur a demandé aide et collaboration pour son pays qui s'efforce d'affermir une démocratie balbutiante.

Un représentant gouvernemental de Sao Tomé-et-Principe a regretté cette situation, d'autant plus que son gouvernement est cité à trois reprises dans la liste des cas automatiques. Il a également énuméré les conventions ratifiées par Sao Tomé-et-Principe, ainsi que plusieurs lois visant à l'application de ces conventions. Enfin, il a rappelé les raisons majeures du manquement relevé par la commission d'experts, qui sont d'ordre administratif, technique et organisationnel. Son gouvernement s'active à y remédier.

Un représentant gouvernemental de la Sierra Leone a expliqué que le manquement à l'obligation de soumettre des informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts n'est pas dû à un manque de volonté politique de la part de son gouvernement. Le conflit qui perdure en Sierra Leone a rendu impossible la pré-

sensation de toute réponse exhaustive. Il a toutefois exprimé la ferme intention de son gouvernement de respecter ces obligations dans le futur.

Un représentant gouvernemental de la République slovaque a indiqué que son pays devait soumettre au Bureau pour l'année 1999 quinze rapports sur les mesures prises pour donner effet aux conventions ratifiées. Des rapports contenant des réponses aux commentaires de la commission d'experts ont été fournis pour les conventions nos 11, 42, 111, 138, 144 et 161. Des rapports n'ont cependant pas pu être fournis pour plusieurs autres conventions. La République slovaque a connu des problèmes en ce qui concerne le personnel chargé de l'élaboration de ces rapports. Toutefois, d'après les informations récentes, les rapports dus sur l'application des conventions nos 12, 17, 89, 130, 148, 155 et 160 ont été élaborés et seront communiqués au Bureau en juillet ou août prochain après leur traduction en anglais ou français. L'orateur a tenu à s'excuser pour le retard accumulé.

Un représentant gouvernemental du Swaziland a déclaré n'être en mesure ni de confirmer ni d'infirmer que les demandes de rapports adressées par la commission d'experts ont effectivement été reçues, car le bureau du Commissaire au travail se situe à une certaine distance de celui du secrétaire principal du ministère. Il est donc suggéré qu'à l'avenir la correspondance de l'OIT soit adressée au secrétaire principal, mais en mentionnant l'adresse du Commissaire au travail, lequel ne manquera pas de donner suite à toute correspondance officielle de cette nature. Le gouvernement du Swaziland s'est engagé à vérifier si les demandes adressées par la commission d'experts sont effectivement parvenues au bureau du Commissaire au travail et à prendre les mesures nécessaires pour que les rapports soient envoyés au BIT, ou bien à informer ce dernier qu'ils n'ont pas été reçus.

Une représentante gouvernementale de la République-Unie de Tanzanie s'est excusée au nom de son pays pour le manquement à ses obligations de soumettre des rapports, lequel est dû à des problèmes liés aux ressources humaines, comme elle l'a expliqué antérieurement à propos de Zanzibar. En ce qui concerne les conventions nos 17 et 144, elle observe que les demandes de la commission d'experts ont pour origine la faiblesse des informations figurant dans les rapports soumis et s'engage à soumettre des rapports plus complets la prochaine fois. En ce qui concerne les conventions nos 63 et 137, elle estime qu'une assistance technique serait la bienvenue en la matière. Finalement, en ce qui concerne la convention no 148, elle reconnaît qu'un rapport inapproprié a été communiqué suite à la réforme de la législation du travail. Elle souligne, à nouveau, l'importance de répondre aux commentaires de la commission d'experts et s'engage à fournir les rapports requis dès que l'assistance technique nécessaire aura été fournie.

Une représentante gouvernementale de Trinité-et-Tobago s'est excusée des effets néfastes qu'a sur le mécanisme de contrôle le non-respect par son pays de l'obligation de fournir les rapports dus. Le gouvernement est très attentif aux commentaires de la commission d'experts et cherche activement à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre la loi et la pratique nationales en conformité avec les dispositions des conventions ratifiées. Aussi le retard dans la présentation des rapports dus est-il profondément regrettable. Le ministère du Travail s'efforce de trouver son propre équilibre dans un contexte de modernisation et de planification stratégique. L'oratrice affirme que son gouvernement s'engage à fournir des réponses exhaustives en temps voulu.

Un représentant gouvernemental de l'Ouganda a indiqué que son gouvernement a communiqué un total de quatorze rapports. Toutefois, les rapports dus au sujet de l'application des conventions nos 105, 144, 154, 159 et 162 n'ont pu être fournis. A l'occasion de sa présence à Genève, il contactera le Bureau afin d'examiner les actions qui pourront être menées à ce sujet le plus rapidement possible. Un certain nombre de raisons techniques ont empêché l'Ouganda de remplir son obligation de faire rapport. Tout d'abord, le gouvernement a récemment mené une restructuration administrative impliquant une réduction du personnel. Sont également intervenues des difficultés de coordination entre le ministère responsable des questions sociales et d'autres ministères qui, en règle générale, fournissent tardivement les informations requises. En outre, le processus de réforme de la législation du travail s'est prolongé. La loi sur la réparation des lésions professionnelles a toutefois été adoptée par l'Assemblée législative en début d'année et devrait recevoir l'approbation présidentielle. L'Ouganda a bénéficié de l'assistance technique du Bureau et du PNUD en ce qui concerne d'autres projets de législation du travail. L'orateur remercie le Bureau pour son aide et son assistance technique et espère que cette coopération se poursuivra dans le futur.

Un représentant gouvernemental du Yémen a déclaré que son gouvernement est animé d'une très grande volonté en ce qui concerne la ratification des conventions internationales du travail. La question de la ratification de la convention (no 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail,

1976, a été soumise aux autorités compétentes. L'instrument de ratification de la convention (no 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, a été adressé au BIT, et toutes les mesures nécessaires en vue de la ratification de la convention (no 138) sur l'âge minimum, 1973, ont été prises par le gouvernement. Ce dernier veille à l'envoi des rapports sur les conventions ratifiées, mais l'assistance technique du Bureau pour les appliquer au mieux s'avère nécessaire. Au cours des dernières années, le Yémen a réalisé de grands progrès dans l'exécution de l'obligation de faire rapport. Le gouvernement a étudié scrupuleusement les observations qui lui ont été adressées par la commission d'experts et a adressé une réponse à ce sujet au BIT. Le représentant gouvernemental du Yémen s'est excusé de ce retard, qui sera comblé le plus rapidement possible.

Les membres employeurs ont noté que diverses explications avaient été fournies par les gouvernements en ce qui a trait à leur absence de réponse aux commentaires formulés par la commission d'experts. Dans certains cas, ces explications étaient pour le moins étranges. Le nombre important de pays mentionnés et le fait qu'un de ces pays n'ait pas répondu aux commentaires formulés sur vingt-neuf conventions affectent le travail de cet organe de contrôle. Ils ont également noté les indications des gouvernements selon lesquelles un manque de ressources ainsi que des changements soudains de personnel ont empêché de répondre aux observations de la commission d'experts. A cet égard, ils ont rappelé que l'expertise professionnelle pertinente devrait être transmise en cas de changement de personnel s'occupant des questions relatives aux normes internationales du travail. Il n'est pas justifié de faire appel à l'assistance technique du BIT chaque fois qu'il y a un changement de personnel. Ils ont souligné que les réponses aux commentaires formulés par la commission d'experts constituent une partie des obligations de soumission de rapports des gouvernements. Enfin, si une décision était prise d'introduire des sanctions pour les cas les plus sérieux de non-soumission de rapport, ces sanctions devraient également s'appliquer dans les cas de défaut de réponse aux observations et demandes directes de la commission d'experts.

Les membres travailleurs ont noté qu'ils avaient reçu les mêmes explications que dans le passé concernant les raisons pour lesquelles les gouvernements n'avaient pas répondu aux commentaires formulés par la commission d'experts. Plusieurs gouvernements n'ont rien dit à cet égard, malgré l'opportunité qui leur était offerte. Ces gouvernements doivent prendre des mesures additionnelles afin de remplir leurs obligations. Il est à espérer que la situation s'améliorera l'année prochaine. Ils ont insisté sur le fait que des rapports incomplets affectent la capacité de la commission d'experts de mener à bien sa tâche. Ils ont donc prié instamment les gouvernements concernés de prendre toutes les mesures nécessaires.

La commission a pris note des diverses informations fournies ainsi que des explications données par les représentants gouvernementaux qui se sont exprimés. Elle a insisté sur l'importance primordiale, pour la continuation de ce dialogue essentiel, de la communication d'informations claires et complètes répondant aux commentaires de la commission d'experts. Elle a rappelé que cela fait partie de l'obligation constitutionnelle de faire rapport. A cet égard, elle a exprimé sa profonde préoccupation sur le nombre très élevé de cas de défauts de soumission des informations en réponse aux commentaires de la commission d'experts. Elle a rappelé que l'assistance du BIT pouvait être demandée par les gouvernements afin de surmonter toutes difficultés auxquelles ils pourraient être confrontés.

La commission a prié instamment les gouvernements concernés, à savoir: Afghanistan, Antigua-et-Barbuda, Bosnie-Herzégovine, Burkina Faso, République centrafricaine, Comores, Danemark (îles Féroé), Djibouti, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fidji, France (Guyane française, Saint-Pierre-et-Miquelon), Gabon, Guinée-Bissau, Guinée-équatoriale, Iles Salomon, République islamique d'Iran, Jamaïque, Kenya, Kirghizistan, Jamahiriya arabe libyenne, Malaisie, Nigéria, Ouganda, Pays-Bas (Aruba), République démocratique du Congo, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Slovaquie, Swaziland, République-Unie de Tanzanie, Trinité-et-Tobago et Yémen, de fournir tous les efforts pour fournir les informations demandées dès que possible. La commission a décidé de mentionner ces cas dans le paragraphe pertinent du rapport général.

*d) Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes*¹

Belize. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

¹ La liste des rapports reçus figure à la deuxième partie, I C du Rapport.

Bénin. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Bolivie. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni le premier rapport relatif à l'application de la convention n° 159.

Cap-Vert. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Ethiopie. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Grenade. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Guinée. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Irlande. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à tous les commentaires de la commission.

Jamaïque. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni le premier rapport sur l'application de la convention n° 144.

Mali. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni les premiers rapports concernant l'application des conventions n°s 141 et 151.

Malte. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Niger. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Sainte-Lucie. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni le rapport relatif à la convention n° 98.

Slovénie. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à tous les commentaires de la commission.

Suède. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à tous les commentaires de la commission.

Uruguay. Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

B. Observations et informations sur l'application des conventions

Convention n° 29: Travail forcé, 1930

Inde (ratification: 1954). Un représentant gouvernemental a pris note des observations de la commission d'experts et rappelé que le gouvernement a soumis deux rapports à la commission, dont l'un répond aux points soulevés par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL). Il a souhaité s'exprimer sur les trois principales questions évoquées dans le rapport de la commission d'experts, à savoir le travail en servitude, le travail des enfants, et la prostitution et l'exploitation sexuelle.

En ce qui concerne le travail en servitude, l'orateur a retracé l'histoire de la lutte de l'Inde contre ce problème. Dès 1931, le Congrès de Karachi a traité la question de l'abolition de la servitude, bien avant que l'Inde ne ratifie la convention n° 29. De plus, l'article 23 de la Constitution indienne de novembre 1949 interdit le travail en servitude. En 1954, l'Inde a ratifié la convention n° 29. Vingt-deux ans après, la loi de 1976 sur le système de travail en servitude (abolition) et l'ordonnance correspondante de 1975 ont été adoptées. La lutte contre cette forme de travail a été l'objectif principal des gouvernements précédents et elle constituait un des aspects essentiels du Programme en vingt points pour la Nation du Premier ministre Indira Gandhi.

Il est essentiel de définir précisément le travail en servitude. Il se caractérise par une relation d'échange inégale dans laquelle une personne est contrainte d'apporter ses services, ou ceux de tout membre de sa famille, à une autre personne pour rembourser une dette, et est privée de la liberté de circuler, de la possibilité de choisir un emploi et d'un salaire minimum. L'orateur a souligné qu'il est difficile d'identifier les travailleurs en servitude et de les intégrer dans des statistiques fiables. L'article 13 de la loi sur le système de travail en servitude (abolition) prévoit l'institution de comités de surveillance à l'échelle des districts et des sous-divisions pour empêcher ces pratiques. Toutefois, cet article n'indique pas la procédure à suivre par ces comités pour s'acquitter de leur tâche. L'orateur, qui a été chercheur à la Cour suprême dans les domaines social et juridique sur les questions relatives au travail en servitude, a indiqué que la pratique habituelle, à savoir demander à une personne si elle travaille en servitude, permet rarement d'obtenir des réponses fiables. En effet, nombreux sont ceux qui sont trop intimidés, ou qui ignorent leurs droits, pour se confier à un enquêteur. Ce n'est que par une approche novatrice et rassurante que les enquêteurs peuvent gagner la confiance des travailleurs en servitude. Pour établir des statistiques fiables, il faut demander aux magistrats locaux et aux membres des comités de surveillance d'avoir cette attitude. De plus, l'établissement de statistiques est compliqué par le fait que de nombreux langues et dialectes sont parlés en Inde et par les fréquents mouvements de main-d'œuvre au sein du secteur informel.

Une fois identifiés les travailleurs en servitude, il faut les tirer de cette situation, ce qui présente aussi certaines difficultés. L'orateur a mentionné la décision de la Cour suprême en vertu de laquelle il n'est pas suffisant de démontrer qu'il existe entre deux personnes une relation de prêteur à débiteur pour ne pas considérer qu'un travail non rémunéré ne constitue pas un travail en servitude. Selon cette décision, lorsqu'une personne travaille gratuitement, la présomption est qu'elle y est contrainte en raison d'une dette ou d'un engagement d'exploitation économique. Cette décision a été communiquée aux districts et autres sous-divisions administratives et le gouvernement espère qu'elle contribuera à libérer ces travailleurs.

Il est essentiel de comprendre que le problème du travail en servitude est inextricablement lié à des problèmes socio-économiques plus amples tels que le chômage, le fait que des personnes ne possèdent pas de terres, la pauvreté, les migrations. L'orateur a indiqué que, malgré toute sa volonté politique, le gouvernement actuel n'a pas réussi à éliminer la pauvreté. L'élimination complète du travail en servitude n'est possible que dans le cadre d'une action globale sur la situation économique du pays.

Une fois qu'ils ont été identifiés puis libérés, les travailleurs en servitude doivent être réinsérés. L'orateur a rappelé que le programme de réinsertion des travailleurs en servitude prévoit des mesures économiques et d'assistance — distribution de terres, mise en valeur des terres déjà attribuées, crédits, logements sociaux, services de santé, cours de formation et aide aux femmes et aux enfants. En mars 1999, plus de 200.000 travailleurs en servitude ont été libérés et réinsérés, et 17.000 sont sur le point d'être réinsérés. Malgré ces progrès, des ressources financières supplémentaires et d'autres recherches sont nécessaires.

Pour conclure sur ce point, l'orateur a indiqué qu'une division pleinement opérationnelle du ministère du Travail s'occupe du travail en servitude et que des commissions ont été instituées pour s'assurer que les fonds alloués aux programmes d'élimination du

travail en servitude sont bien utilisés. Le ministère du Travail a également affirmé que toutes les plaintes dont il est saisi à ce sujet sont communiquées aux magistrats des districts, et que des délais stricts de réponses sont fixés, ainsi que des procédures de suivi des plaintes. Il a souligné qu'il incombe au gouvernement fédéral de coordonner la politique nationale sur le travail en servitude mais que, en dernier ressort, c'est aux entités constituantes qu'il revient de veiller à l'application de cette politique. Enfin, seule une collaboration étroite avec les ONG permettra de mettre pleinement en œuvre ces mesures.

A propos du travail des enfants, le représentant gouvernemental a souligné que le gouvernement national s'est engagé à faire tout son possible pour l'éliminer. L'orateur a rappelé que la loi de 1933 interdisant le louage des services des enfants interdit aux parents de permettre, en échange d'une dette, d'utiliser les services de leurs enfants, et que la loi de 1938 sur l'emploi des enfants ne le permet que dans certains secteurs. En outre, comme suite à la ratification par l'Inde de six des conventions de l'OIT ayant trait au travail des enfants, la loi de 1986 sur l'interdiction et la réglementation du travail des enfants indique que les enfants de moins de 14 ans ne peuvent pas être employés dans les secteurs dangereux. Les parties A et B de cette loi énumèrent 64 secteurs dangereux. Par ailleurs, la Commission consultative technique sur le travail des enfants, instaurée en vertu de l'article 5 de cette loi, a recommandé neuf autres secteurs de ce type. Comme pour le travail en servitude, il est difficile d'établir des statistiques fiables sur le travail des enfants. Sur ce point, l'orateur a souligné que la Cour suprême, dans son jugement daté du 10 décembre 1996 sur l'acte de pétition n° 465 de 1986, a prévu des enquêtes nationales sur le travail des enfants à l'échelle des districts, et réaffirmé le principe de l'éducation obligatoire jusqu'à l'âge de 14 ans. Ce jugement a été communiqué aux fonctionnaires au niveau local et des fonds ont été mis à la disposition de 535 districts aux fins d'enquêtes. Celles-ci ont été menées et rapport a été soumis à la Cour suprême le 31 mai 1997.

L'orateur a rappelé que 93 programmes nationaux sur le travail des enfants ont été mis en place pour identifier, libérer et réinsérer les enfants au travail. Dans ce cadre, 3.000 écoles spéciales ont été créées et 3.000 professeurs ont été engagés pour dispenser à ces enfants une instruction et une formation, pour leur fournir des soins de santé et pour faciliter leur réinsertion. L'Inde s'est en outre ralliée au principe selon lequel l'accès à l'éducation constitue un droit fondamental pour les enfants de 5 à 14 ans. L'orateur a déploré que la 83^e proposition d'amendement constitutionnel, qui visait à instituer l'éducation comme un droit fondamental et qui prévoyait que l'éducation primaire obligatoire serait universelle, n'ait pas abouti à cause de nombreuses raisons. Il a exprimé l'espoir que des mesures analogues aboutiront à l'avenir.

Comme c'est le cas pour le travail en servitude, le représentant gouvernemental a fait observer que le travail des enfants découle directement du manque d'instruction, du fait que des personnes ne possèdent ni terres ni biens et de la pauvreté. Le développement économique entraîne une profonde crise sociale et les acteurs du développement peuvent en devenir les victimes. L'orateur a déploré que l'on manque d'écoles et d'enseignants pour dispenser l'éducation gratuite obligatoire universelle dans les quelque 600.000 villages que l'Inde compte. Toutefois, il a souligné que le gouvernement planifie et coordonne, avec l'aide de toutes ses administrations, pour éradiquer le travail des enfants et garantir l'accès de tous à l'éducation. La première priorité du gouvernement est de retirer les enfants des secteurs dangereux, la seconde d'aider ceux qui travaillent dans les secteurs non dangereux. Un autre point essentiel est de libérer et de réinsérer les enfants employés à des fins de prostitution, de pornographie ou de trafic de drogue. L'orateur a reconnu que le travail des enfants demeure un problème important en Inde, mais il est convaincu que le gouvernement réussira à le résoudre. Enfin, il a fait mention du Protocole d'accord conclu entre l'Inde et l'IPEC en 1992, qui a été renouvelé le 17 février 2000. Avec l'assistance de l'IPEC et la collaboration des travailleurs, des employeurs et des ONG, plusieurs programmes de lutte contre le travail des enfants ont été lancés. L'orateur a exprimé l'espoir que la collaboration étroite avec l'IPEC continuera de donner des résultats.

Un autre représentant gouvernemental a pris note des préoccupations de la commission d'experts relatives aux enfants utilisés à des fins de prostitution. Les règles et réglementations en place en Inde sont très strictes en la matière et définissent le fait d'avoir des relations sexuelles avec des petites filles comme un viol, qu'il y ait ou non consentement de celles-ci. Il a dès lors insisté sur le fait que la législation nationale est entièrement en conformité avec les conventions nos 29 et 182. Toutefois, l'Inde est un pays en développe-

ment comptant un milliard d'habitants, connaissant des problèmes de pauvreté et de chômage. Les circonstances dans le pays peuvent dès lors engendrer des situations d'exploitation des enfants malgré les mesures légales appliquées. De ce fait, il est nécessaire de renforcer les mécanismes de mise en vigueur de ces dispositions de sorte que toutes les plaintes fassent l'objet d'enquêtes appropriées et que les délits soient punis.

Notant le manque de statistiques précises sur le nombre de prostituées en Inde, l'orateur a cité un rapport d'enquête dans des villes sélectionnées du Conseil social de la santé, créé en 1994, qui a dénombré 70.000 à 100.000 prostituées en Inde, dont 30 pour cent sont âgées de moins de 20 ans. Il a fait observer que 4,77 pour cent de cette population sont originaires des pays limitrophes. La pauvreté est l'un des facteurs majeurs conduisant à la prostitution. Le taux d'analphabétisme parmi cette population est de 71 pour cent. Les familles des prostituées sont majoritairement sans emploi ou occupent des emplois peu qualifiés.

Concernant le cadre légal mis en place pour éradiquer ce problème, l'orateur a indiqué que l'article 23 de la Constitution indienne interdit le trafic des êtres humains. En outre, l'Inde a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ainsi que la Convention des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'Inde a également adopté la loi sur la prévention du trafic immoral, qui dispose que les relations sexuelles avec des enfants doivent être traitées comme des viols, et les personnes accusées de ce crime seront jugées par les Cours criminelles. La loi prévoit le sauvetage et la réhabilitation des victimes de ce crime. Le Code pénal indien contient également des dispositions concernant l'enlèvement des enfants, le viol et d'autres délits connexes. Le représentant gouvernemental a noté, en réponse à ce problème, que le gouvernement avait impliqué toutes les ONG dans le pays, dans ses efforts pour identifier et résoudre les abus, conscient de l'importance du problème et des ressources limitées du gouvernement. Le gouvernement a également misé sur un projet en deux volets dont la stratégie est d'améliorer les ressources économiques des familles des prostituées et de conduire une campagne de sensibilisation du public. Les efforts du gouvernement à cet égard se concentrent sur la prévention. En conclusion, l'orateur a noté que le gouvernement provincial par intérim d'Uttar Pradesh a commandé une étude sur la prostitution des enfants et a assuré à la commission que cette étude serait mise à la disposition du BIT dès son achèvement.

Les membres travailleurs ont remercié les représentants gouvernementaux du complément d'information présenté à cette commission et a demandé que toutes ces informations soient soumises à la commission d'experts par écrit afin qu'elles puissent être examinées. Ils concluent qu'à l'heure actuelle bien peu de progrès sont à constater dans ce cas. Bien qu'il semble y avoir quelques tentatives de développement d'une politique et une stratégie coordonnée associant gouvernement central et gouvernement des Etats, il reste beaucoup à faire. Certains textes législatifs restent à revoir et les mécanismes d'application sont faibles. Le problème de l'engagement des ONG demeure, du fait que ces organisations signalent que les autorités s'accommodent difficilement de leur présence et ont parfois une attitude hostile à leur égard. Les membres travailleurs restent convaincus que le gouvernement continue de minorer le problème du travail forcé en Inde en persistant à affirmer, même devant la preuve irréfutable du contraire, que le nombre de travailleurs dans cette situation reste très limité. Ce refus d'accepter la réalité d'un problème d'une ampleur préoccupante compromet les efforts tendant à une solution rapide.

Les membres travailleurs ont fait observer que la commission examine ce cas depuis très longtemps. L'Inde a ratifié la convention en 1954 et la commission d'experts a commencé à formuler des commentaires à ce sujet en 1966. La présente commission examine ce cas depuis quatorze ans et l'a même mentionné dans un paragraphe spécial en 1994. La loi (portant abolition) du travail en servitude est en vigueur en Inde depuis vingt-quatre ans. Bien que l'article 1, paragraphe 1, de la convention prescrive aux Etats qui la ratifient de s'engager à supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ces formes «dans le plus bref délai possible», on constate malheureusement bien peu de progrès dans ce domaine. S'il est vrai que l'Inde connaît une situation difficile en raison de son immense population et de la pauvreté, les membres travailleurs estiment néanmoins que, au bout d'un demi-siècle, dans une certaine mesure, des progrès auraient dû être constatés.

Dans son observation, la commission d'experts circonscrit trois types de travail forcé: le travail en servitude, le travail forcé des enfants, et la prostitution et l'exploitation sexuelle des femmes et des fillettes. L'un des problèmes constants relevés aussi bien par la commission d'experts que par la présente commission réside dans l'absence de statistiques fiables quant au nombre de travailleurs en servitude en Inde. Les chiffres cités par le représentant gouvernemental ne coïncident pas avec ceux qui ressortent de l'étude dont les membres travailleurs disposent et qui a été réalisée par la

Fondation Gandhi pour la paix et par l'Institut national du travail en 1978-79, chiffres qui s'élèvent à 2,6 millions. Une autre étude, commanditée par la Cour suprême de l'Inde en 1994, établit à 1 million le nombre de travailleurs en servitude dans le seul Etat du Tamil Nadu. D'autres sources situent ce chiffre entre 5 et 10 millions.

Les membres travailleurs appuient sans réserve l'idée que la commission d'experts demande au gouvernement d'entreprendre une étude exhaustive en s'appuyant sur des méthodes statistiques valables, puisque des données exactes sont indispensables à l'élaboration d'un système efficace de lutte contre ce fléau. Les membres travailleurs prient instamment le gouvernement d'entreprendre immédiatement une telle étude, pour laquelle l'OIT pourrait assurément fournir son assistance technique dans le cas où celle-ci se révélerait nécessaire. Il est indispensable d'apprécier avec exactitude l'ampleur du problème pour pouvoir dégager les ressources nécessaires à son élimination. En outre, un système d'inspection efficace est nécessaire et le gouvernement est invité à travailler avec les partenaires sociaux et les autres organisations pour renforcer son travail.

Se référant aux commentaires de la commission d'experts concernant la réinsertion sociale de travailleurs libérés de leur servitude dans le cadre d'un programme patronné par le gouvernement central au Tamil Nadu, dans l'Uttar Pradesh et en Orissa, les membres travailleurs considèrent que le nombre de personnes concernées (5.960) est extrêmement faible par rapport au total des travailleurs dans cette situation dans l'ensemble de l'Inde et qu'il faudrait faire plus. S'agissant des questions de subventions et autres prestations en faveur des travailleurs libérés de leur servitude, les membres travailleurs demandent au gouvernement de fournir des précisions sur le nombre de ces travailleurs réinsérés qui ont bénéficié de telles prestations et sur les sommes qui ont été réservées à cette fin.

Les membres travailleurs se sont référés aux commentaires de la commission d'experts selon lesquels les gouvernements des Etats auraient été priés de constituer des comités de vigilance, comme prévu à l'article 13 de la loi sur le travail en servitude, afin d'observer étroitement et de manière constante le problème. Ils ont demandé au gouvernement de fournir des précisions sur les Etats ayant constitué de tels comités, en précisant notamment de quelle manière ces comités sont constitués et fonctionnent, les plaintes reçues, les délais dans lesquels elles sont examinées et les mesures de sensibilisation du public qui sont prises. Ces comités de vigilance pourraient être un instrument décisif dans la lutte contre le travail forcé sur le terrain même. Mais, en dépit des déclarations du représentant gouvernemental, il ne semble pas que ces comités fonctionnent convenablement. C'est ainsi qu'une ONG, Anti-Slavery International, signale un incident révélateur dans l'Etat du Penjab, où les autorités ont refusé d'intervenir pour faire appliquer la loi à l'issue de plaintes portées devant le juge de district au nom de 11 femmes réduites en servitude. Ce cas ainsi que d'autres cas ont été repris par les ONG, mais à ce jour il apparaît que les femmes n'ont pas été libérées ni les propriétaires punis. Il est évident que les mécanismes d'application de la loi en Inde devraient être renforcés et qu'il devrait exister des règles garantissant que les décisions de la Cour suprême soient appliquées.

Pour ce qui est du travail des enfants en servitude, les statistiques gouvernementales n'indiquent pas quel pourcentage les enfants représentent sur l'ensemble des travailleurs en servitude. Certaines ONG ont constaté de leur côté que beaucoup d'enfants travaillent en servitude, souvent pour rembourser une dette contractée par leurs parents, au mépris d'une législation nationale interdisant que les parents ne se livrent à la pratique consistant à gager leurs propres enfants. Abordant les commentaires de la commission d'experts concernant le fait que la loi sur les fabriques ne prévoit pas d'inspection du travail pour les petites unités de production, les membres travailleurs considèrent que l'exclusion de ces unités du champ d'application de ladite loi constitue une violation de la convention. Ils prient instamment le gouvernement de faire en sorte que cette loi soit modifiée afin de protéger les travailleurs employés dans de telles unités. Considérant que l'article 24 de la Constitution de l'Inde interdit l'emploi d'enfants de moins de 14 ans dans les fabriques, les mines et les autres emplois dangereux, les membres travailleurs ont demandé au gouvernement de fournir des informations sur le nombre d'employeurs effectivement poursuivis pour avoir employé des enfants en violation de cet article.

Se référant aux commentaires de la commission d'experts concernant le grave problème de la prostitution d'enfants et de l'exploitation sexuelle des femmes et des fillettes, les membres travailleurs ont souligné l'absence de statistiques fiables sur le nombre de prostitués, notamment d'enfants prostitués Devadassins et les Joginis. Les membres travailleurs, tout en regrettant que la commission consultative centrale n'envisage qu'aujourd'hui de formuler des recommandations et un plan d'action pour secourir et réinsérer les enfants prostitués, estiment néanmoins qu'il s'agit là d'une

évolution positive. Ils ont prié instamment le gouvernement de fournir à la commission des informations complètes sur ces mesures, notamment sur celles qui sont prises actuellement et sur les ressources consacrées à l'éducation des enfants qui ont été soustraits au travail forcé ou à la prostitution pour retrouver une vie normale.

Compte tenu du fait que le représentant gouvernemental se réfère à la législation interdisant la prostitution d'enfants, les membres travailleurs demandent au gouvernement de fournir des informations sur le nombre de personnes qui ont été poursuivies en application de cette législation et sur les mesures prises concernant l'éducation de ceux dont les droits ont été violés et pour les aider à constituer leur dossier de plaintes. Tout en étant pleinement d'accord avec le gouvernement pour considérer que le travail en servitude est un outrage à l'humanité, ils estiment néanmoins qu'il n'accorde pas une priorité suffisante et n'agit pas assez rapidement pour résoudre le problème.

Les membres employeurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les nombreuses informations fournies à la commission, qui ont remis dans leur contexte les commentaires de la commission d'experts. Ils ont demandé que, dans ses prochains rapports, cette dernière donne une image plus structurée de la situation culturelle et juridique de l'Inde, afin d'accélérer les discussions au sein de la commission. La discussion la plus récente de ce cas par la commission se rapportait aux mêmes questions que celles qui avaient été examinées auparavant: le travail en servitude, le travail des enfants, et la prostitution et l'exploitation sexuelle des femmes et des filles. Les problèmes semblaient d'une telle ampleur qu'en 1994 la commission avait exprimé ses préoccupations dans un paragraphe spécial.

Les membres employeurs se sont référés à l'observation de la commission d'experts selon laquelle les comités de vigilance ne fonctionnent pas bien. Notant que le représentant gouvernemental a indiqué qu'une certaine urgence et une priorité sont accordées à ce problème, ils ont demandé des informations sur le nombre de fonctionnaires au niveau fédéral et des Etats qui travaillent quotidiennement, en particulier sur le terrain, pour tenter d'identifier et d'éliminer les pratiques de travail en servitude. Concernant l'absence de statistiques fiables, le représentant gouvernemental a confirmé qu'il est difficile de parler avec les parties concernées. Toutefois, les membres employeurs se sont déclarés d'accord avec les membres travailleurs sur la nécessité d'établir le nombre de personnes concernées, afin de disposer d'une base d'évaluation de la situation. Ils ont dès lors demandé au gouvernement de fournir les résultats de l'étude menée à cet égard.

En ce qui concerne l'augmentation du travail en servitude, les membres employeurs ont estimé que les projets de réinsertion lancés par le gouvernement n'ont eu qu'un succès limité. Ils ont demandé au gouvernement de fournir des informations sur les sommes allouées à ces projets, et une évaluation de leur caractère suffisant, ainsi que des informations sur les mesures prises pour garantir que les travailleurs en servitude ayant bénéficié d'une réinsertion ne soient pas contraints d'effectuer à nouveau du travail en servitude.

Pour ce qui est des informations demandées au paragraphe 7 du rapport de la commission d'experts, il ne suffit pas que le gouvernement communique les données demandées. La loi sur l'abolition du travail en servitude est en vigueur depuis vingt-quatre ans et il est temps que le gouvernement détermine ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et qu'il introduise les changements nécessaires. Cette évaluation devrait comprendre la question de l'efficacité des comités de vigilance, ainsi que les nouvelles informations fournies par le représentant gouvernemental sur les comités de vigilance.

Les membres employeurs ont noté qu'en dépit des mesures prises par le gouvernement le travail des enfants reste un problème important. Ils ont demandé au gouvernement d'indiquer de quelle manière il applique la décision rendue par la Cour suprême en 1996 qui exigeait que les enfants ne soient plus employés dans les industries dangereuses. Les membres employeurs ont également demandé au gouvernement de fournir les informations complètes demandées par la commission d'experts au paragraphe 12 de son observation.

Sur la question de la prostitution infantile, les membres employeurs ont rappelé la discussion qui a eu lieu au sein de la commission en 1998 sur l'existence de programmes sociaux pour la protection et la réinsertion des enfants. Ici encore, il faut que le gouvernement évalue ce qui fonctionne et ce qui ne fonctionne pas, et qu'il ajuste sa stratégie en conséquence. Bien que la commission reconnaisse les circonstances économiques et sociales difficiles qui prévalent dans le pays, elle estime néanmoins que le gouvernement devrait accorder une plus grande priorité à la résolution du problème du travail forcé.

Le membre travailleur de l'Inde a fait observer que, bien que l'Inde ait ratifié cette convention depuis quarante-six ans et adopté une législation en conséquence voici près de vingt-cinq ans, ce grave problème du travail forcé demeure. On ne dispose pas de statis-

tiques fiables sur le nombre de travailleurs en servitude, essentiellement en raison de la nature clandestine de ce type d'emploi. Les employeurs ne reconnaissent pas utiliser de la main-d'œuvre dans de telles conditions, par crainte d'une action pénale, tandis que les intéressés ne se plaignent pas, par crainte de perdre leurs moyens de subsistance. Pour ce qui est de la déclaration gouvernementale concernant le nombre de travailleurs en servitude qui ont été libérés et réintégrés entre 1976 et 1999, force est de constater que la nature de cette réinsertion n'est pas précisée et que l'on ne dispose pas non plus d'information concernant le nombre de travailleurs en servitude qui ont pu être contraints de retomber dans cette condition, comme ce peut être le cas des journaliers migrants. Le gouvernement devrait chercher à obtenir des données précises à ce sujet. En Inde, une forte proportion de travailleurs en servitude se trouvent dans les zones rurales, où les grands propriétaires terriens et les prêteurs de deniers exploitent systématiquement les pauvres des campagnes, qui se trouvent dans l'obligation d'emprunter à des taux usuraires. Comme ces gens n'ont pas de terres, ils sont contraints de fournir en gage le travail de leurs propres enfants. Les taux d'intérêt pratiqués rendent les emprunts impossibles à rembourser. L'application des programmes d'ajustement structurel prescrits par le FMI et la Banque mondiale a accru la pauvreté dans cette région et en conséquence renforcé la persistance du système de travail en servitude en milieu rural, à cause essentiellement de l'absence d'une véritable réforme foncière et de l'inertie du gouvernement face à cette exploitation.

La population de l'Inde augmente considérablement d'une année à l'autre. Les chiffres concernant la réinsertion que le représentant gouvernemental a présentés ne tiennent pas compte des journaliers, adultes et enfants, qui tombent dans la servitude aujourd'hui même, phénomène qui continue de croître au gré de la croissance démographique. A cela s'ajoute que le nombre de personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté (52 pour cent selon les estimations de la Banque mondiale elle-même) s'est accru en Inde ces dix dernières années. Dans ces conditions, on se rend compte que les mesures officielles prises par le gouvernement ne constituent même pas un début de réponse au problème et l'on peut croire que c'est même la politique gouvernementale qui aggrave la pauvreté en milieu rural.

La question du travail en servitude est étroitement liée à celle du travail des enfants. L'Inde est le plus gros employeur d'enfants au travail dans le monde. Même si le gouvernement a adopté la loi de 1986 sur le travail des enfants (Interdiction et réglementation), qui interdit le travail des enfants dans certaines activités, le nombre d'enfants au travail dans ces mêmes secteurs s'est accru au cours des quatorze dernières années. Les enfants travaillent toujours dans l'agriculture, dans le bâtiment et les travaux publics, les industries extractives, la pêche, la fabrication d'allumettes, l'industrie du verre, la fabrication des bidi et d'autres secteurs. Ils travaillent de 8 à 10 heures par jour dans des conditions insalubres. En dépit des mesures prises par le gouvernement pour leur réinsertion, le nombre d'enfants au travail en Inde ne fait que croître d'une année sur l'autre. Tandis que l'OIT continue de demander plus d'informations, d'évaluer les informations communiquées par le gouvernement et de demander des précisions, la situation reste inchangée. Le problème est étroitement lié à la nécessité de développer l'économie, générer des emplois rémunérateurs, fournir des logements et améliorer les salaires minima afin que les parents puissent élever leurs enfants et assurer leur instruction. Le fait est que, avec 130 millions de chômeurs sur une population économiquement active de 340 millions, on peut s'attendre à ce que les problèmes continuent de s'aggraver dans ce pays.

Comme la commission d'experts l'a relevé, en application de la loi de 1986 sur le travail des enfants, la Cour suprême de l'Inde a condamné des employeurs coupables d'avoir utilisé le travail d'enfants à verser en compensation 20.000 roupies par enfant, à déposer sur un fonds spécial destiné à leur réinsertion. Mais le gouvernement ne donne aucun chiffre sur les montants ainsi recueillis de ces employeurs à ce jour. De plus, comme l'a relevé la commission d'experts, du fait que la loi de 1948 sur les fabriques exclut les petites unités de production du champ d'action de l'inspection du travail, le travail des enfants et le travail en servitude se pratiquent essentiellement dans des unités de ce type.

Pour ce qui est des projets entrepris par le gouvernement, l'intervenant fait observer que des syndicats ont demandé au gouvernement d'autoriser les partenaires sociaux à observer les progrès de ces mesures mais que le gouvernement l'a refusé. De l'avis de l'intervenant, le gouvernement n'est pas animé aujourd'hui de la volonté politique de résoudre le problème. S'il existe certes des lois et des règlements interdisant le travail forcé en Inde, ce qui compte avant tout, c'est ce qui se fait dans la pratique. Evoquant la perspective prochaine d'un rapport sur le travail forcé, l'intervenant a exprimé l'espoir que le gouvernement établira un plan d'action en coopération avec les partenaires sociaux dans le contexte du rapport global prévu pour l'an prochain.

Le membre employeur de l'Inde a considéré que les informations détaillées fournies par le représentant gouvernemental avaient répondu en grande partie à l'observation de la commission d'experts. S'exprimant sur le problème des divergences dans les statistiques sur le travail en servitude, il s'est appuyé sur les statistiques fournies par le représentant gouvernemental indiquant que 280.340 travailleurs en servitude avaient été identifiés et que seuls 17.000 devaient encore être réhabilités, pour constater que ces chiffres étaient plutôt positifs. Rappelant que l'Inde a été le premier pays à rejoindre l'IPEC en 1992, il a affirmé que le travail des enfants et le travail en servitude n'existent plus dans le secteur formel. S'il persiste, ce problème se retrouve seulement dans le secteur informel. Concernant le problème du travail des enfants, il s'est référé aux déclarations du représentant gouvernemental concernant les programmes lancés dans ce domaine et a soutenu que le gouvernement avait activement impliqué les partenaires sociaux dans ces activités. L'orateur s'est interrogé sur la compétence de cette commission pour examiner les plaintes relatives au travail des enfants déposées par des ONG, indiquant que dans le cas de l'Inde, la plainte avait été introduite seulement par une ONG — Anti-Slavery International — et non par des partenaires sociaux. La commission d'experts ne devrait pas prendre en considération une plainte présentée par une ONG de la même manière qu'une plainte présentée par des partenaires sociaux, parce que les premières n'ont pas d'obligations réciproques et pas d'engagement. Les ONG ne sont pas membres du tripartisme et ne devraient, par conséquent, pas avoir le droit de mettre au banc des accusés un pays souverain.

Le membre travailleur du Japon a exprimé son appréciation pour les mesures prises par le gouvernement pour éliminer le travail forcé dans le contexte du travail en servitude, du travail des enfants dans des conditions dangereuses et le travail des enfants dans l'industrie du sexe. Cependant, il ne s'agit ici pour l'orateur que du premier pas dans ce processus. Il s'est référé aux articles 23, 24 et 25 de la convention qui exigent que le gouvernement promulgue une réglementation complète et précise sur l'utilisation du travail forcé, qu'il prenne les mesures nécessaires pour assurer que ces réglementations sont strictement appliquées et que l'usage illégal du travail forcé constitue un délit pénal. Il veut croire que le gouvernement continuera ses efforts pour éliminer le travail forcé conformément à ces dispositions, et prie la commission de demander au gouvernement de fournir des informations supplémentaires sur les mesures adoptées à cet égard. Bien que prenant note de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle la pauvreté est une cause majeure de travail forcé, il a le sentiment que ce problème ne sera pas automatiquement supprimé par la simple poursuite du développement économique et social. Un engagement ferme de respecter les normes fondamentales du travail reste nécessaire. L'orateur a pris note du fait que l'Inde a ratifié cette convention il y a plus de cinquante ans, mais que beaucoup d'enfants travaillent encore dans des conditions dangereuses, y compris de nombreux enfants travaillant dans de petites unités de production ou dans l'industrie du sexe, comme décrit dans l'observation de la commission d'experts. Faisant observer que le gouvernement lié par cette convention doit supprimer l'usage du travail forcé dans un délai le plus court possible, il veut croire en l'engagement fort et sincère de l'Inde à abolir le travail forcé des enfants.

Le membre travailleur du Pakistan a rappelé que son propre pays est voisin de l'Inde et rencontre de nombreux problèmes identiques. Les enfants sont l'avenir du pays et sont essentiels pour sa prospérité ainsi que pour son développement social et économique. C'est la responsabilité de l'humanité entière de veiller à ce qu'ils bénéficient de conditions propices à leur développement futur. Toutefois, dans les pays en développement, les enfants naissent inégaux et, en l'absence de filets de protection en matière de sécurité sociale, il arrive que les familles pauvres soient contraintes d'envoyer leurs enfants au travail. Il faut dès lors que les gouvernements se conforment à leurs engagements nationaux et internationaux et qu'ils garantissent un meilleur avenir aux millions d'enfants qui souffrent. En vertu de la loi de 1948 sur les fabriques, nombre de petites entreprises ne font pas l'objet d'inspection. Il s'agit cependant précisément des entreprises au sein desquelles le travail des enfants est courant. Des actions efficaces pour combattre ce problème nécessitent l'implication réelle des partenaires sociaux dans tous les programmes pertinents. A cet égard, les politiques encouragées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale ne promeuvent pas une plus grande prospérité, au contraire, elles entraînent une dissémination de la pauvreté, en particulier en raison de la réduction de la taille des entreprises. L'orateur a encouragé le gouvernement de l'Inde à examiner de près les raisons pour lesquelles les pauvres envoient leurs enfants au travail. Il faut également que l'Etat consacre plus de ressources à l'enseignement et qu'il mette en place des systèmes de sécurité sociale apportant une aide aux familles pauvres. Tout en se félicitant du fait que la ratification de la convention n° 182 est envisagée et que des projets de l'IPEC sont mis en œuvre avec la participation de partenaires so-

ciaux, il a invité le gouvernement à réviser la loi de 1948 sur les fabriques, afin de rendre plus effectif le système d'inspection du travail. Il a également pleinement partagé les préoccupations de la commission d'experts à l'égard du non-respect par le gouvernement de l'ensemble des dispositions de la convention. Pour contribuer au développement futur de la société, il lui faut consacrer davantage de ressources pour surmonter les problèmes qui ont été soulevés.

Le représentant gouvernemental a déclaré avoir écouté avec grande attention tous les points soulevés au cours du débat et qu'il s'efforcera de répondre immédiatement à certains d'entre eux et soumettrait des informations écrites plus détaillées à la commission d'experts. Pour que des progrès réels soient accomplis dans le domaine de l'action sociale, il faut de claires indications dans la Constitution, des dispositions légales claires et la volonté politique d'atteindre les objectifs fixés. C'est ensuite à l'administration de faire preuve d'intégrité et de transparence dans la mise en œuvre des programmes, afin de garantir que ceux-ci profitent aux groupes-cibles. Les articles 23 et 24 de la Constitution de l'Inde garantissent clairement la suppression du travail en servitude et du travail des enfants. Ce mandat est reflété dans la loi de 1976 sur l'abolition du travail en servitude et dans la loi de 1986 relative à l'interdiction et à la réglementation du travail des enfants. La volonté politique de s'attaquer à ces problèmes transparaît dans les programmes des partis politiques et dans les mesures économiques qu'ils ont prises après leur arrivée au pouvoir. Elle apparaît également dans les nombreux programmes sociaux visant à éradiquer la pauvreté, le chômage et le sous-emploi. Cependant, les progrès sont rendus difficiles par la persistance de l'ordre social inéquitable hérité du passé colonial du pays. Il faut dès lors examiner les raisons pour lesquelles, malgré l'existence d'une législation favorable et de volonté politique, de telles aberrations persistent. A cet égard, l'orateur a rappelé les informations fournies dans sa déclaration initiale. L'une des raisons pour lesquelles de plus grands progrès n'ont pas été accomplis dans la lutte contre le travail en servitude est que des méthodes correctes pour l'appréhension du problème n'ont pas encore été adoptées. L'orateur a déclaré avoir eu la chance d'avoir été désigné par la Cour suprême pour examiner ce problème. Ses conclusions, fondées sur un très grand nombre d'entretiens avec des travailleurs en servitude, ont été publiées sous le titre *Nés en servitude*. Un effort permanent est nécessaire pour la diffusion des informations sur les dispositions légales existantes et pour la mise en place de programmes de formation à tous les niveaux, en particulier pour les comités locaux de vigilance qui devraient disposer de ressources suffisantes.

Le représentant gouvernemental a nié que son gouvernement cherche à minimiser le problème du travail forcé. Toutefois, une fois que l'impulsion a été donnée au niveau fédéral, il faut s'assurer que des mesures soient prises dans la pratique à tous les niveaux dans les Etats et dans les territoires. Il faut aussi veiller à ce que l'impact des programmes mis en œuvre soit examiné et que des actions correctrices interviennent pour les améliorer. En raison de l'ampleur du problème et de son lien étroit avec les questions de pauvreté et avec la situation des populations sans terres, il n'a pas été possible de prendre très rapidement des mesures effectives contre le travail en servitude. Les travailleurs en servitude eux-mêmes ne savent vraiment pas comment se sortir de cette situation difficile. En effet, ceux qui en ont été retirés grâce aux programmes gouvernementaux risquent d'y être de nouveau confrontés. Il est difficile d'avoir une image exacte du nombre de travailleurs en servitude qui ont pu sortir de cette situation, mais le gouvernement déploiera des efforts pour en avoir une meilleure connaissance.

Enfin, l'orateur a informé la commission que la question de la ratification des conventions n°s 138 et 182 est à l'étude. La procédure de ratification de la convention n° 182 est presque achevée. Pour ce qui est de la convention n° 138, il n'existe pas de législation applicable dans l'ensemble du pays sur l'âge minimum d'admission à l'emploi. Des efforts sont en cours en vue de l'adoption d'une telle législation fixant un âge minimum d'admission à l'emploi à 14 ans, et à 18 ans pour les travaux dangereux. Le représentant gouvernemental a exprimé l'espoir que la convention n° 138 sera ratifiée après que ses exigences auront été adoptées par la législation proposée.

Un autre membre employeur de l'Inde a déclaré que les difficultés rencontrées pour l'élimination du travail des enfants et du travail en servitude dans son pays ne sont pas le résultat d'un manque de volonté politique. Néanmoins, il pourrait être bénéfique que la commission soutienne et même augmente la pression qu'elle exerce sur le gouvernement pour une action effective. Cela ne signifie pas que l'on puisse croire pouvoir éliminer les problèmes en une nuit par édit ou par décret, ceux-ci pouvant tout au plus les rendre souterrains. L'orateur a encouragé la commission à se montrer patiente en laissant au gouvernement et aux partenaires sociaux en Inde une chance de traiter le problème de manière efficace.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour ses informations. Ils ont fait observer qu'ils avaient

soulevé un certain nombre de questions afin d'aider le gouvernement à traiter les problèmes relevés par la commission d'experts de manière plus efficace. Il se sont réjouis de l'annonce de ce que la ratification des conventions nos 138 et 182 est actuellement considérée. Ils ont continué à exhorter le gouvernement à prendre les mesures nécessaires afin d'éliminer le problème du travail forcé des enfants et ont lancé un appel à un soutien international plus important, y compris pour des ressources financières venant d'agences internationales. A propos des chiffres contestés concernant le travail en servitude, des méthodes différentes ont été utilisées par le gouvernement et par les autres organisations chargées de la conduite des enquêtes. Les membres travailleurs ont dès lors appuyé les commentaires formulés par la commission d'experts concernant l'importance vitale de disposer de données précises et ont prié instamment le gouvernement d'entamer les recherches nécessaires en se basant sur les méthodologies statistiques reconnues. Ils ont souligné que les statistiques produites n'étaient pas de simples chiffres; elles concernent des êtres humains et il est essentiel de savoir combien de personnes sont concernées avant de pouvoir entreprendre une action efficace. Enfin, ils ont rappelé, concernant les préoccupations exprimées par la commission d'experts, que le gouvernement a ratifié la convention et qu'il doit s'acquitter des obligations qui en découlent.

Les membres employeurs ont reconnu que le gouvernement avait consacré beaucoup de temps et de ressources pour s'atteler aux problèmes du travail en servitude et du travail des enfants. Ils l'ont instamment prié de ne pas adopter une attitude défensive à l'égard de la demande suggérant que l'efficacité de l'action entreprise soit évaluée. Cela devrait être considéré comme une occasion d'améliorer l'efficacité des moyens utilisés pour combattre les problèmes.

La commission a pris note des informations exhaustives fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a noté avec regret que, vingt ans après l'adoption de la loi de 1976 concernant l'abolition du travail en servitude, le phénomène existe toujours. Ce cas a été examiné par la présente commission à huit reprises au cours des quinze dernières années, mais les progrès réalisés en matière d'application des dispositions de la convention sont insuffisants. Bien que notant les initiatives du gouvernement pour éradiquer la problématique du travail en servitude dans tout le pays, ainsi que les difficultés de compilation de statistiques fiables, la commission a exprimé sa préoccupation concernant la disparité des statistiques existantes depuis des années et a invité le gouvernement à procéder à une enquête complète dont les résultats ne souffrent pas de contestation. La commission a noté l'engagement du gouvernement d'éliminer le travail des enfants et plus particulièrement le travail forcé des enfants. Toutefois, elle a également noté que de nombreux enfants vivent toujours en état de servitude et subissent d'autres formes de travail forcé. La commission a invité le gouvernement à fournir une aide juridique, notamment aux enfants travaillant dans le secteur non organisé, c'est-à-dire dans les petites unités de production qui ne sont pas couvertes par la loi sur les fabriques. En ce qui concerne la prostitution et l'exploitation sexuelle des enfants, la commission a pris note de l'existence d'une législation relative à cette question. Elle a exhorté toutefois le gouvernement à continuer de prendre des mesures concrètes pour éliminer ce phénomène, notamment à développer un système de statistiques fiables à cet effet. La commission a exprimé le ferme espoir que le prochain rapport du gouvernement décrira en détail les mesures prises en collaboration avec les organisations non gouvernementales, tant au niveau national que local, ainsi que les progrès réalisés et le nombre de poursuites relatives à la violation de la législation en vigueur, afin que la pleine application de la convention, en droit et en pratique, puisse être constatée dans un proche avenir. La commission a lancé un appel pressant au gouvernement pour qu'il fournisse notamment une évaluation de l'efficacité des différentes mesures adoptées pour lutter contre le travail forcé et obligatoire.

Royaume-Uni (ratification: 1931). Un représentant gouvernemental a déclaré que son gouvernement adhère sans réserve à la convention n° 29 et accorde la plus grande importance aux observations de la commission d'experts. L'an dernier, cette commission a abondamment discuté du travail dans les prisons dans le cadre de l'examen des cas individuels relatifs à cette convention et l'un des éléments marquants qui s'est dégagé a été la complexité de l'interprétation, dans un cadre contemporain et, en particulier, dans le contexte du partenariat entre secteur public et secteur privé, de certains aspects de cet instrument, élaboré en 1930. Un autre élément déterminant réside dans le fait que le concept de travail pénitentiaire a changé. Alors qu'il pouvait avoir autrefois une connotation punitive, le travail pénitentiaire, au Royaume-Uni comme dans d'autres pays, revêt désormais une valeur pédagogique et formatrice que l'on considère comme cruciale pour la réinsertion de l'intéressé dans la société. Le fait est que, selon les normes minimales de l'ONU en la matière, ce travail se conçoit comme un élément déter-

minant pour la préparation du détenu à sa libération et sa réinsertion dans la société. Reconnaisant la complexité des questions qui entourent ce débat, un certain nombre de délégués qui se sont exprimés l'an dernier dans la présente commission estimaient qu'il serait nécessaire d'établir une nouvelle étude d'ensemble sur le travail forcé pour pouvoir examiner cette question avec toute l'attention qu'elle mérite.

Le gouvernement britannique a pris note des observations formulées par la commission d'experts au sujet du travail accompli par les détenus dans des prisons ou des ateliers dont la gestion a été confiée au privé. Tout en comprenant les préoccupations de la commission d'experts, il estime avoir pris des mesures adéquates pour garantir que les détenus travaillant dans un tel contexte ne soient pas exploités ni autrement soumis à un travail forcé ou obligatoire. UK Prison Services s'est fixé pour objectif, d'une part, de protéger le public en plaçant les condamnés dans un environnement qui soit à la fois sûr, décent et sain et, d'autre part, de contribuer à faire baisser la criminalité en offrant un régime carcéral constructif qui apporte une réponse aux comportements délictueux, favorise l'épanouissement du condamné sur les plans éducatif et professionnel et incite l'intéressé à devenir respectueux de la loi, en détention et après sa libération. Les prisonniers sont incités à acquérir à l'égard du travail des habitudes, des dispositions d'esprit et des compétences favorables et à s'initier aux pratiques professionnelles modernes, de manière à être mieux armés pour réintégrer la société en tant que citoyens respectueux du droit. Les régimes carcéraux, que les établissements soient administrés par l'Etat, ou, comme dans certains cas, à gestion privée, suivent tous une démarche comparable pour ce qui est du traitement du comportement délictueux tout autant que de l'éducation, de la formation et de l'accès à l'emploi des prisonniers. L'offre d'un certain nombre de tâches de types différents est conçue dans le but d'apporter, parfois pour la première fois, à de nombreux prisonniers une expérience du travail moderne avant leur retour dans la société. L'intérêt que présentent des programmes de travail comportant une formation adaptée et réaliste tient à ce que de tels programmes préparent effectivement le détenu à l'emploi à sa libération. Il est un fait que le rapport entre chômage et criminalité a été établi depuis longtemps. Une étude a fait ressortir que les détenus qui ont été associés à des programmes de travail présentent un taux de récidive bien inférieur à l'échantillon témoin, qui n'en a pas bénéficié. De même, des recherches ont démontré que des cours de formation professionnelle associant un groupe cible de détenus se traduisent par un abaissement des taux de récidive.

Il est difficile de trouver un travail convenant aux détenus car ce travail doit pouvoir être accompli par des individus présentant, les uns par rapport aux autres, une grande diversité sur le plan des capacités. UK Prison Services constate de plus en plus que le meilleur moyen de procurer un travail aux détenus consiste à passer contrat avec des entreprises privées, et le Royaume-Uni s'est assuré que les sauvegardes appropriées soient en place pour prévenir l'exploitation des prisonniers. Ces arrangements ont des avantages pratiques. Ils se traduisent par un accroissement et une diversification des travaux offerts aux détenus et apportent à ces derniers une expérience professionnelle plus réaliste, ce qui contribue à consolider chez eux l'estime de soi et ultérieurement à dissiper les réticences au recrutement d'anciens détenus.

Au Royaume-Uni, un petit nombre de prisons sont gérées par contrat avec des organismes du secteur privé. Ces établissements — neuf sur un total de 137 — sont tenus de se conformer à la même politique et de satisfaire aux mêmes normes que les prisons administrées par l'Etat. Ils sont soumis au même régime d'inspection indépendante. Ils sont tenus de faire respecter les mêmes normes et conditions d'emploi pour les détenus que les prisons administrées par l'Etat. Les détenus qui travaillent dans des prisons ou des ateliers ainsi concédés bénéficient des mêmes conditions que ceux qui travaillent dans les prisons administrées par l'Etat. Les prisons à gestion privée sont tenues de se conformer à toutes les prescriptions de sécurité et d'hygiène que la loi prévoit.

Aucun détenu, que ce soit dans une prison administrée par l'Etat ou bien dans une prison ou un atelier privatisé, n'est mis à la disposition d'un employeur privé. S'il est vrai que des sociétés privées peuvent superviser le travail au quotidien, le prisonnier reste cependant placé, en dernier ressort, sous la responsabilité des fonctionnaires de l'administration pénitentiaire. Ils perçoivent une rémunération pour le travail qu'ils accomplissent. Les salaires leur sont versés par la prison et non par la société privée qui donne le travail.

Le gouvernement considère que sa politique actuelle en matière d'emploi des détenus est conforme aux prescriptions de la convention de même qu'aux intérêts les mieux compris des détenus. Il reste convaincu que le travail ou service accompli s'effectue sous la supervision et le contrôle de l'autorité publique et que les intéressés ne sont ni concédés ni autrement mis à la disposition d'individus, de sociétés ou de personnes morales privées. A son avis, il n'existe pas

d'alternative à cette politique qui n'entraînerait pas un abaissement considérable du volume et de la qualité du travail offert aux détenus et cela, à leur détriment direct de même que, d'une manière plus générale, au détriment des objectifs de la réinsertion. Il reste convaincu que l'offre de possibilités de travail appropriées, y compris à travers des organismes privés mais sous la supervision de l'administration pénitentiaire, reste conforme aux objectifs généraux de la convention ainsi qu'aux autres règles de bonne pratique, telles que le Règlement européen sur les prisons et les règles minima des Nations Unies concernant le traitement des prisonniers.

De l'avis du gouvernement britannique, les discussions de l'an dernier ont fait nettement ressortir que le principe du travail pénitentiaire appelle un examen plus approfondi et plus large. Il est heureux de constater que la commission d'experts reconnaît que cette question très importante devrait être examinée avec un regard nouveau. Le gouvernement britannique entend aborder cette question dans son prochain rapport à la lumière des réponses qu'a suscitées l'observation générale de l'an dernier. Comme il l'a fait nettement comprendre lors de la discussion générale, il entend également participer pleinement à ce débat. Dans cette attente, il se réjouit à la perspective de continuer d'examiner cette question avec les partenaires sociaux. Il continuera de fournir des informations à la commission d'experts dans son prochain rapport relatif à l'application de la convention n° 29 et répondra intégralement à la demande directe.

Les membres employeurs ont noté, en ce qui concerne les commentaires de la commission d'experts relatifs au Royaume-Uni, que les dispositions relatives aux employés de maison venant de l'étranger ont été amendées et que des progrès ont eu lieu dans ce domaine. Cependant, la question de la mise en pratique de ces amendements demeure, et les membres employeurs ont demandé au gouvernement de fournir des informations dans son prochain rapport sur l'impact de la nouvelle législation. En ce qui concerne la question des prisonniers travaillant pour des sociétés privées, ils ont noté que la commission d'experts ne voit pas de problème quant à la pratique du gouvernement d'autoriser les prisonniers à travailler avant leur libération, dès lors que le consentement des personnes en question a été obtenu de manière volontaire et que des garanties du consentement ont été données concernant les éléments essentiels de la relation de travail pour qu'ils ne soient pas considérés comme du travail contraire à l'article 2 c).

S'agissant du paragraphe 4 des commentaires de la commission d'experts, traitant de l'emploi à l'extérieur des prisonniers, les membres employeurs ont noté que la situation n'existait pas quand la convention a été adoptée en 1930. En conséquence, les rédacteurs de la convention n'avaient pas cette situation à l'esprit. La question pourrait relever de l'article 2 c) de la convention qui dispose qu'une personne condamnée par une décision judiciaire peut être appelée à travailler sous deux conditions: la première, que ce travail ou service soit exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et, la seconde, que le prisonnier ne soit pas concédé ou mis à la disposition de compagnies ou de personnes privées. La disposition susmentionnée n'est respectée que si les deux conditions énoncées sont réunies. Dans le cas examiné par la Commission de la Conférence, on peut conclure que la convention n'est pas violée dès lors que le prisonnier demeure sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et qu'il n'est pas placé sous l'autorité complète des entreprises privées. Les membres employeurs ont relevé cependant que l'interprétation de la commission d'experts épouse strictement les mots mêmes de la convention à cet égard. Les membres employeurs ont alors soulevé la question des conditions de travail des prisonniers et ils ont considéré qu'ils n'étaient pas d'accord pour dire que les prisonniers qui travaillent pour des entreprises privées devaient être soumis aux mêmes conditions d'emploi que celles du marché du travail libre. Ils ont souligné que la convention était silencieuse sur ce point en ce qui concerne le travail des prisonniers à l'extérieur. Cependant, il est bien connu que les prisonniers ne sont pas aussi productifs que les autres travailleurs et que les risques de dommages qu'ils peuvent occasionner sont plus grands. Compte tenu de ces conditions, les prisons ne reçoivent que peu d'offres de travail de la part des employeurs à l'extérieur des prisons, et c'est pourquoi elles ont dû aller chercher du travail pour les prisonniers dans les entreprises privées. Les membres employeurs estiment qu'il est important que les prisonniers accomplissent un travail significatif qui leur permettra de se réinsérer dans la société et les aidera à éviter de récidiver. Ce type de travail devrait aider les prisonniers à acquérir une compétence professionnelle ainsi que la possibilité de percevoir un revenu de leur travail. En conclusion, les membres employeurs ont indiqué que la commission devrait examiner la question dans un cadre plus large. Rappelant que la convention a été élaborée avant que la question des prisons privées ne surgisse, ils ont estimé qu'il était nécessaire d'examiner la question du point de vue du bénéfice que la société et les prisonniers peuvent en tirer. Les autorités publiques doivent conserver la surveillance et le contrôle des prisonniers et détermi-

ner les conditions en vertu desquelles les prisonniers pourraient travailler pour une entreprise privée. Bien que la Commission de la Conférence ait discuté de cette question depuis un certain temps, le dialogue devrait continuer et davantage d'attentions devraient être dédiées à cette évolution pratique qui ne cesse de grandir.

Les membres travailleurs ont estimé que l'attention de plus en plus grande portée par la commission d'experts et la Commission de la Conférence à la question des prisonniers travaillant pour des sociétés privées reflète le recours de plus en plus fréquent à ce genre de pratique. La commission d'experts a une nouvelle fois formulé des commentaires sur l'application de la convention n° 29 par le Royaume-Uni. D'autres commentaires ont également été formulés à propos du travail pénitentiaire cédé à des sociétés privées au Cameroun. Cette jurisprudence qui s'étoffe sur la question du travail des prisonniers pour des sociétés privées sera enrichie dès l'année prochaine lorsque la commission d'experts se penchera sur la question des prisonniers «concédés ou mis à disposition de particuliers, compagnies ou personnes morales privées». En outre, le rapport global de l'année prochaine portera sur les conventions n°s 29 et 105, ce qui peut être une occasion supplémentaire de porter l'attention sur cette question du travail pénitentiaire. L'attention portée à cette pratique de plus en plus fréquente doit être saluée, et l'effort de clarification de la commission d'experts sur les dispositions de la convention est exemplaire quant à la faculté du mécanisme de contrôle de considérer l'application d'une convention adoptée il y a de cela soixante-dix ans à la lumière d'évolutions récentes et de circonstances nouvelles.

Le travail pénitentiaire concédé à des sociétés privées est clairement interdit à l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention. Cependant, face à l'acceptation de plus en plus grande de cette pratique vue comme une manière de réinsérer les prisonniers, la commission d'experts a estimé que des programmes de réinsertion dans le cadre desquels les détenus consentaient librement à travailler à l'extérieur de la prison ne contrevenaient pas à l'article 2, paragraphe 2 c). Alors que l'on accuse régulièrement la commission d'experts d'adopter une interprétation trop large, il semble qu'un certain nombre de gouvernements et de membres employeurs souhaiteraient que la commission d'experts formule une interprétation encore plus large à propos de cette pratique de plus en plus répandue du travail pénitentiaire. A cet égard, la commission d'experts a régulièrement indiqué que le travail pour des sociétés privées était conforme à l'article 2, paragraphe 2 c), sous réserve que les conditions de travail des détenus étaient semblables à celles d'une relation de travail librement consentie. Cela requiert non seulement le libre consentement du prisonnier mais également les garanties et clauses de sauvegarde couvrant les éléments essentiels d'une relation d'emploi. Il est souhaitable que la commission d'experts réaffirme ces principes de base dans son rapport général de l'année prochaine. Il est important que la Commission de la Conférence puisse examiner la situation tant dans les pays développés que dans ceux en développement de manière à appliquer un des principes fondamentaux de l'OIT, à savoir que les conventions, et plus particulièrement les fondamentales, sont appliquées de la même manière par tous les pays qui les ont ratifiées. Pour que le mécanisme de contrôle fonctionne effectivement, il ne saurait être question d'une application à deux vitesses des conventions. Notant que la commission d'experts a examiné le cas du Royaume-Uni depuis ces trois dernières années, les membres travailleurs ont souhaité porter l'attention sur deux questions: celle des employés de maison venus de l'étranger et celle des prisonniers travaillant pour des sociétés privées. S'agissant de la première question, ils ont pris note des commentaires du gouvernement dans le rapport de la commission d'experts ainsi que de ceux fournis devant la Commission de la Conférence sur l'application de nouvelles règles de protection des employés de maison adoptées en 1998. Les employés de maison étant une catégorie particulièrement vulnérable face aux abus et à l'exploitation, le gouvernement devrait continuer à fournir à la commission d'experts des informations à jour sur l'efficacité de l'application des nouvelles règles.

S'agissant de la question du travail des détenus pour des sociétés privées, les commentaires de la commission d'experts ont porté tant sur l'emploi à l'extérieur auprès d'employeurs privés que sur l'emploi dans des établissements et ateliers pénitentiaires cédés à des sociétés privées. La commission d'experts a relevé que les prisonniers qui travaillent à l'extérieur sont assujettis aux obligations normales pour ce qui est de l'impôt sur le revenu et des cotisations de sécurité sociale prélevées sur les salaires qu'ils perçoivent pour leur travail. Le gouvernement a indiqué que de telles mesures sont nécessaires pour éviter que les entreprises employant des détenus ne bénéficient d'une situation de concurrence déloyale et pour éviter que les prisonniers ne bénéficient de conditions moins favorables que celles des travailleurs ayant un emploi comparable. En conséquence, le gouvernement ne devrait avoir aucune difficulté à inclure les travailleurs prisonniers dans le champ d'application de la loi sur le salaire minimum national comme le requiert la commission

d'experts. S'agissant des ateliers et des établissements pénitentiaires cédés à des sociétés privées, la commission d'experts a été parfaitement claire au paragraphe 8 de son observation lorsqu'elle indique qu'un prisonnier qui demeure en permanence sous la surveillance et le contrôle d'une autorité publique ne dispense pas de l'obligation de respecter les dispositions de l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention. Le prisonnier doit avoir librement consenti à travailler et le travail doit être accompli dans des conditions normales du point de vue des niveaux de salaire, de la sécurité sociale et autres garanties juridiques. Selon le paragraphe 12 de l'observation de la commission d'experts, le gouvernement a indiqué que la plupart du travail effectué dans les prisons faisant intervenir des entrepreneurs extérieurs «demande une forte intensité de main-d'œuvre et, s'il devait être fait à l'extérieur, cela ne serait pas rentable. Si ce travail n'était pas fait dans les prisons, il est vraisemblable que la production serait automatisée ou réalisée à l'étranger.» Cette situation n'est pas propre au Royaume-Uni. Le point de vue du gouvernement, selon lequel le recours au travail pénitentiaire pour des sociétés privées constitue la seule façon pour l'économie du pays de produire des produits manufacturés et des services selon des coûts de nature à concurrencer les pays en développement qui ont une main-d'œuvre meilleur marché, devra être précisé.

En conclusion, les membres travailleurs ont souligné qu'ils n'étaient pas opposés à une réinsertion efficace des prisonniers et se sont déclarés favorables à ce qu'on leur offre un meilleur travail, une meilleure éducation ainsi que de meilleures opportunités de formation. Cependant, il est choquant que le Royaume-Uni et un nombre de plus en plus élevé de pays de par le monde admettent que des sociétés privées exploitent la main-d'œuvre pénitentiaire en employant des détenus de manière tout à fait légale en les rémunérant bien au-dessous du salaire minimum. Il est clair qu'une telle exploitation n'est pas tant motivée par la volonté de réinsérer que par la recherche du profit. Une telle pratique viole manifestement la convention et ne peut être tolérée. La commission d'experts a clairement indiqué que le recours de plus en plus fréquent à la main-d'œuvre pénitentiaire pour les sociétés privées pouvait être conforme aux dispositions de la convention. En conséquence, le gouvernement devrait prendre toutes les mesures nécessaires pour déterminer les circonstances dans lesquelles les prisonniers pourraient travailler dans les conditions similaires à une relation de travail libre comme requis par la convention. Lever l'exemption qui permet aux sociétés privées de ne pas payer le salaire minimum aux prisonniers serait un bon début. Quant à l'essentiel, le gouvernement devrait établir un cadre juridique spécifique traitant de la relation contractuelle d'emploi entre la société privée et le prisonnier.

Le membre employeur du Royaume-Uni a appuyé les deux points soulevés par le représentant gouvernemental. Premièrement, elle estime que la politique actuelle concernant les prisons privées est en conformité avec la convention. Deuxièmement, il n'y a pas d'alternative réaliste à la politique actuelle qui ne réduirait pas sévèrement le volume et la qualité de travail mis à la disposition de prisonniers. Elle a également appuyé l'idée que les entreprises privées puissent continuer à passer contrat avec les autorités publiques pour la gestion de prisons. Cela ne signifie pas que les employeurs britanniques sont, pour autant, en faveur de l'exploitation du travail des prisonniers. Ils souscrivent pleinement à l'objectif de cette convention fondamentale. Il est évident, aux termes de l'article 2, paragraphe 2 c), que lorsque du travail est exigé d'un prisonnier le gouvernement doit démontrer que ce travail doit, premièrement, être exécuté sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques et, deuxièmement, ledit individu ne doit pas être concédé ou mis à la disposition de particuliers, compagnies ou personnes privées. La convention n'est pas violée si les autorités publiques contrôlent le travail donné aux prisonniers et exercent, en dernier ressort, une surveillance et un contrôle sur la fourniture du travail en vertu du contrat même si les entreprises privées ont un rôle de supervision quotidienne. De plus, les arrangements contractuels ne peuvent pas être comparés avec ce qui serait normalement considéré comme un contrat de travail car, s'ils étaient en fait comparables, alors l'entreprise privée devrait payer les autorités publiques en tant que fournisseurs des prestations des prisonniers. Ce n'est clairement pas le cas puisque les rôles ici sont inversés. En outre, les prisonniers ne sont pas mis à la disposition des entreprises privées puisque ces entreprises n'ont pas la maîtrise absolue du type de travail qu'elles peuvent exiger d'un prisonnier. Elles ne peuvent que demander aux prisonniers d'effectuer un travail qu'ils pourraient être amenés à faire dans une prison publique, tel que du travail leur permettant de se réhabiliter ou des tâches qui peuvent être exigées dans une prison. Les entreprises privées qui gèrent les prisons privées sont donc simplement des agents des autorités publiques et n'exercent leurs fonctions que dans le cas de règles mises en place par ces autorités.

Si le Royaume-Uni est condamné simplement parce qu'il n'y a pas de contrôle et de supervision directe, alors le gouvernement

n'aurait qu'un seul choix – à savoir montrer que le travail effectué dans les prisons n'est pas du travail forcé ou obligatoire tel que défini à l'article 2, paragraphe 1. L'oratrice a souligné que la commission d'experts a déjà admis que les entreprises privées peuvent exiger du travail des prisonniers conformément aux règles pénitentiaires en application des contrats qu'elles ont signés avec les autorités publiques. Elle a également considéré que le travail effectué par un prisonnier pour une personne privée, que ce soit du travail à l'extérieur ou pour une entreprise privée à l'intérieur d'une prison publique, ne peut être considéré comme du travail effectué à titre volontaire que si la relation de travail avec l'entreprise privée est effectuée dans des conditions proches de celles du travail libre. La commission d'experts a donc demandé que le gouvernement adopte une législation exigeant que les entreprises privées paient le salaire minimum national, établissent un contrat d'emploi avec le prisonnier et garantissent les autres prestations découlant de la relation d'emploi. L'intervenante considère que cette conclusion n'est pas la seule à laquelle on puisse parvenir en se fondant sur les dispositions de la convention et a estimé qu'il n'est pas nécessaire que le prisonnier ait une relation d'emploi normale avec une entreprise privée pour assurer que son consentement a été donné véritablement. L'article 2, paragraphe 1, n'exige que de s'être offert de plein gré et sans menace d'une peine quelconque. L'oratrice a souligné que, quelle que soit la raison pour laquelle les prisonniers se portent volontaires, cela n'altère pas le caractère volontaire du consentement. On pourrait atteindre les objectifs d'une relation volontaire en introduisant une condition empêchant les entreprises privées d'exiger des prisonniers d'effectuer un travail et de leur imposer une peine quelconque s'ils ne le font pas. Cela enlèverait de la définition du travail forcé ou obligatoire tout travail effectué dans les prisons privées. Bien que cette solution ne soit pas réaliste compte tenu des règles minima des Nations Unies, l'oratrice a invité la commission d'experts à examiner des approches alternatives si elle demeure convaincue que le Royaume-Uni n'applique pas la convention. Si un contrat d'emploi entre le prisonnier et l'entreprise privée est considéré comme nécessaire, un certain nombre d'éléments de la législation en matière d'emploi devrait s'appliquer. L'oratrice a estimé que cela n'est pas raisonnable étant donné que les prisonniers sont privés de liberté et qu'il n'est pas réaliste de comparer leur situation avec celle des personnes qui se trouvent dans la société libre. Elle a exprimé l'espoir que soient identifiées de nouvelles voies au cours d'autres discussions avant que des conclusions définitives ne soient adoptées en ce qui concerne la question du travail à l'extérieur des prisons, et elle s'est félicitée de ce qu'une discussion générale sur le sujet aura lieu l'an prochain à la suite de la publication du rapport global.

Le membre travailleur du Royaume-Uni a, dans un premier temps, abordé les commentaires de la commission d'experts concernant les employés de maison venus de l'étranger, constatant que certains progrès bienvenus ont été acquis mais qu'il reste encore beaucoup à faire. Il a évoqué une réunion entre Kalayaan, organisme qui représente les gens de maison d'outre-mer, et le Secrétariat à l'immigration du Home Office chargé de résoudre les problèmes auxquels ces travailleurs sont confrontés lorsque, après avoir été admis sur le territoire, ils quittent leur employeur initial pour cause de mauvais traitements ou d'exploitation. Le gouvernement a pris certaines dispositions en vue d'améliorer la situation de ces travailleurs, et le Home Office s'en tient à la conduite convenue. Par contre, Kalayaan a récemment exprimé ses préoccupations au Secrétariat à l'immigration au sujet de trois cas de refoulement pour dépassement du délai imparti pour la régularisation, cas que le Home Office a bien voulu réexaminer. Il faut espérer que ces cas comme, d'une manière générale, la question du dépassement des délais seront réexaminés avec bienveillance. Cependant, le problème de fond, qui appelle toujours une réponse, reste que la relation d'emploi de facto, en vertu de laquelle l'employé de maison a été admis au Royaume-Uni, n'est pas reconnue par la législation britannique de sorte que les protections légales relatives à l'emploi ne s'y attachent pas. En fait, la reconnaissance non équivoque de l'existence de cette relation d'emploi constituerait un progrès déterminant.

Abordant la question du travail pénitentiaire, l'intervenante a fait observer que les membres travailleurs ont d'ores et déjà rappelé devant cette commission les aspects fondamentaux de cette question. Il est incontestable que ce que prescrit l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention n° 29 était aussi clair en 1930 qu'il l'est aujourd'hui. Pour ce qui est de l'évolution du contexte dans lequel fonctionnent les prisons des Etats ayant ratifié cet instrument, il y a lieu de croire que la commission d'experts a apporté une réponse avisée et qu'elle a établi une jurisprudence claire. A propos de l'affaire du GCHQ, les membres travailleurs ont rappelé le refus persistant, de la part du précédent gouvernement britannique, de reconnaître l'autorité de la commission d'experts ou même celle de la Commission de la Conférence. L'intervenante a signalé que son organisation syndicale a communiqué à la commission d'experts, en

rapport avec cette affaire, des éléments directement issus de recherches entreprises l'été dernier. Ces éléments ont été rapportés à l'une des prescriptions de la convention puis confrontés aux commentaires de la commission d'experts. Les recherches correspondantes avaient été décidées à l'issue d'une réunion de décembre 1998, alors que les dirigeants du TUC et le secrétaire général de l'Association syndicale de l'administration pénitentiaire avaient rencontré le ministre alors compétent pour examiner les divergences que présentent le droit et la pratique du Royaume-Uni par rapport aux prescriptions de la convention. Le ministre avait invité ses interlocuteurs à se rendre aussi bien dans des prisons à gestion privée que dans des prisons administrées par l'Etat pour s'entretenir tant avec les détenus qu'avec l'administration sur le travail effectué pour le compte d'entreprises privées. En août dernier, l'intervenant s'est rendu dans trois établissements différents: une prison pour jeunes femmes en détention provisoire administrée par l'Etat, une prison pour hommes à régime souple administrée par l'Etat, et une prison de gestion privée accueillant une population masculine locale. Il s'est entretenu avec des détenus dans ces trois établissements et, dans deux d'entre eux, notamment dans la prison de gestion privée, il s'est entretenu avec des détenus travaillant pour des entreprises privées ayant passé contrat avec l'établissement. Le directeur de la prison à régime souple a donné des indications précieuses sur les régimes préparatoires à la libération et sur le travail accompli dans l'établissement pour le compte de sociétés privées. Le complément d'information dont la commission d'experts a été saisie est le résultat de ces visites. Il convient de noter que, sur la base de ces éléments, la commission d'experts a réitéré ses préoccupations et a exprimé l'espoir que le gouvernement serait désormais au clair quant aux divergences entre la législation et la pratique du Royaume-Uni et les obligations de ce pays au titre de la convention. Malheureusement, les recherches n'ont pas fait apparaître beaucoup d'éléments qui indiqueraient que la pratique actuelle serait conforme aux critères qui, selon la commission d'experts, correspondraient à la définition d'une relation d'emploi libre. Lors des visites susmentionnées, l'intervenant s'est entretenu avec des détenus travaillant en prison pour des sociétés privées de l'extérieur et avec des détenus affectés aux «tâches pénitentiaires courantes» que sont les travaux de blanchissage, de jardinage et de cuisine dans la prison de gestion privée. Si l'on excepte, d'une part, le régime préparatoire à la libération dans la prison d'Etat à régime souple de Hewell Grange (qui satisfait à certains des critères définis par la commission d'experts, tels que le salaire minimal, les cotisations de sécurité sociale et la formation en matière de sécurité et d'hygiène) et, d'autre part, le travail accompli dans les prisons d'Etat (supervisé le plus souvent par le personnel carcéral), aucun des autres types de travaux ne satisfaisait à un seul des critères énoncés. Dans les autres cas, notamment dans la prison de gestion privée, la relation contractuelle concernait la prison et l'organisme extérieur; il n'y avait pas de contrat entre le détenu et cet organisme. De plus, les détenus étaient placés sous la supervision d'employés de l'organisme extérieur ou bien de UK Detention Services (UKDS), l'organisme privé qui gère les prisons, et non d'employés de l'Etat.

L'orateur a souligné que la question de savoir si les détenus ont donné librement leur consentement de travailler doit être examinée en tenant compte d'un certain nombre d'éléments. En premier lieu, si les détenus interrogés se sont déclarés en faveur du travail et qu'aucun n'objectait à l'idée de travailler pour un organisme extérieur, l'intervenant a néanmoins constaté que le règlement s'appliquant dans toutes ces prisons, y compris dans les prisons de gestion privée, prescrit aux condamnés de travailler et que le refus de travailler est signalé dans un rapport. Deuxièmement, ni le salaire minimum ni le taux de rémunération correspondant à la nature de l'emploi ne sont respectés, qu'il s'agisse du travail effectué pour des organismes extérieurs ou bien des tâches carcérales ordinaires effectuées pour l'UKDS. Aucun détenu ne perçoit des gains atteignant le minimum prévu pour les cotisations de sécurité sociale. Compte tenu de ces éléments, l'intervenant considère que cette affaire porte essentiellement sur la prévention de l'exploitation des prisonniers par des sociétés privées. Il a cité l'exemple d'un travail consistant à reconditionner de petites bétonnières pour le compte de sociétés de location de matériel. C'est la prison qui a passé un contrat pour cette prestation de services avec la société concernée. Le travail s'effectue sous la supervision des agents de surveillance de l'UKDS, d'un instructeur et d'un salarié de la société de location. La direction a indiqué à l'intervenant que les prisonniers sont payés au maximum 25 livres pour une semaine de 35 heures, alors que les prisonniers lui ont dit percevoir au maximum 15 livres par semaine. A titre de référence, le salaire minimal au Royaume-Uni était, l'an dernier, de 126 livres pour une semaine de 35 heures. Il en résulte que ces prisonniers perçoivent en fait 12 à 20 pour cent du salaire minimum légal en vigueur à l'extérieur. La direction de la prison à gestion privée a déclaré que ce travail ne pourrait pas être accompli ailleurs, sur le marché libre du Royaume-Uni, car le versement d'un salaire ne correspondant même qu'au minimum légal

rendrait l'ensemble du système non rentable. L'intervenant a fait valoir que, incontestablement, aucun des membres de la présente commission n'accepterait les arguments de ceux qui exploitent le travail des enfants en arguant qu'il est juste de leur payer un salaire de misère parce qu'à défaut ces enfants n'auraient pas de travail. Pourquoi alors accepterait-on que des employeurs, au mépris du droit, s'abstiennent de payer le salaire minimum légal à des adultes. Il est vrai que certaines opérations peuvent se révéler non rentables dans l'hypothèse d'une rémunération normale et ces opérations sont en général qualifiées de «non économiques». Mais, en l'espèce, le travail accompli – quand bien même les prisonniers en tirent une certaine satisfaction – équivaut incontestablement à une exploitation. S'il ne peut être effectué pour un salaire correct, peut-être alors n'a-t-il pas sa place dans l'économie.

Abordant le cas de la prison à régime souple administrée par l'Etat, l'intervenant a constaté que des travaux divers sont accomplis dans le cadre des régimes préparatoires à la libération, alors qu'un très petit nombre de détenus travaillent à l'intérieur de la prison pour le compte d'organismes privés extérieurs. Dans certains cas, malgré toutes les bonnes intentions du directeur de la prison, les prisonniers participant à une formation comportant un volet pratique travaillent pour un organisme extérieur privé ayant passé contrat avec la prison, et ces prisonniers perçoivent 8 à 10 livres pour une semaine de 35 heures, soit 8 pour cent du minimum légal. Bien qu'aucun de ces prisonniers n'ait déclaré qu'il se considère comme victime d'une contrainte injustifiée, l'intervenant estime qu'il n'y a pas, dans leur cas, de consentement véritablement libre et qu'ils sont manifestement victimes d'une exploitation. En ce qui concerne les «tâches carcérales ordinaires» accomplies à l'intérieur de la prison à gestion privée, l'intervenant a constaté que ces tâches s'effectuent pour le compte et sous la supervision d'un organisme privé. Il a rappelé que c'est précisément pour cette raison que la commission d'experts a dit que l'interdiction du travail des prisonniers pour le compte d'entreprises privées devrait s'appliquer, a fortiori, à tout travail accompli dans une prison privée et qu'elle a fait valoir qu'au Royaume-Uni les condamnés peuvent en fait être astreints au travail, que la prison soit gérée par l'Etat ou par un organisme privé.

Pour conclure, l'orateur a déclaré qu'il part toujours du principe qu'un travail «décent» et constructif constitue un volet essentiel de la réinsertion du détenu. A Hewell Grange, le régime préparatoire à la libération satisfait à peu près aux critères énoncés par la commission d'experts, et ce régime favorise effectivement la réinsertion des détenus dans la société et sur le marché du travail. Cependant, considérant que les prisonniers acquittent une dette à l'égard de la société, cette dernière doit être représentée par l'Etat et non par les actionnaires de sociétés privées. Les prisonniers qui travaillent, même si le traitement qui leur est appliqué se révèle humain, peuvent être et sont souvent victimes d'une exploitation lorsque les critères définis par la commission d'experts ne sont pas respectés. L'orateur convient, avec l'ensemble des membres travailleurs, que les obligations découlant de la ratification de la convention sont les mêmes pour le Royaume-Uni que pour tout autre Etat qui la ratifie. Tout en reconnaissant que, dans ce pays, les organismes privés ne sont pas suspects de faits de maltraitance — tortures ou coups — à l'égard des prisonniers, et que le travail effectué peut contribuer en partie à consolider l'estime de soi du détenu, l'intervenant a néanmoins rappelé à la Commission de la Conférence qu'au Royaume-Uni les condamnés n'ont pas le choix entre travailler et ne pas le faire et qu'en outre les critères définis par la commission d'experts n'y sont pas satisfaits. Céder du terrain par rapport à la jurisprudence pour permettre l'exploitation des détenus par des entreprises privées ne pourrait qu'avoir des effets dévastateurs dans les pays où le principe de la prééminence du droit n'est ni universellement ni adéquatement respecté. Le droit international doit se concevoir comme un tout et peut se comparer à un ouvrage sans couture qui, si l'on coupe l'un de ses points, tombe entièrement en pièces. De ce point de vue, on doit être reconnaissant à la commission d'experts de défendre la position selon laquelle les obligations découlant de la ratification de la convention n° 29 sont les mêmes pour tous les Etats qui l'ont ratifiée. L'orateur a recommandé que la Commission de la Conférence signifie clairement au Royaume-Uni quelles sont ses obligations en vertu de cette convention. Estimant que les problèmes en question ne sont pas insurmontables mais nécessitent simplement une volonté politique, il se réjouit à la perspective d'une poursuite du débat et espère que le gouvernement saura faire face à ses obligations et prouvera son attachement au respect du droit international, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme fondamentaux.

Le membre gouvernemental de l'Australie a signalé que l'Australie reste vivement attachée à la convention n° 29, qui est l'une des normes fondamentales de l'OIT. L'année précédente, l'Australie a été invitée à s'expliquer devant cette commission au sujet d'une situation comparable à celle pour laquelle cette année le gouvernement britannique se trouve invité à faire de même. L'an der-

nier, le gouvernement australien a livré une communication substantielle sur cette question, dont on trouvera la teneur dans le procès-verbal de la 87^e session de la Conférence. Pour l'essentiel, il a fait valoir que les travaux préparatoires de 1929 font ressortir à l'évidence que la notion d'administration privée des prisons n'avait pas été envisagée par la Conférence à cette époque. Le problème essentiel visé par cette convention est plutôt la concession de détenus à des employeurs privés. De même, le gouvernement australien a fait observer à cette occasion que, si la convention n° 29 constitue assurément un ensemble, son application doit cependant être replacée dans le contexte d'un droit international en évolution. Lorsque l'on vérifie que la convention est respectée, il convient de prendre en considération les autres instruments relatifs aux droits de l'homme qui traitent des mêmes questions, dans l'intérêt d'une jurisprudence internationale cohérente. A cet égard, l'attention de la commission est appelée sur des instruments internationaux récents, notamment sur l'article 8 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et sur les Règles minima des Nations Unies concernant le traitement des prisonniers. L'intervenant a en outre rappelé que, dans ses conclusions relatives au cas de l'Australie, la commission a incité tous les gouvernements à répondre à l'observation générale de la commission d'experts sur la question du travail pénitentiaire privé. Il est apparu que l'application de la convention n° 29 se révèle incertaine à notre époque et l'Australie examine actuellement cette question. De ce point de vue, l'intervenant s'est déclaré en accord avec le point de vue exprimé par le représentant gouvernemental du Royaume-Uni quand celui-ci s'interroge sur l'opportunité, à ce stade, de discuter de cette question au sein de cette commission. La situation évoquée aujourd'hui présente également des implications plus lourdes pour la commission et, d'une manière générale, pour le BIT. Tout d'abord, elle illustre la nécessité de veiller à ce que les normes internationales du travail et leur système de contrôle restent adaptés à l'économie moderne. Il n'est pas surprenant que la manière dont se concevait le travail pénitentiaire en 1929 ne soit plus d'actualité aujourd'hui. Deuxièmement, il convient de souligner la nécessité d'un processus de révision du système des normes et de toutes les lacunes qui auraient pu être constatées au gré de ce processus. Il se pourrait que le système actuel n'autorise pas un examen suffisamment efficace des problèmes au moment où ils surviennent. Troisièmement, cette situation soulève la question de l'adaptation du système de contrôle actuel à sa mission, notamment de la pratique consistant à publier une observation mettant spécifiquement un pays en cause, alors que la commission d'experts a elle-même des incertitudes et se réserve d'examiner ultérieurement la question dans le cadre d'une discussion générale. L'intervenant a tenu à faire savoir que le gouvernement australien considère depuis un certain temps qu'il serait nécessaire de procéder à une réforme du système des normes au sein de l'OIT, l'affaire soulevée aujourd'hui renforçant cette position.

Le membre travailleur de Singapour a rappelé que, selon le rapport de la commission d'experts, les détenus qui travaillent dans les conditions prévues par le règlement de 1999 sur les prisons ne rentrent pas dans le champ d'application de la loi de 1998 sur le salaire minimum. A cet égard, le gouvernement déclare qu'il entre dans sa politique carcérale de veiller à ce que ce type d'arrangement ne donne pas à un employeur occupant un détenu un avantage concurrentiel déloyal et que les détenus ne soient pas eux-mêmes traités moins favorablement que les autres travailleurs ayant un emploi comparable. Cependant, rien dans le rapport n'indique de quelle manière cette politique carcérale s'applique dans la pratique et si, en fait, les détenus perçoivent un salaire comparable aux travailleurs du secteur libre et s'ils sont traités équitablement. Il convient de ne pas perdre de vue que les détenus ne sont pas des agents économiques libres de chercher un emploi sur le marché du travail. Compte tenu de ces éléments, on peut difficilement comprendre à quel titre ces détenus pourraient être considérés comme employés dans le cadre d'une relation de travail libre. Pour ce qui est de la question du consentement, l'intervenante a rappelé que, dans ses commentaires concernant l'application de la convention n° 29 au Cameroun, la commission d'experts a fait observer que l'un des éléments importants du respect de l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention réside dans le respect du consentement formel des intéressés. Il y a lieu de se demander si le consentement des intéressés, dans le cas du Royaume-Uni, a effectivement été obtenu ou bien s'il n'est pas nécessaire de s'attarder à cette considération dans le cas de ce pays. On peut se demander en effet pourquoi les conclusions concernant respectivement l'un et l'autre cas présentent une disparité si manifeste. De l'avis de l'intervenante, l'emploi des détenus dans les conditions prévues par le règlement de 1999 sur les prisons contrevient à la convention n° 29 et il convient de rappeler que l'objectif de cette convention est d'empêcher qu'un travail puisse être obtenu d'un individu par la contrainte. Pour conclure, l'intervenante a fait observer qu'il existe une différence entre offrir une formation professionnelle à des prisonniers et offrir de la main-d'œuvre à bon marché à l'industrie.

Le membre gouvernemental de l'Allemagne a noté que le travail pénitentiaire est un phénomène particulièrement délicat lorsque l'on aborde la question du travail forcé. D'une part, dans pratiquement tous les pays, les prisonniers sont contraints de travailler, ce qui exige qu'ils bénéficient d'une protection spéciale contre l'exploitation. A cet égard, il s'est référé à l'article XX e) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce qui prévoit des mesures concernant les biens fabriqués en prison. D'un autre côté, il est toutefois reconnu que le travail est peut-être le facteur le plus important d'une réintégration réussie dans la société civile des prisonniers. Pour ce faire, un tel travail ne devrait pas être simplement répétitif et routinier comme l'est généralement le travail pénitentiaire, mais devrait correspondre aux potentialités des prisonniers et appliquer les conditions en vigueur dans le monde du travail réel. De plus en plus, ce type d'emploi est offert par des employeurs privés. De l'avis de l'orateur, on ne peut pas invoquer une égalité entre les prisonniers et les autres travailleurs, étant donné qu'en l'espèce l'employeur ne peut choisir individuellement chacun de ces travailleurs mais doit accepter l'ensemble de la main-d'œuvre pénitentiaire de l'institution avec laquelle il traite. La question de savoir si le travail pénitentiaire, tel qu'il s'est développé depuis de nombreuses années, rentre dans le champ d'application de la convention n° 29, a incité la commission d'experts à poser un certain nombre de questions aux gouvernements, dans son observation générale de l'année dernière. L'orateur rappelle que les commentaires de la commission d'experts sur cette question seront examinés lors de la prochaine Conférence internationale du Travail en 2001. C'est pourquoi il a souscrit aux préoccupations formulées par le représentant gouvernemental du Royaume-Uni sur la pertinence qu'il y a à débattre du cas particulier de ce pays avant la discussion générale susmentionnée. Il serait peut-être plus approprié de ne pas adopter de conclusions sur ce cas en attendant le prochain rapport de la commission d'experts, de façon à ne pas préjuger de ses recommandations.

Le membre travailleur de la République de Corée a indiqué qu'il adhère aux déclarations faites par le membre travailleur du Royaume-Uni concernant l'universalité des normes internationales du travail. La convention n° 29 est une convention fondamentale, et en tant que norme, elle ne doit pas faire l'objet d'une interprétation restrictive ou souple en vue de tenir compte du degré de développement ou de l'industrialisation de chaque pays. Le gouvernement du Royaume-Uni doit donc respecter les obligations qui lui incombent en vertu de cette convention.

Le membre gouvernemental de la Nouvelle-Zélande a déclaré qu'il soutenait pleinement la convention n° 29. Toutefois, le cas présent serait mieux examiné dans le contexte du rapport global de l'année prochaine. Dans ces conditions, une longue discussion sur le travail effectué par les prisonniers, notamment dans le cas spécifique du Royaume-Uni, ne sera pas nécessairement bénéfique. Il convient de noter que cette convention a été adoptée dans les années trente, période à laquelle le travail des prisonniers pour des sociétés privées n'existait pas. Il est donc difficile de débattre de l'interprétation de la convention à la lumière du monde moderne, comme le prouvent les discussions ayant eu lieu à cet égard ces dernières années au sein de cette commission. Compte tenu des doutes existant au sujet de l'interprétation de l'article 2, paragraphe 2 c), relatif au travail pénitentiaire, de plus amples discussions se révèlent nécessaires. Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande se réjouit de participer à la discussion qui suivra la présentation du rapport global à la Conférence l'année prochaine.

Le représentant gouvernemental s'est excusé de ne pas avoir fait référence aux employés de maison dans sa déclaration initiale. Une nouvelle législation permettant aux employés de maison de demander à changer d'employeur ou à régulariser leur séjour au Royaume-Uni en cas d'abus ou d'exploitation a été adoptée. A la suite d'une réunion entre Kalayaan — l'organisme qui représente ces travailleurs — et le gouvernement, une procédure spéciale au cas par cas a été adoptée afin de liquider les retards dans les traitements des dossiers de demande soumis en application des nouvelles règles. Un nombre appréciable de cas a ainsi été traité. L'intervenante a signalé à cet égard que Kalayaan et d'autres organismes compétents ont des contacts directs avec les services administratifs compétents pour les questions concernant les employés de maison. S'agissant du travail pénitentiaire, le gouvernement communiquera dans son prochain rapport des informations complètes et entend discuter ce thème avec les partenaires sociaux. Toutefois, la question du travail pénitentiaire pour des sociétés privées va bien au-delà du cas spécifique du Royaume-Uni et devra d'abord être discutée dans un contexte plus général.

Les membres travailleurs se sont déclarés profondément préoccupés par la suggestion visant à suspendre l'examen de ce cas jusqu'à ce que la question soit discutée dans le cadre du rapport général ou jusqu'à la publication du rapport global. La Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi ne constitue pas un substitut au mécanisme de contrôle régulier de

l'OIT. La discussion au sein de cette commission doit se concentrer sur le cas du Royaume-Uni et le gouvernement doit être incité à mettre sa loi et sa pratique nationales en conformité avec la convention.

Les membres employeurs rappellent, en réaction à une déclaration des membres travailleurs selon laquelle la position des employeurs paraît tendre à une interprétation de la convention, que leur position a toujours été celle d'une abstention rigoureuse de toute interprétation des conventions au-delà de leur formulation. A ce sujet, ils ont rappelé que la notion de gestion privée des prisons n'existait pas en 1930 et que cette question ne s'était donc pas posée au moment de l'élaboration de la convention. C'est la raison pour laquelle le rattachement de cette question aux dispositions de la convention n'est possible qu'en sollicitant de l'article 2, paragraphe 2 c), de la convention une interprétation allant au-delà de ses termes. La position des employeurs est tout simplement que le travail dans les prisons de gestion privée ne peut être discuté dans le contexte de la convention sans hasarder une interprétation de cet instrument. Abordant la question du paiement d'un salaire pour le travail accompli par les détenus pour le compte de sociétés privées, ils constatent que diverses expressions, telles que «le versement d'un salaire normal», «un taux de rémunération approprié au travail considéré» et «un paiement minimum», sont employées dans les commentaires de la commission d'experts. Ils rappellent que le travail pénitentiaire traditionnel a toujours été rémunéré faiblement. De plus, la convention ne comporte aucune disposition sur ce point. Les membres employeurs croient comprendre que la commission d'experts estime que la rémunération en question devrait être supérieure au salaire minimum tout en restant inférieure à celle du marché du travail. Ils ont en outre fait observer que cette conception est reflétée dans les «commentaires» de la commission d'experts, lesquels ne sauraient être assimilés à une jurisprudence. Les membres employeurs ont également réitéré leur position selon laquelle les contrats de travail devraient être conclus entre la prison et l'entreprise et non entre le détenu qui travaille et l'entreprise. Ce n'est que dans le cadre d'une relation d'emploi entre la prison et l'entreprise que l'on peut garantir que le travail accompli par le détenu s'effectue sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques, alors que cela ne pourrait être garanti dans le cadre d'un contrat d'emploi privé. Par ailleurs, d'un point de vue juridique, il serait difficile d'envisager l'affranchissement du détenu de son statut au regard du droit pénal afin que celui-ci puisse entrer dans une situation ordinaire d'emploi pendant quelques heures par jour. Par ailleurs, les membres employeurs se sont ralliés à la position du membre gouvernemental de l'Allemagne selon laquelle le fait d'offrir aux détenus la possibilité d'accomplir un travail gratifiant constitue un élément important du succès de la réinsertion de l'intéressé dans la société. Ils conviennent qu'il existe d'importantes différences entre le travail normal et le travail en prison et que l'un et l'autre doivent être traités différemment sur le plan de leurs tenants et aboutissants juridiques. Enfin, ils ont rappelé que la présente commission a notamment pour mandat de tirer ses propres conclusions, lesquelles peuvent s'écarter considérablement de celles de la commission d'experts. A ce titre, les diverses opinions qui ont été exprimées à ce sujet dans le cadre de la discussion devraient être reflétées dans les conclusions de la commission.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental ainsi que la discussion qui s'en est suivie. Elle a également noté qu'un rapport détaillé a été soumis afin d'être examiné par la commission d'experts. Elle prie le gouvernement de fournir de plus amples informations sur les observations de la commission d'experts relatives aux employés de maison venus de l'étranger. S'agissant des prisonniers travaillant pour des sociétés privées, la commission a pris note des différents points de vue exprimés au sein de cette commission. Elle espère que le gouvernement continuera à étudier la question de savoir si les prisonniers libérés quotidiennement pour occuper un emploi sur le marché libre du travail devraient être couverts par la loi sur le salaire minimum. En ce qui concerne les établissements et ateliers pénitentiaires cédés à des sociétés privées, la commission a noté que la commission d'experts examinera cette question en détail à sa prochaine session. Elle exprime l'espoir que le gouvernement continuera à examiner les mesures, tant sur le plan de la législation que sur celui de la pratique, permettant de s'assurer que, lorsque les prisonniers doivent travailler, leur travail s'effectue conformément à la convention.

Soudan (ratification: 1957). Un représentant gouvernemental a indiqué qu'il ne s'attendait pas à ce que ce cas soit examiné devant la commission. Il a rappelé que le rapport de la commission d'experts contient des commentaires positifs sur les progrès accomplis dans la situation du Soudan et relève la volonté du gouvernement de se conformer aux recommandations du rapport et de fournir des informations supplémentaires. L'esclavage et le travail forcé sont des pratiques qui vont à l'encontre de l'héritage culturel du pays et sont interdits tant dans la Constitution que dans la législation du

Soudan. La résolution de l'Assemblée générale de cette année n'a fait aucune mention d'esclavage et a indiqué que des enlèvements ont été perpétrés dans le contexte de la guerre civile. Les difficultés relevées dans le rapport trouvent leur origine dans le conflit armé qui touche actuellement le Soudan. S'agissant des efforts du gouvernement pour éliminer le travail forcé et l'esclavage, il a rappelé la création de la Commission pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants (CEAWC) par un décret de mai 1999. Cet organe dispose des pleins pouvoirs et est dûment mandaté pour chercher la manière d'obtenir le retour des femmes et des enfants enlevés, d'enquêter sur les rapports d'enlèvements, de juger les responsables et de rechercher les moyens d'éradiquer les pratiques relatives au travail forcé. Le travail de la CEAWC se résume à 1.230 cas traités et au retour de 1.258 personnes dans leur foyer. Des missions d'enquête, la construction de refuges pour les personnes enlevées ainsi que l'établissement de bureaux dans les zones touchées sont prévus pour l'année 2000. En conclusion, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a exprimé sa satisfaction en avril dernier sur la situation au Soudan. La CEAWC poursuivra ses activités en consultation avec les organisations internationales de manière à traiter les problèmes soulevés dans le rapport. La véritable cause des enlèvements est la guerre civile et le gouvernement emploie tous les moyens dont il dispose pour faire cesser ce conflit.

Les membres travailleurs se sont déclarés profondément préoccupés par le fait de devoir une nouvelle fois présenter leurs commentaires sur l'application de cette convention au Soudan. Le cas a d'ailleurs fait l'objet d'un paragraphe spécial en 1992, 1993, 1997 et 1998. Les commentaires de la commission d'experts et les déclarations du représentant gouvernemental ne permettent pas de constater, malgré quelques timides initiatives, de réels progrès en vue de la suppression du travail forcé et de l'esclavage au Soudan. La commission d'experts a examiné les allégations d'enlèvements et de trafics de femmes et d'enfants, de mises en esclavage et d'enrôlements de force d'enfants dans les forces armées rebelles. Selon des sources concordantes et fiables, de telles pratiques continuent au Soudan. En effet, la dernière communication transmise par la CISEL à la commission d'experts contenait des informations détaillées sur des cas précis d'enlèvements de personnes, de mises en esclavage, de sévices sexuels, d'islamisation forcée et de travail forcé à l'encontre de femmes et d'enfants dans différentes régions du Sud-Soudan.

Selon le rapport établi par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Soudan à la suite de sa visite au Soudan en février 1999, les Moudjahidin «... attaquent systématiquement les villages, mettent le feu aux habitations, volent le bétail, tuent les hommes et capturent les femmes et les enfants. Souvent, ces femmes et ces enfants sont emmenés vers le nord, et leurs ravisseurs ou d'autres personnes les considèrent comme leur propriété». Ce cas est d'autant plus grave que les indices de l'implication directe du gouvernement dans ces activités s'accumulent. La commission d'experts a noté à cet égard que le rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies précité a également soulevé le problème de l'implication des alliés, voire des troupes gouvernementales, dans les activités de travail forcé ou d'esclavage. La communication transmise à la commission d'experts faisait état de témoignages et d'informations sur la manière dont le gouvernement encourage les raptés en armant les milices et sur la non-coopération de la police en cas de plaintes concernant les enlèvements. Comme souligné récemment par l'UNICEF, il existe des preuves irréfutables que diverses formes de pratiques esclavagistes se poursuivent au Soudan. En outre, tous les faits relevés ces dernières années dans de multiples rapports de diverses institutions des Nations Unies ainsi que d'ONG indépendantes font état de la persistance des enlèvements et du trafic de femmes et d'enfants; de la nature systématique des pratiques d'esclavage et de travail forcé; et de la complicité des troupes gouvernementales ou alliées.

Il convient de souligner que, depuis que la commission examine ce cas, l'attitude du gouvernement a évolué. Le gouvernement a d'abord catégoriquement nié l'existence de l'esclavage sur son territoire. En 1998, il a sollicité une assistance technique, qui devait toutefois se limiter à la fourniture de véhicules à l'usage de la commission d'investigation. Le gouvernement semble aujourd'hui reconnaître l'existence d'enlèvements et de travail forcé sur son territoire si l'on en juge par la création de la Commission pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants. Il refuse toujours d'assimiler ces pratiques à de l'esclavage. Le gouvernement s'était engagé à prendre des mesures afin que la commission susmentionnée puisse s'acquitter de son mandat et qu'un registre détaillé recensant les cas d'enlèvements soit constitué. Des résultats concrets devaient être obtenus vers la mi-septembre 1999.

Les membres travailleurs souhaitent que le gouvernement communique une copie de ce registre ainsi que des informations sur les résultats concrets obtenus (nombre et identité des ménages ou des femmes et enfants captifs, nombre d'arrestations effectuées et de sanctions appliquées). Malgré l'engagement du gouvernement, les

membres travailleurs constatent que celui-ci n'a pas encore mis fin aux actes d'enlèvement qui conduisent à l'esclavage. Par exemple, le chemin de fer de Kordofan sud à Bahr al-Ghazal, qui constitue l'une des routes clés des esclavagistes, reste une route de ravitaillement privilégiée des troupes gouvernementales et de leurs alliés. Le gouvernement n'a pas mis fin aux activités esclavagistes sur cette route. Il continue à armer les milices esclavagistes et ses troupes sont toujours impliquées dans des rapt.

Certes, le travail de la Commission pour l'élimination de l'enlèvement des femmes et des enfants va dans le bon sens, mais il y a encore un long chemin à faire. Compte tenu de l'implication des autorités dans ces pratiques esclavagistes, une action énergique et immédiate est demandée au gouvernement pour mettre fin à ces pratiques. Les rapports successifs transmis par le gouvernement sur l'application de la convention ne contiennent pas les informations détaillées demandées par la commission d'experts. Ces informations devront donc porter sur les actions menées sur le terrain pour mettre fin à ce fléau; les résultats concrets obtenus suite à ces actions; les données statistiques sur le nombre de personnes libérées de l'esclavage; les actions en vue de leur retour dans leurs familles et les mesures en vue de leur réhabilitation; les sanctions qui ont été infligées aux esclavagistes, y compris dans les rangs des troupes gouvernementales ou des milices alliées au gouvernement. Enfin, le gouvernement devrait indiquer s'il accepte l'aide du Bureau et notamment la visite d'une mission de contacts directs qui examinerait librement sur l'ensemble du territoire les pratiques de travail forcé et d'esclavage ainsi que les mesures prises pour faire cesser ces pratiques.

Les membres employeurs ont rappelé dans des termes similaires à ceux des membres travailleurs que ce cas avait été examiné par la commission à de nombreuses reprises au cours de la décennie écoulée. Ce cas a été mentionné dans des paragraphes spéciaux à quatre reprises et cité deux fois comme cas de défaut continu dans l'application de la convention. Ils ont noté que les commentaires mentionnés dans le rapport de la commission d'experts restent pratiquement de la même nature. Le rapport contient toutefois quelques informations sur certains développements positifs. Le rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Soudan de février 1999 est moins positif et contient des informations concernant une sorte de consentement tacite du gouvernement ou de l'armée à l'enlèvement persistant de personnes qui sont ensuite réduites à l'esclavage à moins ou jusqu'à ce qu'une rançon soit versée. De plus, l'esclavage ou les pratiques qui s'y apparentent avec enlèvements et trafics de femmes et d'enfants continuent d'être perpétrés. Les enfants sont enrôlés de force dans les forces armées rebelles où ils sont forcés à transporter des munitions et du matériel. La résolution adoptée en avril 1999 par la Commission des droits de l'homme sur ce sujet a retenu la majorité des termes utilisés dans les résolutions précédentes.

Un premier rapport de la Commission pour la suppression des enlèvements des femmes et des enfants créée en mai 1999 par le gouvernement relate diverses missions et des cas identifiés: en tout 1.230 cas ont été enregistrés et 358 enfants ont été libérés. Vingt-deux missions sont prévues pour cette année. Il ne suffit pas cependant de recenser les cas; les efforts devraient être concentrés sur des actions pratiques de délivrance et d'application de mesures durables pour mettre fin à ces pratiques et punir les responsables. Le gouvernement doit assurer que ses troupes et les alliés ne soient plus impliqués dans ces activités. Le rapport de la Commission pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants est silencieux sur ces mesures et ne fait pas montre d'intérêt pour un réel changement.

Bien que la présente commission soit pleinement consciente de l'existence d'une guerre civile au Soudan, elle estime le gouvernement responsable de la situation et des événements qui surviennent sur son territoire et du manque de mesures appropriées. Le gouvernement a l'obligation d'assurer le maintien de l'ordre public et son action à cette date est insuffisante. Bien que les développements positifs constatés doivent être reconnus, il est regrettable qu'aucun changement réel ne soit encore intervenu. En ce qui concerne les commentaires de la commission d'experts, la présente commission devrait noter les développements positifs, mais devrait insister sur la nécessité pour le gouvernement d'entreprendre une action concrète. Les membres employeurs se sont donc ralliés à la proposition des membres travailleurs de recommander une mission de contacts directs chargée d'examiner la situation dans toutes les régions et de faire rapport sur la situation globale. Ce cas serait donc réexaminé à la lumière de ce rapport.

Le membre travailleur du Soudan a fait observer que ce cas a été examiné à plusieurs reprises par le passé. La commission d'experts a enregistré des progrès mais de graves allégations, en particulier de cas d'esclavage, ont encore été formulées. L'orateur a souligné que ces allégations d'esclavage sont une injure pour le gouvernement et que ces pratiques sont infamantes pour les nations qui les acceptent. L'évolution et les progrès enregistrés doivent être considérés

dans leur contexte historique et culturel. L'orateur a rappelé la situation géographique et démographique du Soudan et le fait qu'y coexistent de nombreuses tribus aux traditions différentes. Cette coexistence a de tout temps été relativement équilibrée mais des provocations de l'extérieur ont entraîné des conflits civils et des personnes ont été faites prisonnières, d'où des représailles. Le gouvernement s'est grandement efforcé d'exercer son autorité sur le territoire national et il a pu libérer des prisonniers, y compris des femmes et des enfants, leur permettant ainsi de se retrouver dans leurs foyers. L'orateur a souligné que c'est cela qui est à l'origine des problèmes et qu'il est nécessaire de traiter les causes des problèmes, lesquels ne pourront être résolus que lorsque la paix aura été rétablie. Il a fermement soutenu que l'islam condamne le recours à la force et à l'esclavage. Il a demandé avec insistance à la commission de laisser le gouvernement poursuivre ses efforts pour remédier à la situation.

Le membre travailleur de la Turquie a exprimé son profond regret de devoir discuter d'un cas d'allégation grave d'esclavage, de servitude, de commerce d'esclaves et de travail forcé avec l'implication directe de forces gouvernementales et de milices dans de tels actes. Il aurait aimé pouvoir penser que ce genre de pratiques appartenait au passé. Il a noté que le représentant gouvernemental du Soudan a rejeté toutes les observations faites par des institutions telles que les Nations Unies, Amnesty International et Anti-Slavery International, mais ces arguments ne sont pas convaincants. Dans les rapports de ces organisations, les observations sont corroborées par les noms des victimes, ainsi que des renseignements sur les trafics d'esclaves et leur rachat. Dans l'un de ces rapports, il a été déclaré que, le 10 mars 2000, les forces populaires de défense avaient effectué des raids dans les villages de Malith et de Rup Deir et avaient enlevé 120 personnes pour les réduire à l'esclavage. Le 11 mars dernier, dans divers autres villages, 299 personnes ont été enlevées. Le nombre d'esclaves au Soudan est aujourd'hui estimé à plus de 100.000 et, depuis 1995, l'on dénombre 30.021 rachats d'esclaves. Les activités de rachat se poursuivent toujours. D'après ces informations, les prix des esclaves ont connu des variations dans le temps. En 1997, le prix de rachat d'un esclave était de 133 dollars des États-Unis ou dix têtes de bétail par esclave. En mars 2000, lors de la libération de 4.968 esclaves noirs africains, dans la période du 9 au 19 mars, ce prix était de 50.000 livres soudanaises par esclave, équivalent à 35 dollars des États-Unis ou deux chèvres. Les esclaves rachetés ont témoigné qu'ils avaient été enlevés par le Front islamique national, en particulier par les forces populaires de défense (FPD). Il existe de nombreuses preuves que des raids systématiques sont menés dans les villages, où les hommes sont assassinés, les femmes et les enfants enlevés. L'orateur a noté que, si le gouvernement du Soudan avait reconnu que des problèmes existent tels que ceux qui sont allégués et qu'il avait demandé à bénéficier de la coopération et du soutien de la communauté internationale et de l'OIT, il les aurait obtenus. Par contre, le rejet catégorique des faits et des preuves rapportés n'a pas cet effet. L'orateur a lancé un appel urgent pour qu'il soit mis immédiatement fin à ces pratiques déplorables.

Le membre travailleur du Royaume-Uni a souligné que, même si les autorités soudanaises ont l'intention de prendre des mesures en réponse à ce qu'elles reconnaissent être des enlèvements et du travail forcé, elles continuent à nier que les cas en question constituent de l'esclavage. Il a rappelé que, lorsque des femmes et des enfants sont enlevés, que ce soit au cours d'une guerre civile ou en raison d'un conflit durable entre différentes communautés, et qu'ils sont par la suite forcés de travailler, ou encore forcés de se marier dans la communauté où ils sont détenus captifs, cela constitue un abus aux termes des conventions des Nations Unies sur l'esclavage et aux termes de la convention n° 29 de l'OIT.

L'orateur a également fait allusion à des informations en provenance du Soudan selon lesquelles quelque 14.000 personnes du Sud-Soudan se trouvant actuellement dans les zones sud du Darfour ou Kordofan attendent d'être réunies avec leurs familles. Une grande partie de ces personnes ont été enlevées de leur domicile à Bahr-al-Ghazal. La Commission pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants (CEAWC), mise sur pied par le gouvernement du Soudan en mai 1999, est censée avoir obtenu la libération de plusieurs centaines de femmes et d'enfants contraints au travail forcé. Toutefois, le gouvernement du Soudan n'a encore pris aucune mesure pour mettre fin aux raids durant lesquels des civils désarmés sont enlevés et emmenés en esclavage ou contraints au travail forcé, pas plus qu'il n'a dégagé les ressources nécessaires pour s'assurer que les personnes ainsi libérées soient réunies avec leurs familles.

Depuis mai 1999, des organisations caritatives occidentales qui visitent des régions du sud du Soudan contrôlées par l'armée populaire de libération du Soudan (SPLA) ont régulièrement annoncé la libération de groupes de femmes et d'enfants décrits comme «esclaves libérés» – c'est-à-dire des personnes qui étaient détenues en esclavage et pour lesquelles une somme d'argent avait été versée à un

agent afin d'obtenir leur libération. L'orateur a déclaré partager le point de vue de Anti-Slavery International, selon qui le versement de ces sommes d'argent pourrait inciter certains agents à enlever d'autres personnes ou à les présenter comme des «esclaves» alors qu'elles n'ont été en fait ni enlevées ni détenues en captivité. Le gouvernement devrait faire en sorte que toutes les personnes détenues en esclavage soient libérées, sans que cette libération soit achetée. Cela ne devrait pas faire l'objet de commerce.

On ne sait pas exactement combien de personnes ont été libérées grâce à l'aide de la CEAWC. En mai dernier, un agent d'information de l'UNICEF au Soudan a déclaré que 500 enfants avaient été découverts durant l'année précédente et que 303 d'entre eux étaient de retour dans leurs familles. On estime que de 5.000 à 10.000 enfants ont été enlevés depuis 1983. Selon des évaluations officielles, toutefois, environ 14.000 personnes pourraient avoir été «enlevées» dans les régions de Darfur et Kordofan et devraient être réunies avec leurs familles. La plupart d'entre elles seraient des femmes et des enfants de la communauté Dinka. Des centaines d'entre elles auraient été libérées des lieux où elles étaient détenues, mais seule une très faible partie d'entre elles ont regagné leur domicile. La CEAWC en a apparemment conclu qu'une proportion importante de ces personnes préféreraient rester là où elles étaient, notamment les femmes qui étaient maintenant mariées. En outre, les méthodes utilisées pour obtenir ces libérations seraient particulièrement compliquées dans les zones habitées par les Arabes Baggara. Certains enfants, libérés des familles baggara chez lesquelles ils effectuaient du travail forcé, ont été par la suite détenus par les autorités gouvernementales, en l'absence de programmes adéquats pour les ramener dans leurs familles. De plus, les mesures mises en œuvre se sont révélées relativement coûteuses et la CEAWC a demandé des contributions substantielles aux donateurs. Le gouvernement du Soudan n'a à ce jour pas encore indiqué qu'il était disposé à payer ces coûts. Il est également indiqué que la CEAWC serait réticente à prendre des renseignements sur l'identité des lieux où des femmes et des enfants enlevés étaient détenus. Cela vient apparemment du fait que les familles en question semblent refuser de coopérer si par la suite elles risquent des poursuites.

Bien que le gouvernement puisse faire état d'obstacles matériels réels à la réunion des femmes et des enfants avec leurs familles, à Bahr-al-Ghazal ou ailleurs, il est évident qu'une grande partie de ces obstacles pourraient être surmontés si le gouvernement du Soudan avait la volonté de le faire. Dans le même ordre d'idées, le fait que le gouvernement n'ait pas mis un terme à toutes les attaques contre des civils, comme ce fut le cas à Aveil et Wao, signifie qu'il semble toujours tolérer ces raids, ce qui encourage la poursuite des enlèvements.

En conclusion, l'orateur a exhorté la commission à garder à l'esprit la situation de fait déplorable en l'espèce, et notamment les souffrances causées aux enfants mis en esclavage. Le gouvernement doit prendre d'urgence des mesures concrètes. La commission devrait adopter les conclusions les plus sévères possibles. En outre, compte tenu de la faiblesse du tripartisme au Soudan, et de l'absence totale de syndicats libres en mesure de formuler des observations indépendantes sans ingérence du gouvernement, l'orateur a exhorté la commission à recommander l'envoi d'une mission de contacts directs, afin que la présente commission et la commission d'experts disposent d'une image plus complète de la situation.

Le membre travailleur du Soudan a déclaré que les assertions du précédent orateur concernant le syndicalisme au Soudan sont totalement inexactes. Il a souligné que la Confédération des travailleurs du Soudan est composée de syndicats qui se sont constitués librement et qu'elle a tenu des élections démocratiques. L'Organisation arabe du travail ainsi que l'Organisation de l'unité syndicale africaine, qui étaient présentes durant les élections, peuvent en porter témoignage.

Le représentant gouvernemental a remercié les membres de la commission pour leurs commentaires sur le cas. Il avait espéré que les débats seraient fructueux et constructifs et qu'ils auraient pris en considération les besoins et la situation des pays en développement. A cet égard, il a souligné que les déclarations qui avaient été faites concernant l'esclavage dans son pays étaient obsolètes. Le problème examiné concerne l'enlèvement des femmes et des enfants. La situation dans son pays a été rendue plus complexe en raison de la guerre civile, comme le montrent les conclusions de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies. L'orateur a fait observer à cet égard que la Commission des droits de l'homme n'a pas jugé utile d'établir un rapport spécial sur la situation dans son pays cette année, mais s'est limitée à une note du secrétariat. Il est nécessaire de saluer les nouveaux développements dans les pays et, en particulier, la création de la Commission pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants. Son gouvernement se réjouit de ces conclusions de la Commission des droits de l'homme et continue de coopérer avec les agences internationales, y compris l'UNICEF et les organisations caritatives, pour une prise de conscience de la situation réelle et le retour dans leurs familles des per-

sonnes enlevées le plus rapidement possible. Cette commission s'est vu attribuer les pouvoirs pour prendre les mesures destinées à résoudre ce problème et ses moyens d'action ont été déterminés par la loi. Elle dispose également des pouvoirs d'enquête, de poursuite et d'arrestation des personnes coupables d'enlèvements. Aucune poursuite n'est encore engagée car la commission ne bénéficie pas encore de la confiance nécessaire. Elle doit se voir accorder le temps nécessaire pour gagner la confiance de la population. Le fait d'exercer une pression excessive sur cet organe nuirait à la poursuite de ses objectifs.

L'orateur s'est référé aux différentes initiatives déjà entreprises, notamment la tenue d'une réunion pour discuter des problèmes au Soudan et fournir aux personnes concernées toutes les informations nécessaires. Le désir de transparence du gouvernement se reflète également dans la publication de communiqués de presse rendant publiques les données concernant le nombre de personnes enlevées et le nombre de personnes qui ont pu retourner dans leurs familles. Concernant la référence faite par un précédent orateur au chemin de fer reliant le Nord et le Sud de son pays, il a souligné que c'était l'artère vitale du peuple soudanais, reliant la population du Sud-Soudan à la fois au nord du Soudan et au reste du monde. Il a réfuté toute suggestion selon laquelle ce chemin de fer aurait été construit pour pratiquer l'esclavage et a réaffirmé que le but du projet était de promouvoir le progrès et le développement du Sud-Soudan. En conclusion, le représentant gouvernemental s'est engagé à coopérer avec la Commission de la Conférence et la commission d'experts en fournissant toutes les informations demandées. Il a insisté sur la nécessité de développer les mécanismes adéquats pour traiter les problèmes en coopération avec la communauté internationale et en conformité avec la Constitution nationale et ses croyances.

Un autre représentant gouvernemental, ministre des Ressources humaines et du Développement, a ajouté que les déclarations faites par les membres de la commission sont extrêmement dramatiques mais qu'elles ne tiennent pas compte des progrès accomplis. Il a souligné que pas moins de 70 pour cent des Soudanais du sud vivent dans le nord du pays ou dans les régions contrôlées par les rebelles. De nombreux rapports alarmistes ont été concoctés par les rebelles afin de nuire à la réputation du gouvernement. Il est nécessaire de tenir compte du fait que 30 pour cent de l'armée soudanaise est composée de Soudanais du sud qui n'accepteraient certainement pas que leurs propres parents soient réduits à l'esclavage. Il ne nie pas que des excès ont été commis dans certaines zones en conflit. Avant que la guerre n'éclate, le gouvernement a pris des mesures de sécurité afin d'assurer que de telles pratiques ne se produisent pas. Cependant, depuis 1983, la situation s'est détériorée. Citant une nouvelle fois le rapport de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le ministre a souligné que son gouvernement était favorable à l'ouverture et à la transparence, et qu'il avait accueilli de nombreuses délégations parlementaires afin qu'elles puissent se faire leur propre opinion de la situation.

En réponse à la proposition selon laquelle le gouvernement devrait inviter une mission de contacts directs au Soudan, l'orateur a déclaré que son pays était favorable à toute initiative prise par le BIT pour résoudre le problème. Il a proposé que des discussions soient tenues avec les plus hautes autorités du BIT en vue d'arrangements sur les modalités d'une visite à l'avenir.

Les membres travailleurs ont déclaré que, selon des sources concordantes et fiables, les pratiques d'enlèvements et de trafic de femmes et d'enfants persistent toujours au Soudan. Ils ont estimé que l'argument du gouvernement selon lequel cette situation s'explique par la guerre civile ne peut être accepté et ils l'ont catégoriquement rejeté. Même si la guerre civile peut avoir une influence sur ces pratiques, elle ne peut en aucun cas justifier l'esclavage ou des pratiques similaires sur le territoire national et encore moins dans les régions contrôlées par le gouvernement. Le cas est d'autant plus grave qu'il semble y avoir une complicité active des troupes gouvernementales et alliées dans ces pratiques.

Les membres travailleurs se sont félicités de la création de la Commission soudanaise pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants. Ils ont pris note de certaines initiatives positives qui ont déjà été prises par cette commission, notamment la constitution de registres recensant les cas d'enlèvements identifiés ainsi que les cas de retour des victimes dans les familles. Cependant, cette commission pour l'élimination des enlèvements a également pour mandat de procéder aux poursuites et à l'arrestation des personnes responsables de ces actes. Or il ne semble y avoir à ce jour aucune poursuite engagée à cet égard, alors que de multiples rapports établis par les institutions des Nations Unies et par des ONG indépendantes révèlent la complicité des troupes gouvernementales et alliées.

Les membres travailleurs ont estimé que, vu l'extrême gravité de ce cas et compte tenu de la timidité des initiatives prises par le gouvernement ainsi que du manque de précision et de clarté dans les réponses du gouvernement à la commission d'experts et à la pré-

sente commission, ils souhaitent faire les suggestions suivantes à la commission. Premièrement, qu'une conclusion très ferme soit adoptée. Deuxièmement, que le gouvernement soit prié de fournir tous les renseignements demandés par la commission d'experts. Troisièmement, considérant d'après la réponse du représentant gouvernemental à cette commission que le gouvernement serait prêt à accepter une mission de contacts directs du BIT, ils ont exprimé l'espoir qu'une telle mission sera envoyée au Soudan afin d'enquêter sur les pratiques d'esclavage et de travail forcé sur le territoire soudanais et que celle-ci établira des contacts avec toutes les personnes intéressées par ces problèmes.

En conclusion, les membres travailleurs, en décelant dans la dernière phrase du ministre des Ressources humaines et du Développement un élément positif montrant une volonté d'ouverture, ont désiré savoir si le gouvernement accepterait effectivement d'accueillir une mission de contacts directs du BIT.

Les membres employeurs ont noté que la discussion au sein de la présente commission n'a pas apporté de nouveaux éléments d'information et n'a porté que sur des faits qui, globalement, sont déjà connus de la commission. Ils ont pris note des explications fournies par le représentant gouvernemental concernant l'article 25 de la convention qui semble-t-il n'a pas été invoqué pour des raisons politiques. Les membres employeurs ont noté que le représentant gouvernemental n'a pas fourni de réponses positives à la question de savoir s'il est prêt à recevoir une mission de contacts directs. Une telle mission pourrait faire avancer ce cas mais elle ne peut avoir lieu qu'avec la coopération du gouvernement.

La commission a pris note des informations communiquées par le représentant gouvernemental, y compris les informations sur les récentes mesures de libération de personnes qui avaient été enlevées, et de la discussion détaillée qui a suivi. La commission a noté qu'il s'agit d'un cas particulièrement grave et persistant affectant les droits fondamentaux, comme en témoigne son inclusion dans un paragraphe spécial en 1997 et en 1998, et le fait que des commentaires ont été reçus de la part d'organisations de travailleurs. La commission a noté que des mesures positives ont été prises par le gouvernement, y compris la création d'une Commission soudanaise pour l'élimination des enlèvements des femmes et des enfants; toutefois, elle a exprimé sa profonde préoccupation face à la persistance des informations concernant les enlèvements et l'esclavage et prié instamment le gouvernement de poursuivre ses efforts avec vigueur. Comprendant que la situation était envenimée par la poursuite du conflit armé, elle a noté que des mesures ont été prises en vue de parvenir à un règlement. La commission a exprimé le ferme espoir que le prochain rapport du gouvernement communiqué à la commission d'experts indiquera que des mesures ont été prises, y compris des sanctions à l'encontre des responsables, et que des résultats concrets ont été obtenus, de sorte que la pleine application de la convention tant en droit qu'en pratique pourra être notée dans un proche avenir. La commission a fermement recommandé l'envoi d'une mission de contacts directs du Bureau pour obtenir toutes informations factuelles et pour examiner l'aide effective qu'il conviendrait d'apporter au gouvernement à cet égard. La commission a regretté que le gouvernement n'ait pas accepté sa proposition d'inviter une mission de contacts directs. La commission a décidé d'inclure ses conclusions dans un paragraphe spécial de ce rapport.

Le représentant gouvernemental a déclaré qu'il s'opposait à l'utilisation du terme «esclavage» dans les conclusions de la commission. Le dernier rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies n'avait utilisé que le terme «enlèvement». Il a également déclaré qu'il n'avait pas rejeté l'idée d'une mission de contacts directs; il a seulement fait état de conditions relatives aux modalités.

Convention n° 81: Inspection du travail, 1947 [et Protocole, 1995]

Mauritanie (ratification: 1963). Un représentant gouvernemental de la Mauritanie a déclaré que son pays a entrepris un certain nombre de réformes législatives et notamment l'adoption d'une loi organique sur les fonctionnaires datant de 1993. Cette loi nécessite l'adoption de textes d'application. Les textes d'application relatifs aux fonctionnaires doivent être adoptés cette année. Les inspecteurs du travail seront donc couverts, en tant que fonctionnaires, par lesdits textes d'application. En outre, il a précisé que le projet élaboré en 1985 avec l'aide du BIT sur le statut des inspecteurs du travail n'était plus à jour. A cet égard, il demande l'assistance technique du BIT afin de réactualiser le projet de 1985. Il s'est également référé à un projet de redynamisation de l'administration du travail pour lequel il a aussi demandé l'assistance technique du BIT pour sa mise à jour et sa mise en œuvre.

Les membres employeurs ont remercié le représentant gouvernemental de sa brève déclaration sur ce cas grave de non-observation de la convention. La Commission de la Conférence n'a pas examiné le cas depuis 1986, mais la commission d'experts n'a pas cessé de soulever les questions qui y ont trait. Les membres employeurs

ont déploré que les projets de réglementation sur les conditions d'emploi des inspecteurs du travail, élaborés il y a plus de trente ans avec l'assistance du BIT, n'ont pas encore été mis en œuvre, et que le dernier rapport du gouvernement, adressé en septembre 1998, est identique à celui de l'année précédente. Ainsi, dans les faits, le gouvernement n'a pas adressé de nouveau rapport, et n'a donc pas répondu aux commentaires de la commission d'experts. Les membres employeurs ont souligné que les dispositions sur l'inspection du travail sont essentielles pour l'ensemble du système de contrôle de l'OIT. Ce n'est qu'à partir des informations fournies par les inspections du travail que les gouvernements peuvent savoir si la législation du travail est appliquée dans les faits. A l'évidence, le gouvernement doit soumettre des rapports annuels de l'inspection du travail pour que la commission d'experts puisse évaluer l'application de la convention. Dans le cas de la Mauritanie, l'absence de ces rapports indique l'absence d'un système opérationnel d'inspection du travail. La convention n'est manifestement pas observée. De fait, il n'est possible de l'appliquer que s'il existe des effectifs permanents suffisamment nombreux et formés, comme le prévoit la convention. Il semble qu'il n'y ait pratiquement pas de système d'inspection du travail dans le pays en cause. Si le gouvernement a besoin d'une assistance technique, elle ne paraît guère devoir porter sur les dispositions de la convention, lesquelles ne posent pas de difficultés d'interprétation. En fait, c'est plutôt pour des raisons économiques que le gouvernement éprouve des difficultés à mettre en place un système d'inspection du travail. Mais ce n'est pas le rôle de l'OIT de recruter, de former et de rémunérer des inspecteurs du travail. Les membres employeurs ont souligné à nouveau que, en ratifiant la convention en 1963, le gouvernement de la Mauritanie s'est engagé à instituer un système d'inspection du travail et à en garantir le fonctionnement, mais qu'il connaît de graves difficultés pour s'acquitter de ses obligations. La Commission de la Conférence aurait peut-être dû examiner cette question plus tôt. Les membres employeurs ont demandé au représentant gouvernemental d'apporter des informations précises sur le type de système d'inspection du travail en place dans le pays, notamment sur ses effectifs, la fréquence des visites d'inspection, la date à laquelle le dernier rapport annuel sur les activités des services d'inspection a été présenté et la fréquence de ces rapports. Autrement dit, un complément d'information est demandé sur la pratique quotidienne de l'inspection du travail et, bien sûr, sur la question de savoir si ce système existe réellement.

Les membres travailleurs ont rappelé que, même si ce cas n'avait pas été discuté devant cette commission depuis plusieurs années, la commission d'experts avait déjà formulé des observations dans ses rapports à cinq reprises au cours des années quatre-vingt-dix. Ils ont insisté sur le fait que la convention n° 81 est considérée comme une des conventions dites «prioritaires» à cause de son importance pour le système normatif de l'OIT et pour la législation et la pratique nationales. L'inspection du travail est en effet primordiale pour le contrôle de l'application de la réglementation sociale sur le terrain. Pour que l'inspection du travail puisse se dérouler de façon adéquate, l'article 6 de la convention prévoit que les inspecteurs du travail doivent avoir un statut et des conditions de service qui leur assure la stabilité dans leur emploi et les rendent indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure induite. Suite au non-respect de cette disposition constatée en Mauritanie, un projet pour rendre la législation conforme à la convention avait été élaboré avec l'assistance du BIT il y a plus de trente ans. Les membres travailleurs ont déploré qu'entre-temps le gouvernement n'ait apporté aucune information concernant la concrétisation de ses intentions. Ils ont demandé au gouvernement de préciser les mesures envisagées pour rendre la législation et la pratique en pleine conformité avec la convention.

S'agissant des rapports annuels sur les travaux des services d'inspection, les membres travailleurs ont rappelé que la convention prévoit que de tels rapports doivent être publiés et envoyés au BIT. Toutefois, le gouvernement n'a pas envoyé de rapport au BIT depuis 1987. Ils ont donc insisté auprès du gouvernement afin que ce dernier indique quelles sont les mesures envisagées pour se conformer à cette disposition de la convention.

Le membre travailleur de Singapour a indiqué que la convention oblige les pays qui l'ont ratifiée à assurer le fonctionnement d'un système d'inspection du travail afin de garantir le respect des lois qui portent sur des aspects essentiels de la protection des travailleurs — sécurité et hygiène, durée du travail, salaires et emploi des enfants et des adolescents. La convention est donc un instrument important pour garantir que les lois sur des aspects essentiels de l'emploi ne resteront pas lettre morte. Un des éléments essentiels du système d'inspection du travail est la nécessité de disposer d'inspecteurs du travail impartiaux, indépendants et déterminés, qui soient en mesure d'inspecter loyalement et efficacement les lieux de travail où ils se rendent. L'article 6 de la convention souligne qu'il est essentiel de disposer d'inspecteurs du travail dont le statut leur assure la stabilité dans leur emploi et les rend indépen-

dants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure. On ne peut donc que déplorer profondément que la Mauritanie ait pris cette obligation à la légère. Elle n'a pas pris les mesures appropriées pour mettre en place des conditions d'emploi qui permettent aux inspecteurs du travail de s'acquitter efficacement de leurs fonctions. Le gouvernement a bénéficié de l'assistance du BIT pour actualiser le code du travail et élaborer des réglementations sur les inspecteurs du travail, mais la législation ne suffit pas à elle seule. Ce qui est maintenant nécessaire, c'est la volonté politique de faire appliquer la loi. L'intervenante s'est dite aussi profondément préoccupée par le fait que le gouvernement, depuis 1987, ne communique plus au BIT de rapports annuels d'inspection. On n'insistera jamais assez sur le point que ces rapports sont essentiels pour faire respecter et superviser l'application de la convention. Le fait que le gouvernement n'adresse pas ces rapports permet de penser qu'il ne respecte pas la convention.

Le représentant gouvernemental a indiqué que, si les services d'inspection du travail n'existaient pas dans son pays, il n'aurait pas ratifié la convention n° 81. N'ayant pas de statistiques détaillées avec lui, il a tout de même insisté sur le fait que les services d'inspection du travail existent dans son pays, comme en font foi les huit services d'inspection répartis sur tout le territoire national. Ces différents services sont coordonnés par un service central. Tous les services d'inspection sont composés de fonctionnaires ayant une formation en droit du travail. Il a en outre réitéré ses commentaires antérieurs indiquant que les textes d'application relatifs à la loi organique de 1993 sur les fonctionnaires de l'Etat seraient adoptés cette année. Il a également renouvelé sa demande d'assistance technique au BIT concernant la réactualisation du projet de statut des inspecteurs du travail qui avait été élaboré en 1985. Par ailleurs, il a précisé que la redynamisation de l'administration du travail entamée en 1993 n'a pas eu de suivi en raison d'un manque de financement. Enfin, il a exprimé sa surprise devant le fait que certains rapports ne soient pas parvenus au BIT, et il s'est engagé à ce que tous les rapports exigés parviennent au Bureau à l'avenir.

Les membres employeurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les brèves informations qui ont complété sa déclaration initiale. La commission sait à présent qu'il existe huit sections de l'inspection en Mauritanie. Cependant, elle n'a reçu aucune indication sur le nombre d'inspecteurs, leurs conditions d'emploi et en particulier s'il s'agit d'employés permanents, ni sur la fréquence avec laquelle les entreprises sont inspectées. Le représentant gouvernemental a déclaré que le projet de statut sur les conditions d'emploi des inspecteurs du travail, rédigé il y a plusieurs années avec l'assistance du BIT, n'est plus à jour et n'a pas été adopté pour cette raison. Toutefois, la question de la base légale du fonctionnement des services d'inspection reste ouverte. Les membres employeurs ont rappelé que la commission d'experts n'a reçu que deux rapports du gouvernement au cours des dernières années, et que ceux-ci étaient identiques. En outre, depuis 1987 et malgré de nombreuses demandes, le gouvernement n'a transmis aucun rapport annuel d'inspection au BIT. Le gouvernement doit dès lors être invité à respecter ses obligations en vertu de la convention. Il est clair que le problème réel est le financement du service d'inspection. Il faut dès lors que la commission prie le gouvernement de soumettre un rapport détaillé couvrant toutes les questions soulevées par la commission d'experts et fournissant des informations précises sur la situation qui prévaut dans le pays dans le domaine de l'inspection du travail.

Les membres travailleurs ont observé que le débat avait été court, non pas parce que la situation était dénuée de gravité, mais plutôt parce que les violations de la convention étaient assez évidentes. Ils ont pris note de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle des changements réglementaires en ce qui concerne le statut des fonctionnaires étaient prévus pour cette année. A cet égard, ils ont insisté pour que cette législation entre en vigueur dans les meilleurs délais afin de rendre la législation et la pratique conformes aux exigences de la convention. Enfin, ils ont insisté de nouveau pour que le gouvernement fournisse des rapports annuels des services de l'inspection du travail afin de vérifier le bon fonctionnement desdits services.

La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a noté que, depuis plus de trente ans, et malgré des demandes répétées de la commission d'experts, le gouvernement n'a pas pris les mesures nécessaires en vue de l'adoption d'un statut assurant aux inspecteurs du travail la stabilité dans leur emploi et l'indépendance à l'égard de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure induite, conformément à l'article 6 de la convention. La commission a également observé qu'aucun rapport annuel d'inspection n'a été communiqué au BIT depuis 1987, ce qui est contraire aux dispositions des articles 20 et 21 de la convention. La commission a également noté que, selon les informations fournies par le gouvernement, une étude de 1993 sur les ressources humaines et financières nécessaires à l'administration du travail a été en-

voyée au Bureau en vue de bénéficier d'une assistance technique financée par des donateurs internationaux. Elle a noté que la demande d'assistance soumise par le gouvernement a été renouvelée. Elle a par conséquent prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour garantir l'adoption d'un statut des inspecteurs du travail qui soit en conformité avec l'article 6 de la convention. La commission a exprimé l'espoir que le Bureau puisse aider le gouvernement à dégager les ressources financières appropriées pour le projet de relance de l'administration du travail. La commission a instamment prié le gouvernement de soumettre à la commission d'experts, en l'an 2000, un rapport détaillé sur les progrès réalisés, dans la législation et la pratique, pour l'application de cette convention prioritaire qui est essentielle pour la protection des travailleurs.

Convention n° 87: Liberté syndicale et protection du droit syndical, 1948

Cameroun (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental, ministre du Travail, de l'Emploi et de la Prévoyance sociale, a déclaré que le processus de révision de l'ensemble des textes est en marche depuis 1990, et que des avancées significatives ont été enregistrées sur le plan de la gestion des libertés et l'instauration de la démocratie et des droits de l'homme. C'est dans ce cadre que la loi de 1968 et l'article 6 du Code du travail sont en cours de modification.

S'agissant des textes relatifs au volet social, le Code du travail de 1992 prévoit que les commissions tripartites instituées (Commission nationale consultative du travail et Commission nationale de santé et sécurité au travail) peuvent prendre connaissance et valider au préalable ces textes avant qu'ils ne soient soumis au gouvernement et transmis par celui-ci à l'Assemblée nationale. La composition des commissions étant tripartite et des problèmes aigus se posant à propos de la représentativité des organisations de travailleurs, la constitution de ces commissions n'a toujours pas pu être faite. Ces commissions n'ont donc pas pu se tenir alors même que des moyens conséquents ont été inscrits au budget de l'Etat. Ce qui est primordial pour le Cameroun, ce n'est pas la modification d'une loi elle-même désormais caduque, mais la réalité. Cette réalité a été portée à la connaissance du BIT et de cette commission. Par ailleurs, le fonctionnement normal des syndicats dans la fonction publique est désormais acquis. Les syndicats fonctionnent sans aucune ingérence du gouvernement au niveau de leur constitution, du lancement des mots d'ordre de grève et de la réalisation de ces grèves, comme on a pu le constater lors des grèves intervenues récemment dans l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. A cette occasion, le gouvernement s'est montré soucieux de négocier avec les syndicats, qui ont obtenu le déblocage de plus de deux milliards de francs CFA d'arriérés d'émoluments relatifs à la correction des examens. A ce niveau, le gouvernement pense que la pratique est en phase avec l'exécution des objectifs de l'OIT. Pour démontrer la réalité de la négociation collective, l'orateur a informé la commission qu'il tenait à sa disposition un document daté du 24 mai 2000.

La réalité est toujours plus importante que les représentations imaginaires que l'on peut s'en faire. Le gouvernement dénonce le harcèlement incessant dont il est victime de la part de ceux qui privilégient les allégations fantaisistes au détriment de l'essentiel, à savoir la réalité des faits sur le terrain. Si c'est par ignorance de cette réalité, le gouvernement suggère fortement d'envoyer une mission d'enquête sur le terrain pour vérifier le fonctionnement normal des syndicats dans la fonction publique et l'effectivité du processus de refonte des textes législatifs et réglementaires. Faute d'une telle mission sur le terrain, il serait difficile pour le gouvernement de fournir d'autres informations prouvant que, dans la pratique, les objectifs de l'OIT sont respectés.

Les membres travailleurs ont rappelé qu'il s'agit en l'occurrence d'une affaire ancienne pour laquelle on ne constate aucun signe d'amélioration tangible. Cette situation tient essentiellement au fait que le gouvernement persiste à refuser toute coopération avec la présente commission comme à apporter une réponse aux commentaires de la commission d'experts ou du Comité de la liberté syndicale. En soi, l'affaire n'est pas complexe, mais le seul obstacle réside dans la mauvaise volonté du gouvernement à aborder les problèmes. Les membres travailleurs ont rappelé que la loi n° 68/LF/19 et le décret n° 69/DF/7 contrevennent aux articles 2 et 3 de la convention. De plus, certains articles du Code du travail exposent les personnes qui forment un syndicat à des poursuites tant que ce syndicat n'a pas été enregistré. Si cette disposition vise essentiellement les fonctionnaires et autres travailleurs du secteur public, il convient de ne pas oublier que le secteur public est justement un employeur non négligeable au Cameroun.

Pour répondre aux objections du gouvernement selon lesquelles les divergences entre la législation et les exigences posées par la convention seraient minimales et que, en tout état de cause, c'est la

pratique qui compte, les membres travailleurs ont rappelé que le respect de la convention doit être constaté à la fois dans la législation et dans la pratique. De plus, rien ne démontre que la convention ne se trouve pas ignorée dans la pratique aussi. Des personnes qui se trouvent à la tête de syndicats non enregistrés font constamment l'objet de harcèlement, d'intimidations ou de mesures de suspension. Dans le secteur privé, les ingérences dans les affaires des principaux syndicats, la CCTU et la CSTC, sont monnaie courante et le gouvernement continue de s'employer activement à fomentier la dissension et à favoriser l'apparition de syndicats rivaux pour affaiblir le mouvement syndical. Des mesures d'annulation de l'enregistrement de certains syndicats et des ingérences dans les cérémonies du 1^{er} mai ont également été signalées et le gouvernement du Cameroun a refusé que la CSTC participe à la neuvième Réunion régionale africaine en 1999. Enfin, depuis la dernière session de la Conférence internationale du Travail, en juin 1999, le parlement du Cameroun s'est réuni trois fois sans avoir été saisi du moindre amendement relatif à la législation en question.

Etant donné que l'on ne constate aucun progrès à propos de ce cas, qui semble dans l'impasse, les membres employeurs ont fait observer qu'il serait logique que la commission se borne à répéter ses conclusions de l'an dernier. Cependant, pour essayer de trouver une issue, les membres travailleurs proposent qu'il soit demandé au gouvernement de s'engager fermement à saisir le parlement cette année avant la prochaine session de la commission d'experts d'un projet de texte législatif tendant à modifier la loi n° 68/LF/19, le décret n° 69/DF/7 ainsi que certains articles du Code du travail, de manière à ce que ces textes puissent être examinés par la commission d'experts et par la commission de la Conférence l'an prochain. Considérant que le gouvernement ne rejette pas les commentaires de la commission d'experts mais se borne à déclarer que la situation sera corrigée dans un proche avenir, il serait opportun qu'il s'entoure de l'assistance offerte par le BIT, l'Equipe multidisciplinaire de Yaoundé et les partenaires sociaux. Si le gouvernement se déclarait disposé à cela, les conclusions de l'année précédente pourraient être simplement reprises. Dans le cas contraire, il serait justifié de faire mention de ce cas dans un paragraphe spécial du rapport de la commission à la Conférence.

Les membres employeurs ont souligné que ce cas est un cas très ancien, bien connu des membres de la commission, et qu'ils n'ont pas l'intention de s'écarter très sensiblement de la proposition formulée par les membres travailleurs. La présente commission a examiné ce cas deux fois dans les années quatre-vingt, quatre fois dans les années quatre-vingt-dix puis à nouveau cette année, sans qu'aucun progrès ne soit constaté. Le représentant gouvernemental apporte devant cette commission les mêmes éléments que ceux que l'on retrouve dans le rapport de la commission d'experts, à savoir que la législation en cause fait l'objet d'une révision et qu'une nouvelle législation doit être adoptée. On peut donc considérer que les déclarations faites aujourd'hui par les représentants gouvernementaux ne sont que la répétition des années antérieures. La législation nationale prévoit toujours que les syndicats du secteur public ne peuvent être enregistrés que moyennant l'approbation du ministère de l'Administration territoriale et que toute infraction en la matière est passible de poursuites. Les membres employeurs conviennent avec les membres travailleurs que la législation doit être modifiée de manière à être rendue conforme à la convention. S'agissant des règles selon lesquelles une autorisation préalable est nécessaire pour l'affiliation à une organisation internationale, ils ont pris note des déclarations du gouvernement selon lesquelles la législation en question serait en révision. Il se trouve que le gouvernement a déclaré la même chose en 1984 et en 1992. Devant ce cas extrême d'atmosphère, qu'ils jugent inacceptable, les membres employeurs estiment nécessaire que la commission exprime ses regrets en l'absence de tout progrès dans cette affaire et s'associe à la proposition des membres travailleurs.

Le membre travailleur du Cameroun a déclaré que dans son pays la liberté syndicale est effective car on trouve aujourd'hui deux centrales syndicales, des fédérations professionnelles dans différents secteurs, des syndicats nationaux affiliés aux confédérations et des syndicats indépendants. Les sociétés parapubliques sont organisées en syndicats professionnels et affiliées aux confédérations. L'article 6(2) du Code du travail, inséré dans le Code du travail en 1992, est dans la pratique sans objet. Les travailleurs se constituent en syndicats déposant leurs dossiers pour enregistrement au greffe des syndicats du ministère de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale. Entre-temps, ces syndicats mènent sur le terrain des activités de tout genre parfois allant jusqu'à l'organisation de grèves. Néanmoins, dans les propositions de révision du Code du travail, toutes les organisations de travailleurs sont unanimes au sujet de la nécessité de supprimer cette clause qui semble cacher quelque chose et qui ne cadre pas avec les dispositions de la convention n° 87. Les dissensions existant au sein d'une centrale syndicale quelconque ne doivent pas influencer l'ensemble du syndicalisme camerounais. Pour ce qui est des travailleurs du secteur public, il y a

lieu d'éclairer la présente commission sur la situation. Les agents et contractuels de l'Etat régis par le Code du travail sont organisés en syndicat et enregistrés au greffe des syndicats; ce syndicat est libre de fonctionner comme tous les autres syndicats du secteur privé. Quant aux travailleurs de la fonction publique, ils sont aujourd'hui organisés en Centrale syndicale du secteur public (CSP), mais la question du fonctionnement de cette centrale reste posée, de même que la question de ses prérogatives au regard de celles des centrales du secteur privé si la loi n° 68/LF/19 du 18 septembre 1968 et la loi n° 68/LF/7 du 19 novembre 1968 ne sont pas abrogées. La présente commission doit demander au ministre de l'Emploi, du Travail et de la Prévoyance sociale de peser de tout son poids auprès du gouvernement pour que ces deux lois soient abrogées pour plus de liberté syndicale pour les travailleurs de la fonction publique conformément aux dispositions des conventions nos 87 et 98.

Le membre travailleur du Sénégal a rappelé que l'application de la convention n° 87 par le Cameroun est un cas récurrent soumis à l'examen de cette commission. Les tentatives délibérées du gouvernement de se réfugier dans le «moelleux» d'un processus toujours en cours de modification des textes législatifs ne sauraient être recevables, étant donné que cela fait maintenant dix ans que la commission demande l'abrogation du décret portant application de la loi n° 68/LF/7 de 1968. Il est évident, malgré les gesticulations du gouvernement, que la question de la liberté syndicale ne se mesure pas à l'aune de la simple existence de plusieurs syndicats. Sinon, comment comprendre l'existence de cette disposition scélérate qui dispose que les promoteurs d'un syndicat non encore enregistré qui se comporteraient comme si ledit syndicat avait été enregistré sont passibles de poursuites judiciaires. L'orateur a estimé que c'était là une manière bien singulière de respecter la liberté syndicale. Si l'autorisation préalable pour l'affiliation à une organisation internationale ne constitue pas une entrave à la liberté syndicale, l'on se demande ce qu'il faudrait qualifier d'entrave. Les informations dont dispose l'orateur démontrent que les autorités camerounaises ne se conforment pas, dans les faits, aux servitudes découlant de la ratification de la convention n° 87. En l'espèce, ce qui est important ce sont moins les engagements des gouvernements, qui généralement ne durent que le temps de la session de la Conférence, que l'adoption de mesures fermes telles que par exemple l'inscription de ce pays dans un paragraphe spécial. Dans la plupart des pays africains, la volonté de domestiquer les organisations syndicales est bien réelle et les soi-disant autorisations préalables à l'enregistrement d'un syndicat sont des dispositions attentatoires aux libertés. L'existence d'un ministère chargé du contrôle des libertés publiques est d'ailleurs révélatrice de la volonté des pouvoirs publics de les restreindre. L'application effective et entière de la convention reste encore une conquête aussi bien en ce qui concerne le Cameroun que son propre pays. La ratification par le Cameroun de la convention date de 1960, c'est-à-dire il y a maintenant quarante ans. En conclusion, l'orateur a souscrit aux commentaires de la commission d'experts ainsi qu'à la déclaration du porte-parole de son groupe, notamment à sa proposition visant à inclure le Cameroun dans un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de la France a indiqué que, compte tenu de l'importance de ce cas, cette commission avait jugé utile de lui consacrer un paragraphe spécial l'année dernière, exhortant fermement le gouvernement à prendre des mesures efficaces pour éliminer les entraves à la liberté syndicale et à communiquer un rapport détaillé sur l'application de la convention. Il lui avait en outre été demandé de préciser le calendrier prévisionnel de la révision de la législation incriminée. Aucun progrès n'a cependant pu être constaté. Dans le cadre de la discussion des cas automatiques, le représentant gouvernemental du Cameroun a fait mention de «délais raisonnables». Mais quelle est sa conception d'un délai raisonnable? L'abrogation de la loi de 1968 et de l'article 6(2) du Code du travail nécessaire pour assurer l'application de la convention ne requiert pas un travail administratif, législatif ou réglementaire considérable. Cependant, aucun projet de loi n'a été soumis au parlement camerounais. De même, l'abrogation du décret du 6 janvier 1969, nécessaire pour assurer l'application de l'article 5 de la convention, serait encore plus simple et plus rapide.

Les réticences ou les difficultés pour progresser dans le processus de démocratisation se concentrent sur le droit d'organisation des enseignants, ceux-là mêmes qui sont chargés de faire des enfants des citoyens libres dotés d'un esprit critique. Ainsi, depuis 1991, le gouvernement a refusé de reconnaître le Syndicat national de l'enseignement supérieur (SYNES). On notera également l'absence de toute implantation syndicale dans les zones franches d'exportation (ZFE). Les nombreux actes d'ingérence du gouvernement dans les affaires internes de la Confédération syndicale des travailleurs du Cameroun (CSTC) ont fait l'objet d'un recours auprès du Comité de la liberté syndicale en mars 2000. Il convient également de noter la récente intervention du ministre du Travail en vue du licenciement du président confédéral de la CSTC de son emploi au sein d'une entreprise privée, pour avoir déclenché une

grève légale. En outre, la manifestation du 1^{er} mai 2000 a été interdite par la militarisation de la zone prévue pour le meeting, empêchant ainsi tout accès des dirigeants syndicaux et donnant ainsi lieu à des blessures par balle sur trois travailleurs.

En conclusion, la désinvolture, au moins apparente, du gouvernement est inacceptable et le discrédite. L'absence de progrès est plus que préoccupante dans la mesure où elle contribue à la dégradation de la situation. Dans ses conclusions, cette commission devra fixer des échéances précises au gouvernement pour qu'il assure la conformité de la législation et de la pratique nationales avec la convention.

Le représentant gouvernemental a tenu à s'insurger avec fermeté contre les propos formulés par certains orateurs, notamment par le membre travailleur de la France. Il a qualifié d'allégations les informations selon lesquelles des militants syndicaux auraient été blessés par balle, suite à la militarisation de la zone où se sont déroulées les festivités du 1^{er} mai de cette année, et a réclamé des précisions telles que, par exemple, les noms et qualités des personnes qui auraient été blessés. Il a affirmé qu'il n'y avait jamais eu militarisation de la zone. Quant à l'affirmation selon laquelle il aurait exigé le licenciement d'un délégué syndical, il a également demandé copie de tous documents prouvant cette allégation. Face à une telle accumulation de contrevérités qui ne sont même pas étayées par un commencement de preuve, l'orateur a estimé qu'il était urgent qu'une délégation de la commission d'experts se rende sur le terrain afin de se faire sa propre opinion, non pas en se basant sur des informations colportées à l'extérieur du pays mais sur la situation telle qu'elle est au Cameroun. Une telle mission permettrait enfin de mettre un terme aux atteintes graves et insupportables qui sont portées à l'honorabilité de son pays. Pour en revenir au problème de l'autorisation préalable, il a fait observer que la Confédération syndicale des travailleurs du Cameroun (CSTC) connaît une «bicéphalisation» et qu'il n'est pas possible, même au Cameroun, d'avoir deux personnes et deux bureaux à la tête d'une même confédération. Ce «bicéphalisme» n'est pas une provocation du gouvernement, il est tout simplement lié aux turpitudes internes à ce syndicat. Le gouvernement attend la constitution d'un bureau pour pouvoir enregistrer cette organisation. Il n'empêche qu'entretiens il traite avec les organisations affiliées à cette confédération et, pour preuve de la bonne volonté du gouvernement, l'orateur a signalé à la commission la présence de deux délégués travailleurs camerounais aux travaux de cette commission: l'un appartenant à l'Union des syndicats du Cameroun (USC) et l'autre à la Confédération syndicale des travailleurs du Cameroun. Contrairement à ce qui a été affirmé par certains orateurs avec une légèreté déconcertante, ce n'est pas le gouvernement qui a nommé le délégué de la CSTC. Au lieu d'être félicité pour sa neutralité et son objectivité sur cette question, le gouvernement est confronté à des récriminations, à des allégations mensongères, bref à un véritable harcèlement. L'orateur a réitéré le fait que, si le décret incriminé n'a pas encore été modifié, dans la pratique des progrès ont été réalisés et le fait que le gouvernement négocie avec la CSTC, dont on dit qu'il ne la reconnaît pas, est une preuve factuelle de cette affirmation. En ce qui concerne le rythme de travail du gouvernement, il a affirmé avec force que cette question ne relève pas de la compétence des syndicats et que ni eux, ni l'OIT ne peuvent gérer le Cameroun à la place du gouvernement, lequel ne peut non plus imposer un rythme de travail au parlement. Certains orateurs ont parlé de «délai raisonnable». L'orateur a tenu à leur répondre en affirmant que pour son pays le délai raisonnable sera celui que le gouvernement se sera imposé. En effet, celui-ci ne souhaite pas «saucissonner» la loi de 1968 ou encore le Code du travail de 1992 pour faire plaisir à certains alors qu'il est engagé dans une refonte globale de sa législation du travail. La volonté politique de son gouvernement existe et les modifications suggérées par la commission d'experts seront prises en considération au moment opportun. Enfin, il s'est interrogé sur la véritable représentativité du président de la CSTC.

Les membres travailleurs ont expliqué que leur proposition avait pour but de susciter une initiative de la part du gouvernement, compte tenu de l'absence de progrès dans ce cas. Devant les déclarations du représentant gouvernemental, ils ont déclaré que la législation nationale n'est tout simplement pas conforme à la convention et devrait être modifiée sans délai. Ils ont estimé que le gouvernement n'a pas convaincu la présente commission de sa volonté politique de résoudre les problèmes et ont signalé que, dans le cas où celui-ci rejeterait le calendrier proposé, ils n'auraient d'autre choix que de demander que la commission répète ses conclusions de l'an dernier dans un paragraphe spécial, avec la mention supplémentaire que la commission déplore les attermoissements du gouvernement dans cette affaire.

Les membres employeurs ont estimé, en réponse aux déclarations du représentant gouvernemental, que la commission est confrontée à la même situation qu'au cours des années précédentes. Ils ont ajouté qu'il convient de répéter les conclusions adoptées l'année dernière dans un paragraphe spécial.

Le représentant gouvernemental a déclaré qu'il est inutile de se focaliser sur la nécessité de changer un mot ou un article d'un décret. Il serait plus judicieux de se concentrer sur la réalité. D'où la nécessité de la venue d'une mission d'enquête au Cameroun qui permettrait de se rendre compte des faits et de vérifier la véracité des allégations. Si le dialogue avec les organes de contrôle est nécessaire, leur ingérence est inacceptable. La proposition d'une mission d'enquête permettant à la commission d'experts de se déplacer au Cameroun doit être prise en considération dans les conclusions de cette commission.

Les membres travailleurs ont estimé, en réponse aux commentaires du représentant gouvernemental suggérant une mission d'experts au Cameroun, que cette invitation est intéressante. Ils ont exprimé l'espoir que celle-ci aura lieu rapidement et permettra d'établir objectivement la réalité des faits, afin que la commission puisse examiner la législation applicable et la pratique suivie dans ce contexte.

La commission a pris note de la déclaration orale du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a rappelé que ce cas a été examiné à plusieurs occasions au cours des vingt dernières années. Elle a rappelé avec vive inquiétude que, depuis de nombreuses années, la commission d'experts a formulé des commentaires concernant la divergence entre la législation nationale et les exigences de la convention. Elle a souligné, en particulier, la nécessité de supprimer l'imposition d'un agrément préalable pour la constitution d'un syndicat ou d'une association professionnelle de fonctionnaires et pour l'affiliation à une organisation professionnelle étrangère. Elle a également invité le gouvernement à abroger les dispositions permettant les poursuites à l'encontre des promoteurs d'un syndicat non encore enregistré qui agissent comme si ledit syndicat était enregistré. La présente commission a également relevé que de nombreux cas ont été examinés par le Comité de la liberté syndicale concernant l'ingérence par les pouvoirs publics dans les affaires internes d'un syndicat et les représailles contre les syndicats. La commission a regretté profondément qu'une fois de plus aucun progrès n'ait été réalisé en ce qui concerne l'application de la convention. Elle a invité fermement le gouvernement, une fois de plus, à supprimer, dans les plus brefs délais, les obstacles au plein exercice de la liberté syndicale contenus dans sa législation. A cet égard, elle a prié instamment le gouvernement de soumettre des projets de lois au parlement ainsi qu'à l'OIT avant la prochaine session de la commission d'experts. La commission a rappelé au gouvernement, la disponibilité de l'assistance technique du BIT par le biais de l'Equipe multidisciplinaire basée à Yaoundé. Elle s'est félicitée de l'invitation du ministre au BIT d'envoyer une mission au Cameroun. La commission a exprimé le sincère espoir que le prochain rapport du gouvernement, dû cette année, décrira les mesures prises pour assurer la pleine conformité de la législation avec les dispositions de la convention. La commission a décidé que ces conclusions devaient figurer dans un paragraphe spécial de son rapport.

Le représentant gouvernemental a pris note des conclusions adoptées par la commission et s'est interrogé sur le poids respectif de certaines expressions telles que «prendre note» ou «faire figurer au procès-verbal». Il a exigé que des excuses soient présentées au gouvernement si les allégations diffamatoires formulées par certains orateurs, notamment celles relatives à des syndicalistes blessés et à une demande de révocation d'un syndicaliste, ne peuvent être prouvées. Enfin, il a réitéré le souhait de son gouvernement qu'une délégation d'experts se rende au Cameroun pour constater la réalité concrète avant que ne soit exigé un délai pour la mise en conformité de sa législation avec les dispositions de la convention.

Le membre travailleur du Cameroun s'est dit choqué par certains points de la discussion, notamment par l'intervention du membre travailleur de la France qui démontrait son ignorance totale de la situation syndicale au Cameroun. Les allégations relatives à l'interdiction de la manifestation du 1^{er} mai 2000 et des événements qui s'y seraient déroulés sont totalement fausses. Si cette commission est habilitée à interroger le gouvernement sur la non-application d'une convention ratifiée, toute extrapolation qui amènerait les gens à se faire une fausse idée de la réalité est inacceptable.

Colombie (ratification: 1976). Un représentant gouvernemental a déclaré que son gouvernement est disposé à donner à la commission toutes les informations nécessaires sur l'application de la convention. Le gouvernement s'est efforcé d'avoir un dialogue constant, approfondi et sincère, tant avec les travailleurs et les employeurs qu'avec l'OIT, et de fournir à la commission les informations propres à mettre en évidence les progrès effectués dans ce domaine.

Le Congrès de la République a adopté le projet de loi n° 184 soumis par le gouvernement, en vertu duquel des dispositions de la législation ont été modifiées, supprimées ou introduites pour aligner celle-ci sur les conventions n°s 87 et 98. Il convient de souligner que le droit d'association a été renforcé: les organisations syndica-

les jouissent d'une plus grande autonomie, les restrictions prévues par la loi à l'affiliation syndicale et à l'enregistrement de syndicats ont été supprimées et les autorités civiles (les maires) ont été habilités à enregistrer des syndicats. De plus, il suffit de présenter des modifications de statuts pour qu'elles soient approuvées. Ainsi, il est tenu compte des articles 2, 3, 4 et 5 de la convention n° 87. Les revendications collectives en cas de retenues de salaire sont maintenant autorisées et certaines sanctions, comme l'interdiction du droit syndical aux dirigeants responsables de la dissolution d'un syndicat, ont été supprimées, ainsi que les conditions de nationalité et d'exercice d'une profession déterminée pour être dirigeant d'un syndicat, d'une fédération ou d'une confédération. De même, en favorisant le versement de cotisations syndicales, on a renforcé les fédérations et les confédérations. La protection liée à l'activité syndicale a été étendue aux fonctionnaires et les permis syndicaux ont été réglementés. De plus, la procédure que doit suivre un dirigeant syndical pour démontrer qu'il jouit du privilège syndical a été simplifiée.

La loi susmentionnée constitue un progrès considérable et, comme l'a reconnu l'OIT, des institutions modernes ont été mises en place pour la faire appliquer. Elle prévoit que les délégués participant à la négociation collective peuvent être des travailleurs de la profession, du secteur ou de l'activité économique intéressés. De plus, elle indique que des syndicats parties à un conflit peuvent inviter le ministère du Travail et de la Sécurité sociale à assister aux réunions qu'ils convoquent, après une négociation directe, pour décider par un vote de saisir le tribunal d'arbitrage ou de déclarer la grève. Désormais, sans que les autorités du travail n'interviennent, des travailleurs en grève peuvent décider seuls de la lever ou de saisir un tribunal d'arbitrage. De plus, la loi tient compte des observations de la commission d'experts pour ce qui est de la capacité des autorités administratives du travail de procéder d'office à des inspections. Désormais, celles-ci ne peuvent le faire que si les syndicats ou les organisations de deuxième ou de troisième degré en font la demande.

A propos des observations de la Commission d'experts sur l'exercice du droit de grève, il faut indiquer d'abord que le gouvernement a élaboré un projet de loi qui définit les services publics essentiels. Ce projet a été inscrit à l'ordre du jour de la Commission tripartite de concertation des politiques salariales et du travail. Une fois que les partenaires sociaux (employeurs, travailleurs et gouvernements) l'auront examiné, il sera soumis au Congrès. L'orateur s'est félicité que ce projet, qu'ont examiné les experts du BIT de la mission de contacts directs, reprenne leurs principales recommandations. Le projet prévoit aussi que c'est dorénavant la juridiction du travail qui est chargée de déterminer si une grève est conforme à la loi.

Le gouvernement colombien a amplement démontré que, en ce qui concerne l'exercice du droit syndical, il est attaché à défendre l'autonomie des organisations de travailleurs, puisqu'il a soumis au Congrès un projet de loi qui met un terme aux restrictions législatives à ce droit. Il convient de souligner que ce projet de loi résulte d'un accord entre les partenaires sociaux et démontre que chacun est disposé à construire une nouvelle culture des relations du travail, fondée sur le dialogue et la concertation sociale. Le gouvernement a communiqué au BIT l'intégralité du texte de la loi sur la liberté syndicale et il lui a demandé de le transmettre aux membres de la commission. Le gouvernement colombien a remercié l'OIT de l'aide sans faille qu'elle lui a apportée afin de lui permettre d'aligner sa législation sur la convention.

Les membres travailleurs ont rappelé que ce cas avait été discuté à de nombreuses reprises durant la dernière décennie et que les conclusions de cette commission avaient été reprises dans un paragraphe spécial à deux occasions. Des missions de contacts directs ont eu lieu en Colombie en 1996 ainsi qu'en février de cette année. De nombreuses plaintes en violation de la liberté syndicale, y compris de nouvelles plaintes présentées par plusieurs organisations syndicales relatives à des actes de discrimination antisyndicale et de violation du droit de négociation collective, ont été récemment déposées. Au cours de la 86^e session de la Conférence, une plainte au titre de l'article 26 de la Constitution de l'OIT a été présentée.

Par ailleurs, les membres travailleurs ont rappelé que la commission d'experts avait soulevé, dans le passé, trois questions majeures. La première concerne les conditions requises pour la création d'un syndicat, et en particulier la clause de nationalité obligatoire, d'aptitudes professionnelles, ainsi que l'existence d'un casier judiciaire. La deuxième question est relative aux dispositions sur l'arbitrage obligatoire et les restrictions au droit de grève. Enfin, la troisième question concerne le climat de violence et d'impunité qui règne dans le pays. Les membres travailleurs ont pris note qu'un avant-projet de loi du gouvernement se propose d'abroger une série de dispositions législatives contraires à la convention. Toutefois, ils observent que les experts ont constaté que de nombreuses dispositions posent toujours problème, notamment celles relatives à la surveillance par des fonctionnaires de la gestion interne des syndicats et des réunions syndicales. Une autre disposition qui pose toujours

problème au regard de la convention est celle relative à la permission octroyée aux fonctionnaires du ministère du Travail de convoquer des dirigeants syndicaux ou des travailleurs syndiqués pour leur demander des informations sur leurs missions, ou de présenter des livres, registres ou autres documents. Les membres travailleurs ont constaté que, depuis la promesse du gouvernement de soumettre ce projet de loi, aucune suite n'a été donnée. En fait, au lieu de progresser, il semble que la situation se soit détériorée suite à l'adoption le 30 décembre 1999 de la loi n° 550 qui constitue une atteinte directe à la liberté syndicale et à la liberté de négociation.

Par ailleurs, les membres travailleurs ont noté les observations de la commission d'experts selon lesquelles certaines dispositions relatives au droit de grève qui ont fait l'objet de commentaires depuis de nombreuses années n'ont pas été prises en compte dans les modifications proposées par le projet de loi. Ces dispositions concernent, entre autres, l'interdiction de grève dans plusieurs services publics ainsi que le licenciement de dirigeants syndicaux ayant participé à une grève. S'agissant de l'application du droit de grève en pratique, ils se sont référés aux conclusions du Comité de la liberté syndicale dans le cadre du cas n° 1916, selon lesquelles la notion de services essentiels doit être interprétée au sens strict du terme. A cet égard, les membres travailleurs ont donc appuyé les experts et demandé une nouvelle fois au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour modifier cette disposition.

Les membres travailleurs ont exprimé leur profonde préoccupation en ce qui concerne la situation de violence à l'encontre des travailleurs et des syndicalistes qui prévaut dans le pays. Les témoignages des organisations de travailleurs nationales, régionales et internationales relatifs aux violences antisyndicales sont accablants et soulèvent la question du respect effectif de la liberté syndicale dans le pays. Depuis juin 1998, au moins 125 syndicalistes ont été assassinés et, depuis novembre 1999, le chiffre s'élève déjà à 39 syndicalistes assassinés. Selon les informations émanant de différentes confédérations syndicales internationales, des 123 syndicalistes assassinés dans le monde en 1998, 98 étaient colombiens. De plus, des 1.336 syndicalistes assassinés en Colombie entre 1991 et 1999, 226 étaient des dirigeants syndicaux. Cette continuité dans la violence qui touche en grande partie des syndicalistes de ce pays est tout simplement insupportable, puisque c'est dans leur qualité de syndicalistes que ces travailleurs sont visés. En effet, leur engagement et leurs activités publiques en font des cibles systématiques, comme le prouvent de nombreux témoignages. L'impunité des assassins est totale et l'impuissance du gouvernement intolérable. D'autant plus intolérable que le gouvernement, en ratifiant la convention n° 87, s'est engagé à assurer les conditions minimales pour son application effective. Ainsi, les membres travailleurs ont insisté à nouveau sur l'interaction nécessaire des instruments de l'OIT et des principes énoncés dans sa Constitution, afin de créer un climat de paix sociale. Enfin, ils ont prié instamment le gouvernement de mettre sa législation et sa pratique en conformité avec les principes de la liberté syndicale au sens large. Cela implique impérativement la création d'un climat politique et juridique ainsi que la mise en place de dispositions concrètes qui mettent fin à l'impunité et à la terreur antisyndicale. Ils ont donc proposé que les conclusions soient reprises dans un paragraphe spécial.

Les membres employeurs ont rappelé que la commission a déjà fréquemment examiné le cas de l'application de la convention par la Colombie. L'observation de la commission d'experts contient une liste de divergences avec les dispositions de la convention d'importance variable. Les membres employeurs sont d'avis que les points relatifs au droit de grève ne constituent aucune violation de la convention, puisque le problème du droit de grève n'est selon eux pas couvert par la convention n° 87. Cependant, de nombreux autres points constituent des violations claires de la liberté syndicale. Ils ont noté que, avec l'assistance du BIT, un certain nombre de projets d'amendements ont été élaborés et que les projets de loi en question ont été approuvés en première lecture en juillet 1999 par le Congrès. La question se pose clairement quant au nombre de lectures nécessaires avant que ce projet ne soit finalement adopté en loi. Les projets d'amendements résolvent onze des problèmes énumérés par la commission d'experts concernant l'application de la convention. A cet égard, les progrès enregistrés devraient être reconnus, puisque la législation en question donnait aux autorités de larges pouvoirs d'intervention dans les affaires internes des syndicats.

Les membres employeurs ont rappelé que la commission d'experts continue néanmoins de critiquer à raison l'amendement proposé à l'article 486 du Code du travail car il donne pouvoir à l'Etat d'exercer un contrôle sur l'administration interne des syndicats. Ils ont noté la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle des cours d'arbitrage ont été créées dans le pays. Cependant, des informations sont demandées sur l'indépendance des procédures d'arbitrage appliquées par ces cours face aux interventions de l'Etat. Les membres employeurs appuient l'opinion des membres travailleurs selon laquelle ce processus a eu lieu dans un climat

d'extrême violence. Ils ont souligné que, bien que ces informations soient importantes pour la compréhension du cas, le gouvernement est toujours tenu de donner effet aux dispositions de la convention dans la législation nationale. Même une situation assimilable à une guerre civile ne saurait être invoquée comme excuse pour ne pas se conformer à ces exigences. En conclusion, ils en ont appelé au gouvernement pour fournir des informations sur le nombre de lectures nécessaires pour l'adoption des projets d'amendements et sur le temps qu'il faudra pour clôturer la procédure législative. De nombreuses restrictions à la liberté syndicale subsistent cependant dans le pays et les projets d'amendements des nombreuses dispositions existantes qui violent la convention sont un premier pas dans la bonne direction.

Le membre travailleur de la Colombie a indiqué qu'une fois encore les travailleurs en général et les Colombiens en particulier assistent au spectacle lamentable d'un gouvernement qui cherche à dévier l'attention de la communauté internationale avec des informations et des justifications éloignées de la réalité en Colombie en ce qui concerne la convention n° 87, la liberté syndicale et l'application des droits de l'homme. On est toujours surpris par l'énorme facilité avec laquelle le gouvernement utilise tous les moyens pour embrouiller les membres de la commission sur des questions comme le projet de loi n° 184 qui a été approuvé la semaine précédente mais pour lequel, jusqu'à présent, on ne sait toujours pas s'il a été promulgué. Si les aspects juridiques concernant l'application de la convention n° 87 constituent des motifs de préoccupation, comme l'a exprimé de manière très précise et brillante le porte-parole des membres travailleurs, il est vrai que les préoccupations des travailleurs concernent davantage les questions qui ont aujourd'hui un impact sur l'ensemble des travailleurs et du peuple colombien. Le gouvernement sait qu'un projet de réforme du droit du travail en matière de flexibilité a été élaboré et que, s'il devait être approuvé, il conduirait à des discussions au sein de la présente commission pendant de nombreuses années. Il en est de même du projet relatif à la sécurité sociale ainsi que des effets négatifs de la loi n° 550 du 30 décembre 1999 qui en eux-mêmes constituent une série de menaces à l'encontre des travailleurs en ce qui concerne la négociation collective et la liberté syndicale. A cela s'ajoutent les graves préoccupations sur la résurgence du statut des travailleurs non syndiqués ou des «plans de bénéfices» qui constituent des pratiques visant à empêcher le développement du mouvement syndical, violant ainsi les dispositions de la convention n° 87.

Diverses circonstances obligent à discuter de ce cas. Trente-neuf syndicalistes ont été assassinés au cours de l'année 2000, presque deux millions de personnes ont été déplacées à cause de la violence, le taux de chômage s'élève à 22 pour cent, l'économie informelle à 56 pour cent, des paysans sans terres et des indigènes souffrent de ce que l'on appelle à tort le développement, et en général on doit faire face à l'instabilité démocratique. Ces faits conduisent les travailleurs à chercher sur la scène internationale une attitude qui pourra dans un avenir pas très lointain contribuer à un changement de situation. Il convient de souligner que, si le gouvernement parle d'un projet de loi sur la détermination des services publics essentiels, les organisations de travailleurs n'ont pas été consultées à cet égard. La ministre du Travail a une attitude complaisante face aux licenciements de milliers de travailleurs, surtout dans le secteur public et dans les collectivités locales, où par exemple plus de 40.000 travailleurs ont été licenciés au cours des 14 derniers mois. La ministre du Travail a également autorisé le licenciement de travailleurs dans le secteur privé, et l'orateur s'est référé en particulier à un club de tennis. Il n'est pas possible de parler de liberté syndicale quand, cette année, les travailleurs se sont vu dénier la liberté syndicale à la suite de l'interdiction du droit de négocier collectivement dans l'ensemble du secteur public, les salaires y ayant été gelés par décret. Enfin, l'orateur a signalé que le peuple colombien attend ce qui se décidera au sein de l'OIT et il a demandé l'inclusion de ce cas dans un paragraphe spécial afin que le gouvernement n'oublie pas une fois encore les engagements pris devant cette organisation.

Un autre membre travailleur de la Colombie, réfutant la déclaration du gouvernement selon laquelle il ne conviendrait pas de discuter dans cette enceinte des questions relatives à des actes de violence contre les dirigeants syndicaux et les syndicalistes, s'est référé à la résolution concernant les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles adoptée par la Conférence internationale du Travail en juin 1970. Il a souligné que le concept de droits syndicaux manquerait totalement de signification si les libertés politiques et civiles ne sont pas respectées et si le droit à la vie n'est pas garanti. Le thème de la violence contre le mouvement syndical doit être mentionné. La création de syndicats en Colombie est difficile, dans de nombreuses circonstances ils doivent se créer dans la clandestinité pour que les travailleurs ne soient pas l'objet de licenciement de la part des employeurs ou des entités du secteur public. A cet égard, l'orateur s'est référé à une citation émanant d'un membre guérillero de la Colombie qui a indiqué qu'il est plus facile d'organi-

ser un groupe d'insurgés que de créer un syndicat en Colombie. Il s'est demandé dans ces conditions comment les autorités colombiennes peuvent refuser de discuter de la question des assassinats et des actes de violence contre les dirigeants syndicaux et les syndicalistes. Il a indiqué que, si la loi visant à mettre certaines dispositions de la législation en conformité avec les conventions sur la liberté syndicale en Colombie venait d'être adoptée, le problème demeure de la non-application d'un grand nombre de lois existantes. Par exemple, il a rappelé que les conventions n°s 87 et 98 ont été ratifiées par la Colombie en 1976 mais que, année après année, la non-application de ces conventions continue d'être discutée au sein de la présente commission. Il a souligné que l'OIT doit poursuivre son examen des évolutions qui ont lieu en Colombie en relation avec la violation de ces conventions. Un grand respect de l'OIT et de grandes attentes de la part des travailleurs de ce que l'OIT pourra réaliser pour la défense de leurs intérêts existent en Colombie. A cet égard, l'orateur a demandé l'inclusion de ce cas dans un paragraphe spécial pour que le gouvernement de la Colombie réagisse et qu'ainsi, en l'an 2001, la commission puisse être tenue informée de la mise en œuvre des suites données aux recommandations du Comité de la liberté syndicale et aux commentaires de la commission d'experts.

Le membre travailleur des Etats-Unis a déclaré que l'intégrité physique des syndicalistes colombiens pourrait être sérieusement menacée par un programme d'aide proposé de 1 milliard 600 millions de dollars, destiné aux forces de sécurité dans le cadre du conflit interne avec les trafiquants de drogue et les mouvements de guérilla. Malheureusement, les syndicalistes colombiens sont la cible privilégiée de toutes les parties armées dans ce conflit. Au mois de février cette année, l'AFL-CIO a adopté une résolution, conjointement avec le mouvement syndical colombien, pour demander le respect des droits du travail fondamentaux en tant que condition préalable à l'adoption du programme américain d'aide à la Colombie. L'orateur a rappelé que la commission d'experts avait souligné que les récents amendements au Code du travail permettaient au ministre du Travail de mener des enquêtes sur les activités syndicales, et ce même lorsqu'il n'existait aucun soupçon raisonnable d'activité criminelle de leur part. Il a mentionné que les experts avaient omis de soulever un problème particulier, c'est-à-dire que ni la loi n° 50 sur la négociation collective ni le Code du travail actuellement en vigueur ne permettent la mise sur pied de mécanismes de négociation collective ou la désignation d'agents négociateurs par secteur ou par industrie au plan national, ce qui limite en fait la représentation syndicale et la négociation collective au niveau local et à celui de l'entreprise. L'orateur a souligné que la violence physique contre les syndicalistes colombiens et le problème récurrent d'impunité restent entiers, voire s'aggravent. Il a critiqué l'argument présenté à cet égard par le gouvernement, selon lequel cette question n'était pas pertinente dans le cadre de la convention n° 87, et a rappelé que le gouvernement s'était spécifiquement opposé à l'établissement d'une commission d'enquête de l'OIT au motif que ces assassinats de syndicalistes n'étaient pas systématiques mais résultaient plutôt de la violence endémique dans la société. Il a répliqué sur ce point que l'article 8 de la convention n° 87 dispose que la législation nationale ne doit pas entraver l'exercice des droits prévus par la convention. Il s'est demandé quelle situation pourrait constituer une entrave plus flagrante à l'exercice des droits prévus par la convention n° 87 qu'un système judiciaire incapable d'enrayer, de dissuader et de porter remède à la violence dirigée intentionnellement contre les travailleurs ou les employeurs. Il a également rappelé que la résolution sur les droits syndicaux et leurs relations avec les libertés civiles adoptée par la Conférence de l'OIT en 1970 établissait un lien entre les droits fondamentaux du travail et le droit à la sécurité physique et à la protection contre la détention arbitraire. Plus de 2.000 syndicalistes colombiens ont été assassinés ces dix dernières années. Le Programme des droits de l'homme et des droits du travail de l'Institut syndical national de Colombie a conclu que la très grande majorité des assassinats de syndicalistes en 1999 est intervenue durant des périodes de négociation collective ou durant des actions de revendication. Etant donné que cette commission a été saisie de ce cas à de si nombreuses reprises sans qu'intervienne d'amélioration notable, l'orateur s'est dit d'avis que la commission ne pouvait faire autrement que citer ce cas dans un paragraphe spécial.

Le membre travailleur du Costa Rica a rappelé que le cas de la Colombie est examiné par la commission depuis plusieurs années. On ne peut nier qu'il existe un lien étroit entre la situation juridique et les actes de barbarie qui sont commis quotidiennement contre les syndicalistes. Il s'agit ici d'une agression généralisée contre les travailleurs qui se manifeste par une législation nationale qui empêche la négociation collective dans le secteur public, qui admet l'ingérence des autorités administratives dans les activités syndicales et, en conséquence, les licenciements pour cause de grèves déclarées illégales car ce droit n'est pas reconnu aux travailleurs, l'impunité devant les assassinats, les séquestrations et les incarcérations des diri-

geants syndicaux et des syndicalistes. Cette situation oblige la commission à signaler ce cas dans un paragraphe spécial dans la mesure où c'est un cas de violation des droits de l'homme dans le plus grand sens du terme. Si la commission souhaite obtenir une amélioration de la situation en Colombie, sa conclusion ne peut être de proposer l'assistance technique du BIT mais d'exprimer la condamnation de la communauté internationale.

Le membre travailleur du Guatemala a souligné que le cas de la Colombie concernant la violation systématique de la convention n° 87 est examiné par la Commission de la Conférence depuis au moins les cinq dernières années. De même qu'il faut appuyer la déclaration faite par les membres travailleurs, il faut insister sur le fait que la Colombie vit une situation dramatique. La Commission des droits de l'homme de la Centrale syndicale demande systématiquement au gouvernement de la Colombie de respecter et de faire respecter la liberté d'association et le droit syndical. Malgré les observations de la commission d'experts, la situation des syndicalistes continue de s'aggraver particulièrement par des assassinats commis par des intérêts et forces obscurs du pays. Les syndicalistes et les sociétés civilisées du monde ne peuvent rester indifférents à ce que vit le mouvement syndical colombien. Il est urgent que le gouvernement indique les mesures qu'il a prises ou qu'il envisage de prendre pour faire cesser la répression syndicale. En conclusion, l'inclusion de ce cas dans un paragraphe spécial du rapport est nécessaire.

Le membre travailleur de l'Uruguay a rappelé que la Colombie a ratifié la convention n° 87 en 1976 et que, plus de vingt ans après, la Commission d'application a été informée par le ministre du Travail que la législation devait être modifiée. Malheureusement, cette modification n'a pas eu lieu. Aujourd'hui, ni la ministre ni le secrétaire du Travail ne sont présents pour discuter et essayer de trouver des solutions à la situation de violence et de douleur vécue par les travailleurs colombiens, situation provoquée par de nombreux assassinats et la non-protection dans la réalisation de leurs activités. L'orateur a soutenu qu'il est de la responsabilité du gouvernement de protéger l'activité syndicale. Ni le gouvernement actuel ni les gouvernements antérieurs n'ont respecté et ne respectent leur engagement de mettre en œuvre la convention n° 87. Ainsi, il est manifeste qu'en ce qui concerne le droit de grève une volonté de commettre des violations persiste. L'orateur indique que la commission d'experts se réfère dans son rapport à des commentaires d'une organisation syndicale portant sur l'inobservation de l'obligation de prélever à la source les cotisations syndicales. Cette inobservation prouve que la convention est non seulement gravement violée par des menaces de mort et des assassinats de syndicalistes, mais également par des questions de moindre importance. Finalement, il a demandé que le cas soit inclus dans un paragraphe spécial et il s'est dit confiant que le gouvernement présentera des solutions concrètes dans l'année qui suit.

Le membre gouvernemental de la Norvège, s'exprimant au nom de plusieurs gouvernements — Danemark, Finlande, Islande, Norvège, Pays-Bas et Suède —, s'est félicité des efforts déployés en faveur de la paix. Toutefois, il a noté avec beaucoup de préoccupation que plusieurs dispositions de la législation ne sont toujours pas conformes aux exigences de la convention n° 87, alors que cette situation fait l'objet, depuis bien des années, d'observations de la commission d'experts et de débats au sein de la Commission de la Conférence. A propos du droit de grève, l'orateur a pris note des conclusions du Comité de la liberté syndicale sur le cas n° 1916. Ces conclusions ont été approuvées par le Conseil d'administration à sa session de mars 1999. L'orateur a souligné avec force que c'est à une autorité judiciaire ou à une autorité indépendante, et non au gouvernement, qu'il revient de déterminer si une grève est conforme à la loi. L'intervenant a également fait observer que le Conseil d'administration se prononcera en juin 2000 sur l'établissement d'une commission d'enquête. Enfin, l'orateur a demandé instamment au gouvernement de prendre des mesures pour rendre les dispositions susmentionnées pleinement conformes aux principes de la liberté syndicale, et exprimé l'espoir que le gouvernement colombien sera en mesure de faire état l'an prochain des progrès et que la convention est appliquée au bénéfice de tous.

Le membre travailleur de Cuba a souligné que, depuis des années, des cas de violations de la convention se produisent en Colombie, cas qui sont traités à la présente session et qui l'ont été dans d'autres. Il s'est dit très préoccupé par la gravité de la situation des syndicalistes colombiens et a exprimé toute sa solidarité à leur égard. Partout en Amérique latine, des dirigeants syndicaux colombiens sont harcelés. Il a insisté fermement sur le fait qu'on ne saurait se désintéresser des cas de syndicalistes qui ont été tués, que ces cas soient liés directement ou non aux points soulevés par l'observation de la commission d'experts. Il a exprimé l'espoir qu'il sera mis un terme au climat de violence et que les problèmes de législation seront bientôt résolus, et il a manifesté son soutien au processus de paix, lequel a un caractère impérieux.

Le membre employeur de la Colombie, se référant aux déclarations des membres travailleurs, a dit qu'il est déplaisant pour les

employeurs de devoir recourir à des instances comme la commission. Il a exprimé les condoléances des employeurs pour la mort de compatriotes colombiens, y compris des syndicalistes. Lorsqu'ils déploient leurs activités, les employeurs respectent la loi. Il a souligné les efforts énormes du gouvernement en faveur du processus de paix et de concorde nationale. Il a précisé que le projet de loi que la commission d'experts a mentionné résout la plupart des questions évoquées, que le Congrès, c'est-à-dire le Sénat et la Chambre, l'a examiné et approuvé et que, conformément à la loi, le Président de la République est en train de l'examiner en vue de son adoption définitive. Il a souligné que, lors de l'examen du projet de loi par le Sénat et la Chambre, beaucoup de points ont été étudiés en concertation avec les représentants des travailleurs et des employeurs. Ce n'est qu'à propos de l'article 486 du Code du travail qu'il n'y a pas eu d'accord et les employeurs et les travailleurs ont convenu de consulter l'OIT sur ce point. Il a été tenu compte de l'avis de l'Organisation dans le texte du projet de loi. L'orateur a indiqué que la Commission de concertation des politiques salariales et du travail est en train d'examiner deux points: la formation professionnelle et la définition des services publics essentiels, c'est-à-dire les cas dans lesquels la grève peut être interdite. Voilà qui démontre que les employeurs sont disposés à promouvoir et à appuyer les initiatives propres à améliorer la coexistence et l'harmonie dans le pays.

Le représentant gouvernemental s'est référé à la difficile situation qui perdure en Colombie depuis plus de quarante ans, comme conséquence du conflit armé interne. Il a souligné que, lors des deux dernières années, il avait été prévu que les parties au conflit s'assoient à une table de négociation. Le 3 juillet 2000, l'une des parties s'y assoira afin de parler du cessez-le-feu, lequel changera le problème de la violence. L'orateur a mis en évidence les progrès réalisés afin de rendre conforme la législation interne aux conventions de l'OIT et plus particulièrement à la convention n° 87. A cet effet, il a notamment mentionné la loi n° 50 de 1990 qui introduit des modifications et des nouveautés très importantes; la Constitution de 1991 qui garantit les droits syndicaux, de grève et de négociation collective et qui prévoit également que les conventions ratifiées font partie intégrante de la législation interne; la loi n° 278 de 1996 qui crée la commission de concertation tripartite, laquelle constitue une table de négociations, et le projet de loi n° 184 qui contient les questions signalées par la commission d'experts. Ce dernier projet de loi a été approuvé par le Congrès à la fin de mars 2000 et est actuellement soumis pour approbation au Président de la République. L'orateur a indiqué qu'il a fait parvenir à la présente commission un document expliquant clairement les changements sollicités par la Commission d'experts. En février 2000, la mission de contacts directs a pris connaissance des projets de loi élaborés par le ministère du Travail concernant les services publics essentiels. Ces projets de loi prohibent le droit de grève et prévoient la possibilité pour une partie de soumettre le conflit à un arbitrage obligatoire. En ce qui concerne le droit à la négociation collective des employeurs publics, il permet de présenter des pétitions devant les autorités. La mission a proposé des modifications à ces projets de loi, lesquelles incluent un recours sommaire aux autorités judiciaires en ce qui concerne les décisions de l'administration déclarant illégale une grève, l'inclusion de l'expression «négociation collective des employeurs publics» dans l'un des projets de loi, le droit de grève des fédérations et des confédérations et le remplacement de l'arbitrage obligatoire à la fin de 60 jours de grève par l'arbitrage convenu entre les parties. Les projets de loi et les modifications proposés par la mission sont présentement en cours d'examen et tiennent compte du fait que certaines questions ont des répercussions économiques. Par la suite, les projets de loi seront soumis aux interlocuteurs sociaux conformément aux mécanismes légalement prévus. L'article 29 de la Constitution politique garantit ledit processus inclus dans les procédures administratives. Enfin, l'orateur a informé la commission que la ministre du Travail n'a pu être présente cette semaine car le Président de la République avait organisé, à l'intérieur de la procédure de paix, des tables de concertation concernant les pensions, l'emploi et les impôts. Certains sujets mentionnés par les orateurs antérieurs seront également abordés. Les employeurs, les travailleurs, l'Eglise et la société civile prendront part aux discussions.

Le membre travailleur de la Colombie, commentant les raisons pour lesquelles la ministre du Travail de Colombie n'était pas présente à la commission et les explications fournies par les représentants gouvernementaux à cet égard, a indiqué qu'il convenait de préciser qu'actuellement plusieurs tables de concertation se tiennent où les travailleurs ont décidé, en principe, de participer pour discuter de questions spécifiques, mais que l'absence de la ministre était due en réalité au fait que le gouvernement est en train de traverser une grave crise politique.

Un autre représentant gouvernemental a déclaré que la proposition d'un paragraphe spécial ne se justifie pas, en particulier parce que le gouvernement a obtenu des résultats importants. En effet, la loi approuvée par le Congrès et les autres projets législatifs recou-

vrent tous les points mentionnés par la commission d'experts. On enregistre aujourd'hui, ce qui n'aurait pas été le cas autrefois, des progrès qui résultent du travail effectué conjointement avec l'OIT. De plus, le gouvernement prend résolument part au processus de paix. Quant aux questions sur le climat de violence, l'orateur a déclaré que le gouvernement ne cherche pas à éviter le débat. Bien au contraire, le ministre du Travail participera prochainement aux travaux de l'instance compétente.

Les membres travailleurs, après avoir écouté les différents orateurs, ont constaté qu'en ce qui a trait aux observations des experts aucun progrès n'a été constaté. Les témoignages entendus confirment qu'en Colombie les travailleurs syndicalistes s'exposent à la violence par l'exercice même de leur engagement en faveur des travailleurs et en leur qualité de syndicalistes. Les membres travailleurs ont réitéré leurs profondes inquiétudes devant une situation qui dure depuis près de vingt ans et qui, du fait de sa gravité, a figuré en quasi-permanence à l'ordre du jour de cette commission ou de celui du Comité de la liberté syndicale. Ils ont demandé à nouveau que les conclusions figurent dans un paragraphe spécial. Ils ont par ailleurs regretté que les membres employeurs n'aient pas partagé leur appréciation de la situation. Ils ont insisté une nouvelle fois avec fermeté sur la gravité de la situation dans ce pays et déploré que, dans de trop nombreux cas, les travailleurs colombiens dans le pays ne soient pas payés de leur vie.

Les membres employeurs ont souligné la nécessité de prendre en compte la situation générale du pays. Ils ont rappelé, que depuis plusieurs années, la commission d'experts appelle l'attention sur plusieurs dispositions de la législation nationale qui violent la convention. L'orateur a souligné que, maintenant, plusieurs des points relevés par la commission d'experts sont sur le point d'être réglés par un projet de loi qui a récemment été présenté au parlement et qui est en attente de l'approbation du Président. Toutefois, la commission d'experts considère toujours que l'un de ces amendements contrevient aux dispositions de la convention. En ce qui concerne les commentaires présentés par la commission d'experts relatifs à l'exercice du droit de grève, les membres employeurs ont réitéré qu'à leur avis cette question ne devrait pas être examinée dans le cadre de la convention n° 87. Ils ont fait remarquer que tous les orateurs ont souligné l'importance des conflits existants dans le pays. Néanmoins, ces conflits ne doivent pas être invoqués comme excuse pour maintenir des dispositions violentant la convention. Effectivement, la situation dans le pays est extrêmement sérieuse et elle affecte toutes les parties concernées; mais s'agissant d'un problème de nature politique, il ne doit pas être examiné seulement au regard de la convention. Les amendements prévus par les projets de loi contiennent d'importants changements, lesquels sont demandés par la commission d'experts depuis de nombreuses années. Il est toutefois du devoir du gouvernement d'examiner toutes les questions en suspens et de fournir un rapport détaillé à la commission d'experts sur les mesures prises de même que sur l'adoption du projet de loi.

La commission a pris note des informations orales communiquées par les représentants gouvernementaux ainsi que du débat qui a suivi. La commission a noté avec une grande préoccupation que les divergences majeures ou persistantes entre la législation et la pratique et les dispositions de la convention ont conduit à plusieurs plaintes devant le Comité de la liberté syndicale et à une plainte formelle présentée par un certain nombre de délégués travailleurs à la Conférence internationale du Travail de juin 1998, en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT, relative au défaut d'application de la convention n° 87. La Commission de la Conférence a discuté de l'application de la convention n° 87 à plusieurs reprises, sans pouvoir noter de progrès dans la mise en œuvre de la convention. La commission a rappelé, une fois encore, que la commission d'experts a instamment prié le gouvernement de lever tous les obstacles qui entravent le droit des travailleurs de créer des syndicats de leur choix et d'y adhérer, d'élire librement leurs représentants, et le droit des organisations de travailleurs d'organiser leurs activités sans ingérence des autorités publiques restreignant ou empêchant l'exercice de ces droits. La commission a pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental selon lesquelles un projet de loi a été adopté par le Congrès le 29 mai 2000. Elle a souligné qu'il appartiendra à la commission d'experts d'examiner la compatibilité de cette législation avec les exigences légales de la convention. Cependant, elle a noté que de nouvelles plaintes concernant notamment la violence antisyndicale continuaient à être présentées à l'OIT. La commission a rappelé que le respect complet des libertés civiles est essentiel à la mise en œuvre de la convention. Elle a prié instamment le gouvernement de prendre d'autres mesures afin de mettre sa législation et sa pratique en complète conformité avec la convention le plus rapidement possible. Elle a exprimé le ferme espoir que le gouvernement fournisse un rapport détaillé à la prochaine réunion de la commission d'experts sur les progrès réels accomplis en droit et en pratique pour assurer l'application de cette convention. La commission a ferme-

ment espéré être en mesure de noter, à sa prochaine session, des progrès concrets et définitifs sur la situation syndicale dans le pays.

Djibouti (ratification: 1978). Un représentant gouvernemental a noté que selon certaines personnes, notamment des syndicalistes, son gouvernement serait intolérant et opposé à la liberté syndicale. Le gouvernement est tout disposé à donner à la commission et à quiconque le souhaiterait les informations utiles sur cette question en toute transparence. Certes, Djibouti a connu il y a quelques années un problème syndical mais le gouvernement n'en était pas le seul responsable. Les experts du BIT qui ont rendu visite aux organisations syndicales se sont rendu compte de l'instabilité du paysage syndical, laquelle s'explique par les raisons historiques suivantes. La question syndicale qui a connu son paroxysme en 1996 résulte d'un problème politique qui s'est posé au sein du parti au pouvoir, dont certains membres étaient également membres influents d'organisations syndicales. Certains dirigeants politiques importants, ainsi que certains des dirigeants syndicaux qui les soutenaient, ont été mis en minorité et écartés du parti en 1996 au moment où le Président djiboutien signait les accords de paix avec le mouvement armé FRUD. C'est ainsi que les syndicats ont été utilisés pour un combat qui n'était pas le leur et dans lequel ils n'avaient rien à gagner; de là découlent les licenciements et le contexte mentionnés par la commission d'experts dans son rapport. Le ministre du Travail et de la Formation professionnelle de Djibouti a récemment indiqué la position du gouvernement sur cette question: le désengagement total des pouvoirs publics vis-à-vis du fonctionnement interne des organisations syndicales. Ce désengagement a d'ailleurs été constaté par les experts du BIT qui se sont rendus à Djibouti au mois de mars de cette année. Ces experts ont eu l'occasion de rencontrer librement les organisations syndicales; des procès-verbaux ont même été dressés. Il a même été décidé, à la demande de ces experts, de reporter les élections syndicales. Il y aura donc clarification à l'occasion de ces élections. Le gouvernement estime en effet qu'il s'agit d'une affaire «syndico-syndicale» qui doit se régler en dehors de toute immixtion extérieure. Il invite les syndicats internationaux à venir sur place pour constater la régularité de ces élections dont le gouvernement ne souhaite pas s'occuper.

En ce qui concerne la réintégration des syndicalistes, il s'agit d'une question que le gouvernement considère comme résolue. Certains compliquent la question en inventant tour à tour de nouvelles revendications telles que par exemple la réintégration dans les fonctions syndicales. On ne peut tout à la fois reprocher au gouvernement son immixtion dans les affaires syndicales et lui demander de désigner nommément une personne à des fonctions syndicales. Certains syndicalistes ont été réintégrés depuis 1997. Le gouvernement a des documents qu'il tient à la disposition de la commission pour prouver ces affirmations. Le ministère du Travail et encore moins le gouvernement ne céderont aux pressions de certaines organisations syndicales internationales qui induisent en erreur les anciens syndicalistes nationaux à partir de certains bureaux syndicaux en mal de sensation. Le représentant gouvernemental a informé la commission du fait que le gouvernement est actuellement en train de réintégrer les combattants du FRUD, suite aux accords signés à Paris en février dernier. Le gouvernement, qui actuellement est en train d'organiser une Conférence de paix avec des individus qui, il n'y a pas si longtemps, posaient des mines, n'a pas de raison de s'opposer aujourd'hui au pluralisme politique ou au droit syndical.

Pour en terminer avec la question de la réintégration de certains anciens syndicalistes, l'orateur a informé la commission que des mesures immédiates seront prises dès que la mission des experts du BIT sera de retour à Djibouti. Il est bien évident que la réintégration des travailleurs issus de la fonction publique sera plus aisée que ceux issus du secteur privé. Toutefois, le ministère du Travail s'emploiera également au règlement de cette question. Son pays insiste auprès du BIT pour que celui-ci organise à Djibouti un séminaire tripartite sur les normes internationales du travail et sur la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail et son suivi ainsi qu'un séminaire sur la liberté syndicale, de manière à combler le manque de formation patent dont souffrent les partenaires sociaux et qui est l'une des principales difficultés auxquelles est confronté le gouvernement.

En ce qui concerne l'article 5 de la loi sur les associations, telle que modifiée en 1977, le gouvernement est tout à fait d'accord pour étudier les modifications à apporter à ce texte et pour soumettre, dans les meilleurs délais, les amendements nécessaires à l'Assemblée nationale.

En ce qui concerne l'article 6 du Code du travail, qui réserve l'exercice des fonctions syndicales aux nationaux djiboutiens, cette disposition figure dans le vieux Code de 1952. Un projet de code a été préparé sur lequel les employeurs ont soumis leurs commentaires. Toutefois, ce projet est actuellement bloqué à cause des organisations syndicales qui ne cessent de demander des reports. En tout

état de cause, dans ce nouveau projet, les dispositions relevées par la commission d'experts sont abrogées.

Enfin, en ce qui concerne l'article 23 du décret n° 83-099/PR/FP du 10 septembre 1983 fixant les conditions d'exercice du droit syndical et du droit de grève des fonctionnaires, l'orateur a souligné que le pouvoir de réquisition ne concerne que les services essentiels (santé, sécurité, circulation aérienne). Toutefois, le gouvernement est prêt, si la commission l'estime nécessaire, à préciser les limites de ce pouvoir.

Les membres travailleurs ont apprécié de pouvoir enfin discuter de ce cas avec le gouvernement de Djibouti. Ce n'est en effet pas la première fois que ce cas se trouve sur la liste des cas au sujet desquels les délégations gouvernementales peuvent être invitées à fournir des informations à la commission. En 1999, ils auraient bien voulu engager le dialogue avec le gouvernement mais celui-ci n'était pas accrédité à la Conférence.

Dans ses observations, la commission d'experts se montre particulièrement préoccupée par le cas de Djibouti. De graves violations de la liberté syndicale y sont constatées depuis plusieurs années et aucun élément ne prouve que la situation se soit améliorée. Le Comité de la liberté syndicale a examiné la problématique de la liberté syndicale à Djibouti et continue de le faire. En janvier 1998, une mission de contacts directs a eu lieu et, à cette occasion, des promesses ont été faites. Le gouvernement s'était alors engagé à restaurer le dialogue avec les syndicats et les représentants authentiques des travailleurs. Or, à ce jour, le Comité de la liberté syndicale n'a constaté aucun progrès tangible. Entre-temps, la situation à Djibouti ne semble pas avoir changé et l'un des droits fondamentaux des travailleurs est ainsi violé. Les violations constatées en droit et en pratique ne sont d'ailleurs pas à sous-estimer. Selon les informations fournies par les organisations syndicales de Djibouti, il apparaît que dans les faits la liberté syndicale est constamment violée: des réunions syndicales sont interdites par les autorités, des mesurés sont prises pour éviter que les syndicalistes reçoivent leur courrier, etc. Il s'agit ici clairement de cas d'ingérence du gouvernement dans les activités syndicales. Un autre exemple d'intervention gouvernementale dans les affaires syndicales est illustré par la convocation unilatérale du Congrès syndical de l'UGTD/UDT par le ministre du Travail en juillet 1999. Plusieurs organisations de travailleurs font savoir qu'elles sont considérées par les autorités comme des organisations illégales et qu'il ne leur est pas permis d'organiser des réunions ou de rencontrer des travailleurs.

En ce qui concerne l'aspect purement juridique de la question, la commission d'experts insiste sur la contradiction entre plusieurs dispositions législatives et les dispositions de la convention n° 87. Il s'agit en premier lieu de la non-conformité de la loi sur les associations qui exige une autorisation préalable à la constitution des associations; autorisation qui va clairement à l'encontre de l'article 2 de la convention n° 87. Le deuxième point évoqué par la commission d'experts concerne l'article 6 du Code du travail qui réserve l'exercice des fonctions syndicales aux nationaux djiboutiens. Cette discrimination est clairement en contradiction avec l'article 3 de la convention n° 87 qui prévoit le droit d'élire librement les représentants de l'organisation. Enfin, le troisième point cité par la commission d'experts concerne les conditions d'exercice du droit syndical et du droit de grève des fonctionnaires. Il est en effet possible de prévoir des limites au droit syndical et au droit de grève pour des «fonctionnaires qui exercent des fonctions d'autorité au nom de l'Etat ou dans les services essentiels au sens strict du terme, c'est-à-dire ceux dont l'interruption mettrait en danger, dans l'ensemble ou dans une partie de la population, la vie, la sécurité ou la santé de la personne ou en cas de crise nationale aiguë». La législation djiboutienne prévoit des exclusions qui vont beaucoup plus loin et qui ne sont donc pas conformes à la convention et à l'analyse de cette disposition par la commission d'experts.

Les membres travailleurs ont estimé que ce cas soulève des questions extrêmement importantes puisqu'il s'agit de l'un des principaux droits fondamentaux au travail. Il est temps que le gouvernement djiboutien se conforme aux conventions internationales du travail qu'il a ratifiées et qu'il traduise dans les faits les promesses qu'il a formulées dans le passé. Ils ont insisté pour que la législation ainsi que les pratiques soient profondément modifiées pour permettre une réelle indépendance du mouvement syndical dans tous les secteurs. La lenteur du gouvernement à améliorer la situation à cet égard est inquiétante. Il doit réagir maintenant sans retard.

Les membres employeurs ont fait observer qu'ils avaient rarement eu l'occasion d'examiner le cas de Djibouti par le passé. Bien que ce cas ait figuré sur la liste des cas à discuter l'année dernière, il n'a pas été examiné car le gouvernement ne s'est pas inscrit à la Conférence. Ils ont observé, en outre, que la commission d'experts a indiqué que le gouvernement n'a pas envoyé de rapport. Cela démontre le manque de volonté de la part du gouvernement de coopérer avec les organes de contrôle. Les membres employeurs ont également pris note des commentaires formulés par le Comité de la

liberté syndicale, ainsi que les résultats de la mission de contacts directs effectuée en 1998, qui donnent lieu à de profondes préoccupations, dès lors qu'aucun progrès tangible n'est observé. En plus des informations orales fournies par le représentant gouvernemental à la commission, un rapport détaillé par écrit est indispensable.

Abordant les questions soulevées par la commission d'experts, les membres employeurs ont estimé que celles-ci peuvent être examinées en trois parties. Premièrement, selon l'article 5 de la loi sur les associations, tel qu'amendé en 1997, une autorisation préalable à la constitution d'associations est imposée aux syndicats. Deuxièmement, l'article 6 du Code du travail réserve l'exercice des fonctions syndicales aux nationaux djiboutiens. Ces dispositions constituent une violation claire de la convention n° 87 car elles imposent des restrictions au droit syndical. Troisièmement, concernant la disposition sur le droit de grève des fonctionnaires, la commission d'experts a réitéré sa définition des services essentiels pour lesquels la grève peut être interdite et a dès lors considéré cette disposition comme contraire à la convention. Toutefois, les membres employeurs ont considéré que cette définition du droit de grève n'a pas de fondement dans la convention n° 87.

En tout état de cause, il est urgent que le gouvernement agisse en quelque manière. Les membres employeurs comprennent des informations fournies par le représentant gouvernemental qu'une seconde mission de contacts directs devra être envisagée. Le mandat d'une telle mission demeure cependant flou. Eu égard à la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle il n'existe pas d'obstacles à la réintégration des dirigeants syndicaux dans leurs postes, les membres employeurs prennent cette déclaration comme une promesse concrète. Toutefois, compte tenu du temps nécessaire, les membres employeurs ont considéré que le gouvernement devrait s'engager dans une collaboration effective avec le BIT. A cet effet, il est indispensable pour le gouvernement de fournir un rapport détaillé et exhaustif couvrant tous les problèmes qui ont été soulevés dans les commentaires de la commission d'experts. Ce cas serait alors réexaminé dans cette commission, si nécessaire, et sur la base des nouvelles informations ainsi que des commentaires subséquents de la commission d'experts.

Le membre travailleur du Sénégal a indiqué que le cas de Djibouti constitue un cas troublant. Il est rare de constater des cas de violation aussi flagrants perpétrés par un gouvernement à l'encontre d'organisations syndicales. Le gouvernement a organisé en juillet 1999 un simulacre de congrès dit «conjoint» de l'UDT et l'UGTD qui a empêché la tenue des congrès ordinaires de ces centrales. Le gouvernement voudrait imposer aux organisations syndicales une direction choisie par lui-même. Il y a lieu de souligner certains de ses agissements tels que: la confiscation des boîtes postales des deux organisations syndicales précitées et le détournement de courrier qui s'ensuit; la substitution des élus syndicaux légitimes par ceux à la solde du gouvernement; le harcèlement systématique et généralisé des dirigeants syndicaux et des affiliés de ces organisations; l'interdiction de réunions syndicales libres au sein des entreprises; la fermeture de force des sièges de l'UDT et de l'UGTD et le licenciement arbitraire des dirigeants de ces deux centrales. Malgré les promesses faites en 1998 par le gouvernement à la mission de contacts directs, aucun progrès tangible n'a pu être constaté. Ce contentieux n'a que trop duré et le gouvernement doit prendre toutes les mesures nécessaires en vue de la réintégration des dirigeants syndicaux licenciés depuis 1995; la libre organisation des congrès ordinaires de l'UDT et de l'UGTD; le respect de la liberté syndicale ainsi que du droit d'organisation et de négociation collective. Des conclusions fermes devront être adoptées sur ce cas par cette commission, compte tenu des graves violations de la liberté syndicale qui perdurent à Djibouti.

Le membre travailleur de la France a indiqué que, si la commission d'experts, citant le Comité de la liberté syndicale, n'a constaté aucun progrès tangible dans le rétablissement complet de la liberté syndicale, c'est en réalité à une détérioration de la situation qu'on assiste avec l'ingérence du gouvernement dans le fonctionnement des syndicats. Ainsi, les dirigeants syndicaux de l'UDT et de l'UGTD, licenciés en septembre 1995, n'ont toujours pas été réintégrés. En outre, en 1996 et 1997, des enseignants ont été licenciés suite à leur participation à une grève. A cet égard, il serait utile de connaître la suite donnée par le gouvernement aux demandes de réintégration formulées cette année par les dirigeants syndicaux licenciés. S'agissant de l'organisation d'élections libres et démocratiques, on notera la participation d'officiers de police au vote destiné à renouveler le Comité exécutif des affiliés de l'UDT et de l'UGTD à la place des employés du ministère des Transports qui faisaient grève le jour des élections. Le gouvernement a par ailleurs arrêté la liste des congressistes appelés à participer à l'élection du président et du secrétaire général de l'UDT et de l'UGTD au sein du ministère du Travail. L'orateur s'est interrogé à propos de l'engagement du gouvernement à ne plus s'immiscer dans les activités des syndicats. Le gouvernement a une attitude restrictive au sujet de l'exercice du droit de grève, notamment dans la fonction publique où il utilise

son pouvoir de réquisition. Par ailleurs, il multiplie les actes d'ingérence dans les activités des organisations syndicales. Il doit donc être appelé à prendre des mesures concrètes pour restaurer la liberté syndicale à Djibouti, en droit et en pratique.

Le membre travailleur du Rwanda s'est déclaré peu convaincu par les déclarations du représentant gouvernemental de Djibouti. Ce dernier invoque la situation économique et conflictuelle sévissant dans son pays pour justifier les violations de la liberté syndicale et qualifie en outre la situation syndicale existant dans son pays de question mineure malgré les préoccupations exprimées à cet égard par le Comité de la liberté syndicale. Concernant la question de la réintégration des syndicalistes licenciés, il conviendrait de s'interroger sur les critères utilisés compte tenu du fait que seuls certains d'entre eux ont pu bénéficier d'une réintégration. L'orateur considère que les déclarations du représentant gouvernemental constituent une manœuvre dilatoire supplémentaire et que les violations des droits syndicaux se poursuivent. Le gouvernement de Djibouti doit cesser ces manœuvres et se conformer aux dispositions de la convention n° 87.

Le représentant gouvernemental a indiqué que les déclarations de certains membres travailleurs étaient exagérées. La référence à des cas d'emprisonnement, à des manœuvres visant à placer à la tête des syndicats des hommes à la solde du gouvernement ou encore à des saisies de boîtes postales pourrait prêter à rire. Le gouvernement n'a cependant pas le temps de s'amuser. Il a prouvé sa bonne foi notamment en permettant à la mission d'experts du BIT d'agir sans entraves. En outre, les réintégrations des dirigeants syndicaux licenciés suivent leur cours et sont examinées au cas par cas dans le respect des règles de droit. Le gouvernement a réitéré sa demande d'assistance technique et son intérêt dans l'organisation de séminaires tripartites de formation sur les normes internationales du travail en faveur des syndicalistes.

Les membres travailleurs ont constaté que de graves contradictions demeurent entre, d'une part, la législation et la pratique nationales et, d'autre part, la convention, sans que le gouvernement n'ait apporté les garanties suffisantes qui permettraient une amélioration de cette situation. Le gouvernement doit mettre en pratique les promesses faites lors de la mission de contacts directs de 1998 ainsi que celles renouvelées au sein de cette commission. Si le gouvernement est animé de la volonté politique nécessaire pour se conformer aux dispositions de la convention, l'application effective de celle-ci suivra, si nécessaire, avec l'assistance technique du Bureau. Par ailleurs, les membres travailleurs ont insisté sur la nécessité d'envoyer les rapports dus pour les conventions ratifiées dans la mesure où ces derniers constituent le seul moyen de constater une amélioration de la situation.

Les membres employeurs ont relevé que les discussions avec Djibouti n'ont été, jusqu'à maintenant, qu'occasionnelles. En outre, les informations fournies par le représentant gouvernemental sont de nature assez générale. Relevant que la commission d'experts avait noté plusieurs points de non-conformité entre la législation et la convention, les membres employeurs ont prié instamment le gouvernement de prendre des mesures destinées à abroger ou à amender les dispositions mentionnées qui violent clairement les dispositions de la convention. Les membres employeurs ont également prié le gouvernement de fournir un rapport qui réponde en détail à toutes les questions soulevées par la commission d'experts dans son observation, et ce, dans les plus brefs délais.

La commission a pris note des informations orales fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui s'en est suivie. La commission partage le regret exprimé par la commission d'experts sur le fait que le gouvernement n'ait pas envoyé de rapport. La commission souligne avec une profonde préoccupation le manque de coopération du gouvernement. Elle regrette, en particulier, l'absence du gouvernement de Djibouti à la Conférence internationale du Travail au cours de ces deux dernières années. Elle regrette également la situation de non-respect des dispositions de la convention qui perdure depuis de nombreuses années. Elle rappelle qu'une mission de contacts directs, composée de représentants du Directeur général du BIT, s'est rendue à Djibouti en janvier 1998, et que des spécialistes de l'équipe multidisciplinaire compétente ont effectué deux missions dans le pays en décembre 1999 et mars 2000, sans obtenir de résultats significatifs. Elle insiste sur l'importance pour les travailleurs de Djibouti de pouvoir élire leurs représentants en toute liberté. Elle prie instamment le gouvernement de réintégrer dans leurs postes les dirigeants syndicaux de l'UGTD/UDT qui ont été licenciés en raison d'activités syndicales légitimes il y a cinq ans, et de permettre aux travailleurs d'élire démocratiquement leurs dirigeants syndicaux au niveau des fédérations et des confédérations de syndicats. Elle prie également le gouvernement de supprimer toutes les contradictions de la législation au regard de la convention existant dans la loi concernant: la constitution de syndicats sans autorisation préalable; l'élection libre des représentants syndicaux et le droit des syndicats de fonctionnaires d'organiser leurs activités sans que l'autorité publique ne vienne en

entraver l'exercice légitime. La commission exprime la ferme espoir que le gouvernement s'engagera dans une coopération active avec les organes de contrôle et qu'il fournira rapidement un rapport détaillé répondant aux problèmes soulevés par la commission d'experts sur les progrès concrets accomplis, tant dans la pratique que dans la loi, pour assurer l'application de cette convention fondamentale.

Le représentant gouvernemental a déclaré qu'il aurait souhaité que les conclusions de la commission reflètent ses déclarations concernant l'absence d'immixtion du gouvernement dans l'exercice de la liberté syndicale et l'engagement renouvelé de son gouvernement à cet égard.

Ethiopie (ratification: 1963). Un représentant gouvernemental a déclaré, à propos du pluralisme syndical dans l'entreprise, que si la législation du travail ménage la possibilité de constituer de multiples fédérations et confédérations du travail, elle n'autorise la formation que d'un seul syndicat par entreprise. Cette limitation a ses origines dans l'histoire du mouvement syndical éthiopien, et aucun des éléments d'expérience dont le gouvernement dispose ne lui permet d'envisager une représentation syndicale multiple au niveau de l'entreprise. Des consultations sur cette question ont révélé que les syndicats estiment que la législation actuelle leur est favorable alors que le pluralisme syndical dans une seule et même entreprise affaiblirait leur pouvoir de négociation collective. Les organisations d'employeurs sont elles aussi favorables à cette longue pratique, dans laquelle elles voient un élément de stabilité sociale. La législation reflète donc la position des différents partenaires sociaux de même que la pratique établie. Le gouvernement n'a donc pas l'intention de la modifier puisqu'il n'a jamais été question d'un problème d'application de la législation ni de respect du droit, pour les travailleurs, de constituer les organisations de leur choix et de s'y affilier. Le représentant gouvernemental a fait observer que, bien que cette pratique soit ancienne, c'est la première fois que la commission d'experts demande au gouvernement de garantir la possibilité d'un pluralisme syndical au niveau de l'entreprise. Il a tenu à assurer la commission qu'en principe le gouvernement éthiopien n'est pas hostile à cette formule et qu'il organisera en conséquence des discussions tripartites pour apprécier l'opportunité d'une modification de la législation du travail dans un sens qui soit conforme aux commentaires de la commission d'experts.

Abordant la question de l'exclusion des enseignants du champ d'application de la législation du travail, le représentant gouvernemental a fait observer que l'Association des enseignants éthiopiens a été constituée en 1964 dans le respect des dispositions du Code civil de l'Ethiopie. Depuis cette date, cette association est demeurée active et s'est en outre affiliée à des syndicats internationaux. Avec l'adoption de la Constitution fédérale de 1994, les enseignants et autres salariés de l'administration ont obtenu la garantie du droit de constituer des syndicats ou d'autres associations dans le but de négocier collectivement avec les employeurs ou avec d'autres organismes pour la défense de leurs intérêts. Conformément aux dispositions constitutionnelles pertinentes, le ministère du Travail et des Affaires sociales et la Commission de la fonction publique ont élaboré des projets de règlements concernant la formation des syndicats et la négociation collective, qui pourraient être incorporés dans un projet de loi sur la fonction publique. Selon ce projet de loi, les salariés de l'administration continueraient de jouir de leurs droits syndicaux et du droit de négocier collectivement, conformément à ce que prévoit le Code civil.

Pour ce qui est du pouvoir du ministère du Travail et des Affaires sociales d'annuler, dans certaines circonstances, l'enregistrement d'un syndicat, le représentant gouvernemental a indiqué que ce ministère a saisi le Conseil des ministres d'un projet de législation qui ne reconnaîtrait ce pouvoir d'annulation qu'aux tribunaux éthiopiens. Il en résulterait que les autorités administratives n'auraient plus la faculté de dissoudre ni de suspendre une organisation. Le ministère attend que cette réforme soit approuvée et adoptée avant d'en informer officiellement le Bureau. A cet égard, l'orateur a rendu hommage aux efforts déployés par le bureau de zone d'Addis-Abeba pour faciliter la tenue d'un débat tripartite sur cette question.

En dernier lieu, le représentant gouvernemental a évoqué les procédures prévues par la législation éthiopienne quant à l'exercice du droit de grève. Il a d'abord décrit les moyens de règlement qui doivent être utilisés avant qu'une grève ne puisse être déclarée. Cette procédure contraignante est placée sous l'autorité d'un organe parajudiciaire, le Conseil des relations du travail, qui s'efforce de résoudre les conflits et constitue la dernière instance de recours avant la grève. Il est donc possible que, sur ce point, la commission d'experts ait mal apprécié la situation en croyant que ce Conseil des relations du travail fait partie du ministère du Travail et des Affaires sociales alors qu'en réalité il est indépendant et fonctionne de manière tripartite. Il en résulte que la question d'un arbitrage contraignant ne se pose pas. En second lieu, l'intervenant a abordé la

question des services essentiels dans le contexte du droit de grève, signalant que le ministère étudie actuellement la question de la limitation de la définition des services essentiels. Dans le cadre de ce processus, le gouvernement demande également à d'autres pays de lui faire part des enseignements de leur expérience. Le moment venu, il ne manquera pas de faire appel au concours du Bureau pour obtenir un soutien technique à l'organisation de discussions tripartites sur cette question.

En conclusion, le représentant gouvernemental a exprimé ses regrets pour les éventuels retards dans l'envoi des rapports ou dans l'accomplissement de certaines obligations, telles que l'adoption des réformes législatives suggérées antérieurement. Malgré les conditions difficiles que le pays doit supporter, notamment la terrible sécheresse aggravée par un conflit armé, le gouvernement de l'Éthiopie s'engage, par la voix de son représentant, à s'acquitter pleinement des obligations prescrites par les conventions de l'OIT qu'il a ratifiées.

Les membres travailleurs ont fait observer que ce cas particulièrement grave a été abordé par la commission à de nombreuses reprises au cours des sept ou huit dernières années et que l'Éthiopie avait alors réitéré son engagement de rendre sa législation conforme aux dispositions de la convention. Le non-respect de la convention dans ce domaine s'explique par le fait que, comme cela ressort des déclarations de son représentant, ce gouvernement ne reconnaît pas qu'il viole la convention.

La législation éthiopienne institue en fait un monopole syndical au niveau de l'entreprise. Se référant aux commentaires de la commission d'experts, les membres travailleurs ont rappelé que la présente commission prie instamment le gouvernement de modifier sa législation depuis 1993. Sans méconnaître les difficiles circonstances que le pays connaît, ils tiennent à souligner que les problèmes évoqués ici sont antérieurs au début du conflit et que, déjà à cette époque, le gouvernement ne faisait guère preuve de plus d'empressement. Se référant à la deuxième phrase des commentaires de la commission d'experts, qui concerne l'ingérence des autorités publiques dans les activités des syndicats, les membres travailleurs ont signalé que ces commentaires renvoient à certains faits relevant de l'abus de pouvoir. L'année précédente, il avait été établi une longue liste d'agissements de cet ordre, incluant l'assassinat, l'arrestation et l'emprisonnement sans jugement de syndicalistes qui ont été soumis en prison à des mauvais traitements ayant entraîné la mort de deux d'entre eux. L'argument du gouvernement selon lequel les syndicalistes en question avaient été incarcérés en raison de leur participation à des activités terroristes n'est pas recevable.

Se référant à la situation du président de l'Association des enseignants éthiopiens, le D^r Taye Woldesmiat, les membres travailleurs ont signalé que, dans ses conclusions, le Comité de la liberté syndicale a instamment prié le gouvernement de prendre des mesures pour que cette personne soit immédiatement remise en liberté. Le membre travailleur a déploré que la commission d'experts n'ait ni mentionné les conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale ni repris les questions soulevées dans le cadre des discussions de la Commission de la Conférence sur cette question.

Les membres travailleurs ont souligné que les conclusions et recommandations du Comité de la liberté syndicale résultent de l'examen que cette instance a fait de la législation et de la pratique de ce pays et qu'il est donc justifié de les mentionner, notamment parce que, dans ses recommandations, le gouvernement est instamment prié de veiller à ce que tous les syndicalistes arrêtés ou emprisonnés soient remis en liberté et que ceux qui ont été licenciés soient réintégrés dans leur emploi, avec rétablissement des salaires et prestations perdus.

Les membres travailleurs ont fait observer que, depuis la dernière session de la Conférence, le D^r Woldesmiat a été condamné pour conspiration contre l'État à une peine de quinze ans de prison. La CISL a déclaré que le procès avait été irrégulier et que les droits de la défense n'avaient pas été respectés. Un juge éthiopien ayant à ce propos soulevé la question de l'indépendance du système judiciaire a été révoqué. Compte tenu du fait que le Comité de la liberté syndicale reste saisi de cette affaire, les membres travailleurs ont exprimé l'espoir que la commission d'experts prendrait en considération les conclusions de cette commission.

Cette situation serait incontestablement matière à un paragraphe spécial puisqu'elle constitue un cas de violations graves et persistantes d'une convention fondamentale. Comme le gouvernement a déclaré à plusieurs reprises s'engager à répondre aux demandes de la commission d'experts, les membres travailleurs ont exprimé le souhait de le voir effectivement prendre sans délai des mesures en vue de se conformer pleinement aux recommandations de la commission d'experts et d'en informer cette dernière avant sa session de novembre, notamment à propos des questions soulevées par le Comité de la liberté syndicale, au paragraphe 236 a), c) et d) de son plus récent rapport, à propos du cas n° 1888. Considérant que, selon les déclarations du représentant gouvernemental, la ré-

forme de la législation pourrait s'effectuer rapidement, les membres travailleurs ne voient aucune raison pour laquelle le gouvernement n'informerait pas la commission d'experts de cette réforme à sa prochaine session. Si le gouvernement de l'Éthiopie tenait cet engagement, les membres travailleurs s'abstiendraient de demander un paragraphe spécial et seraient disposés à attendre jusqu'à l'an prochain pour évaluer la situation. Dans le cas contraire, les membres travailleurs seraient conduits à demander à la commission de se déclarer profondément préoccupée par la situation et de faire mention de cela dans un paragraphe spécial.

Les membres employeurs ont noté que ce cas a fait l'objet d'une discussion par cette Commission de la Conférence lors de ses deux précédentes sessions, et observé qu'il doit de nouveau être examiné cette année. L'observation de la commission d'experts reprend ses précédents commentaires en relevant néanmoins un nouvel élément, à savoir que la législation permet la constitution d'un seul syndicat dans une entreprise employant 20 travailleurs ou davantage. Il convient de souligner que les dispositions de la législation relatives au droit d'organisation ne sont pas applicables aux enseignants, aux salariés de l'administration de l'État, aux juges et aux procureurs. Si les juges et les procureurs ne constituent généralement pas les représentants des travailleurs du secteur public les plus typiques, il n'en demeure pas moins que les exclusions précitées constituent une violation flagrante du principe de liberté syndicale établi par la convention. En outre, le pouvoir d'annulation de l'enregistrement des syndicats conféré au ministère du Travail constitue lui aussi une violation de la convention. S'agissant des importantes restrictions du droit de grève et de la définition des services essentiels donnée par la commission d'experts, les membres employeurs rappellent que depuis de nombreuses années ils émettent des réserves sur cette définition. On notera en conclusion que le gouvernement n'a pas réellement pris de mesures visant à mettre sa législation et sa pratique nationales en conformité avec les dispositions de la convention.

Il convient de rappeler les déclarations faites par le gouvernement en 1994 à la Commission de la Conférence selon lesquelles une nouvelle législation était en préparation en vue de mettre la législation éthiopienne en conformité avec la convention. Cette déclaration a été réitérée en 1999 devant cette commission. En ce qui concerne la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle la limitation à un seul syndicat par entreprise est favorable aux intérêts des employeurs et des travailleurs mais la possibilité d'instituer d'autres syndicats pourrait être discutée au sein d'une commission tripartite nationale, il y a lieu de souligner que la convention prévoit le droit des travailleurs et des employeurs de constituer et de s'affilier aux organisations de leur choix pour promouvoir leurs intérêts professionnels. Le gouvernement doit donc assurer le pluralisme syndical, conformément aux dispositions de la convention, sans que ce droit ne fasse l'objet d'une consultation tripartite préalable dans la mesure où le pluralisme syndical est l'un des principes fondamentaux de cette convention.

Tout en notant la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle, d'une part, la législation pourrait être amendée en ce qui concerne le droit d'organisation des enseignants et, d'autre part, une nouvelle législation est en préparation au sujet de l'annulation de l'enregistrement d'anciennes organisations, les membres employeurs ont estimé que les informations fournies par le gouvernement sont trop vagues et que ce dernier devra communiquer des réponses détaillées aux commentaires de la commission d'experts. Les conclusions de cette commission devront en conséquence prier instamment le gouvernement de fournir un rapport détaillé mentionnant les mesures prises pour modifier la législation et la pratique nationales afin de donner effet à cette convention. Si tel n'était pas le cas, les déclarations faites par les membres travailleurs demandant que ce cas soit mentionné dans un paragraphe spécial devront être prises en compte.

Le membre travailleur du Rwanda a déclaré que le cas éthiopien est très grave dans la mesure où ne sont pas uniquement en cause des textes de loi mais également des vies humaines. Le gouvernement continue à détruire les syndicats qui ne sont pas sous son contrôle. Depuis 1993, l'Association des enseignants éthiopiens (ETA) est harcelée: son président a été condamné le 3 juin 1999 à quinze années d'emprisonnement et deux de ses dirigeants sont morts en prison à la suite de mauvais traitements. Le gouvernement de l'Éthiopie doit respecter la vie des syndicalistes, mettre fin au harcèlement exercé sur l'ETA, libérer les syndicalistes emprisonnés et les réintégrer dans leur emploi et assurer l'application de la convention n° 87.

Le membre travailleur du Royaume-Uni a souscrit aux commentaires formulés par les membres travailleurs, notamment ceux du membre travailleur du Rwanda. L'ingérence du gouvernement éthiopien dans les activités syndicales ne concerne pas uniquement le contrôle de la Confédération des syndicats éthiopiens (CETU) mais s'étend également, depuis quelques années, à huit de ses organisations affiliées. Il note que, depuis le début de l'année 1999, le

gouvernement n'a pas manqué de harceler la Fédération internationale des syndicats des secteurs bancaire et de l'assurance (IFBITU), qui est l'une des seules organisations affiliées encore indépendante vis-à-vis du gouvernement. En outre, les travailleurs adhérant à l'IFBITU du président Abiy Melesse sont intimidés, harcelés et détenus, et beaucoup d'entre eux sont contraints à l'exil. En 1999, les autorités éthiopiennes ont accru leur pression sur ces dirigeants syndicaux en marginalisant quatre des cinq institutions où ils étaient représentés. Les forces de sécurité gouvernementales ont été déployées pour empêcher les dirigeants syndicaux d'entrer dans leurs bureaux. Par la suite, des élections syndicales illégales ont été organisées et les nouveaux dirigeants ont adhéré à nouveau à la CETU, plaçant cette organisation sous le contrôle du gouvernement.

L'orateur a souligné que le président de l'IFBITU, Abiy Melesse, craint maintenant pour sa vie. Les organes de contrôle de l'OIT ont maintes fois fait observer qu'il est impossible d'exercer effectivement les droits syndicaux dans une atmosphère de peur et de violence. Il a donc souscrit aux commentaires des membres travailleurs, en particulier celui du membre travailleur du Rwanda, à propos de la détention continue et de l'absence de procès équitable dont est victime le président de l'Association des enseignants éthiopiens, le D^r Taye Woldesmiat, dont le cas est suivi avec préoccupation, non seulement par l'OIT et le mouvement syndical international, mais également par les organisations d'enseignants affiliés au Congrès des syndicats (Trade Union Congress) du Royaume-Uni.

L'orateur a souscrit aux déclarations des autres membres travailleurs aux termes desquelles les allégations selon lesquelles le président de l'Association des enseignants éthiopiens serait un terroriste ne sont tout simplement pas crédibles. Notant le sérieux et la nature récurrente de ce cas, il se joint aux autres membres travailleurs pour inviter la commission à adopter les conclusions les plus fermes possible à cet égard.

Le membre travailleur de la Grèce a indiqué que la situation tragique des travailleurs éthiopiens ne pouvait être reflétée dans une page et demie de commentaires. S'il est vrai que dans toute société organisée les différentes catégories de travailleurs ne disposent pas des mêmes possibilités d'expression, il est préoccupant de constater qu'en Ethiopie même les juges et les procureurs ne peuvent constituer des associations pour défendre leurs intérêts professionnels. Il est difficile d'envisager dans ces conditions que les travailleurs peu qualifiés ou les travailleurs agricoles soient à même de jouir du droit d'expression.

Il est en outre difficile de se réjouir de la reprise du dialogue avec le gouvernement de l'Ethiopie si l'on songe que, déjà en 1994, celui-ci déclarait que la loi serait très prochainement modifiée. Six ans après cette déclaration, il serait souhaitable que le gouvernement s'engage à agir dans des délais déterminés. A cet égard, l'invocation de pratiques anciennes ne saurait excuser de nouveaux retards.

Le membre travailleur du Sénégal a indiqué que, suite à l'indépendance, les gouvernements ont pu tromper les syndicats en leur demandant de participer à un front uni en vue de la reconstruction économique de leur pays. Cette période est désormais révolue et le pluralisme syndical constitue aujourd'hui une réalité en Afrique. Les observations faites par le représentant gouvernemental de l'Ethiopie ne sont pas acceptables. C'est pourquoi ce cas doit être mentionné dans un paragraphe spécial. Il convient en outre de réfléchir aux mesures qui pourraient être envisagées pour mettre un terme aux agissements dont sont victimes les travailleurs éthiopiens et leur garantir ainsi la liberté syndicale et le droit de s'organiser pour défendre leurs intérêts.

Le représentant gouvernemental de l'Ethiopie a déclaré avoir écouté avec attention les commentaires des membres employeurs, des membres travailleurs et des autres orateurs, et il a remercié ceux qui ont fait des observations et des suggestions constructives. Comme les années précédentes, des délégués ont évoqué le cas de certains des anciens membres du comité de direction de l'Association des enseignants éthiopiens, en particulier le procès et la condamnation du D^r Taye Woldesmiat. Par le passé, son gouvernement a fourni des informations détaillées en réponse à ces allégations. Le représentant gouvernemental a affirmé que le procès et la condamnation du D^r Woldesmiat ne sont pas liés au fait qu'il avait été membre de l'Association des enseignants éthiopiens. Il a maintenu que, conformément au droit, le D^r Woldesmiat a été accusé, traduit en justice et condamné pour avoir pris part à des actes de violence contraires à l'ordre public. Un avocat, qu'il avait choisi, a assuré sa défense, et les garanties constitutionnelles d'un procès rapide et impartial, ainsi que ses droits fondamentaux lors de sa détention, ont été pleinement respectés. Tout en notant que le Comité de la liberté syndicale est en train d'examiner ce cas, l'orateur a proposé de fournir le texte anglais de la décision du tribunal une fois qu'il sera disponible. Il a également assuré à la commission que, pour répondre à la demande des membres travailleurs, son

gouvernement apportera toutes les informations nécessaires sur l'évolution du cas de l'Association des enseignants éthiopiens.

L'orateur a indiqué que les problèmes ayant trait à la Fédération industrielle des syndicats de banques et d'assurances ont été résolus et que la fédération est maintenant affiliée à la Confédération des syndicats éthiopiens. A propos des amendements à la Proclamation du travail, l'Etat s'est pleinement engagé à mettre sa législation en conformité avec les conventions ratifiées. Il a fait observer que la question de l'annulation de l'enregistrement de syndicats a été réglée et que seuls les tribunaux éthiopiens ont compétence pour la prononcer. Dès que cet amendement aura été adopté, le gouvernement en informera le Bureau.

Au sujet du droit d'organisation des fonctionnaires, dont les enseignants, des progrès ont été réalisés. La Constitution fédérale et le Code civil éthiopiens garantissent pleinement le droit de constituer des syndicats et de négocier collectivement. Ce qui faisait précédemment défaut, c'étaient des procédures et des réglementations pour déterminer les modalités de l'exercice par les fonctionnaires de ces droits. Ces procédures et réglementations ont été longuement à l'examen, lequel est maintenant achevé. L'orateur a informé de nouveau la commission que ces procédures pourraient être adoptées d'ici à la fin de l'année. Il a assuré à la commission que son gouvernement soumettra avant la fin de l'année 2000 des rapports sur les mesures de suivi que la commission d'experts et la Commission de la Conférence ont demandés, et il a réitéré que son gouvernement continuera de collaborer pleinement avec les mécanismes de contrôle de l'OIT. L'orateur a réaffirmé que son pays est très attaché aux principes fondamentaux de l'OIT.

En réponse aux commentaires des membres travailleurs, le représentant gouvernemental a assuré que son gouvernement fera rapport à la commission d'experts avant sa prochaine session sur l'application de la convention dans la pratique, répondra de manière approfondie à tous les commentaires de la commission d'experts, et démontrera que l'amendement de la législation en vue de l'aligner sur la convention est en bonne voie. Il a pris note des problèmes relatifs à la question du droit de grève dans les services essentiels et dans la fonction publique et a souligné que toutes les conditions n'étaient pas réunies pour les régler. L'Ethiopie s'efforce d'obtenir des informations auprès d'autres pays sur leur pratique en la matière, et l'examen de ce problème pourrait ne pas être achevé avant six mois. Toutefois, l'orateur s'est dit prêt à fournir des informations précises à la commission d'experts sur les progrès réalisés dans ce domaine.

Les membres travailleurs se sont référés à leur première déclaration au sujet de la nécessité d'un paragraphe spécial dès lors qu'ils ont relevé que le représentant gouvernemental n'a donné aucune perspective pour ce qui est des mesures que l'Ethiopie sera amenée à prendre à l'avenir. Il est nécessaire d'accomplir des progrès dans ce cas qui est resté au point mort pendant des années. Tout en reconnaissant que certains de ces aspects sont complexes et ne pourraient pas être résolus du jour au lendemain, mais que le gouvernement semble actuellement étudier notamment la question relative aux services essentiels, les membres travailleurs ont souhaité disposer de preuves de l'engagement du gouvernement.

Les membres travailleurs n'ont pas considéré que les membres et dirigeants du syndicat étaient des «anciens membres» de l'Association des enseignants éthiopiens, comme l'a déclaré le représentant gouvernemental, mais plutôt qu'ils étaient les dirigeants syndicaux qui avaient été injustement licenciés. En outre, il ne suffit pas que le gouvernement fournisse des informations sur les poursuites menées à l'encontre du D^r Woldesmiat. Les membres travailleurs ont souhaité que le gouvernement apporte des réponses spécifiques aux questions concernant l'absence de procédure équitable dans le procès du D^r Woldesmiat, soulevées dans la procédure devant le Comité de la liberté syndicale. Les membres travailleurs ont également demandé des réponses de la part du gouvernement sur les questions soulevées dans les conclusions intérimaires du Comité de la liberté syndicale en ce qui concerne la libération des membres et dirigeants du syndicat qui sont en détention, ainsi que la réintégration et l'indemnisation de ceux qui ont été licenciés.

Les membres travailleurs ont prié le gouvernement de répondre à la commission d'experts, d'ici à la fin de l'année, sur trois points principaux. En premier lieu, ils ont demandé des réponses détaillées sur l'application de la convention dans la pratique par l'Ethiopie. Deuxièmement, ils ont prié le gouvernement de faire rapport à la commission d'experts avant la fin de l'année sur les mesures prises pour mettre la législation en conformité avec la convention. Les membres travailleurs ont pris note des déclarations du représentant gouvernemental selon lesquelles l'Ethiopie ne s'oppose pas à l'ouverture de la possibilité du pluralisme syndical, sous réserve de l'opinion des organisations d'employeurs et de travailleurs. Sur ce point cependant, les membres travailleurs ont partagé l'opinion des membres employeurs et relevé que, indépendamment de l'opinion des partenaires sociaux, le gouvernement est tenu de rendre sa législation conforme à la convention. Les mem-

bres travailleurs ont seulement souhaité entendre que le gouvernement a respecté son obligation à cet égard, ni plus ni moins. Pour ce qui est de la question de l'annulation de l'enregistrement de syndicats, les membres travailleurs ont prié le gouvernement de faire rapport de manière détaillée à la commission d'experts sur la manière dont ce problème a été résolu. En outre, en ce qui concerne le droit de grève et la définition des services essentiels, les membres travailleurs ont noté que le gouvernement a entrepris une étude comparative sur cette question. Le rapport qui sera soumis devrait néanmoins refléter les progrès qui ont été accomplis dans ce domaine et identifier l'assistance technique requise de l'équipe multidisciplinaire d'Addis-Abeba. Les membres travailleurs ont estimé que ce rapport sera acceptable s'il fournit des preuves d'application des deux premiers points et de progrès en ce qui concerne le troisième.

En réponse aux commentaires du représentant gouvernemental, les membres travailleurs ont souligné que, puisque le gouvernement est apparemment sur le point de modifier sa législation, il devrait être en mesure de faire état de progrès tangibles à cet égard. A la lumière de l'engagement du gouvernement de soumettre avant décembre prochain des rapports complets et détaillés sur les trois points mentionnés, comprenant des preuves que le gouvernement s'est conformé aux demandes de la commission d'experts, les membres travailleurs ont accepté de différer l'examen d'un paragraphe spécial.

Les membres employeurs ont estimé que les questions ayant trait à ce cas sont sans équivoque. A l'exception de celles du droit de grève, qu'ils considèrent d'un autre point de vue que les membres travailleurs, les autres questions soulevées par la commission d'experts appellent des modifications de la législation et de la pratique à l'échelle nationale. Les membres employeurs ont déploré le caractère vague et obscur des propos du représentant gouvernemental. En particulier, sa déclaration selon laquelle le pluralisme syndical pourrait être subordonné à la consultation tripartite n'est pas pertinente. Le gouvernement devrait répondre en détail à tous les points soulevés par la commission d'experts, laquelle pourra alors déterminer si le gouvernement est disposé à modifier sa législation et sa pratique. Il faudrait rappeler sans plus attendre au gouvernement que des mesures sont nécessaires pour donner effet à la convention et que les promesses ne suffisent pas. Il faudrait donc qu'un rapport clair et précis soit adressé rapidement, à partir duquel la commission pourra examiner à nouveau le cas l'année prochaine.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a partagé la grande préoccupation de la commission d'experts à l'égard de la situation des syndicats, en particulier concernant l'ingérence du gouvernement dans leur activité. La commission s'est dite profondément préoccupée par le fait qu'une plainte grave est toujours en instance devant le Comité de la liberté syndicale en ce qui concerne l'ingérence du gouvernement, en particulier dans le fonctionnement de l'Association des enseignants éthiopiens, et la détention de son président depuis mai 1996, ainsi que l'arrestation, la détention, le licenciement et la mutation d'autres dirigeants et membres. Elle a rappelé que la commission d'experts a demandé au gouvernement de lui préciser quelles dispositions autorisent les associations d'enseignants à promouvoir les intérêts professionnels de leurs membres et de fournir des informations sur les progrès accomplis sur la voie de l'adoption d'une législation visant à garantir la liberté syndicale des salariés de l'administration de l'Etat. Elle a également rappelé la préoccupation exprimée par la commission d'experts concernant l'annulation de l'enregistrement d'une confédération syndicale, ainsi que les importantes restrictions qui sont imposées au droit des organisations de travailleurs d'organiser librement leur activité. La commission a exhorté vivement le gouvernement à prendre de toute urgence les mesures nécessaires pour garantir que la liberté syndicale soit reconnue aux enseignants en vue de défendre leurs intérêts professionnels, que les organisations de travailleurs puissent élire leurs représentants et organiser leur gestion et leur activité sans intervention des autorités publiques, et que les organisations de travailleurs ne soient pas dissoutes par voie administrative, conformément aux dispositions de la convention. Elle a prié instamment le gouvernement de respecter pleinement les libertés publiques qui sont essentielles pour la mise en œuvre de la convention. Elle a rappelé que le Bureau international du Travail est à la disposition du gouvernement pour fournir l'assistance technique qui pourrait s'avérer nécessaire en vue de surmonter les obstacles à la pleine application de la convention. La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental par laquelle il s'est engagé à modifier la législation et à la mettre en conformité avec la convention. La commission a demandé qu'un rapport soit soumis avant la fin de l'année sur la dernière question figurant dans l'observation de la commission d'experts. La commission a instamment prié le gouvernement de fournir des informations détaillées et précises sur tous les points qui ont été soulevés dans le rapport qu'il doit soumettre cette année à la commission d'experts sur les mesu-

res concrètes prises en vue d'assurer la pleine conformité avec la convention, tant dans la loi que dans la pratique.

Guatemala (ratification: 1952). Le gouvernement a fourni les informations suivantes: Le gouvernement a fourni une copie des projets de modification du Code du travail, de la loi syndicale, de la réglementation du droit de grève des travailleurs de l'Etat ainsi que du Code pénal, visant à mettre la législation nationale en conformité avec la convention et à introduire dans le droit interne les principes fondamentaux et les normes de droit syndical découlant des conventions internationales du travail ratifiées.

Ces textes ont été communiqués par le Président de la République au Président du Congrès le 17 mai 2000 pour examen et approbation par le Congrès.

En outre, devant la Commission de la Conférence, un représentant gouvernemental, ministre du Travail et de la Protection sociale, a déclaré que le gouvernement a respecté son engagement d'élaborer un projet de réforme de la législation pour mettre en conformité la législation du travail avec les dispositions de la convention n° 87, lequel est actuellement soumis à l'organe législatif compétent pour approbation. Ce projet de loi a pour but de prendre en compte la majorité des commentaires émis par la commission d'experts. L'orateur assiste aux travaux de la présente réunion avec satisfaction car il est convaincu que les normes fondamentales de l'OIT doivent être accompagnées de mécanismes de vérification de leur application, notamment par le biais des organes de contrôle de l'OIT, pour qu'elles ne se limitent pas à n'être que de simples déclarations. L'année passée, lors de la 87^e session de la Conférence internationale du Travail, le gouvernement précédent avait pris l'engagement, devant cette même commission, de modifier la législation du travail afin de la mettre en conformité avec la convention n° 87. Des contacts ont été établis ultérieurement avec le bureau régional de l'OIT pour solliciter une assistance technique. La commission d'experts demande que le gouvernement l'informe, dans son prochain rapport, sur toute mesure adoptée à ce sujet. Ce rapport aurait dû parvenir au Bureau en septembre de cette année, ce qui signifie que le gouvernement a anticipé son obligation de communiquer le rapport demandé de quatre mois. Le gouvernement actuel du Guatemala a pris ses fonctions le 17 janvier de cette année et en quatre mois seulement a respecté l'engagement pris par son prédécesseur parce qu'il est convaincu que tout gouvernement doit respecter et honorer les engagements pris par son pays. Le gouvernement est, en outre, d'avis que la société tout entière doit vivre en respectant ses propres règles si l'on veut obtenir la paix et le progrès.

En ce qui concerne les relations professionnelles, le gouvernement est fermement convaincu de la nécessité de soutenir le développement des relations bilatérales entre les employeurs et les travailleurs, conformément à l'article 106 de la Constitution politique du pays. Cet article oblige les pouvoirs publics à protéger et stimuler la négociation collective, ce qui rend indubitablement nécessaire l'existence d'organisations syndicales susceptibles de représenter authentiquement les intérêts et les droits des travailleurs. En outre, aux termes de l'article 211, paragraphe 1, du Code du travail, le ministère du Travail doit protéger et aider le développement du syndicalisme.

Le gouvernement est convaincu d'avoir agi avec célérité parce que l'un des piliers fondamentaux du programme de ce gouvernement est la lutte contre la pauvreté, notamment par des emplois équitablement rémunérés. L'orateur a donné lecture à la commission de la lettre du 17 mai 2000 du Président du Guatemala transmettant à l'organe législatif le projet de réforme de la législation du travail. A la demande de l'orateur, cette note est reproduite in extenso ci-après: «J'ai l'honneur de vous transmettre la proposition de loi réformant le Code du travail destinée à mettre en conformité la législation interne du Guatemala avec les dispositions de la convention n° 87. Le Guatemala, en tant que Membre de l'Organisation internationale du Travail, a pris l'engagement de donner effet à cette convention et d'incorporer dans son droit interne les grands principes ou normes concernant la liberté syndicale et les autres dispositions dérivées de conventions internationales ratifiées et appliquées par le Guatemala en matière de travail. Le gouvernement de la République, par mon intermédiaire et en vertu des fonctions que me confère l'article 183 g) de la Constitution politique de la République, soumet cette proposition de loi pour examen et approbation du Congrès de la République car il est nécessaire d'incorporer au Code du travail les dispositions relatives à la liberté syndicale et également de respecter les engagements pris par le Guatemala en tant que Membre de l'Organisation internationale du Travail.»

Ledit projet de réforme inclut également des dispositions visant à contrôler l'application et à sanctionner les violations des principes énoncés par le Code du travail. Parallèlement, un projet est en voie d'élaboration en vue de moderniser le Code de procédures en matière de travail et d'obtenir des jugements en matière de questions de travail plus efficaces et prononcés plus rapidement. Ces projets

seront soumis aux organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'au bureau de zone de l'OIT. Le représentant gouvernemental s'est déclaré convaincu de ce que cette commission, dans ses conclusions, prendra en compte les progrès réalisés par le gouvernement sur ces questions, ce qui ne devrait pas manquer de stimuler le Congrès législatif lors de l'examen du projet de loi et l'amener à l'approuver définitivement.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les informations communiquées et ont rappelé que le Guatemala figure depuis très longtemps à l'ordre du jour de cette commission, malheureusement souvent pour ce même cas. La commission d'experts rappelle, dans ses observations, différentes questions concernant des violations des droits syndicaux en contradiction avec la convention n° 87 telles que: la surveillance des activités des syndicats; de multiples restrictions au droit de se syndiquer fondées sur la nationalité, l'exigence d'un casier judiciaire vierge, la condition d'être travailleur actif dans l'entreprise et différentes limitations au droit de grève, y compris par l'imposition de peines de prison allant jusqu'à cinq ans.

La Commission de l'application des normes examine ce cas depuis les années quatre-vingt, avec un paragraphe spécial en 1985. Depuis 1990, ce cas a fait l'objet de six débats à la présente commission. En 1995, une mission de contacts directs a eu lieu. De multiples plaintes ont été introduites devant le Comité de la liberté syndicale à cause du climat social difficile et de la violence antisyndicale dans ce pays. En 1997, les membres travailleurs ont été parmi ceux qui espéraient que le processus de paix pourrait sensiblement améliorer les conditions sociales et la situation d'impunité en ce qui concerne les violations des libertés syndicales. Toutefois, ils ont dû constater, en 1999, que le gouvernement semblait se servir des questions de procédure pour justifier son immobilisme.

Aucun progrès n'ayant été constaté depuis 1991 et, face aux problèmes continus et sérieux d'application de la convention n° 87, ils avaient exhorté une nouvelle fois le gouvernement à adopter, dans les plus brefs délais, les mesures requises pour assurer l'application des dispositions de cette convention fondamentale — tant en droit que dans la pratique. Ils avaient également demandé que les conclusions de la commission soient reprises dans un paragraphe spécial. Les membres travailleurs ont rappelé les déclarations des membres employeurs de l'année dernière selon lesquelles: «En ce qui concerne l'ingérence des autorités publiques dans l'administration interne, les programmes et la structure des syndicats [...] des changements sans retard ont demandé puisque ces sujets sont en discussion depuis de nombreuses années.» Enfin, dans son intervention à la Conférence de 1999, le représentant gouvernemental a affirmé: Le gouvernement a conscience que la question de la conformité à la convention n° 87 est au centre des débats depuis plusieurs années, tant au sein de la commission d'experts que de la Commission de la Conférence, de sorte que son examen ne saurait être différé.

Les membres travailleurs ont expliqué qu'ils ont souhaité rappeler in extenso les discussions de l'année passée parce qu'une fois de plus ils sont obligés de constater que la commission est face à des promesses mais pas à des progrès. Année après année, le gouvernement affirme que la situation va changer et que l'on évolue dans la bonne direction mais, en fin de compte, cette commission est confrontée aux mêmes observations de la commission d'experts et aux mêmes défis concernant la liberté syndicale. Ils estiment donc qu'il est nécessaire devant cette violation permanente des articles 2 et 3 de la convention, et en particulier de l'article 3, paragraphe 2, que cette commission demande que soient concrétisés dans la loi et dans la pratique nationales les projets de modification du Code du travail, de la loi syndicale, de la réglementation du droit de grève des travailleurs de l'Etat ainsi que du Code pénal de manière à mettre la législation nationale en conformité avec la convention et à introduire dans le droit interne les principes fondamentaux et les normes du droit syndical découlant des conventions internationales du travail ratifiées par ce pays.

Les membres employeurs ont observé que le cas du Guatemala en relation avec la convention n° 87 a été examiné à plusieurs reprises au cours de ces dernières années. Ce fait est regrettable car il démontre que le gouvernement ne remplit pas ses obligations en vertu de la convention. La comparaison entre les commentaires de la commission d'experts de cette année et ceux de l'année passée révèle peu de nouvelles informations.

Abordant les problèmes décrits dans les commentaires faits par la commission d'experts, les membres employeurs ont estimé que ceux-ci peuvent être divisés en deux parties. La première partie de ces commentaires traite des dispositions législatives du Code du travail qui prévoient la possibilité pour le gouvernement d'intervenir dans la structure et les activités des syndicats. Cette partie révèle une violation claire de la convention. La seconde partie des commentaires traite des dispositions législatives relatives aux conflits du travail et en particulier du droit de grève. Les membres employeurs ont rappelé que, comme il a été signalé les années précé-

entes, la convention n° 87 ne réglemente pas le droit de grève. Il a été démontré d'après les travaux préparatoires lors de l'élaboration de la convention que celle-ci n'est pas destinée à réglementer le droit de grève. Dès lors, les membres employeurs ne considèrent pas qu'il y ait eu une violation de la convention n° 87 concernant le droit de grève.

Concernant la Commission tripartite sur les questions internationales du travail, les membres employeurs estiment que ses travaux ne sont pas très efficaces. Il semblerait y avoir un manque de volonté politique de collaboration de la part des parties représentées dans cette commission nationale. Les membres employeurs considèrent que la situation actuelle au Guatemala est également une conséquence à long terme de la guerre civile. Bien qu'un accord de paix ait été conclu par les parties, le processus de réconciliation est long et il est difficile de rétablir une paix réelle et durable. Cependant, cette situation qui complique les problèmes ne doit pas fournir un prétexte au gouvernement pour enfreindre la convention.

Les membres employeurs ont déclaré que le gouvernement devrait être prié instamment, dans les conclusions de la commission, de prendre les mesures nécessaires afin de mettre sa législation en conformité avec les dispositions de la convention. Toutefois, ces conclusions devraient également refléter le fait que le gouvernement a soumis un projet de loi au Bureau en mai. Néanmoins, il devrait également y être mentionné que la présente commission devra, si nécessaire, revenir à l'étude de ce cas, après que la commission d'experts se sera exprimée sur ce projet de loi.

Le membre travailleur du Guatemala a déclaré apprendre par les déclarations du ministre et les informations écrites communiquées par le gouvernement qu'un projet de loi allait être soumis au Congrès suite aux demandes réitérées de la commission d'experts tendant à ce que la législation soit mise en conformité avec la convention n° 87. Une fois que le Congrès en est saisi, les projets subissent divers changements et rien ne garantit que les suggestions de l'OIT seront finalement prises en considération. Malgré tout, le processus est engagé. Il y a lieu de déplorer en outre l'absence d'une volonté politique propre à faire respecter l'existence du syndicalisme dans la pratique. Plusieurs exemples illustrent à cet égard la violation systématique de l'exercice du droit syndical. C'est ainsi que l'on pénalise et même que l'on criminalise l'action syndicale afin d'intimider, d'entraver, de démoraliser et même d'anéantir le mouvement syndical et ses organisations. Des procédures pénales ont été ouvertes à l'encontre de paysans revendiquant l'ajustement de leur salaire. Des peines de vingt jours d'emprisonnement ont même été prononcées. Le syndicat SITRABI et ses dirigeants ont fait l'objet de poursuites pénales. Le siège de cette organisation a été assailli par 200 individus et des menaces de mort ont été proférées à l'encontre des dirigeants. La réalité, bien différemment de ce que les propos du gouvernement donnent à penser, est véritablement dramatique. Dans l'industrie, le secteur bancaire et l'agriculture, il existe un manuel d'instructions visant à empêcher ou supprimer les syndicats. Les syndicalistes assassinés se comptent par dizaines et c'est un véritable système d'impunité qui est en place, du fait que les plus hautes instances judiciaires ne répriment pas ces crimes. Cette situation appelle impérativement des mesures car, si les travailleurs perdent confiance en la loi, ce sera finalement dans la rue que se transportera le débat.

Le membre employeur du Guatemala a déclaré qu'il n'a pas pu se référer au projet de loi mentionné par le ministre parce qu'il n'en avait pas eu connaissance. C'est seulement hier que les employeurs en ont appris l'existence, ce qui prouve que ce texte n'est pas de source tripartite. Pour se conformer aux recommandations des experts, l'un des principes fondamentaux de l'OIT a été violé (pour appliquer la convention n° 87, la convention n° 144 a dû être violée). Sous prétexte d'exécuter la loi, la loi a été violée. Comme chacun sait, le principe machiavélique selon lequel la fin justifie les moyens n'est acceptable ni du point de vue du droit ni de celui de l'éthique.

Les autorités récemment élues au Guatemala gouvernement depuis moins de 5 mois et c'est déjà le second cas de violation du principe du tripartisme. Ce principe appliqué non seulement pour la ratification des conventions était également devenu une pratique saine au Guatemala. C'est ainsi qu'ont été adoptées des normes aussi importantes que les modifications du Code du travail découlant des accords de paix, pour ne citer que cet exemple. A l'occasion du premier cas de violation de ce principe, lorsque l'exécutif a soumis au Congrès de la République un projet de législation relatif au travail qui vient d'être adopté sous forme de loi, les employeurs se sont vus dans l'obligation d'exprimer leur mécontentement en quittant la table de négociation du moment qu'ils ne sont pas consultés sur les questions réellement importantes et que, dans ces conditions, la discussion n'a aucun sens. Il s'agit là du second cas de violation du tripartisme. Le ministre peut affirmer que la consultation n'a pu avoir lieu à cause de l'attitude des employeurs suite à la première violation du tripartisme dont il a déjà été fait état, à savoir

lorsque les employeurs ont quitté la table de négociation. Cette position est cependant insoutenable dès lors que les employeurs n'avaient pas été invités et n'avaient pas reçu la copie du projet de loi dans le respect du tripartisme. L'orateur s'est demandé si la manière autoritaire et le refus du dialogue sont le nouveau procédé de gouvernement du pays et d'orientation des relations professionnelles.

Les experts pourraient peut-être cesser de se préoccuper de la convention n° 87 et devraient sûrement s'intéresser aux pratiques contraires à la convention n° 144. Pour résoudre un problème, un autre problème a été créé impliquant des conséquences graves pour le dialogue et la concertation indispensables à la démocratie au Guatemala et à la paix qui a commencé à s'instaurer fin 1996. En conclusion, les employeurs demandent au gouvernement de renouer avec le tripartisme qu'ils considèrent comme le meilleur moyen de mener les relations dans le secteur de la production. L'orateur a exprimé le souhait que les conclusions de la présente commission fassent clairement référence au fait que le projet évoqué par le gouvernement n'est pas de source tripartite, ce qui est regrettable.

Le membre travailleur de la Norvège, s'exprimant au nom de tous les travailleurs nordiques, a déclaré souscrire entièrement à la déclaration des membres travailleurs. Le Guatemala a ratifié la convention n° 87 en 1952. Dans ses commentaires concernant le rapport du gouvernement, la commission d'experts a une nouvelle fois rappelé qu'il existait un certain nombre de restrictions au droit d'association et au droit de grève dans le Code du travail. Ces restrictions reflètent l'attitude complètement inacceptable de la part des autorités vis-à-vis des syndicats et des activités syndicales. En ne mettant pas sa législation en conformité avec la convention, le gouvernement tolère en fait et contribue même aux violations de la convention qu'il a ratifiée mais qu'il n'applique d'aucune manière.

Le mouvement syndical norvégien a une bonne connaissance des abus commis envers les travailleurs de ce pays, en particulier dans le secteur bananier, grâce à la coopération directe entre les syndicats norvégiens et son organisation sœur au Guatemala, UNSITRAGUA, et d'après les informations figurant dans les rapports de la CISL et d'Amnesty International. Les travailleurs sont licenciés pour la seule raison de leur affiliation à un syndicat et les autorités participent activement au harcèlement des travailleurs. Lorsqu'une filiale d'une des principales multinationales bananières a licencié 1.000 travailleurs en septembre 1999, les travailleurs ont fait l'objet d'un traitement inacceptable. Pire encore, en octobre de cette même année, des paramilitaires ont fait irruption dans les locaux syndicaux et ont forcé les dirigeants syndicaux à signer des lettres de démission sous la menace de leurs fusils. Alors que ces locaux se trouvaient à peine à 400 mètres du poste de police, à aucun moment la police n'est intervenue pour enquêter sur ces graves violations. La passivité du Département du travail concernant les maquiladoras (zones franches d'exportation) est chose connue. Alors que l'on dénombrerait 11 syndicats dans le secteur en 1996, il n'en reste à ce jour aucun. Les exploitants des usines ont licencié les syndicalistes et «fermé» les usines où les travailleurs étaient organisés en syndicat, pour les réouvrir en engageant des travailleurs plus dociles.

La commission a été informée du fait que le gouvernement semble montrer des signes de compréhension de la gravité de la situation et de son intention de ne plus tolérer le non-respect de la convention n° 87. Des copies de projets d'amendements au Code du travail, afin de le mettre en conformité avec la convention, ont en effet été transmises au Bureau très récemment. Cependant, les promesses de changements législatifs avaient déjà été faites auparavant — sans être tenues. Il serait plutôt honteux de répéter cet exercice une nouvelle fois. Il relève donc de la responsabilité de cette commission d'assurer que le gouvernement mette sa loi et sa pratique en conformité avec la convention, et assure par là la protection effective des droits du travailleur de s'associer, de négocier collectivement et de participer à des actions revendicatives.

Le membre travailleur des Etats-Unis a souligné que de nombreuses questions soulevées par la commission d'experts dans son rapport de l'an dernier sont aujourd'hui examinées par la présente commission sans qu'une solution définitive et satisfaisante ne s'ébauche. Le ministre a déployé des efforts considérables pour essayer d'améliorer la situation dans un délai très court, notamment en saisissant le Congrès de propositions tendant à la modification du Code du travail dans un sens qui répondrait à certaines préoccupations formulées par la commission d'experts à propos de la convention n° 87. Cependant, l'action du ministre se trouve limitée par d'autres acteurs, notamment le Congrès, le pouvoir judiciaire qui a une compétence exclusive en matière de questions de travail, les employeurs ayant contracté des habitudes antisyndicales et anti-ouvrières et, enfin, l'insuffisance des ressources budgétaires pour la réalisation des programmes.

L'orateur a souhaité évoquer quelques exemples illustratifs de ce non-respect de la convention n° 87. Se référant aux points abordés dans le rapport de la commission d'experts, il a signalé que les

projets d'amendements du ministère du Travail tendant à remédier à certaines violations restent encore lettre morte. Deuxièmement, les prérogatives du pouvoir judiciaire guatémaltèque restent préoccupantes. Selon des rapports émanant de représentants du Centre de solidarité AFL-CIO, un certain nombre des huit tribunaux tripartites régionaux de conciliation et d'arbitrage mis en place pour connaître des différends concernant la liberté syndicale restent inopérants. De plus, très peu d'affaires ont été tranchées par ces instances, lesquelles avaient été conçues à l'origine dans le but d'obvier à la centralisation excessive de la justice dans la capitale, centralisation qui empêchait les travailleurs de la campagne d'accéder aux tribunaux. Troisièmement, les réformes proposées par le ministère du Travail ne sauraient résoudre les violations de la convention n° 87, puisque celles-ci sont inhérentes au système pénal et au Code pénal. On citera à titre d'exemple, comme le signale la commission d'experts, l'article 390 (2) du Code pénal, qui permet d'infliger des peines de prison à des personnes participant à des actions de grève légitimes. Enfin, il convient de signaler le problème de l'impunité des responsables d'agissements criminels à l'égard de syndicalistes et de leurs familles. C'est ainsi que, pour autant qu'on le sache, les quelque douze affaires d'agression, de voies de fait, d'enlèvement, de meurtre, de tortures et de menaces de mort à l'encontre de syndicalistes guatémaltèques et de leurs familles qui se sont produites entre 1994 et 1995 et qui ont été signalées au représentant du commerce américain en janvier 1996 restent non résolues, de sorte qu'aucune condamnation ni aucune mesure de réparation n'a encore été décidée.

En conclusion, il serait souhaitable que l'OIT fasse tout ce qui est en son pouvoir afin que l'action décidée par le ministre dans le but de faire véritablement respecter la convention dans ce pays finisse par aboutir. L'orateur a exprimé l'espoir que son propre gouvernement coopère activement, notamment dans la perspective des projets d'aide à la modernisation des ministères du Travail d'Amérique centrale que celui-ci déploie, avec le ministre du Travail et le mouvement ouvrier du Guatemala en vue d'améliorer la capacité de fonctionnement de ce ministère et de réformer le système judiciaire.

Le membre travailleur de la Colombie a fait valoir que la législation guatémaltèque comporte toute une série d'entraves inacceptables à la liberté syndicale. Il est souhaitable que l'on puisse constater, l'an prochain, que la promesse d'une nouvelle législation syndicale se soit concrétisée, même si l'on sait que les engagements pris par les gouvernements précédents n'ont pas été tenus. Il est impératif que les droits syndicaux soient respectés et que des garanties soient données dans ce domaine. Par ailleurs, il importe que le gouvernement garantisse que l'activité syndicale ne puisse être poursuivie au pénal et qu'il agisse contre l'impunité actuelle des actions antisyndicales. Une démocratie sans syndicat n'est jamais qu'une caricature. Les organisations syndicales doivent être renforcées si l'on veut éviter les formes violentes de lutte hélas largement répandues dans le monde.

Le membre travailleur de l'Uruguay a déclaré qu'il ressort à l'évidence du rapport de la commission d'experts, des déclarations du porte-parole des membres travailleurs ainsi que de celles du membre travailleur du Guatemala que ce pays viole la convention n° 87. Il y a lieu de se réjouir des bonnes intentions exprimées par le gouvernement à travers un projet de loi dont le Congrès aurait été saisi, mais il conviendrait de maintenir ce cas à l'examen afin de s'assurer en 2001 que des progrès ont effectivement été accomplis. L'orateur espère que le ministre du Travail d'aujourd'hui n'oubliera pas les principes pour lesquels il a combattu quand il était dirigeant syndical.

Le représentant gouvernemental a déclaré comprendre que tous les orateurs qui se sont exprimés sont animés du souci d'aider le Guatemala. Il a cependant regretté les remarques qui ont débordé du cadre de l'observation de la commission d'experts pour soulever des questions, notamment celles relevant du domaine pénal ne rentrant pas dans le débat ou se rattachant à l'application de la convention n° 144. Le nouveau gouvernement, qui n'est en place que depuis quatre mois, s'est engagé à faire le nécessaire pour que le projet de loi récemment soumis au Congrès suive son cours. Pour ce qui est des reproches du membre employeur du Guatemala selon lesquels le tripartisme ne serait pas respecté, l'orateur a rappelé que ce sont les employeurs qui ont quitté la table de négociation tripartite en déclarant ne pas avoir l'intention d'y revenir. Les entreprises ont malgré tout été invitées à renouer ce dialogue. Elles ont été convoquées à cette fin pour juillet prochain. En réponse à certaines autres interventions, l'orateur précise que la société Bandegua et le SITRABI sont parvenus à un accord prévoyant la réintégration de 918 travailleurs qui avaient été licenciés et que le tribunal de Puerto Barrios statuera prochainement sur l'ouverture d'une audition à l'encontre de 23 personnes suspectées de faits criminels dans le cadre d'un conflit affectant l'industrie bananière.

Les membres travailleurs ont considéré que les arguments qui étaient les leurs l'année dernière, et qu'ils ont rappelés, sont tou-

jours d'actualité. Ils ont pris note de la déclaration du ministre à propos du projet de loi soumis au Congrès même si la discussion a montré que les partenaires sociaux n'avaient pas été consultés. Ils osent espérer que la politique annoncée se concrétisera finalement dans les faits. En attendant que ces promesses se traduisent en actes et que la commission d'experts puisse se prononcer, ils demandent que cette commission affirme, de la manière la plus ferme qu'il soit, son inquiétude quant aux pratiques et à la culture antisyndicale en vigueur dans ce pays.

Les membres employeurs se sont référés aux déclarations de quelques membres travailleurs selon lesquelles l'actuel ministre du Travail est un ancien militant syndical et devrait donc, dans l'accomplissement de sa tâche, ne pas oublier ses origines, et ont estimé préférable que ce ministre remplisse sa mission en se préoccupant plutôt du bien-être de l'ensemble de la population du Guatemala. Ils ont ajouté que le projet de loi devrait au préalable être examiné par la commission d'experts. A la lumière de ce premier examen, la présente commission s'orientera peut-être vers des conclusions différentes. Entre-temps, il conviendrait que le gouvernement communique un rapport détaillé, élaboré en concertation avec les partenaires sociaux, conformément à ce que prévoit la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976.

La commission a pris note des informations écrites et orales fournies par le ministre du Travail, ainsi que de la discussion qui s'en est suivie. Elle a rappelé que le problème de la non-conformité de la législation et de la pratique nationales avec les dispositions de la convention avait été examiné par la commission d'experts et discuté à cette commission depuis plusieurs années, y compris l'année passée. La commission a pris note des évolutions annoncées par le représentant gouvernemental, qui viennent de se produire, qu'un projet de loi pour amender le Code du travail, la loi sur les syndicats, le règlement sur le droit de grève et le Code pénal, afin de mettre ces textes en conformité avec les exigences de la convention, a été envoyé par le Président de la République au Congrès pour adoption, le 17 mai 2000. La commission a indiqué qu'il reviendrait à la commission d'experts d'examiner la compatibilité de ces amendements avec les dispositions de la convention, et elle espère que ces amendements permettront enfin la pleine application de cette convention fondamentale, ratifiée en 1952. La commission est néanmoins toujours préoccupée par l'absence de progrès concrets dans la pratique. Elle espère vivement que le gouvernement enverra un rapport détaillé à la commission d'experts, ainsi que des copies des amendements finalement adoptés, afin de lui permettre d'évaluer les progrès réels accomplis dans la loi comme dans la pratique, d'ici l'année prochaine. La commission rappelle l'importance qu'elle accorde aux consultations tripartites en matière d'application des principes de la liberté syndicale.

Koweït (ratification: 1961). Un représentant gouvernemental, se référant aux commentaires de la commission d'experts, a noté que son pays est une démocratie depuis près de 300 ans. Sa devise est l'égalité et la justice sociale, et ses bases sont les préceptes de l'islam. Il a également noté que la Constitution du Koweït s'inspire des conventions internationales, le Koweït étant dès lors attentif à se conformer à ses obligations en vertu de ces instruments. L'orateur a expliqué que les retards dans l'élaboration des projets de nouvelle législation étaient dus au fait que celle-ci est extrêmement détaillée. Le projet de texte est en fait actuellement à l'étude dans diverses commissions, qui l'examinent en profondeur en fonction des observations reçues par tous les groupes intéressés. La nouvelle loi élimine l'exigence d'un nombre minimum de travailleurs et d'employeurs pour pouvoir former une organisation d'employeurs ou de travailleurs. Cet amendement fournit une preuve de l'engagement du gouvernement pour les principes de la convention n° 87. Le représentant gouvernemental a indiqué qu'il possédait avec lui une longue liste de tous les changements apportés au projet de texte. Tandis qu'il ne voulait pas retarder les débats de la commission par la lecture de cette liste, il a assuré celle-ci que le projet de texte était en accord avec les commentaires de la commission d'experts. En juillet 1999, des élections se sont tenues pour élire les représentants à l'Assemblée nationale du Koweït, à la suite d'une longue campagne électorale. Dans l'intervalle, le Koweït a bénéficié de l'assistance technique d'une mission du BIT portant sur les dispositions du projet de loi, y compris les principes énoncés dans les conventions internationales et supprimant dans le projet les dispositions qui n'étaient pas conformes aux dispositions des conventions. Le projet de loi sera bientôt présenté à l'Assemblée nationale pour adoption. Le représentant gouvernemental a indiqué que le Koweït progresse dans la transparence et qu'il veut croire que ses efforts bénéficieront aux Koweïtiens, signalant que la société koweïtienne jouit d'une réelle démocratie, de la liberté de presse et de l'égalité, ainsi que d'une réelle séparation des pouvoirs. Le Koweït a amélioré la situation des travailleurs domestiques, et la législation nationale permet maintenant à ces travailleurs de former des syndicats. Ce

changement a été noté par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), qui a observé que des travailleurs migrants au Koweït avaient rejoint des syndicats. En fait, les travailleurs migrants composent le tiers des membres de ces syndicats. L'orateur a expliqué que les travailleurs migrants étaient deux fois plus nombreux que les Koweïtiens et a prié la commission de prendre en considération le caractère unique de la composition de la population koweïtienne, se référant au nombre de migrants ainsi qu'à la diversité des cultures et des religions dans son pays.

Les membres travailleurs ont indiqué que ce n'est pas la première fois que la commission discute de l'application de la convention n° 87 par le Koweït. Elle a en effet examiné ce cas à plusieurs reprises au début des années quatre-vingt, ainsi qu'en 1992, 1995 et 1996. La liste longue et détaillée des points soulevés par la commission d'experts démontre que des restrictions importantes sont apportées à la liberté syndicale au Koweït. Plusieurs contradictions avec la convention n° 87 ont été constatées, aussi bien en droit que dans la pratique. Quelques points sont particulièrement préoccupants: les conditions numériques posées à l'obtention de l'autorisation de constituer un syndicat ou une organisation d'employeurs; l'obligation d'être au moins 15 membres koweïtiens pour fonder un syndicat, avec pour conséquence que dans plusieurs secteurs, comme celui de la construction, la plupart des travailleurs sont d'origine étrangère et il leur est donc impossible de s'organiser. Ils ont également mentionné la discrimination envers les travailleurs étrangers, qui doivent résider pendant cinq ans au Koweït pour pouvoir s'affilier à un syndicat. Etant donné qu'environ 80 pour cent des travailleurs sont d'origine étrangère, une grande partie de ceux-ci est donc exclue de la liberté syndicale. Enfin, les membres travailleurs ont rappelé l'interdiction de créer plus d'un syndicat par entreprise ou activité, ainsi que les larges pouvoirs de contrôle des autorités sur les livres et registres des syndicats. Il s'agit seulement de quelques exemples pertinents qui démontrent que toute une série de dispositions légales au Koweït sont contraires aux prescriptions de la convention. En 1996, le gouvernement a assuré cette commission de sa volonté d'adopter à brève échéance un projet de Code du travail abrogeant les dispositions légales contraires à la convention et contenant des garanties sur l'exercice de la liberté syndicale. Dans son rapport à la commission d'experts, le gouvernement s'est référé à ce projet de loi qui n'a donc toujours pas été définitivement adopté. Par ailleurs, la commission d'experts a constaté que plusieurs dispositions de ce texte sont toujours en contradiction avec la convention. Il s'agit notamment des conditions numériques pour pouvoir constituer une organisation syndicale ou patronale et de la discrimination fondée sur la nationalité. De plus, les pouvoirs des autorités en ce qui concerne aussi bien la constitution que la dissolution de ces organisations restent beaucoup trop larges. Le danger d'une ingérence des autorités publiques dans le fonctionnement des organisations de travailleurs est grand, puisque chaque membre fondateur est obligé d'obtenir un certificat de bonne conduite, et que si un syndicat est dissous ses biens sont dévolus au ministère des Affaires sociales et du Travail. Les membres travailleurs ont partagé l'espoir de la commission d'experts que ce projet de loi soit rapidement adopté et promulgué. Ils ont insisté auprès du gouvernement pour qu'il garantisse dans les meilleurs délais à tous les travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte, qu'ils soient nationaux ou étrangers et quel que soit leur secteur d'occupation, le droit de s'affilier aux organisations professionnelles de leur choix en vue de défendre leurs intérêts, et ce tant en droit que dans la pratique. Ils ont également demandé au gouvernement de soumettre l'année prochaine à la commission d'experts un rapport détaillé sur les progrès réels accomplis, et non pas seulement sur des propositions de modifications législatives.

Les membres employeurs ont noté que ce cas avait été débattu à la commission dans les années quatre-vingt, en 1995 et en 1996 pour l'application de la convention n° 87. Il y avait eu une longue liste de divergences décelées dans la législation, notamment de restrictions à la création d'organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi qu'à leurs activités. Les membres employeurs ont également souligné que des groupes entiers étaient exclus du champ d'application de la législation nationale et ont mentionné la condition de longue résidence posée aux travailleurs étrangers avant qu'ils ne puissent s'affilier à un syndicat. Notant que le Koweït dispose d'un système syndical plutôt monopolistique, les membres employeurs se sont également référés aux possibles interventions des autorités publiques dans les activités syndicales. Le représentant gouvernemental a indiqué qu'un projet de loi serait adopté, éliminant ces violations, projet également mentionné dans les commentaires de la commission d'experts. Tandis que le représentant gouvernemental a évité de décrire les changements apportés au projet de loi afin d'économiser le temps de la commission, les membres employeurs ont estimé que le texte du projet de loi devrait être examiné par la commission d'experts en tous cas, et ont prié le représentant gouvernemental d'expliquer dans ces déclarations finales au moins un ou deux des changements les plus importants. Les membres em-

ployeurs ont noté que, vu le nombre important d'étrangers dans le pays, il est essentiel de résoudre le problème de la manière dont les travailleurs étrangers ainsi que les employeurs pourraient s'organiser. Si le représentant gouvernemental ne désire pas énumérer les changements faits au projet, les membres employeurs l'ont prié au moins d'expliquer le processus législatif ainsi que d'indiquer la date précise prévue pour l'adoption de la nouvelle loi. Pour le moment, les membres employeurs adhèrent à l'opinion que la législation nationale devrait être modifiée sur plusieurs aspects et exhortent le gouvernement à effectuer ces changements immédiatement.

Le membre employeur du Koweït s'est référé à la composition caractéristique de la population de son pays. Comme l'ont indiqué les membres employeurs, la population étrangère, qui représente 40 pour cent de la population totale, est importante. Cependant, le Koweït est certainement convaincu de l'importance de la convention car c'est un Etat démocratique qui croit en la démocratie, la liberté et l'égalité. Cent trente nationalités composent la population du Koweït, ce qui correspond à une population étrangère double de celle des nationaux koweïtiens. La petite entreprise de l'orateur emploie une centaine de travailleurs. Etant donné la diversité des nationalités dans cette entreprise, il pourrait y avoir de cinq à dix syndicats. Le Koweït est un pays du Moyen-Orient, avec toutes les difficultés et instabilités que cela implique. Des problèmes insolubles pourraient apparaître en cas de tensions. La commission devrait tenir compte de ces éléments importants que sont la situation du Koweït et sa population originale. En outre, on devrait considérer le fait que les droits syndicaux sont un prolongement des droits politiques dans le sens le plus absolu.

Le membre travailleur de la Grèce a déclaré qu'il est très surprenant d'entendre le représentant gouvernemental affirmer que le Koweït est un pays où règne l'égalité. Cela revient à affirmer que la commission d'experts s'est trompée. Il a été dit au cours de la discussion que des difficultés se posent en raison de la présence dans le pays de ressortissants de nombreuses nationalités différentes. Or chacun sait que le Koweït est un pays très riche. Il a certes besoin d'un grand nombre d'hommes et de femmes pour venir y travailler, mais il ne peut pas les priver de presque tous leurs droits. Par ailleurs, il est faux de prétendre que, pour cette raison, la reconnaissance de la liberté syndicale entraînerait la constitution de 10 syndicats au sein d'une même entreprise. En outre, une telle affirmation constitue une reconnaissance de l'absence de liberté syndicale dans le pays. Un pays riche comme le Koweït n'a aucune excuse pour ne pas mettre en œuvre les principes fondamentaux de la convention n° 87. Pour conclure, l'orateur a exprimé le souhait que, même si un paragraphe spécial n'est pas adopté, le gouvernement du Koweït soit de nouveau invité l'an prochain à informer la commission des progrès qui auront été accomplis.

Le représentant gouvernemental du Koweït a exprimé son désaccord avec les commentaires du membre travailleur de la Grèce selon lesquels les travailleurs étrangers au Koweït sont maintenus dans des conditions précaires. Il s'agit d'allégations purement gratuites. L'alliance de 31 pays qui ont aidé le Koweït à restaurer sa souveraineté est une preuve qu'il est un pays démocratique et respectueux des libertés.

Répondant aux commentaires des membres employeurs, l'orateur a confirmé que de nombreux amendements au projet de loi prennent en compte l'observation de la commission d'experts. Il aurait souhaité énumérer toutes les dispositions abrogées et les innovations introduites par le projet de loi, mais il a déclaré ne pas vouloir abuser du temps de la commission. Il a promis que son gouvernement accélérerait le processus d'adoption de ce projet de loi. Cette question sera prioritaire pour le nouveau parlement, et l'orateur a déclaré qu'il sera en mesure l'année prochaine de confirmer que des progrès ont été accomplis à la satisfaction de la commission.

Le membre travailleur de la Grèce a déclaré avoir pris acte de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle toutes les promesses faites par lui aujourd'hui seront tenues d'ici l'an prochain. Il a réitéré son souhait que le gouvernement présente l'année prochaine à la commission des informations sur les progrès qui auront été réalisés.

Les membres travailleurs ont rappelé que des contradictions avec la convention n° 87 ont été constatées. Ils ont donc insisté pour que le gouvernement prenne d'urgence toutes les mesures nécessaires pour assurer la conformité de la législation et de la pratique avec la convention. Il n'existe aucune excuse au non-respect de cette convention, qui énonce des droits fondamentaux au travail. Ils ont de nouveau demandé au gouvernement de soumettre l'année prochaine à la commission d'experts un rapport détaillé sur les réels progrès accomplis, tant en droit que dans la pratique.

Les membres employeurs ont déclaré à la lumière des débats que la commission ne pouvait prendre note une nouvelle fois des divergences considérables subsistant entre la législation koweïtienne et les dispositions de la convention. Comme par le passé, la commission doit prier instamment le gouvernement de remédier à cette situation. Elle devrait demander que le gouvernement fasse

rapport sur l'adoption du projet de loi et en fournisse une copie afin que la commission puisse évaluer les changements intervenus.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. Elle a noté avec regret que la commission d'experts formule depuis de nombreuses années des commentaires sur la nécessité pour le gouvernement d'éliminer les nombreuses divergences qui existent entre la législation et la convention. En particulier, la commission d'experts a instamment invité le gouvernement à adopter une législation garantissant à tous les travailleurs et employeurs, sans distinction d'aucune sorte, qu'elles soient fondées sur la nationalité ou sur la profession, le droit de constituer les organisations de leur choix afin de défendre leurs intérêts professionnels sans ingérence des autorités publiques. Elle a pris note des indications préalables du gouvernement selon lesquelles une nouvelle législation sera mise au point afin d'assurer la pleine conformité avec les dispositions de la convention. La commission a exprimé le ferme espoir que le rapport que le gouvernement doit soumettre cette année contienne des indications sur les mesures concrètes prises en droit et dans la pratique, ainsi que sur les progrès concrets accomplis en vue d'assurer la pleine conformité avec les exigences de la convention.

Swaziland (ratification: 1978). Un représentant gouvernemental (ministre de l'Entreprise et de l'Emploi, a déclaré que le Swaziland est un membre fervent de l'OIT, comme en atteste, notamment, son exactitude sans faille dans le paiement de ses cotisations annuelles et dans son appel à l'assistance technique du BIT lorsque cela est nécessaire. Le dialogue avec l'OIT sur les questions d'assistance technique a toujours été positif et les relations entre le Swaziland et l'OIT ne font que se consolider. C'est sur ces bases que le Swaziland réaffirme son attachement aux principes de l'OIT: la démocratie et la justice sociale dans un cadre tripartite.

Le Swaziland est pleinement conscient du fait que les normes internationales du travail sont le véhicule de la justice sociale et de la démocratie, lesquelles sont fondamentales sur le lieu de travail. L'année précédente, l'intervenant a exposé à cette même assemblée les efforts déployés dans le but de faire du projet de loi de 1998 sur les relations du travail une loi d'Etat. Aujourd'hui, ce projet a été entériné, pour devenir une loi en vigueur dans le pays. Une copie de cet instrument vient d'être communiquée au Bureau. L'orateur a rappelé à la présente commission que le projet de loi avait été élaboré par une commission tripartite. Après avoir été approuvé par le gouvernement, le projet de loi avait été soumis au parlement pour débat. Dans sa sagesse, ce dernier a apporté quelques amendements, qui sont incorporés dans le texte actuel. Le secrétariat de l'OIT voudra bien communiquer copie de cette loi à la commission d'experts afin que celle-ci l'examine. Le gouvernement reste à l'écoute des commentaires que cette instance voudra bien faire afin de prendre, éventuellement, les mesures qui se révéleraient nécessaires pour rendre ce texte pleinement conforme aux normes internationales du travail. L'année dernière, la question d'une mission de contacts directs de l'OIT au Swaziland a été évoquée. Toutefois, la position du gouvernement quant au cours suivi par le projet de loi lui ayant été expliquée, la commission avait conclu que les discussions au sujet de la mission de contact devaient être laissées en suspens, pour être reprises cette année si nécessaire. De l'avis de l'intervenant, le débat sur cette question ne paraît plus nécessaire aujourd'hui, compte tenu des progrès significatifs qui ont été accomplis afin que cet instrument prenne effet.

Au premier rang des préoccupations exprimées, lors des discussions de l'an dernier devant cette assemblée, les questions soulevées par la commission d'experts visaient un certain nombre de dispositions de la loi de 1996 sur les relations professionnelles. L'orateur a rappelé que, dans ses commentaires, la commission d'experts avait formulé des critiques – liées au droit des organisations de travailleurs d'organiser leur gestion et leurs activités – sur le décret de 1973 qui fixe certaines restrictions aux réunions et manifestations. Elle avait également évoqué l'usage qui aurait été fait de la loi de 1963 sur l'ordre public pour réprimer des actions syndicales légitimes. L'orateur, rappelant ce qu'il avait déclaré l'an dernier en réponse aux questions soulevées par la commission d'experts, puis par cette même commission, indique que la nouvelle loi sur les relations du travail apporte désormais une réponse à toutes ces questions, y compris aux préoccupations supplémentaires exprimées par la commission d'experts et abordées lors de la discussion de l'an dernier. Enfin, la commission a également évoqué, lors des discussions de l'an dernier, la possibilité, pour le gouvernement, de recourir à des missions d'enquêtes indépendantes pour faire la lumière sur le prétendu enlèvement du secrétaire général de la Fédération des syndicats du Swaziland et la mort d'un enfant à l'occasion d'une manifestation. Compte tenu du fait que ce genre d'incidents, malheureusement fréquents, est souvent porté à l'attention de la présente commission, le gouvernement informe la commission que des investigations adéquates ont été menées, tant à propos des deux affaires signalées que de bien d'autres, qui ont précédé ou fait suite.

L'orateur tient à réaffirmer l'engagement de son gouvernement de respecter pleinement ses responsabilités civiles, qui sont fondamentales dans le cadre de l'application de la convention n° 87 sur la liberté syndicale. En conclusion, il a indiqué que son gouvernement reste à l'écoute de tous commentaires, observations ou recommandations que la commission voudra bien formuler.

Les membres employeurs, rappelant que ce cas avait été discuté fréquemment à la commission durant ces dernières années, ont noté qu'en raison du fait que la situation n'avait que très peu progressé la commission d'experts a dû de nouveau soulever les points concernant les divergences entre la législation nationale, en particulier la loi de 1986 sur les relations du travail, et les dispositions de la convention. La commission a été placée dans une position difficile avec les demandes qu'elle a formulées au gouvernement dans ses conclusions au cours des années, compte tenu du fait que le représentant gouvernemental avait annoncé, à diverses occasions, que les problèmes seraient résolus dans un avenir très proche et qu'une commission nationale avait été créée à cet effet. A cette occasion, le représentant gouvernemental a annoncé que le projet de loi sur les relations du travail, qui a été élaboré en 1998, a récemment été adopté et est entré en vigueur. Néanmoins, les membres employeurs ont souhaité rappeler un certain nombre de points sur lesquels la commission d'experts s'était exprimée. Ceux-ci concernent les restrictions au droit d'organisation, les limitations relatives aux activités syndicales, et le pouvoir octroyé au commissaire du travail de refuser d'enregistrer un syndicat s'il s'estime satisfait de la représentativité d'un syndicat déjà enregistré. Cette dernière disposition soulève la question du pluralisme syndical. L'exigence qu'une majorité de travailleurs concernés approuvent une grève avant que l'action ne puisse être engagée constitue un vieux principe démocratique qui ne peut être critiqué en soi. A cet égard, le droit de grève et les dispositions y relatives ne sont pas couverts par la convention n° 87, les critiques de la commission d'experts à ce sujet ne sont donc pas pertinentes.

Les membres employeurs ont pris note de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle le projet de loi sur les relations du travail, élaboré par une commission tripartite nationale avec l'assistance technique du BIT, est entré en vigueur, mais que certains amendements ont été faits sur la base des discussions au parlement. Ce fait ne suscite en soi aucune critique, car le rôle de la discussion parlementaire est également d'amender la législation si nécessaire. La législation devrait être examinée par la commission d'experts afin de déterminer si les contradictions avec la convention constatées précédemment ont effectivement été éliminées. Se référant à l'indication du représentant gouvernemental selon laquelle la nouvelle législation a modifié le décret de 1973, qui avait également fait l'objet de critiques par la commission d'experts, ce problème devra être examiné par la commission d'experts lors de son analyse de cette nouvelle législation. Enfin, les membres employeurs ont rappelé la différence entre l'action revendicative et les manifestations de masse organisées par les travailleurs. Bien que ces dernières ne constituent pas une action collective, cette question avait fait l'objet de confusion à plusieurs occasions lors de discussions, à cause de la définition traditionnelle du terme. Il sera important de s'assurer que cette distinction soit faite lors de l'examen de la nouvelle législation.

Les membres employeurs ont indiqué que la commission est confrontée à un dilemme concernant ses conclusions, dès lors qu'elle a eu connaissance de l'abrogation de certaines lois et de leur remplacement il y a à peine quelques jours. Cette situation particulière devrait être reflétée dans les conclusions de la commission. La nouvelle législation devra être transmise au BIT afin d'être examinée par la commission d'experts. Cela fournira une base pour la révision du problème par la Commission de la Conférence l'année prochaine, si nécessaire.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les brèves informations fournies à la commission. Ils ont souligné qu'ils sont convaincus que ce cas demeure un cas très grave de non-conformité avec la convention. Une mission de contacts directs a visité le pays en 1996 suite à l'invitation faite par le gouvernement durant la discussion du cas par cette commission. La mission a confirmé l'importance du phénomène de harcèlement des syndicats dans le pays. Cela a conduit le gouvernement à élaborer, avec l'assistance du BIT, un projet de nouvelle loi sur les relations de travail conforme à la convention n° 87. Toutefois, le projet n'a pas été adopté comme attendu. En 1997, cette commission avait exprimé sa profonde préoccupation quant au défaut d'adoption de la loi et au harcèlement dont continuent d'être victimes les syndicats dans le pays. La commission avait inclus ses conclusions dans un paragraphe spécial de son rapport pour souligner sa profonde inquiétude sur ce cas. Une nouvelle version amendée du projet de loi sur les relations de travail avait été adoptée juste quelques jours auparavant. Cependant, l'absence de progrès avait forcé la commission d'experts à exprimer son «profond regret» et à énumérer une nouvelle fois les divergences entre la loi sur les relations de travail

de 1996 et les dispositions de la convention. La commission d'experts avait identifié 13 divergences importantes, dont certaines fondamentales, telles que l'exclusion de certaines catégories de travailleurs du droit d'organisation; l'imposition par le gouvernement d'une structure syndicale définie et le pouvoir du commissaire du travail de refuser d'enregistrer un syndicat; les sévères limitations aux activités des fédérations, y compris l'interdiction absolue pour une fédération ou l'un de ses responsables d'engager ou d'inciter à une quelconque action revendicative; les sévères restrictions sur le droit de tenir des réunions et des manifestations pacifiques, et sur le droit de grève; les pouvoirs excessifs octroyés aux tribunaux pour limiter les activités syndicales et annuler l'enregistrement d'un syndicat; l'obligation de consulter le gouvernement préalablement à une affiliation internationale. Ces digressions illustrent le mépris par le gouvernement de ses engagements en vertu de la convention n° 87, et ce depuis de nombreuses années. Il n'est pas surprenant que ce mépris ait mené parfois à des harcèlements brutaux et violents à l'encontre des travailleurs et de leurs syndicats. Des témoignages vivants de ces harcèlements ont été rapportés à la commission par Jan Sithole, secrétaire général de la Fédération du Swaziland des syndicats (SFTU). Ces pratiques vont des arrestations répétées et détentions aux menaces violentes à la famille, ou l'enfermement dans un coffre de voiture pendant vingt-quatre heures, après avoir eu les vêtements arrachés. Ce n'est qu'hier que Jan Sithole a pu participer aux travaux de cette commission car le gouvernement a refusé de l'accepter comme délégué travailleur, malgré le fait que le conseil exécutif du SFTU, syndicat le plus important et le plus représentatif du pays, l'ait élu pour représenter une fois encore les travailleurs du Swaziland à la commission. Cette situation a été corrigée après avoir été portée à l'attention de la Commission de vérification des pouvoirs. Toutefois, ce comportement est pour le moins étrange émanant d'un gouvernement qui tente de convaincre cette commission de sa sincérité et de son engagement de remplir ses obligations en vertu de la convention.

D'après le rapport annuel sur les violations des droits syndicaux de la CISL pour l'année 2000, le harcèlement des syndicats continue dans le pays. Par exemple, en octobre 1999, tous les membres du comité exécutif national de l'Association nationale des enseignants du Swaziland (SNAT) ont été arrêtés cinq jours après avoir organisé une manifestation pacifique. Deux mois plus tard, les services d'information et de diffusion contrôlés par le gouvernement ont interdit au SFTU de diffuser toute annonce ou autre information à moins qu'elle n'ait été préalablement approuvée par écrit par la police. En outre, Jan Sithole est resté vingt-quatre heures sous surveillance.

Les membres travailleurs ont noté la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle la nouvelle législation a été adoptée par le parlement à la fin de 1999, mais que le Roi a refusé de donner son approbation jusqu'à ce que certaines révisions soient faites. Ils ont rappelé que ce projet de législation a été élaboré avec l'assistance du BIT pour assurer sa conformité avec la convention. Cependant, des informations supplémentaires sont nécessaires sur ces révisions finales apportées au texte. Un fonctionnaire de liaison devrait être nommé par le Roi dans chaque établissement pour garantir la conformité avec les valeurs traditionnelles. Cela va de pair avec un amendement supplémentaire sur l'exigence d'établir des conseils d'entreprise dans chaque usine employant plus de 25 personnes, indépendamment de l'existence ou non d'un syndicat, et présidés par le fonctionnaire de liaison. Des éclaircissements supplémentaires devront être demandés au représentant gouvernemental sur la manière dont les membres de ces conseils seront choisis. Selon eux, ils devraient l'être par les employeurs. Les membres travailleurs ont exprimé la crainte que cette disposition puisse être vue comme un retour en arrière par rapport à la loi précédente, qui ne prévoyait l'établissement de conseils d'entreprise qu'en l'absence de syndicat. L'amendement crée donc une organisation dualiste dans chaque établissement avec des droits de négociation équivalents pour chaque structure, l'une étant choisie par les travailleurs eux-mêmes et l'autre par d'autres voies.

Un autre amendement exige la tenue d'un scrutin avant que les syndicats ne participent à des protestations pacifiques et à des manifestations sur des questions sociales et économiques. Les membres travailleurs ont prié le représentant gouvernemental d'expliquer comment cela serait appliqué dans la pratique. Par exemple, la direction syndicale pourrait-elle participer à ou soutenir une manifestation pacifique sans le vote de ses membres? Il y a lieu de craindre que cet amendement pose en fait un obstacle légal insurmontable empêchant les travailleurs de participer à toute forme de protestation nationale. En outre, il apparaît que la nouvelle législation habilite toute personne prétendant avoir subi un dommage résultant d'une grève ou d'une manifestation de protestation, même légale, à introduire une plainte au tribunal contre le syndicat et contre tout individu accusé d'avoir causé ce dommage. Les membres travailleurs ont ajouté qu'il y avait eu beaucoup de violence au Swaziland, en grande partie dirigée contre les syndicats.

Il apparaît que les amendements à la nouvelle législation ne la rendent pas conforme à la convention et que, sur un certain nombre de points, ils ne constituent pas un progrès par rapport à l'ancienne législation. Cela affecte l'expression de bonne volonté du représentant gouvernemental. Cette situation est extrêmement décevante pour les membres travailleurs et sans aucun doute pour tous les membres de la commission. De nombreuses questions importantes demeurent en suspens et il est nécessaire que la nouvelle législation, avec tous ses amendements, soit soumise à la commission d'experts pour examen. En conclusion, les membres travailleurs ont demandé que la nouvelle loi sur les relations du travail soit adoptée sans délai, qu'elle soit conforme à la convention, et qu'il soit immédiatement mis fin au harcèlement des syndicats pratiqué à large échelle dans le pays. Jusqu'à ce que cela soit obtenu, la commission devra continuer d'exprimer sa grave préoccupation concernant l'absence de progrès dans la plus grande fermeté.

Le membre travailleur du Swaziland a appuyé fermement les déclarations du porte-parole de son groupe sur la question. Ce que le gouvernement dit aujourd'hui doit être replacé dans son contexte historique, par rapport à la question de l'existence – ou de la non-existence – d'une volonté politique de la part de celui-ci d'adopter une législation qui soit conforme aux normes internationales du travail que le pays a ratifiées, et de savoir s'il est dans son intention de s'y conformer, tant en droit que dans la pratique. Depuis 1996, le Swaziland comparait de manière ininterrompue devant cette commission et, chaque année, le gouvernement réitère ses promesses tonitruantes, qui ne se réalisent jamais. La commission se rappellera également que, de 1996 à 1999, le gouvernement était membre titulaire du Conseil d'administration, organe qui est dépositaire de la mission de contrôler et favoriser le respect de la dignité de l'homme et de la justice sociale partout dans le monde. Il y a lieu de rappeler également de quelle manière le gouvernement foule aux pieds les conventions que le pays a ratifiées de son propre gré et est à l'origine d'une série de violations des droits syndicaux et des droits de l'homme qui revêtent les formes suivantes: harcèlement de dirigeants syndicaux; multiples arrestations mal intentionnées de dirigeants syndicaux; dispersions brutales de manifestations pacifiques et coups de feu ayant entraîné la mort d'une lycéenne de 16 ans lors d'une manifestation ouvrière; incursions dans les locaux d'un syndicat, et perquisitions et saisies malveillantes et sans mandat de documents syndicaux; perquisitions malveillantes et sans mandat au domicile de plusieurs dirigeants syndicaux. Tous ces aspects ont conduit la commission à envoyer une mission de contacts directs qui a constaté et confirmé leur véracité. Le Swaziland a, par la suite, fait l'objet d'un paragraphe spécial, en 1997. Le détail des constatations de la mission de contacts directs se trouve reproduit dans le texte relatif au cas n° 1884. En juin 1997, le Swaziland a demandé l'assistance technique du BIT pour l'aider à élaborer une législation qui soit conforme aux normes internationales du travail. Cette assistance a été fournie au gouvernement, lequel s'est engagé à proposer un texte satisfaisant à ces critères l'année suivante (1998).

Le Conseil consultatif tripartite du travail a achevé son travail en février 1998 et il avait été assuré que ce texte deviendrait loi en juin 1998. Devant cette même commission, en 1998, le représentant du Swaziland avait pris l'engagement qu'avant la dissolution du parlement (c'était une année d'élection) la loi serait adoptée et qu'en tout état de cause elle le serait avant la fin de 1998. Là encore, cette promesse ne s'est pas réalisée mais, bien au contraire, le Conseil des ministres a adopté en 1998 une ordonnance administrative qui, bien que le Swaziland ait ratifié la convention n° 29, légalise le travail forcé, l'esclavage et l'exploitation avec une impunité caractérisée, comme on le précise dans l'observation de la commission d'experts sur l'application de cette convention au Swaziland. Les violations de la convention auxquelles le gouvernement se livre sans cesse revêtent notamment les formes suivantes: ingérence politique dans les questions de relations professionnelles au niveau de l'entreprise, à la fois par le fait d'une structure traditionnelle notoire – le Conseil national du Swaziland – et par le fait que le gouvernement central fait constamment obstruction à la négociation collective; répressions et dispersions brutales de manifestations pacifiques avec usage de gaz lacrymogènes et de matraques; dispersions brutales de réunions de formations progressistes, même lorsqu'elles se tiennent dans des locaux privés; harcèlements et intimidations grossiers de journalistes qui se refusent à déformer la réalité; obstruction aux missions tripartites officielles de l'OIT pour éviter que la Fédération des syndicats du Swaziland (SFTU) n'ait des contacts avec elles. L'intervenant lui-même s'est vu interdire cette année encore le droit de représenter les travailleurs mais, grâce à une décision de la Commission de vérification des pouvoirs, il a pu obtenir cette possibilité.

Le gouvernement a une tactique de harcèlement systématique des syndicats. En mars de cette année, il a ordonné la fermeture du journal *The Observer*, dont les 82 salariés se trouvent aujourd'hui sans emploi. Cette fermeture malveillante a fait suite à des révélations qui lui déplaisaient. En outre, 31 travailleurs syndiqués ont été

récemment licenciés de la station de télévision d'Etat, quand bien même la procédure d'arbitrage avait ordonné la réintégration de tous ces travailleurs. En 1999, le ministre a affirmé une fois de plus devant cette assemblée que le projet de loi conforme à la convention serait adopté avant la fin de l'année, ce qui ne s'est pas produit, même si les deux Chambres parlementaires avaient, quant à elles, mené leur mission à bien en octobre de cette même année. A ce stade, le projet de texte, bien qu'ayant perdu une partie de l'équilibre que lui conféraient les clauses négociées, restait encore largement conforme à la convention, à quelques divergences près. C'est alors qu'il fut détourné par un organe non législatif dont la mission est de conseiller les autorités sur les questions de coutume, de tradition et de culture, lequel a imposé des amendements qui, de l'avis des membres travailleurs, constituent une violation grossière des droits fondamentaux des travailleurs. Ces amendements ont été imposés unilatéralement, sans consultation du Conseil consultatif du travail, ce qui est en soi une infraction à la convention n° 144. Comme si cela ne suffisait pas, la commission technique de l'OIT, qui reste à la disposition du gouvernement, n'a pas été consultée sur les amendements qui ont été imposés. Cette omission délibérée démontre sans l'ombre d'un doute qu'il n'existe pas de volonté politique de la part du gouvernement d'adopter une législation du travail qui soit conforme à la convention. La situation en est à ce point, bien que les organisations d'employeurs et de fonctionnaires aient appelé l'attention du gouvernement sur l'incidence négative qu'aurait l'inclusion des amendements imposés. Le gouvernement a persisté et a ainsi adopté une loi comportant des clauses foulant grossièrement les principes à la base des conventions n°s 29, 87 et 98. Les amendements introduisent:

- Le droit d'introduire une action en réparation, aussi bien contre l'organisation que contre les individus ayant participé à l'action en cas de grève, légale ou illégale, ou en cas de protestation pacifique, légale ou illégale. Cette notion, consacrée par l'article 40, alinéa 13, de la nouvelle loi, est assurément inacceptable et constitue un déni absolu du droit de grève. En 1989, dans une affaire similaire intéressant le Royaume-Uni, la commission d'experts, se référant aux grèves de solidarité, a émis l'avis suivant: «la grève est un moyen essentiel dont disposent les travailleurs et leurs organisations pour promouvoir la défense et la protection de leurs intérêts économiques et sociaux, conformément à ce que garantissent les articles 3, 8 et 10 de la convention.» De même, elle a dit que «les restrictions concernant la grève et les moyens utilisés devraient être suffisamment raisonnables pour ne pas se traduire, dans la pratique, par une limitation excessive du droit de grève. Il a rappelé que la convention n° 87 dispose, sous son article 8, paragraphe (2), que: «la législation nationale ne devra porter atteinte ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la présente convention».
- Le fait d'imposer un scrutin secret pour les actions de protestation sur des questions économiques et sociales ou d'imposer que cette action de protestation ne puisse avoir lieu que lorsque la majorité des membres a voté en faveur de la grève revient à un déni total de ce droit. Lorsqu'une telle action de protestation est appelée par la fédération ou une confédération, imposer un tel scrutin s'apparenterait à un référendum national et cette condition, à elle seule, va à l'encontre de l'esprit même de la convention et constitue un déni systématique de l'exercice des droits qu'elle consacre.
- Des règles permettant, en l'espèce de l'article 52, la coexistence des conseils d'entreprise et des syndicats, et de donner aux conseils d'entreprise compétence pour négocier les conditions d'emploi et de rémunération ainsi que les prestations annexes des travailleurs. Ce même article prévoit qu'un tel conseil d'entreprise doit être constitué par l'employeur dans tout établissement comptant 25 personnes ou plus. Ces conseils d'entreprise n'ont rien à voir avec ceux que l'on trouve par exemple en Allemagne. Ils sont en fait à la botte de l'employeur. Les employeurs ne sont tenus de reconnaître comme interlocuteurs que les syndicats représentant 50 pour cent des salariés. Il s'agit là d'une nouvelle tactique qui permet de laisser le champ libre aux zones franches d'exportation sans qu'il ne soit juridiquement spécifié qu'elles échappent à la législation.

Il est surprenant que les amendements, qui prévoient un scrutin pour les grèves, notamment les grèves de solidarité, et qui posent des restrictions à des manifestations pacifiques, aient été acceptés par le gouvernement, alors que la commission d'experts lui a déjà signalé le caractère critiquable de ces dispositions. Cette persistance est la manifestation d'un mépris flagrant et délibéré de sa part. Elle ne fait que compromettre la concrétisation des conseils qui lui ont été donnés par la commission technique de l'OIT et constitue finalement un défi et une marque de mépris à l'égard des principes les plus fondamentaux de cette convention et de la Constitution de l'OIT.

Tant que le Swaziland sera régi par le décret de 1973 qui suspend les libertés individuelles inscrites dans la Constitution de l'Indépendance, il continuera d'avoir des difficultés à appliquer dans la pratique la liberté syndicale, et le gouvernement continuera d'ignorer tous les appels à se conformer aux conventions liées aux droits de l'homme. Aucune loi d'un pays ne devrait pourtant être en conflit avec la Constitution de ce même pays. Si la Constitution du Swaziland ne garantit plus les libertés individuelles, toutes les conventions axées sur les droits de l'homme entreront inévitablement en conflit avec l'instrument qui les suspend.

L'intervenant a déclaré être fermement convaincu qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, d'un problème technique mais d'un problème politique. Sur la base des éléments qui ont été exposés, on ne peut guère que proposer qu'une mission politique de haut niveau soit envoyée au Swaziland, afin de dégager une solution durable et que, parallèlement, le gouvernement prenne l'engagement d'aborder sans retard l'ensemble des dispositions et des amendements qui ont été critiqués.

Le membre employeur du Swaziland s'est réjoui de l'adoption d'une législation longuement attendue dans son pays qui, selon lui, appuie la position qu'il avait adoptée l'année passée selon laquelle le pouvoir législatif au Swaziland a la capacité de produire la loi telle que souhaitée par les parties. A cet égard, il considère que la nouvelle loi tient compte de toutes les préoccupations soulevées par la commission d'experts. Comme l'a déclaré le représentant gouvernemental, il a exprimé l'espoir que la commission d'experts étudiera cette nouvelle loi et formulera les commentaires nécessaires pour aider la structure tripartite au Swaziland à adopter une action appropriée. Il y a lieu, en particulier, d'espérer qu'avec l'adoption de la loi le BIT trouvera approprié de fournir au Swaziland l'assistance technique dont ce pays a un grand besoin pour appliquer les dispositions de la nouvelle loi et les compétences des nouvelles institutions énoncées par la loi.

Le membre employeur de l'Afrique du Sud a déclaré qu'un projet de loi sur les relations professionnelles, élaboré en 1998 par une commission nationale tripartite avec l'assistance technique du BIT, a permis d'éliminer les disparités entre la loi de 1996 sur les relations professionnelles et la convention. Ce projet de loi, et le consensus dont il a fait l'objet entre les partenaires sociaux, constitue un progrès remarquable, et la commission d'experts a estimé qu'il devrait permettre de mettre un terme aux problèmes d'application de la convention qu'elle avait mentionnés. Toutefois, ce qui est moins satisfaisant, c'est qu'il semblerait que les activités et progrès dont il est fait souvent état ne se produisent qu'au cours de la semaine qui précède la Conférence. L'application de cette nouvelle loi est une avancée dont il convient de se féliciter, mais la question reste de savoir si le texte du projet de loi qui a fait l'objet d'un consensus entre les partenaires sociaux a été intégralement maintenu dans la loi définitive. L'intervenant a indiqué que la commission n'est pas en mesure actuellement d'évaluer avec précision les modifications contenues dans le texte final de la loi, et si ces modifications sont conformes à la convention. Il a donc demandé au gouvernement de fournir, dans les plus brefs délais, des informations détaillées sur la teneur et l'ampleur de ces modifications, et d'indiquer si elles compromettent les progrès enregistrés à ce jour. Etant donné l'évolution du cas à l'examen, un certain scepticisme est de rigueur, mais il conviendrait de veiller à ne pas prendre des décisions hâtives qui n'auraient pour effet que d'attiser les conflits sociaux et de compromettre le dialogue social et le développement économique. Les partenaires sociaux ont démontré qu'ils peuvent se mettre d'accord sur les questions ayant trait aux obligations découlant de la convention. Il est donc nécessaire de faire preuve de patience afin que le dialogue social, avec l'assistance du Bureau si nécessaire, contribue à la réalisation des objectifs fixés.

Le membre travailleur de l'Afrique du Sud a souligné que le Swaziland est non seulement Membre de l'OIT, mais aussi de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), et qu'il a reconnu la Charte sociale de la SADC sur les droits fondamentaux. L'orateur s'est dit préoccupé à plusieurs titres par la loi adoptée au début de la semaine. En premier lieu, instituer sur le lieu de travail un conseil d'entreprise présidé par une personne nommée par le Roi n'est pas conforme à la convention n° 87. En deuxième lieu, la désignation par les employeurs de conseils d'entreprise, en violation des conventions n°s 87 et 98, nuit à l'action syndicale ainsi qu'aux principes de liberté d'association et de négociation collective. De plus, la nouvelle législation limite la liberté de réunion, ainsi que les grèves pour des raisons socio-économiques. En effet, celles-ci doivent faire l'objet d'un vote. En outre, le fait que les grèves licites peuvent entraîner des sanctions au civil est contraire à la convention. Qui plus est, la nouvelle législation a pour effet de mettre hors la loi certaines activités syndicales. L'orateur a fait observer que c'est le Conseil national du Swaziland qui a apporté ces modifications après l'adoption de la loi au parlement. L'orateur a demandé qu'une délégation de haut rang se rende dans le pays et engage le gouvernement à élaborer, en consultation avec les

partenaires sociaux, une nouvelle législation sur les relations professionnelles qui soit conforme aux conventions n°s 87 et 98.

Le membre travailleur du Royaume-Uni s'est exprimé à propos de la loi que le Roi du Swaziland a approuvé au début de la semaine. Le fond du problème est que, au début du XXI^e siècle, le Swaziland représente l'un des derniers vestiges du féodalisme dans le monde. Le Conseil national est l'une des marques de ce féodalisme: il est composé de conseillers désignés et d'anciens qui ont pour seule fonction de conseiller le monarque sur des questions liées aux traditions et à la culture. Les modifications apportées à la version finale de la loi sur les relations professionnelles émanent du conseil et restreignent gravement les activités syndicales licites, en particulier le droit de grève et les actions collectives, comme les manifestations. L'orateur a souligné que l'article 40(13) de la nouvelle loi permet à quiconque de déclarer qu'une grève lui a porté préjudice. Il a rappelé que la commission, au début des années quatre-vingt-dix, avait examiné une loi de son pays qui avait ces caractéristiques. L'article 40(3) de la loi du Swaziland prévoit que, pour qu'une action collective puisse être menée, il faut un vote à bulletin secret, ce vote devant être organisé par le Conseil consultatif du travail, et non par le syndicat. Ainsi, pour organiser des manifestations à l'échelle nationale, sans même qu'il s'agisse d'une grève, la Fédération du Swaziland des syndicats doit appeler aux urnes tous ses membres, ce qui revient à exiger un référendum national chaque fois que l'on envisage une manifestation. De plus, en cas de conflit sectoriel, non seulement les membres du syndicat, mais aussi tous les travailleurs de l'unité de négociation, dont par conséquent les travailleurs non syndiqués, doivent voter.

L'orateur a ajouté que l'article 40(1)(b), (3) et (8) prévoit des périodes de préavis, lesquelles visent manifestement à empêcher toute action collective. Le Conseil consultatif du travail dispose de vingt et un jours ouvrables pour effectuer une médiation avant que le vote ne puisse avoir lieu. A ce sujet, l'orateur a fait observer que le Comité de la liberté syndicale a estimé que l'imposition par les autorités du travail d'un système d'arbitrage obligatoire, lorsque la loi ne prévoit pas d'autres moyens de règlement des conflits, risque de restreindre considérablement le droit des organisations de travailleurs de déployer leurs activités, voire de se traduire par une interdiction totale de la grève, ce qui est contraire aux principes de la liberté d'association. En sus, un délai supplémentaire de sept jours doit être observé avant le vote. L'orateur a noté à ce sujet que, parfois, il faut beaucoup de temps pour organiser une grève nationale. Enfin, avant que la grève ne puisse avoir finalement lieu, il faut encore cinq jours de préavis. Au total, ne serait-ce que pour appeler à une manifestation, il faut au moins sept semaines.

Evouant de nouveau les débats de la commission au début des années quatre-vingt-dix sur la législation de son pays, l'intervenant a souligné que les procédures complexes susmentionnées font qu'il est presque impossible pour les dirigeants syndicaux de savoir si leur action est conforme à la loi. Le Comité de la liberté syndicale a indiqué que les procédures prévues par la loi, en ce qui concerne les grèves, ne devraient pas être complexes au point de rendre pratiquement impossible de déclarer une grève licite. Les restrictions mentionnées, qui affectent aussi le droit de manifester, reviennent à nier le droit de revendication pacifique.

A propos des modifications apportées à l'article 52, qui portent sur l'existence parallèle de conseils d'entreprise et de syndicats, l'orateur a indiqué que les employeurs sont tenus d'instituer des conseils d'entreprise lorsqu'il n'y a pas de syndicat sur le lieu de travail. La législation précédente prévoyait que, lorsqu'un syndicat demandait son enregistrement dans un lieu de travail, le conseil d'entreprise qui s'y trouvait devait être supprimé. Maintenant, dans ce cas, les conseils d'entreprise peuvent rester en place et peuvent négocier les conditions salariales ou de travail des travailleurs non syndiqués. Les conseils d'entreprise sont financés et présidés par l'employeur, qui fixe leur agenda. Le gouvernement swazi a été membre du Conseil d'administration du BIT de 1996 à 1999 et ne peut prétendre ignorer la jurisprudence abondante du Comité de la liberté syndicale concernant le «solidarismo». Il est extrêmement regrettable que le gouvernement swazi introduise une législation sur les conseils d'entreprise qui perpétue le paternalisme qui, en matière de relations professionnelles, a caractérisé les pires heures de l'apartheid en Afrique du Sud. Force est de le déplorer alors que, partout ailleurs dans l'Afrique australe, les gouvernements démocratiques, les syndicats et les employeurs s'efforcent de remplacer les systèmes néfastes que l'apartheid a légués par des systèmes de relations professionnelles plus modernes, fondés sur le respect de l'indépendance des partenaires sociaux. Si le Swaziland souhaite s'inscrire dans le mouvement de la modernisation, une mission de haut rang de l'OIT, comme l'a proposé le membre travailleur du Swaziland, pourrait lui apporter une aide importante.

Le membre travailleur de la Zambie a invité le gouvernement à être plus sensible à l'appel des travailleurs en faveur de la justice sociale. Bien que le représentant gouvernemental ait déclaré que son intention est de mettre en œuvre la justice sociale, les amende-

ments proposés par les partenaires sociaux au projet de loi sur les relations professionnelles n'ont pas été retenus. La version finale a supprimé le peu de propositions des travailleurs qui restaient dans ledit projet. Le concept de conseils d'entreprise, inscrit dans la nouvelle législation, est dépassé et représente un moyen sûr de saper le mouvement syndical. Le Swaziland n'a pas été épargné par l'impact de la mondialisation, et ce pays n'a pas d'autre choix que de protéger ses citoyens en leur fournissant un cadre qui puisse attirer les investisseurs tout en protégeant les travailleurs. Toutefois, le gouvernement n'a pas été capable de trouver la solution adéquate. Il avait été espéré que la nouvelle législation résoudrait les questions pendantes mais cet espoir aura été de courte durée. Au lieu d'aller de l'avant, le gouvernement vient de faire un pas en arrière. Il est donc certain que la Commission de l'application des normes de la Conférence sera amenée à examiner à nouveau ce cas à l'avenir.

Le membre travailleur de la Norvège, s'exprimant également au nom des membres travailleurs du Danemark, de la Finlande, de l'Islande et de la Suède, a déclaré incroyablement qu'un pays ayant ratifié la convention depuis 1978 néglige ses obligations à un tel point. En dépit du combat courageux mené par Jan Sithole, secrétaire général de la SFTU, peu de progrès ont été accomplis sur la voie de l'adoption de lois du travail démocratiques. Le fait que le gouvernement ait refusé à Jan Sithole l'accès à la Conférence est la meilleure preuve des graves divergences existant entre les dispositions de la convention, d'une part, et la législation et la pratique nationales, d'autre part.

Le projet de loi sur les relations professionnelles, attendu depuis longtemps, a maintenant reçu l'approbation du Roi. Toutefois, le Conseil national du Swaziland a introduit de nouveaux amendements qui ne sont pas conformes à la convention. Le gouvernement du Swaziland ignore donc, une fois de plus, les appels urgents à mettre sa législation en conformité avec la convention. Le fait que le Conseil national du Swaziland, organe consultatif du Roi, soit intervenu dans le processus législatif et ait insisté sur des amendements inacceptables est un autre exemple du système politique non démocratique et anachronique du pays. En adoptant une législation contenant des dispositions inacceptables et identiques à celles figurant dans la loi de 1996 sur les relations professionnelles, le Swaziland manifeste son mépris pour l'OIT et pour son système de contrôle. Lors de la session de 1999 de la Conférence, le représentant gouvernemental a déclaré que le nouveau projet de loi sur les relations professionnelles avait été élaboré par une commission tripartite avec l'assistance du BIT, que les divergences mentionnées par la commission d'experts avaient été éliminées et que le projet de loi était conforme à la convention. En plus de l'assistance accordée par le BIT en matière législative, le pays a également bénéficié d'un projet de coopération technique du BIT dans la région, financé par la Norvège, visant à renforcer les structures tripartites. Au cours des réunions et séminaires qui ont eu lieu, des responsables gouvernementaux se sont engagés à respecter le tripartisme et les droits syndicaux. Néanmoins, la réponse du gouvernement manifeste un dédain arrogant à l'égard de l'assistance fournie. Les promesses faites, à plusieurs reprises, à la commission d'experts et à la Commission de la Conférence n'ont pas été tenues, et les accords conclus n'ont pas été mis en œuvre.

Il ne fait pas l'ombre d'un doute que le gouvernement est pleinement conscient que les amendements adoptés ne sont pas conformes à la convention. Les importantes restrictions imposées au droit des organisations de tenir des réunions et des manifestations pacifiques, l'interdiction des grèves de solidarité et l'organisation de votes de grève par le Commissaire du Travail sont parmi les mesures introduites par les amendements. Elles sont identiques aux dispositions qui avaient été critiquées par la commission d'experts parce que n'étant pas conformes à la convention. C'est probablement pour cette dernière raison qu'elles n'ont pas été soumises à la structure tripartite, à savoir le Conseil consultatif du travail, avant d'être introduites dans la nouvelle loi. Après des années de discussion, l'octroi d'assistance technique et l'inclusion de ce cas dans un paragraphe spécial du rapport de cette commission à deux reprises, la législation du travail n'est toujours pas en conformité avec la convention. D'autres mesures appropriées devraient dès lors être envisagées et il ne fait pas de doute que ce cas devrait de nouveau figurer dans un paragraphe spécial.

Le membre gouvernemental des Pays-Bas, s'exprimant également au nom du membre gouvernemental de l'Allemagne, a noté que la loi sur les relations professionnelles de 1996 avait amené la commission d'experts à relever 13 points de divergence avec les dispositions de la convention. La commission a déjà examiné ce cas à plusieurs reprises et a lancé des appels urgents au gouvernement pour l'adoption du projet de loi sur les relations professionnelles de 1998. Dans son dernier rapport, la commission d'experts a utilisé l'expression «profond regret» face à la lenteur des progrès réalisés en ce qui concerne l'adoption du projet de loi. Lors de son examen par le parlement, des modifications mineures ont été apportées audit projet. Par la suite, le Conseil consultatif du Roi a examiné le

projet susmentionné et a suggéré un certain nombre d'amendements. Il convient de souligner le rôle du conseil consultatif en la matière. L'orateur invite donc la commission d'experts à étudier le rôle joué par le conseil consultatif à cet égard et, également, à examiner le contenu de la nouvelle législation et sa conformité aux dispositions de la convention.

Il sera nécessaire de rester vigilant en ce qui concerne ce cas et de continuer à l'examiner. L'accent devra être mis sur l'application effective dans la pratique des exigences de la convention n° 87 par le biais de cette nouvelle législation. La visite d'une mission, telle que suggérée par les membres travailleurs, pourrait clarifier la situation. Enfin, l'orateur a souligné la nécessité d'une bonne gouvernance, laquelle implique également l'application des normes fondamentales du travail, y compris la convention n° 87. Le gouvernement du Swaziland est bien conscient, l'orateur en est certain, que la bonne gouvernance doit s'appliquer bien au-delà des seules normes du travail.

Le représentant gouvernemental a remercié les membres travailleurs et les membres employeurs pour leurs commentaires et a exprimé son appréciation pour l'assistance technique fournie par le BIT dans la préparation de la loi de 1996 sur les relations de travail. Il a réaffirmé le soutien sans réserve du gouvernement aux conventions de l'OIT qu'il a ratifiées. Concernant les débats, il a rappelé que la loi sur les relations du travail de 1998 a été adoptée et qu'il conviendrait que cette législation soit prise en considération dans les commentaires de la commission d'experts. La conformité de cette loi avec la convention nécessiterait une évaluation par des spécialistes compétents et ne saurait être décidée sur la base d'allégations. Il a également rappelé que la nouvelle loi a été adoptée, comme une autre, après avoir été approuvée par le parlement et le Roi, ce qui est la procédure législative normale dans ce pays. Il a indiqué que le gouvernement serait prêt à réunir le Conseil consultatif du travail pour examiner, avec l'assistance du BIT, la conformité des amendements avec les exigences de la convention et qu'il prendrait les mesures appropriées si la législation se révélait contraire aux conventions. La législation révisée devrait ensuite être soumise à la commission d'experts pour examen.

Les membres employeurs ont fait observer que la discussion avait porté essentiellement sur la loi sur les relations du travail récemment adoptée, dont la teneur n'a pas été examinée par la commission d'experts. Considérant qu'il n'est pas avisé de discuter d'une loi sans en avoir vu le texte, ils ont suggéré de s'en tenir à la marche habituelle et d'attendre que la commission d'experts se soit prononcée à ce sujet. Ils ont souligné une fois de plus que la particularité de ce cas réside dans le fait qu'il repose sur des commentaires de la commission d'experts consacrés à des instruments qui ont été abrogés. Abordant la question des conclusions, les membres employeurs ont estimé que celles-ci devraient rendre compte du fait que, par l'entremise de son représentant, le gouvernement s'est déclaré prêt à saisir à nouveau dans un proche avenir la Commission tripartite nationale de la nouvelle loi afin que celle-ci puisse examiner, avec l'assistance technique du BIT, si ce nouveau texte est effectivement affranchi des divergences que l'ancien présentait par rapport aux dispositions de la convention. Au besoin, des amendements pourraient être apportés à ce nouvel instrument. Les résultats de ces consultations feraient l'objet d'un rapport qui serait ensuite examiné par la commission d'experts. La présente commission serait ensuite en mesure d'aborder à nouveau cette question sur la base des informations les plus récentes.

Les membres travailleurs ont rappelé leur proposition tendant à ce qu'une mission de haut niveau de l'OIT soit envoyée au Swaziland pour examiner les problèmes auxquels se heurte l'application de la convention. Cette proposition offrirait la possibilité au gouvernement de démontrer sa bonne volonté. S'il apparaissait que le gouvernement dédaignait cette suggestion, l'image du Swaziland auprès du reste de la communauté internationale pourrait s'en trouver sérieusement altérée. En ce qui concerne la proposition du gouvernement de soumettre la loi de 1998 sur les relations professionnelles telle que modifiée à l'examen du Comité national tripartite, les membres travailleurs ont rappelé que les partenaires sociaux avaient été consultés sur le projet de loi de 1998, mais que leurs suggestions ont ensuite été ignorées. C'est donc avec quelque méfiance qu'ils accueillent aujourd'hui la proposition du gouvernement, même si, par principe, ils sont favorables à toutes les formes de consultation tripartite. Notant que les membres employeurs seraient quant à eux peu partisans de la mention de ce cas dans un paragraphe spécial, ils ont demandé que, dans ses conclusions, la commission se déclare préoccupée par le manque d'empressement du gouvernement à accepter la proposition d'une mission.

La commission a noté la déclaration orale du représentant gouvernemental ainsi que la discussion qui a suivi. Elle a rappelé, avec grande préoccupation, que ce cas a été examiné chaque année par la commission depuis 1996, et que cette commission a invité de façon pressante le gouvernement, depuis deux ans, à prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption du projet de loi de 1998 sur

les relations professionnelles afin d'éliminer les sérieuses divergences existant entre de nombreuses dispositions de la loi de 1996 sur les relations professionnelles et la convention. Elle a également rappelé les sérieuses divergences existant entre le décret de 1973 sur les droits des organisations et la loi de 1963 sur l'ordre public et les dispositions de la convention. A cet égard, la commission a rappelé, une fois encore, que la commission d'experts avait invité le gouvernement à amender la loi de 1996 pour garantir, notamment, le droit des membres sans distinction de constituer des organisations de leur propre choix ainsi que le droit des organisations de travailleurs à organiser leur administration et leurs activités et à élaborer leurs programmes sans ingérence des pouvoirs publics. La commission a pris note des déclarations du gouvernement selon lesquelles une nouvelle loi sur les relations professionnelles a maintenant été promulguée. Toutefois, elle a noté avec regret que certains amendements ont été apportés à ce texte après examen par la commission d'experts du projet de loi sans consultation des partenaires sociaux. Elle a souligné qu'il revient à la commission d'experts d'examiner la compatibilité de la législation avec les exigences de la convention. La commission a noté que le gouvernement vient de communiquer au Bureau un exemplaire de la nouvelle loi afin que la commission d'experts soit en mesure de l'examiner avec le rapport du gouvernement dès cette année. Elle a formulé l'espoir que, l'année prochaine, des progrès concrets réalisés en matière d'application de la convention, à la fois en droit et en pratique, pourront être constatés. La commission rappelle au gouvernement la possibilité d'une mission sur le terrain ainsi que la disponibilité de l'assistance technique du BIT pour l'aider à résoudre les problèmes qu'il rencontre dans l'application de la convention. La commission a noté que le ministre s'est déclaré prêt à soumettre à nouveau la loi, telle que modifiée, au Comité national tripartite pour examen notamment, avec l'assistance du BIT, de la conformité des amendements avec les exigences de la convention.

Venezuela (ratification: 1982). Un représentant gouvernemental du Venezuela, ministre du travail, a rappelé que cette commission avait invité le gouvernement à s'exprimer concernant l'application de la convention n° 87 lors des sessions de 1995, 1996, 1997 et 1999. Dans ses conclusions de 1999, la commission avait manifesté l'espoir que le gouvernement fasse parvenir à la commission d'experts un rapport détaillé sur les mesures prises, tant dans la législation que dans la pratique, afin de rendre conforme dans un proche avenir la législation nationale à la convention n° 87.

L'orateur a mentionné que la commission d'experts a pris note de la conjoncture politique vécue par le Venezuela lors des élections de 1998. Il a évoqué les événements de notoriété publique survenus à la suite de l'envoi du rapport du gouvernement, soit la vaste consultation de la société vénézuélienne, par la tenue d'un référendum le 10 décembre 1999. A la suite de ce référendum, une nouvelle Constitution a été adoptée. Celle-ci dispose à l'article 23 que «les traités, pactes et conventions relatives aux droits de l'homme souscrits et ratifiés par le Venezuela ont une valeur constitutionnelle et prévalent dans l'ordre interne, dans la mesure où ils prévoient des normes plus favorables que celles prévues par la Constitution et les lois de la République; ils s'appliquent immédiatement et directement aux tribunaux et à tout autre organe du pouvoir public». Cela démontre que les droits de l'homme sont garantis. De plus, l'article 31 de la Constitution bolivarienne énonce que «toute personne a le droit, selon les termes établis par les traités, les pactes et les conventions relatives aux droits de l'homme ratifiés par la République de présenter des requêtes et des plaintes devant les organes internationaux compétents, afin de demander la protection de leurs droits. L'Etat adoptera, conformément aux procédures établies dans cette Constitution et la loi, les mesures nécessaires afin de donner effet aux décisions émanant des organes internationaux prévus dans cet article.» Le représentant gouvernemental a souligné que la Constitution est entrée en vigueur le 30 décembre 1999 et que le texte sera communiqué à la commission d'experts lors de l'envoi du prochain rapport du gouvernement.

L'orateur a mentionné que le gouvernement a institué une commission d'experts au niveau national, à laquelle il a confié la révision complète de la législation du travail. A la fin de son mandat, cette commission présentera les projets de loi nécessaires au bon déroulement des travaux de la prochaine Assemblée nationale. En outre, cette commission d'experts doit prendre en considération les suggestions formulées par les organes de contrôle de l'OIT et elle doit consulter dès maintenant les organisations d'employeurs et de travailleurs, les corps de métiers, les universités et la société civile intéressés par le sujet afin d'obtenir des informations ainsi que leurs opinions. Après rédaction de ce texte par les experts nationaux, il sera soumis à l'examen des groupes intéressés. L'orateur a exprimé l'espoir que la volonté du gouvernement soit prise en compte par la commission et qu'elle soit mentionnée dans ses conclusions pour que les partenaires sociaux puissent entamer la réforme de la législation du travail et qu'une nouvelle loi du travail puisse être adop-

tée le plus rapidement possible. Il espère également pouvoir compter sur l'assistance technique offerte par l'Organisation internationale du Travail. Il rappelle par ailleurs que les dispositions législatives discutées aujourd'hui ont été adoptées sous l'ancien gouvernement et que le nouveau gouvernement a entamé un processus de refonte de la législation.

L'orateur a souligné que le gouvernement apprécie grandement les observations formulées par l'OIT et qu'elles seront prises en compte dans le texte qui sera présenté à l'Assemblée nationale. Il a demandé à la commission que l'adoption de la nouvelle Constitution nationale soit mentionnée dans les conclusions de cette discussion. Le gouvernement réitère son intention d'apporter une solution aux questions législatives auxquelles se réfère la commission d'experts dans son observation. L'orateur a souligné qu'il avait pleinement confiance dans le fait que les membres de cette commission tiendraient compte de sa déclaration concrète et objective afin de s'en tenir aux questions mentionnées dans les observations de la commission d'experts concernant l'application de la convention n° 87.

Les membres travailleurs ont rappelé que le cas du Venezuela fait l'objet d'observations de la commission d'experts depuis plusieurs années et que la Commission de la Conférence en a déjà discuté en 1995, 1996, 1997 et 1999. D'autres aspects de ce cas se rapportent aux conventions nos 98 et 95. La commission d'experts a constaté la nécessité d'amender la législation pour supprimer les contradictions qui existent entre celle-ci et les dispositions de la convention, notamment en ce qui concerne la période de résidence de plus de dix ans qui est imposée aux travailleurs étrangers pour pouvoir faire partie des organes dirigeants d'un syndicat; l'énumération, trop longue et détaillée, des fonctions et objectifs des organisations professionnelles de travailleurs et d'employeurs; l'obligation de réunir 100 membres pour pouvoir constituer un syndicat de travailleurs non dépendants; et l'obligation de réunir 10 employeurs pour pouvoir constituer une organisation d'employeurs. En outre, de nombreuses plaintes pendantes devant le Comité de la liberté syndicale se réfèrent à des allégations de représailles anti-syndicales et à des actes d'ingérence du gouvernement dans la négociation collective et dans les affaires syndicales. Selon les informations disponibles, le gouvernement a non seulement omis de prendre les mesures demandées, il a aussi publié récemment plusieurs décrets qui risquent de porter gravement atteinte aux principes de la liberté syndicale et de la libre négociation collective. Ces décrets concerneraient, entre autres, les employés des juridictions pénales, qui seraient désormais privés du droit de libre négociation collective. Par ailleurs, les activités des dirigeants syndicaux seraient suspendues, la stabilité du statut des employés serait remise en question et ce serait le gouvernement seul qui fixerait désormais les conditions de travail dans ce secteur. Sur bon nombre de points, ces décrets confirment donc les contradictions qui ont été constatées entre la législation nationale et la convention. Il faut bien constater que le gouvernement du Venezuela persiste dans la non-observation des principes de la convention. La situation semble être restée inchangée, même après les changements de gouvernement. Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils se trouvent dans l'obligation de demander au gouvernement de revoir radicalement son attitude et de prendre des mesures afin que la législation existante et toute législation future soient en conformité avec la convention.

Les membres employeurs ont noté que le cas du Venezuela avait été discuté à quatre reprises par la commission sur une brève période. Il s'agit en fait de la cinquième fois que ce cas est examiné, sans véritable progrès. Dès 1990, le Comité de la liberté syndicale avait instamment invité le gouvernement à prendre des mesures spécifiques pour abroger la législation non conforme aux dispositions de la convention. Le gouvernement n'a rien fait depuis lors, et la commission n'a obtenu que des promesses non tenues du gouvernement vénézuélien. Par conséquent, la commission d'experts a réitéré les mêmes points dans son observation: la trop longue période de résidence requise, l'énumération, trop longue et détaillée, des fonctions et buts des organisations d'employeurs et de travailleurs, et le nombre trop élevé de travailleurs et d'employeurs requis pour constituer des organisations d'employeurs et de travailleurs. Bien que tous ces points aient déjà été discutés par la commission, le gouvernement a une fois de plus mentionné que de nouvelles mesures seraient adoptées ultérieurement. La commission a répété à maintes reprises les mêmes conclusions durant les cinq dernières années, mentionnant les promesses du gouvernement, observant avec regret l'absence de progrès et demandant au gouvernement de mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec la convention. Certes, il ne s'agit pas ici de questions de vie ou de mort, mais qui constituent néanmoins des violations manifestes des principes de la liberté syndicale, qui ont été discutées à maintes reprises depuis 1992. Les membres employeurs estiment donc que la commission doit attirer de toute urgence l'attention sur ce cas dans son rapport, sinon elle devrait encore en traiter l'année prochaine.

Le membre travailleur du Venezuela a déclaré que, pour aborder la convention n° 87, il convient d'évoquer également la convention n° 98, les principes fondamentaux de l'OIT et les droits de l'homme. Dans le rapport de la commission d'experts, il est question de la violation, par le gouvernement du Venezuela, des conventions nos 87, 95 et 98, en particulier à propos des droits concernant les travailleurs de l'administration de la justice. La Confédération mondiale du travail a émis des critiques en février 1999, à propos de la loi de réforme du pouvoir judiciaire et de la loi sur la carrière judiciaire, adoptées respectivement les 26 et 27 août 1998. La commission d'experts a prié le gouvernement de communiquer ses commentaires et de modifier la législation dans un sens qui soit conforme aux exigences posées par les conventions. Or la situation des travailleurs de l'administration de la justice s'est trouvée aggravée par le fait que, le 8 mars 2000, le gouvernement a édicté un certain nombre de règles ayant pour effet d'amputer le droit de négociation collective et de réduire la stabilité dans l'emploi et la liberté syndicale. Si l'on peut dire, avec le ministre, que ce n'est pas le gouvernement actuel qui est à l'origine de ces violations, le fait est que ce dernier les a aggravées. Le décret de mars annihile le droit de négociation collective pour les travailleurs du secteur pétrolier. De même, les travailleurs de l'administration de la justice sont visés par l'autre décret, qui abroge leur engagement collectif, suspend leur salaire et dispose que tout licenciement de travailleur ou de dirigeant syndical est justifié.

L'orateur a fait valoir que, tandis que le gouvernement déclare que des mesures ont été prises pour rendre la législation conforme aux conventions, dans la réalité il a pris des décrets qui violent les dispositions des articles 23 et 31 de la Constitution et qui portent atteinte aux droits des travailleurs du secteur du pétrole, du secteur médical, de l'administration de la justice et des employés de l'Etat. L'un de ces décrets suspend le processus de discussion de la convention collective des travailleurs du secteur pétrolier, tandis que l'exécutif national s'est arrogé le droit de fixer les conditions de travail de toute l'administration publique. Il y a quelques jours, l'Assemblée nationale législative a approuvé un nouveau décret suspendant la négociation collective au niveau du gouvernement du district fédéral et mettant de même un terme à la stabilité de l'emploi.

A travers ces décrets, le gouvernement ne fait qu'aggraver les situations dénoncées dans les commentaires de la commission d'experts et déclare la guerre au mouvement syndical. Reprenant les termes d'une déclaration récente du Président du Venezuela, l'orateur rappelle que ce dernier a dit que «la CTV (Confédération des Travailleurs du Venezuela) n'a plus beaucoup de temps à vivre» et que «la CTV sera démolie par mes soins». Le Président s'imagine pouvoir couper toutes les têtes des millions de travailleurs et se croit en outre chargé de cette mission. De son côté, le vice-ministre de l'Intérieur a annoncé son intention de lancer la police nationale contre toute manifestation. L'orateur a fait ressortir l'attitude antisyndicale réitérée et constante du gouvernement, qui recourt au décret et à l'intimidation, ignorant que le destin des organisations est entre les mains des travailleurs et non entre les siennes. Les dirigeants syndicaux ne sont pas intimidés par la menace de prison et, à cette session de la Conférence, le groupe des travailleurs n'a pas manqué d'exprimer sa préoccupation devant la gravité de la situation. Ce sont les droits de l'homme qui sont ici en jeu et qu'on cherche à mettre à mal. Pour conclure, l'orateur demande que ce cas fasse l'objet d'un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de la Colombie a soutenu les interventions précédentes, à savoir que la liberté syndicale va de pair avec la pratique de la démocratie; un pays où les droits des travailleurs, et plus particulièrement ceux prescrits dans la convention n° 87, sont violés aux moyens de lois et décrets non conformes aux conventions internationales, comme c'est actuellement le cas au Venezuela, ne peut prétendre être démocratique. Prétendre retirer le droit à la négociation collective aux travailleurs vénézuéliens est pratiquement un outrage fait à cette commission, surtout lorsque l'on considère que l'actuel gouvernement s'est engagé à respecter les droits des travailleurs et de leurs organisations représentatives durant toute sa campagne électorale. Les informations fournies par le représentant gouvernemental du Venezuela sont semblables à celles fournies lors de déclarations faites précédemment, cela sans que dans la pratique les progrès obtenus ne soient suffisants et ne puissent garantir le plein exercice de la liberté syndicale. Il faut persuader le gouvernement que les pratiques malheureuses que l'on connaît en Amérique latine ne sont plus possibles.

Le membre travailleur de la France a déclaré que les législations trop détaillées et fixant de nombreuses conditions limitatives à la formation et au fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs constituent toujours des entraves de fait à l'exercice de la liberté syndicale. Le cas du Venezuela remonte à de nombreuses années et c'est la cinquième fois que la présente commission l'examine. Les engagements répétés du gouvernement de lever les restrictions abusives apportées à la liberté d'organisation n'ont toujours pas été suivis d'effet. Les conjonctures électorales, évoquées

par le représentant gouvernemental, reviennent périodiquement dans tous les pays démocratiques et il faut s'en réjouir. Elles ne peuvent toutefois être considérées comme une raison sérieuse pour repousser une réforme, nécessaire et attendue depuis trop longtemps, de la loi organique du travail. Le représentant gouvernemental a également mentionné l'adoption d'une nouvelle Constitution. La plupart des Constitutions nationales prévoient cependant que les traités internationaux constituent une norme juridique supérieure. Le problème qui se pose est celui des textes d'application et de la pratique. Selon le représentant gouvernemental, un projet de loi sera soumis à l'Assemblée nationale, mais la procédure peut prendre du temps et ses résultats sont incertains. A l'heure actuelle, la convention n° 87 n'est toujours pas appliquée, notamment dans le secteur judiciaire. Il appartient aux syndicats et à leurs membres, sans ingérence du gouvernement, de décider de leur fonctionnement et de leur organisation et de désigner librement et démocratiquement leurs dirigeants. Aux yeux de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence, la loi organique du travail actuelle constitue une entrave sérieuse à l'application pleine et entière de la convention n° 87, et ce depuis trop longtemps. Il faut que le gouvernement prenne enfin véritablement au sérieux les demandes de la commission d'experts et de la présente commission visant à la mise en conformité de la législation avec la convention. Pour ce faire, il doit prendre des mesures concrètes et rapides, dans un domaine qui touche aux droits fondamentaux et qui constitue un principe essentiel de l'OIT. Etant donné qu'il s'agit d'un cas persistant, que de nombreuses promesses faites par le passé n'ont pas été tenues et, pour marquer l'importance que la commission attache à un changement réel et rapide, ce cas devrait figurer dans un paragraphe spécial. En outre, le gouvernement devrait être invité à entreprendre des changements profonds d'ici l'an prochain et à en faire rapport à la commission d'experts.

Le membre travailleur des Etats-Unis a exprimé son appui aux travailleurs du Venezuela et sa préoccupation face à la situation dans le pays en regard de la convention n° 87. La commission d'experts a souligné de nombreuses violations de la convention résultant de la loi organique du travail, y compris des exigences déraisonnables et inéquitables de résidence pour devenir dirigeant syndical, et pour constituer des organisations syndicales. L'orateur a également rappelé les commentaires de la Confédération mondiale du travail (CMT) concernant l'interdiction faite aux travailleurs du secteur judiciaire de se syndiquer et de faire grève. Bien que le représentant du gouvernement ait fait allusion à la nouvelle Constitution et à l'intention du gouvernement de modifier la loi, la situation reste inchangée. La commission d'experts a également noté auparavant l'engagement du gouvernement de mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec la convention, et que le retard pris dans la mise sur pied du comité ad hoc constitué à cette fin résultait de la situation politique et économique au Venezuela durant la deuxième moitié de 1998. Cependant, c'est précisément cette situation politique et électorale et ses répercussions négatives sur les droits prévus par les conventions nos 87 et 98 qui ont créé une situation urgente appelant une réponse rapide et décisive de la commission. L'Assemblée nationale constituante a envisagé au début de 1999 des mesures portant atteinte aux principes établis dans ces conventions. Un certain nombre de propositions faites en 1999, et toujours en suspens, prévoyaient une restructuration du système syndical et l'obligation des travailleurs non syndiqués de participer aux élections syndicales, exigence que l'orateur considère comme une atteinte à la souveraineté des syndicats et aux principes de la liberté syndicale. En outre, le droit de négociation collective des travailleurs et syndicats de l'industrie pétrolière et du secteur public reste suspendu. En conclusion, compte tenu de la gravité et de l'urgence de la situation au Venezuela, l'orateur a appuyé la demande de paragraphe spécial formulée par le membre travailleur du Venezuela.

Le membre travailleur du Mexique a indiqué que le membre travailleur du Venezuela a expliqué de manière claire les graves problèmes que rencontrent les organisations syndicales. Le Venezuela viole, dans sa législation et par une pratique constante, les dispositions des conventions nos 87 et 98 et dénie actuellement le droit à la négociation collective aux travailleurs du secteur pétrolier, du secteur judiciaire et aux employés du secteur public et des services de l'Etat. En conséquence, il convient de soutenir la proposition d'inclure ce cas dans un paragraphe spécial.

Le représentant gouvernemental, se référant aux propos selon lesquels il n'aurait pas été pris de mesures pour introduire des changements au Venezuela, a déclaré que celui qui connaît la situation réelle saura parfaitement que de tels propos sont le produit de l'ignorance ou de la volonté de ternir l'image du gouvernement. Nul ne peut affirmer qu'il n'y a pas eu de changement au Venezuela, alors que les nouvelles autorités ont réussi à infléchir le pouvoir politique des anciens partis gouvernants à l'origine des dispositions qui se trouvent critiquées par la commission d'experts. La nouvelle Constitution qui a été édictée tend à remédier à la situation précaire

re des travailleurs. Le processus d'élection d'un nouvel organe législatif a été mis en route. Les partis politiques qui s'affrontaient ont disparu par la volonté du peuple vénézuélien, et ce dans le cadre d'un processus démocratique et pacifique qui n'a donné lieu à aucune violence. Le processus de réforme que le Venezuela connaît aujourd'hui est irréversible. On ne saurait comparer le gouvernement actuel aux gouvernements antérieurs. Il assume ses fonctions depuis à peine un an et quatre mois, et l'organe législatif ayant pour mission d'élaborer les nouvelles lois n'a pas encore été élu. Le peuple l'élira prochainement, et le nouvel organe corrigera alors les défauts qui ont été constatés toutes ces années. Pour le gouvernement, il serait plus facile de gouverner par décret, cependant, il n'entend pas agir de cette manière mais plutôt favoriser les changements démocratiques.

S'agissant des décrets évoqués par un certain nombre d'intervenants, le représentant gouvernemental a rappelé que ces textes touchent à certains aspects de la liberté syndicale. Il a expliqué que, en ce qui concerne le pouvoir judiciaire, on ne saurait ignorer la situation que connaissait ce secteur, avec une corruption intolérable à tous les niveaux. Une telle situation ne pouvait être corrigée par des mesures légères. Les changements décidés ont entraîné la révocation de centaines de juges. Une telle évolution permet de penser qu'il se produit des événements importants au Venezuela. Lorsque l'Assemblée législative se réunira, les choses changeront. Pour ce qui est des déclarations par lesquelles le Président de la République a affirmé «qu'il reste peu de temps à vivre à la CTV», ces propos se réfèrent aux transformations qui va subir le mouvement syndical vénézuélien, complice des anciens partis, lorsque le mouvement ouvrier s'exprimera. De nombreux dirigeants syndicaux étaient membres des partis politiques qui ont disparu aujourd'hui, et beaucoup cesseront de représenter les travailleurs et seront remplacés par de véritables dirigeants élus par les travailleurs eux-mêmes. Toutes ces mesures devaient connaître rapidement une issue. Il est regrettable que des questions sans rapport avec les commentaires formulés par les organes de contrôle aient été introduites dans la discussion et aient ainsi déformé le débat. Il serait préférable que, s'il y a des points litigieux, une plainte soit présentée formellement, de sorte que le gouvernement puisse faire tenir ses observations au moment opportun, et non de la manière qui a été faite ici.

Le membre employeur du Panama a estimé être visé lorsque l'on a qualifié d'ignorantes les personnes qui ont analysé la loi organique du Venezuela et qui ont préparé le texte de la plainte présentée par FEDECAMARAS sous les auspices de l'OIE (Organisation internationale des employeurs) contre le gouvernement du Venezuela devant le Comité de la liberté syndicale. Il a déclaré que la politique interne du Venezuela ne concerne que les Vénézuéliens. Par contre, les obligations internationales du gouvernement du Venezuela en vertu des conventions nos 87 et 98 concernent tous les membres de la commission. Selon les employeurs, le gouvernement vénézuélien devrait respecter ses obligations dans les meilleurs délais en cessant de violer le droit fondamental des organisations d'employeurs et de travailleurs d'exister. Les plaintes présentées au Comité de la liberté syndicale trouvent leur origine, pour une grande part, dans les recommandations examinées aujourd'hui. C'est la manière excessive dont les législations tentent de réglementer la vie des organisations d'employeurs et de travailleurs qui est condamnée aujourd'hui. Cette attitude doit cesser et les conclusions du Comité de la liberté syndicale doivent pleinement être respectées.

Les membres employeurs ont déclaré n'avoir entendu que des énoncés de politique générale de la part du représentant du gouvernement qui, une fois encore, a parlé des futures élections. Bien que la commission d'experts ait fait allusion à la situation électorale, les membres employeurs ne voient aucune justification pour le gouvernement d'attendre sept ou huit ans avant de prendre les mesures requises par la commission d'experts. Le représentant du gouvernement a également mentionné des consultations tripartites, mais cette même déclaration a déjà été faite à la commission en 1998, sans qu'elle puisse déterminer aujourd'hui si ces consultations ont eu lieu ou non. Les membres employeurs ont exprimé leur préoccupation face à l'attitude pratique du gouvernement, qu'ils considèrent contraire aux dispositions de la convention. L'attitude générale du gouvernement au regard des principes de la liberté syndicale se manifeste par son refus de financer, en tout ou en partie, la participation des délégués à la Conférence internationale du Travail. Cela démontre que l'approche du gouvernement ne respecte pas véritablement la liberté syndicale. Alors que le gouvernement devrait parler d'autonomie, d'autodétermination et de liberté, ces aspects sont absents de la discussion depuis plusieurs années maintenant. Les membres employeurs ont donc appuyé la demande de paragraphe spécial formulée par les membres travailleurs.

Les membres travailleurs ont déclaré que les observations de la commission d'experts, ainsi que les informations qui ont été fournies au cours du dialogue au sein de la présente commission, révèlent une persistance des violations perpétrées par le gouvernement.

Contrairement à ce que la commission d'experts attendait à la suite des indications données dans le passé, le gouvernement n'a pas mis la législation et la pratique nationales en conformité avec les prescriptions des conventions internationales du travail. En outre, plusieurs sources confirment que de nouvelles initiatives ont été prises en matière législative qui iraient à l'encontre de conventions de l'OIT, et notamment des conventions nos 87 et 98. Les membres travailleurs ont par conséquent invité le gouvernement à revoir son attitude et à décrire dans son prochain rapport les mesures prises pour assurer la conformité avec les conventions qu'il a ratifiées et, en particulier, avec la convention n° 87. En raison de la persistance des observations et de l'absence totale de suivi qui y a été donné jusqu'à ce jour, ils se sont joints aux membres employeurs et à d'autres orateurs pour demander que les conclusions de la commission figurent dans un paragraphe spécial.

La commission a pris note des informations communiquées verbalement par le représentant du gouvernement et de la discussion qui a suivi. Rappelant avec une profonde préoccupation que, durant les dernières années, le Comité de la liberté syndicale a examiné plusieurs plaintes présentées par des organisations d'employeurs et de travailleurs, et que ce cas a été discuté à plusieurs reprises par cette commission sans aucun résultat positif, la commission a déploré devoir traiter une fois de plus cette question. S'agissant des sérieuses divergences entre la législation nationale et les exigences de la convention, la commission, tout comme la commission d'experts, a exhorté le gouvernement à modifier d'urgence sa législation pour faire en sorte que les travailleurs et les employeurs puissent constituer des organisations sans ingérence des autorités publiques, et élire librement leurs représentants. La commission a également insisté sur la nécessité d'éliminer la longue liste d'obligations et de buts imposés aux organisations d'employeurs et de travailleurs. Elle a également exprimé le ferme espoir que les décrets récemment adoptés n'entraveront pas le droit des organisations d'employeurs et de travailleurs de promouvoir et de défendre les intérêts de leurs membres. Elle a fermement exhorté les autorités publiques à s'abstenir de toute ingérence indue restreignant ces droits ou entravant leur exercice légal. La commission a exprimé le ferme espoir que le prochain rapport du gouvernement à la commission d'experts fera état de progrès concrets et positifs et l'a instamment invité à présenter un rapport détaillé sur tous les points soulevés par la commission d'experts. La commission a décidé que ces conclusions figurent dans un paragraphe spécial de son rapport.

Convention n° 95: Protection du salaire, 1949

Ukraine (ratification: 1961). Le gouvernement a fourni un rapport contenant les informations suivantes: Sur instruction du Président et du gouvernement de l'Ukraine et sur la base des informations communiquées par les ministères et autres organes exécutifs aux niveaux central et local et des services de l'inspection étatique du travail, le ministère du Travail et de la politique sociale a réalisé en 1999 une étude sur l'application de la législation du travail, le paiement régulier des salaires et le règlement des arriérés de salaires dus.

I. Arriérés des salaires par secteur

Les quatre derniers mois de 1999 ont vu une diminution régulière des arriérés de salaires impayés. Le 10 janvier 2000, pour la première fois en quatre ans, les arriérés de salaires ont été réduits de 11 200 000 grivnas (1,8 pour cent depuis janvier 1999). En 1997 et 1998, ils avaient augmenté de 22,9 et 26,2 pour cent. Le nombre de travailleurs dont les salaires n'avaient pas été payés à temps a été réduit de 1 500 000 (14 pour cent).

Au 10 janvier 2000, les arriérés de salaires impayés dans tous les secteurs de l'économie atteignaient 6 399 500 000 grivnas, dont 35,8 pour cent pour le secteur public, 63,3 pour cent dans les entreprises collectives et 0,6 pour cent dans les autres formes d'entreprises. Depuis le début de l'année 2000, les arriérés de salaires ont été réduits dans 19 secteurs sur 39, notamment l'éducation (-41,2 pour cent), la sécurité sociale (-39,4 pour cent), la santé (-37 pour cent), la culture (-37 pour cent) et l'industrie forestière (-31,9 pour cent).

L'augmentation la plus importante des arriérés de salaires a été enregistrée dans le secteur bancaire (+380,6 pour cent); la technologie de l'information (+117,3 pour cent); les services publics non productifs (+80,3 pour cent); l'habitat (+52,7 pour cent); le commerce (+48,9 pour cent); et la pêche (+46,2 pour cent).

La proportion des salaires impayés par rapport à la masse salariale globale toutes formes d'entreprises confondues était de 17,1 pour cent (21,8 pour cent en 1998). Dans les secteurs ayant accumulé des arriérés de salaires, les salaires impayés représentent 22,8 pour cent (33,6 pour cent en 1998).

Dans les secteurs financés par l'Etat, les arriérés de salaires ont été réduits de 337,7 millions de grivnas (38,5 pour cent) depuis le

10 janvier 1999, ce qui représente 540,6 millions de grivnas (8,4 pour cent des arriérés de salaires dus dans l'économie du pays). Depuis janvier 2000, les arriérés de salaires dans l'industrie ont été réduits dans 20 branches sur 41, notamment dans les secteurs du gaz (-88,4 pour cent), du pétrole (-46,9 pour cent), de la métallurgie non ferreuse (-46,8 pour cent), de l'énergie hydroélectrique (-45,8 pour cent), de la pêche (-44,9 pour cent) et de la métallurgie du fer (-29,1 pour cent).

Dans l'industrie, les plus importantes augmentations des arriérés de salaires ont été enregistrées dans la microbiologie (+51,1 pour cent), les minoteries et la production d'aliments mixtes (+47,1 pour cent), la verrerie et la porcelaine (+37,5 pour cent), l'énergie nucléaire (+34,9 pour cent) et le cuir, la fourrure et la chaussure (+33,6 pour cent). La proportion des salaires impayés par rapport à la masse salariale globale toutes formes d'entreprises confondues était de 16,7 pour cent (22,8 pour cent en 1998). Dans certaines entreprises, les arriérés de salaires impayés atteignaient 27 pour cent (32,3 pour cent en 1999).

En 1999, les arriérés de salaires accumulés au cours des années antérieures étaient de 4 709 400 000 grivnas (72,7 pour cent de la dette pour les années concernées).

La situation pour janvier 2000 dans la plupart des régions et dans un grand nombre de secteurs semble indiquer en comparaison avec la situation de l'année dernière que les mesures récemment prises par le gouvernement aux niveaux national et local suivront une tendance positive en ce qui concerne la question des arriérés de salaires.

Le facteur clé du traitement du problème des arriérés de salaires a été le décret présidentiel n° 958/98 du 31 août 1998 relatif aux «mesures complémentaires destinées à contrôler l'augmentation artificielle des arriérés de salaires». Le décret a permis non seulement de ralentir le taux d'accroissement des arriérés de salaires pour une période d'une année et demie, mais également de réduire la dette salariale globale de 92 millions de grivnas (1,4 pour cent). Dans le même temps, les salaires moyens ont été augmentés de 140 pour cent. Les arriérés de salaires dans l'industrie, objet principal du décret, ont été à peu près stabilisés.

Les principaux obstacles à la solution du problème des arriérés de salaires sont la mauvaise situation financière des entreprises, l'endettement généralisé et le fait que les entreprises peuvent fonctionner même en l'absence de paiement du travail et des matériaux ou d'autres obligations financières. L'une des principales raisons des difficultés financières et de l'accumulation des arriérés de salaires semble résider dans le nombre important des entreprises qui ne réalisent pas de profit. Tout cela fait que les entreprises éprouvent plus de difficultés à payer les salaires et les charges.

Les articles 33 et 34 de la loi sur les salaires, qui lient les salaires et l'indemnisation pour arriérés de salaires à l'inflation, ont dans une certaine mesure également contribué à différer le règlement des arriérés de salaires.

II. Contrôle de l'observation du règlement des arriérés de salaires

L'augmentation constante des arriérés de salaires a conduit à faire de l'application de la législation du travail une priorité fondamentale. L'Inspection étatique du travail du ministère du Travail et de la politique sociale a également concentré ses efforts sur les violations de la législation sur les salaires, la recherche des causes sous-jacentes de ces violations et leur prévention en complément des poursuites des auteurs d'infractions. L'Inspection du travail est chargée du contrôle de l'application des décrets et arrêtés du Président et du gouvernement concernant le paiement des arriérés de salaires, l'indexation et l'indemnisation pour paiement tardif des salaires. Le ministère du Travail et de la politique sociale en fait rapport sur une base trimestrielle au gouvernement.

L'arrêté gouvernemental n° 19508/2 du 8 août 1999 a été pris en réponse à la demande du Président en date du 4 août 1999 en vue d'assurer le paiement régulier des salaires dans les entreprises publiques, d'augmenter le volume des dividendes payés sur les parts détenues par l'Etat et de mettre fin aux contrats des chefs d'entreprise qui violent la législation sur les salaires. En vertu de cet arrêté, l'Inspection étatique du travail a enquêté sur le paiement des arriérés de salaires dans les entreprises où l'Etat détenait des parts (septembre-décembre 1999).

Mille cent sept entreprises ont été inspectées. Dans 934 d'entre elles (84,4 pour cent), l'Etat, ne détenant pas la majorité des parts, n'a pas pu exercer une influence directe sur le paiement des salaires. Grâce au travail de l'Inspection du travail un progrès a été réalisé: des arriérés d'un montant de 43,5 millions de grivnas ont été payés, représentant pour certaines entreprises le règlement total de la dette salariale. Les conditions du paiement des salaires et des arriérés de salaires aux travailleurs des entreprises appartenant partiellement à l'Etat ont été portées à l'attention de personnes morales chargées d'exercer les pouvoirs dans l'entreprise.

Une situation particulièrement critique est née de la restructuration du secteur minier qui a connu de longs retards dans le paiement

des salaires, des plaintes récursoires en recouvrement de créances et l'attribution d'allocations forfaitaires. Selon les informations fournies par la commission nationale des statistiques, au 10 janvier 1999, les arriérés de salaires atteignaient 731,7 millions de grivnas, soit environ 12 pour cent de la totalité des arriérés de salaires pour l'Ukraine. Les mesures prises fin 1999 par le gouvernement, les ministères et autres autorités exécutives centrales et locales ont permis de réduire l'augmentation des arriérés de salaires dans le secteur des mines. Les données statistiques indiquent une réduction de 6 pour cent des arriérés de salaires en janvier 2000 pour atteindre 687,5 millions de grivnas. En exécution de la résolution gouvernementale n° 1699 du 15 août 1999, l'Inspection étatique du travail a entrepris une enquête sur le règlement des arriérés de salaires en aliments et produits de consommation dans 69 entreprises du secteur minier. Les résultats de l'enquête montrent que dans la majorité des entreprises du secteur le paiement en nature est très rare. Un programme de réforme et d'amélioration de la situation financière des entreprises minières pour l'année 2000 a été établi. Il a été approuvé par la résolution gouvernementale n° 1921 du 19 octobre 1999. Ce programme a un champ d'application étendu et vise notamment à éliminer les tensions liées au paiement des arriérés de salaires.

Les arriérés de salaires des travailleurs du secteur agricole ont un effet négatif en cascade sur les salaires, en général, à travers le pays. Cette situation particulièrement critique est née de la réorganisation des entreprises agricoles collectives. L'Inspection étatique du travail a mené une étude sur l'application de la législation du travail dans 427 établissements agricoles collectifs concernés par la réforme. Les travailleurs des entreprises collectives restructurées dans le secteur agricole étaient censés recevoir des terres en paiement partiel des arriérés de salaires. Dans seulement 40 pour cent des entreprises restructurées contrôlées, des successeurs légaux avaient été désignés. Dans les 60 pour cent restants, les problèmes juridiques ne sont pas encore résolus. Quarante-trois pour cent des entreprises contrôlées (184 entreprises) n'ont pu atteindre un accord définitif avec leurs employés. Quant aux travailleurs des entreprises collectives agricoles restructurées, seul un sur cinq a reçu des parts de propriété en règlement partiel des arriérés de salaires. Pour réduire les tensions sociales dans l'agriculture, un programme de réforme a été préparé selon lequel, afin de résoudre les problèmes des arriérés de salaires, la désignation d'un successeur légal sera un élément essentiel de la réforme.

En 1999, l'Inspection étatique du travail a exercé un contrôle de l'application de la législation du travail dans 29 014 entreprises, ce qui représente une augmentation de 42 pour cent par rapport à 1998. Au cours de la même année, l'Inspection a effectué 15 inspections spécifiques axées sur le paiement régulier des salaires. Le travail de l'Inspection a abouti à 82 200 propositions relatives au règlement et à la prévention des infractions à la législation. Les chefs d'entreprises, d'établissements et d'autres organismes coupables d'infractions ont fait l'objet de 26 000 arrêtés administratifs. Des sanctions ont été appliquées dans 1 742 cas pour refus d'obtempérer aux demandes légitimes des inspecteurs du travail. Les tribunaux ont reçu 2 299 cas d'infractions et rendu 1 349 décisions impliquant des sanctions administratives. Les auteurs d'infractions ont été condamnés à payer des amendes d'un montant de 101 000 grivnas.

Suivant l'arrêté du ministre du Travail et de la politique sociale n° 141 du 21 août 1998, l'Inspection du travail contrôle rigoureusement l'ensemble des entreprises, des établissements et des autres organismes ayant accumulé des arriérés de salaires. Les efforts déployés ont eu pour résultat le paiement de 888,5 millions de grivnas, soit 33,2 pour cent des arriérés de salaires dus. La meilleure preuve de l'efficacité de ces inspections est la chute des arriérés de salaires impayés enregistrée dans 17 régions. Des poursuites ont été entreprises contre un chef d'entreprise sur sept ayant des dettes de salaires (soit 3 399 personnes), et des sanctions ont été appliquées pour un montant de 255 400 grivnas. Des sanctions de discipline interne ont été prononcées contre 153 chefs d'entreprise.

Afin d'augmenter la responsabilité des chefs d'entreprise dans les cas de paiement tardif ou partiel des salaires, le ministre du Travail et de la politique sociale et le ministre de la Justice ont élaboré, en application de l'arrêté présidentiel n° 1-14-1834 du 29 décembre 1999, un projet d'amendement du Code pénal et du Code des contraventions administratives et l'on soumis au Soviet suprême de l'Ukraine. Le projet a été adopté à la première lecture.

Pour promouvoir de nouvelles mesures concernant le paiement des arriérés de salaires, des allocations, des bourses d'études et d'autres prestations sociales, le gouvernement a pris une résolution intitulée «Mesures complémentaires concernant le paiement extrabudgétaire des prestations sociales arriérées à tous les niveaux» et conférant aux ministres, à d'autres autorités exécutives centrales et locales ainsi qu'à des organismes locaux autogérés un pouvoir d'approbation et de contrôle du respect par les entreprises étatiques et communales des échéanciers de règlement des arriérés de salaires sur une base mensuelle de 10 pour cent minimum.

Conformément à l'Accord général pour 1999-2000, le gouvernement s'est engagé à régler tous les arriérés de salaires dus par les entités financées par l'Etat fin 2000.

III. Réforme de l'Inspection étatique du travail

La structure actuelle de l'Inspection du travail ne répond pas aux exigences de l'OIT en ce qui concerne l'indépendance de l'inspection à l'égard des autorités exécutives locales. Pour cette raison, contrairement aux dispositions de l'Accord général pour 1999-2000, signé par le gouvernement, la Confédération des employeurs et les syndicats, il n'a pas été possible de ratifier la convention (n° 81) sur l'inspection du travail, 1947, et la convention (n° 129) sur l'inspection du travail (agriculture), 1969.

Dans le même temps, d'importantes violations de la législation du travail, en particulier en ce qui concerne les salaires, les conventions de travail, la durée du travail et les périodes de repos, les prestations, garanties et indemnités, appellent un contrôle plus énergique.

A cette fin, le ministre du Travail et de la Politique sociale a proposé l'institution, sous son autorité, d'un organisme gouvernemental, département de contrôle étatique de l'application de la législation du travail, sur le modèle de l'Inspection étatique du travail. En conférant un statut gouvernemental au nouveau département, le gouvernement vise à sauvegarder les fonctions légales et sociales inhérentes à une institution aussi importante que l'Inspection étatique du travail.

En outre, devant la Commission de la Conférence, un représentant gouvernemental, le ministre du Travail et de la Politique sociale, a déclaré que son gouvernement est conscient du fait que le problème des arriérés de salaire n'est manifestement pas conforme à la convention n° 95, laquelle prévoit le paiement régulier du salaire, dans les conditions prévues par la législation. Il a expliqué que les principales raisons de cette situation sont les conditions économiques et financières difficiles du pays, qui résultent des transformations structurelles radicales, de la privatisation de la propriété d'Etat, de même que des transformations non moins radicales du secteur agricole. Le processus d'adaptation aux nouvelles conditions de l'économie de marché s'est révélé beaucoup plus long et laborieux qu'initialement prévu. Dans cette conjoncture difficile, le Président de l'Ukraine et le gouvernement s'efforcent d'introduire des mesures de stabilisation de l'économie. Malgré tout, la croissance régulière du produit national brut et la progression de la production industrielle au deuxième semestre de l'an dernier et au début de cette année indiquent que l'économie se stabilise graduellement et que les conditions préalables à un climat social positif commencent à se dégager. Le nouveau gouvernement a élaboré un programme d'activités sous le nom de «Réformes au nom de la prospérité» qui représente la seule voie de création des conditions nécessaires à l'élévation du niveau de vie et à la disparition de la pauvreté.

Le représentant gouvernemental a déclaré que, grâce aux efforts concertés de son gouvernement, employeurs et travailleurs ont pu constater un recul progressif, chaque mois, de la dette salariale dans le pays depuis le deuxième semestre de l'an dernier. Au 1^{er} janvier 2000, pour la première fois en quatre ans, les arriérés de salaire étaient ramenés à 120 millions de grivnas. Si l'on veut bien considérer que les arriérés de salaire atteignaient 23 pour cent en 1997 et 26 pour cent en 1998, cette situation marque un progrès considérable. De plus, le nombre de salariés dont les salaires n'ont pas été versés à temps n'est plus que de 1,5 million. Le représentant gouvernemental a ensuite décrit le processus de versement des arriérés de salaire dans les différents secteurs de l'économie au 1^{er} janvier 2000. Les entreprises et établissements d'Etat représentent à eux seuls 36 pour cent de la dette salariale totale. Les sociétés par action et les entreprises à propriété collective représentent le reste, 64 pour cent de la dette salariale totale. La proportion des salaires non versés par rapport aux gains totaux pour tous les types d'entreprises s'élève à 17 pour cent, contre 22 pour cent en 1998. Dans le secteur à financement public, les arriérés de salaire ont diminué de 337,7 millions de grivnas (soit de quelque 40 pour cent) depuis le 10 janvier 1999. Cette année, l'encours des salaires et autres charges sociales du secteur à financement public est couvert à 100 pour cent. Le gouvernement a adopté une résolution au nom des «nouvelles mesures concernant l'imputation des arriérés de cotisations sociales sur les budgets à tous les niveaux». Cette résolution enjoint les ministères, administrations et organismes régionaux de l'exécutif d'utiliser des ressources complémentaires non budgétaires pour payer les arriérés de salaire des années précédentes. Cette initiative permet de maintenir, cette année, la tendance à la réduction des arriérés de salaire dans le secteur à financement public. La comparaison des indicateurs de cette année avec ceux de l'an dernier permet de conclure que la tendance positive en matière de règlement des arriérés de salaire va se poursuivre dans le secteur non budgétaire. Le décret présidentiel sur les «mesures complé-

mentaires tendant à limiter le gonflement artificiel des arriérés de salaire» favorise cette tendance de manière marquée. Enfin, le gouvernement a pris des dispositions afin que les cotisations soient diminuées à proportion du montant des salaires. Un projet de loi tendant à supprimer les contributions initiales au budget a été élaboré et sera soumis au parlement (Verkhovna Rada) de l'Ukraine. Cette réforme permettra aux entreprises de déterminer leurs priorités en matière de paiement, c'est-à-dire de privilégier le versement à temps des salaires par rapport aux autres paiements.

Pour ce qui est du contrôle du versement des arriérés de salaire, l'inspection du travail près le ministère du Travail et de la Politique sociale centre son action sur les infractions à la législation des salaires, s'efforce de dégager les causes sous-jacentes de ces infractions et de prévenir leurs manifestations et enfin, de poursuivre les délinquants. Le ministère du Travail et de la Politique sociale fait rapport au Cabinet des ministres tous les trimestres sur ces questions. En application d'une ordonnance du Cabinet des ministres de 1999, l'inspection du travail mène des investigations sur le versement des arriérés de salaire dans les sociétés dont l'Etat détient une partie des avoirs. Dans la plupart de ces sociétés qui ont été inspectées, l'Etat n'a pas un grand pouvoir de contrôle. Les organes exécutifs ne sont donc pas en mesure d'exercer une influence directe pour ce qui est du versement des arriérés de salaire. De l'avis de l'orateur, cette mission serait accomplie de manière plus efficace avec les partenaires sociaux, surtout avec les syndicats. Les conventions collectives font constamment l'objet d'améliorations dans ce sens. Grâce à la tâche accomplie par l'inspection du travail, des progrès ont été enregistrés: des arriérés d'un montant de 43,5 millions de grivnas ont été versés, montant qui, dans certaines entreprises, s'est traduit par une liquidation totale de la dette salariale.

Dans le secteur minier, une situation particulièrement difficile et pénible s'est instaurée. Malgré tout, grâce essentiellement aux mesures prises par le gouvernement à la fin de 1999, il a été possible de réduire les arriérés de salaire dans ce secteur de 6 pour cent. Des dispositions supplémentaires ont été prises cette année pour que cette tendance positive se maintienne. Un programme de réforme des entreprises du secteur minier et d'amélioration de la situation financière de ces établissements pour l'année 2000 a été élaboré par le gouvernement. Ce programme, dont le champ est assez large, vise notamment à faire disparaître les tensions suscitées par les salaires impayés. Les arriérés de salaire dus aux salariés du secteur agricole ont eu des répercussions défavorables sur l'ensemble des salaires. Pour améliorer la situation dans ce secteur, une réforme des entreprises agricoles à propriété collective est actuellement en cours. L'inspection du travail accorde une attention particulière au respect de la législation du travail dans ces dernières entreprises.

La législation ukrainienne en la matière prévoit que les salaires doivent être payés en devise ayant cours légal. Le versement des salaires sous forme de billets à ordre, de coupons ou autre effet est interdit. Ces dispositions sont pleinement conformes aux prescriptions de la convention n° 95. Pour ce qui est du paiement des salaires sous la forme de prestations en nature, la loi permet, à titre exceptionnel, le paiement partiel des salaires sous cette forme dans les secteurs où il est coutumier ou souhaitable pour les salariés. En 1999, 13,6 pour cent du total des salaires ont été payés sous la forme de prestations en nature. Au premier trimestre de 2000, les paiements de cette nature ont été sensiblement réduits, ne représentant plus que 7,9 pour cent. En 1999, l'inspection du travail a contrôlé plus de 29.000 entreprises. L'action déployée par l'inspection du travail s'est traduite par 26.000 ordonnances administratives signifiées à des chefs d'entreprise ou d'établissement dans lesquels des infractions à la législation du travail ont été constatées. Des sanctions ont été prononcées dans 1.742 cas pour non-respect d'injonction légitime des inspecteurs du travail. Les tribunaux ont examiné 2.299 affaires de délits administratifs et rendu 1.349 décisions comportant des sanctions. Non moins de 255.000 grivnas ont été versés à titre d'amende par les parties condamnées. Grâce à l'action déployée par l'inspection du travail, des arriérés de salaire d'un montant correspondant à 885,8 millions de grivnas ont été réglés. Enfin, le ministère du Travail et de la Politique sociale ainsi que le ministère de la Justice ont élaboré et soumis au Soviet Suprême de l'Ukraine un projet de loi modifiant le Code pénal ainsi que le Code administratif de manière à accroître la responsabilité des chefs d'entreprise en cas de non-versement à temps du salaire. Ce projet a été adopté en première lecture.

Pour conclure, l'orateur affirme que le processus de stabilisation est en cours et que le problème des arriérés de salaire ne pourra être définitivement résolu qu'une fois la crise économique surmontée. Entre-temps, le gouvernement veut croire que l'OIT et ses experts maintiendront sa coopération avec lui dans ce domaine.

Les membres travailleurs ont souligné que le non-paiement des salaires est un problème généralisé de par le monde qui affecte des millions de travailleurs. Il est donc normal que cette question figure une nouvelle fois à l'ordre du jour de cette commission. L'application de la convention n° 95 par l'Ukraine a fait l'objet d'observa-

tions de la part de la commission d'experts en 1994, 1995, 1996, 1997, 1998 et 1999 et a été discutée par cette commission en 1997. Elle avait alors dû constater que malgré l'adoption de certaines mesures la situation n'avait pas connu d'amélioration. La non-application de la convention par l'Ukraine relève d'une contradiction entre la pratique et le dispositif législatif national. Si les commentateurs de la commission d'experts se concentrent sur l'application de l'article 12, paragraphe 1, des informations supplémentaires sont également demandées au sujet de: l'interdiction du paiement des salaires sous forme de bons ou de coupons; la réglementation du paiement des salaires en nature; le rang de créances privilégiées accordé aux salaires dus aux travailleurs en cas de faillite et les sanctions en cas de violation. La commission d'experts a également souligné la nécessité d'adopter des mesures efficaces en vue d'assurer la supervision, l'application effective des sanctions et la réparation des préjudices subis. A cet égard, force est de constater que la situation ne s'est pas améliorée mais au contraire détériorée. La réponse du gouvernement aux observations de la commission d'experts donne une image contrastée de l'évolution des arriérés de salaire; par conséquent, les informations communiquées ne permettent pas d'avoir une image claire et exacte de l'ampleur de ces arriérés. Le montant élevé de ces arriérés est à la fois clair et préoccupant. A cet égard, les résultats d'une étude menée par l'OIT en 1999 portant sur des entreprises industrielles en Ukraine où travaillent plus d'un demi-million de travailleurs sont tout aussi préoccupants: 80 pour cent des usines avouent éprouver de grandes difficultés pour payer les salaires, quatre sur cinq ne paient pas le salaire contractuel et, en moyenne, ces établissements ont des arriérés de plus de 20 semaines. La régularisation rapide de la situation, promise par le gouvernement lors de la précédente discussion, ne s'est pas produite dans la pratique. Il convient par ailleurs de relever avec inquiétude le niveau modique des sanctions prononcées à l'encontre des personnes responsables de ces arriérés. Les amendes qui leur sont infligées ne sont pas à la hauteur de l'ampleur des arriérés et, la plupart du temps, ces amendes ne sont pas payées. Le gouvernement reconnaît que les tribunaux qui examinent les violations ont tendance à minimiser la responsabilité des coupables. Une lutte efficace contre ces pratiques est impossible sans une réelle volonté de sanctionner les responsables.

Les membres travailleurs partagent les préoccupations exprimées par le gouvernement au sujet de l'inspection du travail. Celui-ci doit prendre toutes les mesures nécessaires afin de renforcer l'indépendance et l'efficacité de cette inspection qui joue un rôle déterminant dans la résolution de ce problème.

En conclusion, il apparaît que les critères détaillés par la commission d'experts en vue de l'application de la convention, à savoir un contrôle efficace, des sanctions appropriées et la réparation des préjudices subis ne se sont pas traduits dans la pratique. Dans ces conditions, le recours à l'assistance technique du Bureau semble de nouveau approprié.

Les membres employeurs ont noté que, dans sa déclaration, le représentant gouvernemental a reconnu que l'Ukraine viole clairement la convention. Le représentant gouvernemental a également rappelé les raisons qui ont concouru à cette situation déplorable ainsi que les objectifs politiques de son gouvernement en vue de résoudre ces problèmes. Prenant dûment note de cette déclaration, les membres employeurs ont noté d'après les discussions précédentes au sein de la présente commission que l'Ukraine n'était pas le seul pays confronté aux problèmes résultant de la transition d'une économie planifiée centralisée à une économie de marché.

En ce qui concerne les informations écrites communiquées par le gouvernement, les membres employeurs ont relevé que le problème des arriérés de salaire n'est mentionné qu'à l'égard des entreprises contrôlées par l'Etat ou des entreprises de propriété collective. Aucune entreprise privée n'existerait donc en Ukraine ou ces entreprises n'auraient pas de problèmes d'arriérés de salaire. Les membres employeurs ont noté que des mesures ont été prises par le gouvernement y compris en matière de contrôle des paiements des arriérés de salaire afin de surmonter le problème. Ces mesures semblent avoir permis des paiements partiels de salaire. Ils ont également noté que, au terme de l'accord général de 1999-2000 conclu entre le Cabinet des ministres, la Confédération des employeurs et les syndicats, les arriérés devront être payés à la fin de l'an 2000 dans les entreprises d'Etat. Les membres employeurs ne sont cependant pas convaincus que le problème des arriérés de salaire pourra être résolu à court terme. Ce problème est relié étroitement à la mise en place d'une économie de marché qui fonctionne. Pour atteindre ce but, une réglementation-cadre est nécessaire, telle que l'adoption de dispositions permettant aux travailleurs d'obtenir l'application des décisions de justice concernant le paiement de leur salaire, décisions qui soient immédiatement exécutoires au moyen d'une injonction de payer. Un autre aspect juridique important concerne la capacité des employeurs de payer à temps les salaires dus. Les membres employeurs ont rappelé que dans les pays démocratiques la situation juridique concernant le non-paiement

de salaire constitue une infraction frauduleuse relevant du Code pénal si l'employeur occupe un travailleur sachant pertinemment à l'avance que le salaire de ce dernier ne sera pas payé. Ce point est important et doit être incorporé dans l'ordre juridique interne. Cependant le problème ne pourra être surmonté par la seule adoption de dispositions juridiques ou par l'élaboration de statistiques faisant état du problème. Il ne pourra l'être que par la création de conditions économiques et juridiques saines dans le pays afin de lui permettre de mettre en place une économie de marché stable et transparente. Pour atteindre cet objectif, les éléments persistants de l'économie centralisée planifiée doivent être rapidement abandonnés.

En conclusion, les membres employeurs ont souligné que le problème ne sera pas résolu par l'adoption d'un nombre indéfini de décrets et de règlements, mais par la mise en place d'un cadre juridique visant à permettre au pays de créer une économie de marché viable. Le gouvernement devra évidemment envoyer un rapport sur les mesures prises à cet égard.

Le membre travailleur de l'Ukraine a déclaré que les raisons de la persistance du non-paiement du salaire sont à rechercher dans la persistance des problèmes économiques et dans l'inefficacité des entreprises. Si l'on fait un bilan, les arriérés de salaire, loin de se résorber, continuent de s'accroître. A ce jour, ils dépassent les 6,4 milliards de grivnas et l'endettement moyen à l'égard de chaque travailleur est de 726 grivnas, ce qui représente, en moyenne, un impayé de trois mois de salaire par personne. Une personne sur deux dans les secteurs de l'agriculture, du bâtiment-travaux publics et de l'industrie n'a pas été payée ou ne l'a été qu'en partie pendant six mois ou plus. C'est dans les entreprises agricoles que l'on constate les retards de paiement les plus élevés (trois années et plus). Ce sont les industries minières, métallurgiques et de la construction qui enregistrent les montants les plus élevés d'endettement salarial par employé.

Il a souligné que la Fédération des syndicats de l'Ukraine a soumis au gouvernement des propositions portant sur la stabilisation et le développement de l'industrie nationale; la réorientation du crédit et de l'investissement de l'Etat dans le sens d'un investissement à long terme dans les entreprises qui sont compétitives et ont de bonnes perspectives; la conduite de réformes structurelles efficaces; l'amélioration de l'efficacité de la privatisation de la propriété d'Etat et de la gestion dans ce secteur; l'amélioration du recouvrement des impôts et le renforcement du contrôle de l'Etat sur le respect de la législation du travail. Ces mesures devraient apporter une solution radicale au problème des arriérés de salaire. L'intervenant, lui-même membre du parlement, a soumis un projet de loi tendant à alourdir la responsabilité pénale des parties à l'origine d'un versement tardif ou du non-versement du salaire. De plus, la Fédération des syndicats de l'Ukraine appuie les actions individuelles intentées devant les tribunaux par les travailleurs pour recouvrer leur salaire. Ainsi, en 1999, plus de 243.000 procédures de cette nature ont été intentées devant les tribunaux, lesquels ont ordonné le paiement d'environ 310 millions de grivnas. Toutefois, dans la pratique, les jugements ne sont pas appliqués rapidement parce que les entreprises manquent de ressources et que l'autorité chargée de l'exécution des décisions de justice manque d'efficacité.

De plus, sur les instances du mouvement syndical ukrainien, le gouvernement et les employeurs eux-mêmes se sont engagés à régler des dettes salariales et à améliorer le paiement du salaire dans le cadre de la convention collective générale pour 1999-2000. Enfin, les syndicats de l'Ukraine ont mené régulièrement des actions nationales de protestation pour obtenir un versement rapide du salaire. Mais tous ces efforts n'ont pas suffi, ce qui explique que la Fédération des syndicats de l'Ukraine ait à nouveau saisi l'OIT d'une réclamation. L'intervenant a signalé que le simple fait que cette commission aborde le problème oblige le gouvernement à s'employer plus activement à la recherche d'une solution positive. C'est ainsi que, il y a 15 jours, le Président de l'Ukraine, lors d'un congrès réunissant des entreprises, a déclaré qu'il est scandaleux que le pays ne respecte pas ses obligations à l'égard des travailleurs et qu'il ait eu à s'expliquer deux fois en trois ans devant cette commission. Il a en conséquence incité vivement les employeurs à veiller à ce que les salaires soient désormais payés rapidement. Par ailleurs, suite à la réunion des dirigeants de la commission tripartite avec le Premier ministre de l'Ukraine, un accord tendant à ce que les arriérés soient liquidés d'ici la fin de 2000 a été conclu. L'intervenant veut croire que ce résultat sera obtenu.

Le membre travailleur du Danemark, s'exprimant au nom des travailleurs des pays nordiques, a appuyé la déclaration faite par le porte-parole de son groupe et par le membre travailleur de l'Ukraine. Il est en effet consternant de constater, à la lecture du rapport de la commission d'experts, que le problème des arriérés de salaire s'aggrave et, en particulier, que près de 50 pour cent des travailleurs en sont affectés. Dans une telle situation, on s'attendrait à ce que le gouvernement aborde la question avec sérieux, ce qui ne semble malheureusement pas être le cas. Les initiatives prises par les pou-

voirs publics se sont révélées inefficaces, les rapports de la commission d'experts font en outre ressortir que le montant des amendes est minime et que ces sanctions ne frappent que quelques-uns des coupables. Il est également indiqué que les tribunaux, lorsqu'ils examinent les violations de la législation du travail, ont tendance à ignorer la responsabilité des coupables en invoquant des difficultés financières et rendent souvent des jugements inappropriés, compte tenu des tensions sociales que provoquent les infractions en cause.

Selon les informations écrites fournies par le gouvernement, au cours des quatre derniers mois de 1999 on aurait dû constater un recul progressif des arriérés de salaire. Le gouvernement fait savoir que des inspections ont été menées dans quelque 1.107 sociétés mais malheureusement, l'Etat n'est pas particulièrement intéressé à exercer le contrôle des entreprises, et qu'il ne saurait exercer d'influence directe sur le paiement des arriérés de salaire. Un bulletin de presse de l'OIT, daté du 25 avril 2000, présente des informations sur les premiers résultats d'une grande étude portant sur des établissements industriels de l'Ukraine, soit sur plus d'un demi-million de travailleurs. Cette étude réalisée en 1999 porte sur un échantillon représentatif au niveau national de 690 entreprises employant 583.699 travailleurs et établit que plus de 80 pour cent de toutes les usines prises en considération éprouvent de grandes difficultés à payer les salaires. Sur la base de ces éléments, il est assez facile de comprendre que la commission d'experts prie instamment le gouvernement de l'Ukraine de continuer de s'efforcer de prendre toutes les mesures en son pouvoir pour améliorer la situation présente. Cette appréciation devrait ressortir dans les conclusions de la commission.

Le membre travailleur du Japon a souligné que, malgré les explications fournies par le représentant gouvernemental, la situation des travailleurs de l'Ukraine s'était encore détériorée. Le salaire moyen du travailleur ukrainien est de 36 dollars des Etats-Unis par mois, ce qui signifie que la plupart des Ukrainiens vivent au-dessous du seuil de pauvreté. De plus, le salaire moyen des travailleurs du secteur public est beaucoup plus faible que dans les autres secteurs de l'économie. Par exemple, le salaire des infirmières est de 15 dollars des Etats-Unis par mois et celui des médecins de 20 à 25 dollars des Etats-Unis. Quoique le représentant gouvernemental ait indiqué que les salaires moyens ont augmenté de 140 pour cent, les prix ont augmenté bien davantage. Enfin, même si le gouvernement a promis de régler l'ensemble des arriérés de salaires dus par les entreprises appartenant à l'Etat avant la fin de l'an 2000, la présente commission ne devrait pas oublier que le gouvernement de l'Ukraine avait, il y a trois ans, fait la même promesse de régler tous les arriérés de salaires avant la fin de 1997. L'orateur a prié instamment la commission de demander au gouvernement d'envoyer des informations démontrant qu'il a rempli ses obligations conformément à la convention avant l'année prochaine.

Le membre employeur de l'Ukraine a déclaré, s'agissant du problème de paiement des arriérés de salaire, qu'il était conscient de la responsabilité de l'Ukraine et de ce que les employeurs doivent assurer rapidement ces paiements. Il a néanmoins souligné que le phénomène est dû à la situation économique qui prévaut dans le pays. Afin d'améliorer cette situation, le gouvernement doit entreprendre des réformes fondamentales dans les secteurs financier et bancaire. L'orateur a souligné, cependant, que le nouveau gouvernement réalise que le problème n'a pas été résolu à cause de l'absence d'une véritable économie de marché. En outre, un accord général a été élaboré pour la première fois entre les travailleurs et les employeurs concernant la nécessité de fournir une aide substantielle à l'industrie manufacturière. De plus, le Président de l'Ukraine a indiqué que le budget de l'Etat pour 2001 sera basé sur un nouveau Code des impôts. Enfin, le parlement a examiné cette année un projet de loi sur les organisations d'employeurs qui, s'il est adopté, permettra de poursuivre pénalement les employeurs qui n'ont pas payé les salaires. En conséquence, l'orateur a estimé que le problème du non-paiement des salaires ou des arriérés de salaire devrait pouvoir être résolu. Il a souligné, cependant, que ce problème ne relève par uniquement de la responsabilité des employeurs, mais qu'il concerne aussi les syndicats qui ont signé des accords collectifs qui couvrent environ 70 pour cent de l'ensemble des entreprises.

Le membre travailleur de la Fédération de Russie a déclaré qu'un an plus tôt cette même commission était saisie d'un cas similaire concernant son propre pays. Après avoir entendu le représentant gouvernemental et d'autres orateurs, il n'est pas convaincu que l'ensemble des mesures prises ou promises par le gouvernement pourra résoudre la situation tragique du pays. De fait, ce problème de dette salariale se rencontre dans un certain nombre de pays passant par une période de transition d'une économie centralisée à l'économie de marché et il reste sans réponse parce que l'on ne prend pas les mesures coordonnées qui s'imposent. Le rapport de la commission d'experts recense, par exemple, douze pays connaissant ce type de problème à un degré particulièrement préoccupant en 1999. La situation est aggravée par l'inertie des autorités concernées. C'est ainsi que, alors que le gouvernement invoque des pro-

blèmes se rapportant au budget de l'Etat pour tenter d'expliquer les choses, la véritable explication réside simplement dans le fait que le gouvernement refuse d'assumer ses responsabilités et de convenir qu'il a conclu un contrat avec les travailleurs concernés. Le même constat s'applique aux employeurs des entreprises privées. Le gouvernement devrait être invité à prendre d'urgence des mesures propres à remédier à cette situation désastreuse. Le gouvernement de l'Ukraine devrait prendre des mesures strictes contre les entreprises dont le montant des taxes dues à l'Etat est équivalent à l'ensemble des salaires impayés dans le secteur public. Une attention particulière devrait également être portée aux entreprises dites «virtuelles» enregistrées dans les zones franches d'exportation et qui, chaque année, transfèrent des sommes équivalentes aux arriérés de salaires impayés d'une année. L'orateur s'est dit surpris de la suggestion du membre employeur de l'Ukraine selon laquelle les syndicats devraient partager la responsabilité du retard du paiement des salaires parce qu'ils ont signé les conventions collectives.

Le membre travailleur du Zimbabwe a déclaré que le problème des arriérés de salaire constitue une injustice particulièrement grave à l'égard des travailleurs. Il ressort que près de 50 pour cent des travailleurs sont touchés par cette situation en Ukraine et qu'un travailleur subit en moyenne des arriérés de plus de trois mois. De plus, il semble que ce problème continue de s'aggraver. En conséquence, le gouvernement devrait être prié instamment de prendre rapidement les mesures qui s'imposent.

Le représentant gouvernemental a déclaré que son gouvernement prendrait toutes les mesures en son pouvoir pour améliorer aussi rapidement que possible la situation concernant le paiement des salaires de tous les travailleurs et pour éviter qu'à l'avenir le problème des arriérés se pose encore afin que les prescriptions de la convention n° 95 soient pleinement satisfaites. Malgré la situation économique difficile que le pays connaît, le gouvernement est résolu à réduire la dette salariale à un minimum absolu. Cependant, 65 pour cent de cette dette concerne le secteur privé. Le gouvernement s'efforce de parvenir à une solution à ce problème en concertation avec les partenaires sociaux. En dernier lieu, le gouvernement entend élargir les prérogatives de l'inspection du travail et renforcer la responsabilité pénale des parties à l'origine du non-versement des salaires. L'intervenant a donné à la commission l'assurance que son gouvernement a la ferme intention de résoudre ce problème et a exprimé sa conviction que cette discussion devant la commission aura une incidence directe sur l'action du gouvernement à l'avenir.

Les membres travailleurs ont noté la gravité et la persistance du non-respect de la convention n° 95. Il ressort à cet égard des déclarations du membre travailleur de l'Ukraine, que huit à neuf millions de travailleurs sont concernés par le problème des arriérés de salaire, arriérés pouvant se comptabiliser en années. Les mesures déjà prises devront être évaluées avec les partenaires sociaux afin de les renforcer et d'assurer leur efficacité et ainsi garantir l'application effective de la convention. Le gouvernement devra, comme l'a d'ailleurs demandé la commission d'experts, communiquer des informations détaillées sur les mesures prises pour remédier à cette situation ainsi que sur les résultats qui en découlent. Le dialogue avec la commission d'experts sur les différents aspects de la législation doit se poursuivre. Le gouvernement devra en outre communiquer des informations sur son engagement de régulariser l'ensemble des arriérés dus par les entités publiques d'ici la fin de l'année. Enfin, les membres travailleurs considèrent que l'assistance technique du BIT peut effectivement contribuer à une amélioration de la situation. Cette assistance, demandée par le gouvernement, devra faire l'objet d'une programmation précise.

Les membres employeurs ont déclaré que cette question a été abondamment examinée et discutée. Abordant la déclaration du représentant gouvernemental concernant la situation budgétaire critique de l'Etat, ils ont tenu à faire valoir que cet aspect ne concerne que les entreprises d'Etat. Ce constat conduit en outre à dire qu'il faudrait privatiser un plus grand nombre d'entreprises d'Etat, si l'on veut bien considérer que ce n'est pas la mission d'un gouvernement de prendre à sa charge le règlement de dettes à caractère privé. Cette solution améliorerait la situation budgétaire de l'Etat. De plus, comme l'a fait valoir le membre employeur de l'Ukraine, il serait souhaitable de mettre en place un système fiscal équitable et transparent. Ce serait là un élément important à prendre en considération dans l'optique du cadre légal que l'Ukraine aurait besoin d'adopter. Tout en convenant que la responsabilité du non-paiement des salaires revient à l'employeur, les membres employeurs ont souligné que l'instauration du système de responsabilité qui est envisagé ne constituerait qu'un expédient à court terme n'apportant pas de réponse au problème à l'origine de la dette salariale. Pour aborder ce dernier problème, il faudrait que le gouvernement prenne tout un ensemble de mesures tendant à instaurer un certain ordre juridique et socio-économique dans le pays plutôt que de se borner à des mesures qui ne visent à résoudre qu'un problème bien spécifique. Il serait donc très important de ne pas méconnaître l'as-

pect fondamental de cette situation, c'est-à-dire le contexte dans lequel le problème a pris naissance et qui est l'absence de fonctionnement d'une économie de marché.

La commission a pris note des informations écrites et orales communiquées par le ministre du Travail et de la Politique sociale ainsi que de la discussion qui a suivi. Notant les informations concernant le volume des arriérés de salaire, la commission a exprimé sa profonde préoccupation face à la violation continue de la convention et à la grave situation vécue par des millions de travailleurs en Ukraine. Selon les informations fournies par le ministre, le nombre de travailleurs dont le salaire n'avait pas été payé en temps voulu a été réduit. Cependant, ces informations révèlent que, si dans certains secteurs il y a eu des améliorations, dans d'autres, la situation s'est même aggravée. La commission considère que, si les textes législatifs adoptés peuvent contribuer à résoudre le problème des arriérés de salaire, il y a d'autres problèmes structureaux, notamment la faiblesse des structures économiques, la mauvaise situation financière des entreprises et l'endettement généralisé, pour lesquels le gouvernement devra prendre d'autres types de mesures. Par ailleurs, la commission a souligné que le rôle de l'inspection du travail, comme le gouvernement lui-même le reconnaît, est crucial dans la solution de ce grave problème. C'est pourquoi la commission encourage vivement le gouvernement à continuer à prendre activement les mesures nécessaires en vue de l'application des réformes de l'inspection du travail. La commission prie instamment le gouvernement de poursuivre l'adoption des mesures effectives avec l'assistance du Bureau, afin d'assurer l'application de la convention, non seulement en ce qui concerne le paiement régulier des salaires, mais également en ce qui concerne l'interdiction du paiement des salaires sous forme de bons ou de coupons, le paiement des salaires en nature, le rang des créances privilégiées accordé aux salariés dus aux travailleurs en cas de faillite ainsi que des sanctions efficaces en cas de violation. La commission prie le gouvernement de fournir un rapport détaillé à la commission d'experts lors de sa session de cette année donnant des informations concernant toutes les mesures adoptées sur les questions évoquées pendant la discussion, y compris la réforme de l'inspection du travail. Elle prie également le gouvernement de communiquer des statistiques détaillées qui permettront d'évaluer l'incidence précise des mesures prises à ce jour.

Convention n° 98: Droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Australie (ratification: 1973). Un représentant gouvernemental a déclaré que, compte tenu du fait que la présente commission a pour mission d'examiner les questions les plus graves touchant à l'application des conventions, son gouvernement a été surpris de se trouver lui-même sur la sellette à propos des observations soulevées par la commission d'experts quant à l'application de la convention n° 98. De son point de vue, les observations de la commission d'experts abordent, en l'occurrence, des aspects plutôt techniques touchant à l'interprétation d'une législation nationale. Pour que la présente commission soit mieux à même d'aborder ces questions techniques, l'orateur a jugé opportun de fournir quelques éléments sur la législation du travail de l'Australie, laquelle présente ses particularités.

Depuis près d'un siècle, l'Australie a un système de conciliation et d'arbitrage qui, tout en étant obligatoire, a été conçu et reste dans la pratique un élément fondamental de la négociation collective aussi bien dans le cadre des systèmes établis par la législation que hors de ceux-ci. D'une manière générale, la négociation collective peut revêtir plusieurs formes:

- la négociation collective pure et simple, sans aucun recours aux tribunaux du travail du niveau fédéral ou de celui des Etats. Cette formule est assez courante dans les localités isolées mais tend à disparaître avec le progrès rapide des communications;
- les sentences arbitrales exécutoires des tribunaux du travail, adoptées par «consentement», selon lesquelles les parties négocient puis s'accordent sur des points de litige et ensuite saisissent le tribunal de leur accord afin que celui-ci soit officialisé en tant que sentence arbitrale;
- les sentences arbitrales des tribunaux du travail, conclues par arbitrage et couvrant toutes questions d'ores et déjà convenues entre les parties. La sentence arbitrale qui en résulte, que l'on présenterait comme le résultat d'un arbitrage, serait plutôt, au sens véritable du terme, le produit d'une négociation collective;
- la négociation de termes et conditions «subrogatoires». Il n'a jamais été admis de déroger, par un accord fondé sur la «common law» de droit public, à des normes arbitrales établies par consentement ou arbitrage, mais il a toujours été possible de traiter ces normes comme un minimum pouvant faire l'objet d'une négociation tendant à leur amélioration (cette particularité a été et reste une constante dans les relations du travail de l'Australie).

Les organes de contrôle de l'OIT n'ont jamais estimé que ces aspects historiques du système australien des relations du travail seraient contraires, de quelque manière essentielle, aux conventions concernant la liberté syndicale et la négociation collective. Une nouvelle législation fédérale a été mise en place au début de 1997, suite à l'adoption de la loi relative aux relations sur les lieux de travail. Cette même année, dans ses commentaires concernant l'Australie, la commission d'experts déclarait: «à l'évidence, seul le passage du temps permettra de dégager clairement les effets de la législation en question. Le rôle de la commission des relations du travail sera déterminant à cet égard. Il est important de surveiller l'évolution dans ce domaine afin de garantir le maintien de l'esprit de la convention. La commission apprécierait donc de recevoir régulièrement des rapports sur les développements ultérieurs en la matière». Le gouvernement a fourni des rapports de cette nature, expliquant intégralement le fonctionnement du système. Les observations qui sont aujourd'hui portées à l'attention de la présente commission résultent de l'interprétation donnée par la commission d'experts et non de celle de tribunaux. Il se trouve malencontreusement qu'elles méconnaissent, pour l'essentiel, les éléments fournis par le gouvernement et que, à un certain nombre d'égards, les interprétations qui en sont tirées sont manifestement erronées ou infondées. Pour appuyer cette ferme prise de position, l'orateur a choisi d'appeler l'attention de la présente commission sur deux des questions soulevées par la commission d'experts dans son observation.

En premier lieu, dans son observation, la commission d'experts recommande que le gouvernement prenne des mesures afin que l'article 170CK de la loi relative aux relations sur les lieux de travail soit modifié de telle sorte que les recours prévus par cet article soient ouverts à tous les salariés. Ces considérations partent du principe que l'article 170CK offre des protections plus larges que la partie XV de cette même loi: la commission d'experts a certes pris note de la précision du gouvernement indiquant que les personnes ne pouvant se prévaloir des avantages offerts par cet article 170CK peuvent néanmoins se prévaloir de ceux qu'offre la partie XVA, mais c'est à tort qu'elle en déduit que les protections offertes par cette partie XVA sont moins importantes que celles de l'article 170CK. Ces explications sont certes assez techniques, mais il est indispensable d'entrer dans le détail pour éclairer la présente commission. L'article 170CK de la loi relative aux relations sur les lieux de travail ne s'applique que dans le cas de cessation de la relation d'emploi à l'initiative de l'employeur. Les seules réparations que le tribunal fédéral peut offrir dans ces circonstances au travailleur sont la réintégration et le dédommagement, ainsi que toute autre mesure que cette instance juge opportune pour compenser les effets du licenciement. L'article 170CK ne s'applique pas aux travailleurs qui ne sont pas au bénéfice d'une relation d'emploi — c'est-à-dire aux contractuels indépendants. Par contre, la partie XVA étend sa protection à une catégorie plus large de personnes. Outre les salariés, la partie XV étend sa protection aux travailleurs qui ne sont pas au bénéfice d'une relation d'emploi. A la différence de l'article 170CK, la partie XVA couvre un éventail plus large de conduites et de situations touchant à la liberté syndicale et, d'une manière générale, à l'agression psychologique dans le cadre de l'emploi. La partie XVA vise les agissements avérés autant que les menaces. Par exemple, elle interdit à l'employeur ou à un cadre d'agir d'une manière qui porterait préjudice (ou menacerait de porter préjudice) à un salarié ou à un contractuel indépendant au motif de l'appartenance de ce dernier à un syndicat. De même, elle préserve le droit, pour le travailleur, de s'affilier au syndicat de son choix. Elle interdit à un employeur, un cadre ou un autre syndicat d'agir d'une manière qui porterait préjudice à un salarié ou à un contractuel indépendant au seul motif de l'appartenance de ce dernier à un autre syndicat. Enfin, elle protège les salariés qui souhaitent négocier collectivement, comme cela a été démontré par l'interprétation qu'en ont donnée les tribunaux australiens.

En second lieu, le représentant gouvernemental a abordé l'article 4 de la convention n° 98. La commission a réaffirmé qu'à son avis, à travers le système des conventions australiennes relatives aux lieux de travail (AWA), la loi relative aux relations sur les lieux de travail accorde la primauté aux accords individuels. Les AWA sont des accords conclus entre des employeurs et des salariés agissant individuellement. Le gouvernement australien rappelle que les dispositions régissant les AWA doivent être jugées dans le contexte global du système australien des relations du travail et que, dans cette perspective, ces dispositions apparaissent alors conformes à la convention. Il convient de noter que la commission d'experts ne va pas jusqu'à dire que cette loi décourage ou entrave la négociation collective. Elle se borne à affirmer que cette loi n'est pas de nature à «promouvoir» la négociation collective. Cette appréciation résulte de la conception que la commission d'experts s'est faite des dispositions concernant les AWA. Le gouvernement australien fait observer que la loi continue de ménager une place aussi bien à la négociation collective qu'aux AWA. Le fait est que cette loi, comme la précédente d'ailleurs, n'a jamais exclu la négociation collective,

laquelle trouve son expression soit dans une sentence arbitrale rendue par la Commission australienne des relations du travail, soit par un accord entériné par cette même commission. De l'avis du gouvernement, les dispositions régissant les accords individuels ne dérogent pas à celles des dispositions de la loi qui avaient été reconnues jadis comme conformes à la convention. Aujourd'hui, la loi offre un mécanisme supplémentaire qui permet la négociation individuelle en lieu et place de la négociation collective, lorsque les parties le souhaitent. Le gouvernement considère que, eu égard à la situation du pays, cette solution reste conforme à l'article 4 de la convention.

Dans ce contexte, le gouvernement fait observer que l'article 4 n'énonce pas une obligation absolue de promouvoir la négociation collective. Cet article dispose que des mesures doivent être prises pour encourager et promouvoir la négociation collective, qu'elles doivent l'être «*si nécessaire*» et, en outre, qu'elles doivent être «*appropriées aux conditions nationales*». Le gouvernement australien croit utile d'appeler l'attention sur les caractéristiques suivantes du système australien de relations du travail.

- au niveau fédéral, l'Australie s'est dotée d'un système formel de relations du travail depuis un siècle et, au niveau des Etats, depuis plus longtemps que cela;
- la participation à ce système formel est libre: les travailleurs, les employeurs et leurs organisations représentatives sont libres de négocier et de conclure des accords en dehors de ce système formel;
- le système formel est et reste basé sur la négociation collective, et les AWA doivent être analysés par des sentences arbitrales. L'OIT a reconnu depuis de nombreuses années que les sentences arbitrales sont des instruments issus d'un processus de négociation collective;
- selon les termes de l'article 4, le système continue d'offrir un mécanisme de négociation de conventions collectives tout en rendant possible la négociation individuelle pour ceux qui ne souhaitent pas négocier collectivement;
- des sanctions sont prévues en cas de contrainte à l'acceptation d'un AWA;
- la négociation collective reste la norme en Australie, où pratiquement 2 millions de salariés sont couverts par des conventions collectives conclues en application de la loi, contre environ 90.000 salariés couverts par des AWA;
- si l'on se réfère au nombre de salariés couverts par des sentences arbitrales, c'est alors non moins de 6 millions de travailleurs qui sont couverts par des arrangements conclus par négociation collective, contre 90.000 salariés couverts par des AWA;
- il existe en Australie des syndicats et des organisations d'employeurs bien établis, expérimentés et riches en ressources, capables d'informer leurs membres de leurs droits et obligations et de les représenter avec la même facilité dans la négociation collective ou dans la négociation individuelle;
- un salarié qui choisit de négocier individuellement peut se faire représenter par un syndicat dans le cadre des négociations.

Compte tenu de ces éléments, le gouvernement australien reste d'avis qu'au regard de l'article 4 de la convention la législation actuelle est conforme à cette disposition. Il considère d'ailleurs que les travaux préparatoires qui ont présidé à l'élaboration de la convention n° 98 confortent cette opinion. En effet, cet article 4, tel qu'il était libellé à l'issue de la première discussion, se référerait à des mesures propres à «*inciter*» les partenaires sociaux à s'engager dans la négociation collective. Ce n'est qu'en deuxième discussion que le mot «*inciter*» a fait place aux mots «*encourager et promouvoir*», lesquels ont une connotation différente. Il est clair qu'en adoptant cette formulation les auteurs de l'article 4 ont essentiellement suivi le projet proposé alors par le gouvernement du Royaume-Uni dans le cadre de cette deuxième discussion. Les travaux préparatoires restituent la teneur de la déclaration du représentant du Royaume-Uni, lequel déclarait en substance que l'objet de cet article devrait être d'énoncer l'obligation d'encourager le développement progressif des négociations collectives compte tenu de la situation effective du pays considéré. Ce représentant avait suggéré une autre rédaction, que l'objectif recherché justifiait à ses yeux. Il avait donc suggéré, sous la forme d'un sous-amendement, le libellé suivant: «*Des mesures doivent être prises lorsque appropriées et nécessaires pour encourager et faciliter le développement progressif des négociations entre les employeurs et les organisations d'employeurs, d'une part, et les organisations de travailleurs, d'autre part, en vue de régler les termes et les conditions d'emploi par voie de conventions collectives.*» Le représentant du Royaume-Uni faisait alors référence «*au développement actuel du pays*» en question. La situation de l'Australie rend superflu de continuer à encourager et promouvoir la négociation collective, les raisons en ont été expliquées antérieurement.

La commission d'experts déclare que la loi relative aux relations sur les lieux de travail privilégie les relations individuelles par rapport aux relations collectives. Or cela n'est vrai que dans une mesure très limitée et, en tout état de cause, les parties conservent leur prérogative dans ce domaine. Un AWA ne prime sur une convention collective que si: la convention collective prévoit expressément que l'AWA prévaut; la convention collective a été conclue alors que l'AWA était encore opérant, n'ayant pas dépassé sa date d'expiration; l'AWA a été conclu après l'expiration de la convention collective. Dans toutes les autres circonstances, la convention collective l'emporte, à savoir: une convention collective prime sur un AWA conclu tandis que la convention est en vigueur et si l'AWA se révèle incompatible avec celle-ci, à moins qu'elle n'autorise expressément qu'un tel AWA l'emporte; ou encore lorsque la nouvelle convention prime sur un AWA venu à expiration.

Ces dispositions permettent en fait aux parties de décider qu'un AWA prime sur une convention collective ou l'inverse. De l'avis du gouvernement, on ne saurait dire qu'un accord individuel a la primauté sur une convention collective, sauf dans le cas où les parties en sont ainsi convenues.

Il convient de noter également que les AWA doivent en outre résister à l'épreuve du critère de «*non-désavantage*». C'est-à-dire que la validité d'un AWA doit être éprouvée par rapport à une sentence arbitrale ou à une loi du Commonwealth ou d'un Etat qui concerne l'emploi du travailleur devant être ainsi couvert. Sous certaines réserves, l'AWA ne doit pas entraîner un abaissement des conditions générales d'emploi de l'intéressé telles que les prévoit la sentence arbitrale ou un autre instrument.

En résumé, avec la loi relative aux relations sur les lieux de travail:

- la négociation collective est maintenue;
- la négociation collective reste la norme en Australie;
- une majorité considérable de travailleurs australiens restent couverts par des conventions collectives;
- le travailleur qui négocie un accord individuel peut se faire représenter par un syndicat;
- en règle générale, l'accord individuel ne peut pas désavantager le travailleur en consacrant un abaissement des conditions d'emploi auxquelles il pourrait autrement prétendre.

Dans ces conditions, le gouvernement australien estime que les dispositions de la loi qui concernent les accords individuels sont compatibles avec l'article 4 de la convention. Comme il l'a déclaré antérieurement, les questions soulevées dans cette observation de la commission d'experts présentent un caractère technique, de sorte que leur compréhension nécessite une perception claire du système australien de relations professionnelles, en soi assez particulier. Le gouvernement admet que, comme la commission d'experts le dit dans son observation de 1997, il est important d'observer l'«*évolution*» de la législation australienne. A cet égard, il s'engage à continuer de faire rapport sur toutes les conventions pertinentes. Il tient néanmoins à faire savoir qu'il est déçu de constater que ce dialogue s'opère jusqu'à présent à travers des observations à caractère public plutôt que selon une autre formule, celle de la demande directe, laquelle serait de son point de vue plus justifiée.

Les membres travailleurs ont déclaré que, d'une manière générale, la convention n° 98 ne tend pas à *tolérer* la négociation collective, mais à *encourager*. En 1998, quelques membres de la présente commission ont reproché à la commission d'experts de formuler trop rapidement ses observations, sans disposer de toutes les informations pertinentes et, en particulier, des observations des gouvernements. Aujourd'hui, c'est après ceux du Conseil australien des syndicats (ACTU), de la Chambre de commerce de l'Australie et des précisions du gouvernement que la commission d'experts formule ses commentaires, en s'appuyant en outre sur la discussion détaillée que la présente commission a tenue voici deux ans, sur les décisions de la Commission australienne des relations du travail et du tribunal fédéral de l'Australie, sur de nouveaux commentaires de l'ACTU et sur la réponse du gouvernement à ces commentaires. Enfin, le Comité de la liberté syndicale, organe tripartite, a émis des conclusions et recommandations pertinentes, à sa session de mars 2000, dans le cadre du cas n° 1963 (voir 320^e rapport de cette instance, paragr. 143-241). En conséquence, nul ne peut dire, ici, que le débat ne s'appuie pas sur des bases solides.

Dans son observation de cette année, la commission d'experts soulève un certain nombre de questions. Tout d'abord, elle estime qu'il n'y a pas de protection suffisante des travailleurs contre la discrimination antisyndicale fondée sur l'appartenance ou l'activité syndicale. Elle a ainsi conclu que l'exclusion (effective ou potentielle) de ces travailleurs de la protection offerte par la loi de 1996 relative aux relations sur le lieu de travail reste un problème et, en conséquence, elle recommande que le gouvernement modifie cette législation. De même, elle a estimé qu'il n'y a pas de protection adéquate des travailleurs contre la discrimination découlant de la négo-

ciation d'une multiplicité d'accords, et elle reste préoccupée quant à la clarté de la formulation de la loi, qui exclut la négociation d'accords multiples du statut d'«action protégée». Elle a donc prié le gouvernement de modifier la loi en conséquence.

Par ailleurs, la commission d'experts s'était antérieurement déclarée préoccupée par les questions suivantes: la primauté conférée aux relations individuelles sur les relations collectives par le système de l'«Australian Workplace Agreement (AWA)»; la préférence accordée à la négociation au niveau du lieu de travail ou de l'entreprise; la limitation des domaines pouvant faire l'objet d'une négociation collective et, enfin, le fait que, dans une nouvelle entreprise, l'employeur semble avoir le choix de l'organisation avec laquelle il négociera avant d'employer qui que ce soit. Après avoir examiné attentivement les observations du gouvernement, la commission d'experts est restée d'avis que la loi donne la primauté à la relation individuelle, par rapport à la relation collective, à travers le système de l'AWA. De plus, elle reste d'avis que la préférence va à la négociation au niveau de l'entreprise ou du lieu de travail dans les cas où la loi prévoit la négociation collective. La commission d'experts a donc été conduite, une fois de plus, à prier le gouvernement de prendre les mesures pour que cette loi soit revue et modifiée de manière à garantir que la négociation collective soit non seulement prévue mais encore encouragée à un niveau qui, quant à lui, devrait être déterminé par les parties elles-mêmes.

Les membres travailleurs partent du principe que la commission d'experts est à la fois compétente et impartiale. Or le gouvernement, aujourd'hui encore, comme il l'a fait il y a deux ans, en récusé les observations et les recommandations. En 1998, il avait déclaré que certaines des préoccupations exprimées par la commission d'experts résultaient apparemment d'une mauvaise compréhension de la législation. Il s'était alors déclaré confiant que, replacées dans leur juste contexte, les dispositions critiquées par la commission d'experts ne s'opposaient pas aux dispositions de la convention encourageant la négociation collective. Pour l'essentiel, le gouvernement campe sur la même position qu'il y a deux ans. Les membres travailleurs sont donc amenés à évoquer la manière dont cette affaire est abordée par le gouvernement. Ce système de contrôle repose en effet, d'une part, sur une analyse et une interprétation juridiques attentives, impartiales, indépendantes et objectives de tous les éléments pertinents par un groupe d'éminents experts en droit du travail venant de tous les horizons, y compris de l'Australie, et, d'autre part, sur une collaboration et une discussion tripartites constructives, mais pas nécessairement purement juridiques, au sein de la présente commission, qui contribuent à dégager des solutions aux problèmes soulevés par la commission d'experts. Assurément, cette démarche est bien l'illustration de la devise «dialoguer pour progresser» si souvent invoquée par le porte-parole du groupe des travailleurs de la Belgique, M. Jef Houthuys.

Il y a deux ans, les membres travailleurs s'étaient déclarés préoccupés par le ton et l'attitude du gouvernement australien à l'idée d'un dialogue sur cette question. Ce ton, polémique et inflexible, ne laissait entrevoir aucune ouverture aux points de vue autres que celui du gouvernement. Aujourd'hui, les membres travailleurs perçoivent le même ton et la même attitude, qu'ils reçoivent profondément. Par contre, ils sont convaincus que la commission d'experts a consenti, au cours des deux dernières années, un surcroît d'efforts pour comprendre cette situation. De même, ils restent convaincus que la commission d'experts a profité en particulier de l'expérience, de l'intuition et de la sagacité de son membre australien, qui a probablement une bonne connaissance de son propre pays. En conséquence, ils ne sauraient accepter l'argument selon lequel la commission d'experts n'aurait pas une perception exacte de la situation australienne. Ils ne peuvent pas non plus s'expliquer la réaction du gouvernement. En tout état de cause, si ce dernier ne fait rien, la commission d'experts réitérera ses observations tant que la situation n'aura pas changé. A cela s'ajoute que, si le Comité de la liberté syndicale avait eu à se prononcer sur des cas analogues au cas n° 1963, il serait probablement parvenu aux mêmes conclusions et aurait formulé les mêmes recommandations. La persistance dans cette position risque d'entraîner le gouvernement et le système de contrôle vers une impasse regrettable, ce qui entraînerait de graves conséquences pour le système dans son ensemble.

Les membres travailleurs recherchent les solutions par lesquelles le gouvernement pourrait mettre un terme à cette impasse. Dans cette optique, le gouvernement pourrait s'inspirer de l'approche existant dans d'autres pays comme la Nouvelle-Zélande qui a fait l'expérience de politiques similaires dans un passé récent et qui a entrepris de les revoir. Il serait souhaitable à cet égard que le gouvernement cherche à établir une sorte de contact ou de collaboration avec le Bureau, de préférence en Australie. Ce type de coopération permet à toutes les parties de parvenir à analyser la situation d'une manière moins passionnelle. Telle est la teneur de l'appel que lancent aujourd'hui les membres travailleurs, appel qu'ils espèrent sincèrement être entendu par le gouvernement, de la part duquel

l'acceptation de cette proposition modeste et prudente serait perçue comme une marque de bonne volonté.

Les membres employeurs ont relevé que ce cas a été examiné par cette commission en 1998. Toutefois, la discussion de cette année est différente dans la mesure où l'on dispose d'informations complémentaires. Les commentaires formulés par la commission d'experts soulèvent différents points. Le premier concerne l'exclusion, ou l'exclusion potentielle, de certaines catégories de travailleurs de la protection contre le licenciement effectué en raison de l'affiliation syndicale ou d'activités syndicales. Selon les informations fournies par le gouvernement à cet égard, il existe deux dispositions relatives à la discrimination antisyndicale. Si une catégorie de travailleurs n'est pas couverte par l'une de ces dispositions, elle sera automatiquement couverte par l'autre. La commission d'experts a estimé que la portée de ces deux dispositions visant à interdire la discrimination est suffisamment différente, compte tenu du fait que, d'une part, la protection garantie par l'article 170CK de la loi de 1996 relative aux relations sur les lieux de travail peut s'appliquer à un éventail plus ample d'activités syndicales et que, d'autre part, les exclusions de certaines catégories de travailleurs de la protection garantie par cette disposition demeurent problématiques. Selon les membres employeurs, ces commentaires ne sont pas suffisamment clairs. La commission d'experts est généralement très précise lorsqu'elle fait état de violations de conventions; peut-être dans ce cas a-t-elle voulu faire preuve de prudence.

S'agissant de la discrimination fondée sur la négociation de conventions pour entreprises multiples, la formulation des commentaires de la commission d'experts démontre que, sur ce point également, aucune violation claire de la convention n'a été relevée. Il est néanmoins surprenant que la commission d'experts n'ait pas demandé des informations sur l'impact dans la pratique des dispositions pertinentes de la législation dans la mesure où de telles informations sont d'une importance cruciale quand la protection garantie par les dispositions législatives ne semble pas être en accord avec la convention. La demande d'informations complémentaires afin d'évaluer si la pratique nationale, et pas uniquement la législation, donne effet à la convention constitue un élément important du mécanisme de contrôle. A cet égard, il y a lieu de relever les déclarations du représentant gouvernemental selon lesquelles la commission d'experts n'a pas suffisamment tenu compte des décisions de justice prononcées dans ce domaine. Les décisions de justice sont un élément important puisqu'elles offrent une description réelle de l'impact de la législation dans la pratique.

Le deuxième point soulevé par la commission d'experts au sujet de la loi relative aux relations sur les lieux de travail concerne la préférence donnée aux relations individuelles au détriment des relations collectives à travers les procédures des conventions australiennes relatives aux lieux de travail (AWA), procédures qui ne favorisent pas la négociation collective, ainsi que la préférence donnée aux négociations sur le lieu de travail et au niveau de l'entreprise. A cet égard, il convient de rappeler que dans de nombreux pays la négociation au niveau de l'entreprise est préférée à la négociation sectorielle. Cette situation n'a toutefois pas fait l'objet de critiques de la part de la commission d'experts.

S'agissant de la position de la commission d'experts selon laquelle la convention n° 98 devrait promouvoir la négociation collective, les membres employeurs ont souligné que, lors de la discussion générale, ils avaient évoqué au sujet du phénomène de mondialisation une tendance croissante à la recherche de solutions individuelles plus adaptées et au rejet d'une approche collective pour tous les problèmes. Il peut s'agir d'une des tendances résultant de cette mondialisation. La question ne réside donc pas dans le fait de savoir si la préférence est donnée aux négociations sur le lieu de travail et au niveau de l'entreprise au détriment de la négociation au niveau sectoriel mais plutôt de savoir si les travailleurs peuvent librement choisir le niveau auquel les négociations avec les employeurs peuvent se tenir. En outre, de manière générale, les accords individuels doivent être autorisés si les travailleurs et les employeurs se sont mis d'accord sur ce point. Aussi les membres employeurs n'ont-ils pas noté à ce sujet de violation de la convention. Par ailleurs, selon l'article 4 de la convention, les conditions nationales devraient être prises en compte lors de l'application de la convention. Il ne résulte donc pas de cet article que les accords collectifs soient préférés aux accords individuels ni que la négociation collective au niveau sectoriel soit préférée à la négociation au niveau de l'entreprise.

Les membres employeurs ont rappelé, à propos de la question du paiement de la rémunération en cas de grève, le principe de droit civil selon lequel «sans travail, pas de salaire». Il convient en outre de rappeler que le droit de grève n'est pas traité par la convention n° 98 mais par la convention n° 87. Ce point n'aurait donc pas dû être soulevé dans le contexte de la convention n° 98 qui vise à promouvoir la négociation collective volontaire.

S'agissant de la référence faite par les membres travailleurs au Comité de la liberté syndicale, on notera que celui-ci n'est pas compétent pour interpréter les conventions.

En conclusion, des informations supplémentaires sont nécessaires en ce qui concerne l'application pratique des dispositions qui ont fait l'objet des commentaires de la commission d'experts. A cette fin, le dialogue et le contact avec le gouvernement devront être poursuivis en vue d'évaluer la pratique ayant cours dans ce pays. Sur la base de ces nouvelles informations, ce cas intéressant pourrait être réexaminé par la commission à sa prochaine session.

Le membre travailleur de l'Australie a félicité la commission d'experts pour son analyse détaillée de ce cas, notant que l'expertise, l'impartialité et la compétence de la commission d'experts sont largement reconnues. Il a dès lors exprimé sa préoccupation concernant la réponse du gouvernement australien aux commentaires de la commission d'experts. Au moment où ceux-ci ont été publiés, le gouvernement a émis un communiqué de presse rejetant les conclusions de la commission d'experts et mettant en doute l'intégrité de cette commission. Le gouvernement a accusé cet organe d'avoir ignoré les informations fournies et l'a ensuite accusé d'ignorance. L'orateur a cité la déclaration faite par le gouvernement australien dans son communiqué de presse selon laquelle «en demandant au gouvernement australien d'amender sa législation, l'OIT doit réaliser que c'est le parlement fédéral, élu par le peuple australien, qui décide de la loi australienne – et non pas l'OIT». L'intervenant a expliqué qu'il soulève ces questions car il considère que la commission est confrontée à un danger potentiel de dysfonctionnement sérieux de son système de contrôle, dès lors qu'il se trouve en présence d'un gouvernement qui n'accepte apparemment pas l'intégrité de la commission d'experts et a une compréhension limitée des procédures de contrôle. Il a indiqué qu'il serait nécessaire de prendre dûment en considération cette réponse du gouvernement dans les conclusions de la commission.

Le membre travailleur a observé qu'en ratifiant la convention n° 98 et en s'engageant à suivre les principes énoncés dans la Déclaration de 1998, qui comprennent les principes du droit syndical et du droit à la négociation collective, le gouvernement australien s'est également engagé à encourager et à promouvoir les principes de la convention. La législation australienne ne se conforme pas aux exigences essentielles de la convention pour un certain nombre de raisons. Premièrement, les employeurs peuvent à eux seuls déterminer le niveau auquel la négociation collective peut avoir lieu. Une action revendicative légitime est possible seulement dans la négociation au niveau de l'entreprise et non dans les situations de négociation collective qui impliquent des entreprises multiples. Toute action des travailleurs destinée à défendre leurs droits au sein des entreprises multiples est illégale. De plus, les accords individuels sont privilégiés au détriment des accords collectifs. L'orateur a signalé qu'il y a deux jours une agence du gouvernement a déclaré que les accords individuels «pouvaient primer sur des sentences arbitrales». Il a tenu à clarifier que ces sentences arbitrales sont en fait des accords collectifs. L'orateur considère qu'il s'agit d'une stratégie délibérée pour la promotion des accords individuels, faisant observer que l'agence ne dispose ni de stratégie, ni de plan, ni de budget pour promouvoir la négociation collective, comme l'exige la convention. Il ne fait dès lors aucun doute que la préférence de l'agence du gouvernement va aux accords individuels. C'est donc, à juste titre, que la commission d'experts a estimé que la politique du gouvernement n'est pas conforme à la convention.

L'orateur a exprimé son inquiétude face aux divergences entre la commission d'experts et le gouvernement australien quant au rôle des procédures de contrôle. Compte tenu de ces divergences, il a déclaré adhérer à la suggestion avancée par les membres employeurs, dans le sens que, pour établir un esprit de dialogue et de coopération et fournir l'opportunité d'une plus grande compréhension entre le BIT et le gouvernement, il conviendrait de considérer sérieusement une visite en Australie du BIT. Celle-ci pourrait permettre à la Commission de la Conférence, à la commission d'experts et au BIT de mieux appréhender comment la législation est appliquée en pratique dans le pays.

Le membre employeur de l'Australie a soutenu les déclarations faites par les membres employeurs et le représentant gouvernemental. Comme l'indique le représentant gouvernemental, la commission d'experts a donné une interprétation erronée de l'article 170CK de la loi de 1996 relative aux relations sur les lieux de travail. Dans la mesure où le gouvernement a déjà fourni des explications détaillées sur ce point, il est à espérer que la commission d'experts tiendra compte de ces éclaircissements. L'orateur a appuyé les déclarations du représentant gouvernemental concernant la question de la négociation collective en Australie et a prié la commission d'experts de prendre en compte ces déclarations. Le système des relations professionnelles australien s'est toujours basé sur la négociation collective.

Il n'est pas réellement pertinent d'examiner la législation du travail d'un pays sans la replacer dans le contexte plus général du sys-

tème des relations professionnelles. L'Australie possède un système de relations professionnelles unique qui, il convient de le souligner, s'appuie sur la législation adoptée tant au niveau fédéral qu'au niveau des Etats fédérés. La législation du travail australienne est basée sur des principes essentiels dont certains sont toujours appliqués dans leur intégralité tandis que d'autres ont fait l'objet de modifications. Trois caractéristiques de cette législation méritent d'être relevées. Premièrement, les travailleurs continuent à jouir d'une liberté syndicale totale et d'une protection quasi complète contre toute intrusion dans leur droit de s'affilier à l'organisation de leur choix, à travers le système australien de l'inscription volontaire. Deuxièmement, il existe des limitations au droit de grève et aux «lock-out», et les travailleurs et les employeurs menant à cet égard des activités illégales font l'objet de poursuites judiciaires. Enfin, les désaccords existant entre les employeurs et les travailleurs non résolus par la négociation collective sont soumis, à la demande de l'une des parties, à l'arbitrage d'une juridiction dont la décision est contraignante. Le système des relations professionnelles se situe dans une période de transition et s'oriente vers des relations moins centralisées et moins réglementées, l'ancien système demeurant pour le moment en vigueur.

L'orateur a exprimé son désaccord vis-à-vis de certains commentaires de la commission d'experts. En effet, la commission d'experts n'a pas compris que le système australien se trouve dans une période de transition et n'a pas replacé ses commentaires, sur certaines dispositions spécifiques, dans le contexte de l'ensemble de la législation. Elle a ainsi cherché à imposer sa propre interprétation de la législation concernée et n'a pas compris certaines des dispositions de cette législation. Le système des relations professionnelles australien ne diffère pas de celui d'autres pays en ce qu'il cherche à instaurer un équilibre entre les intérêts des employeurs et des travailleurs. Ce qui importe est la manière de parvenir à cet équilibre.

En conclusion, tous les orateurs qui se sont exprimés reconnaissent la complexité de ce cas et la difficulté d'interpréter une législation très détaillée. Dans ces conditions, il y a lieu de continuer le dialogue avec la commission d'experts et cette Commission de la Conférence. Ce dialogue devra traiter des problèmes relevés et des informations complémentaires devront être demandées et examinées.

Le membre travailleur de la Finlande a appuyé les déclarations des membres travailleurs ainsi que celles du membre travailleur de l'Australie. Il s'est dit étonné qu'un pays industrialisé et développé tel que l'Australie ne respecte pas les obligations élémentaires découlant de la convention, notamment en ce qui concerne la négociation collective. Il a axé ses commentaires sur la convention australienne relative aux lieux de travail (AWA) et fait observer que le cas australien présente des similitudes intéressantes avec les situations prévalant au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande dans les années quatre-vingt-dix. Dans le cas du Royaume-Uni, une législation a été adoptée limitant le droit de négociation collective des syndicats. En Nouvelle-Zélande, l'adoption de la loi sur les contrats de travail a réduit le champ des conventions de négociation collective. La législation australienne a un effet similaire en ce que la loi de 1996 relative aux relations sur les lieux de travail donne la préférence aux conventions individuelles au détriment des conventions collectives. En vertu de cette même loi, une convention australienne relative aux lieux de travail, dont la nature est essentiellement celle d'une convention individuelle, a préséance sur les conventions collectives dans le secteur concerné. L'AWA ne peut être écartée, même si les termes de la convention collective et les conditions d'emploi sont plus favorables que ceux de la convention individuelle.

L'orateur a cité une étude sur les AWA effectuée par le Conseil australien des syndicats (ACTU) qui montre l'effet négatif de cette convention sur la situation des travailleurs. Suivant la législation australienne, les employeurs peuvent vraisemblablement réserver un traitement plus favorable aux travailleurs qui acceptent d'inscrire les termes et conditions de leur emploi dans le cadre de conventions individuelles. Certains emplois en Australie sont en fait annoncés comme spécifiquement régis par les AWA qui excluent pour les travailleurs le droit de négociation collective. A la lumière de l'étude de l'ACTU ainsi que d'autres informations disponibles, la législation australienne n'est manifestement pas conforme aux exigences de l'article 4 de la convention. L'orateur a défini comme solution à court terme cette législation qui ne sert ni les intérêts des employeurs ni ceux des travailleurs. Les dispositions de la législation devraient donc être modifiées, comme le demande la commission d'experts, de manière à encourager et promouvoir la négociation collective. Il a exprimé l'espoir que le gouvernement sera bientôt en mesure de faire état de progrès à cet égard.

Le membre travailleur de la Nouvelle-Zélande, en contribution à la discussion du cas de l'Australie, a cité la loi sur les contrats de travail promulguée en 1991 comme exemple illustrant l'impact négatif que pourrait avoir la législation australienne sur les travailleurs. Cette loi ne fait pas la promotion de la négociation collec-

tive et favorise les relations individuelles au détriment des relations collectives. L'effet négatif dramatique qu'a eu cette législation sur les travailleurs en Nouvelle-Zélande a engendré une situation dans laquelle les travailleurs les plus vulnérables reçoivent la protection minimale dans les relations de travail. Ces travailleurs qui occupent des emplois moins qualifiés sont les plus touchés, et la législation a eu un impact négatif disproportionné sur les peuples indigènes Maori et des îles du Pacifique, les femmes et les jeunes, concentrés dans les emplois faiblement rémunérés, à temps partiel et précaires. La promotion des contrats individuels en Nouvelle-Zélande a également porté atteinte aux autres principes fondamentaux de l'OIT tels que les normes sur l'égalité de chances et de traitement. En 1998, le Comité des Nations Unies pour la convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) a exprimé, lors de l'examen du cas de la Nouvelle-Zélande, de sérieuses préoccupations quant au fait que l'importance accordée aux accords individuels plutôt que collectifs dans la loi sur les contrats de travail constitue un désavantage majeur pour les femmes sur le marché du travail en raison de leurs doubles responsabilités : professionnelles et familiales.

L'oratrice a notamment cité le cas des agents de nettoyage et des employés des supermarchés forcés de travailler pour un salaire très bas dans des systèmes de roulement par postes défavorables aux travailleurs ayant des responsabilités familiales. Les chiffres révèlent en outre une diminution des taux de salaires réels, diminution pouvant aller de 11 pour cent à 33 pour cent entre 1987 et 1997. Les jeunes travailleurs quant à eux se voient offrir des contrats individuels de moindre qualité «à prendre ou à laisser» sans pouvoir demander conseil à une tierce personne. Les barrières posées au droit d'association ont réduit le taux d'affiliation aux syndicats et leur efficacité dans divers secteurs, et en conséquence ont affaibli la représentation efficace des intérêts des travailleurs. Au mieux, la législation a entravé l'établissement de relations de travail constructives au niveau de l'entreprise. Au pire, elle a introduit un élément de peur dans certains lieux de travail : la plupart des syndicats dans les secteurs public et privé maintiennent désormais secrètes les listes des membres ne désirant pas que leur employeur connaisse leur statut syndical. Elle a cité l'exemple des directeurs d'écoles primaires employés dans 2.300 écoles en Nouvelle-Zélande qui, sous la loi actuelle, se voient dénier le droit de grève quand celui-ci est exercé dans le but d'obtenir un accord collectif pour employeurs multiples. Depuis 1992 ont eu systématiquement lieu des tentatives d'éviction de ces directeurs du contrat collectif négocié par les syndicats pour leur incorporation dans le régime de contrat individuel, en leur offrant des avantages financiers. Ceux qui choisissent de rester sous le régime du contrat collectif sont financièrement pénalisés.

La loi sur les contrats de travail a forcé une partie significative de la population active à accepter des situations d'emploi très précaires. L'intervenante a fait observer que le nombre de personnes occupant plus d'un emploi a augmenté de 25 pour cent depuis que la loi a été votée, en 1991. Notant que l'atteinte portée aux accords négociés avait engendré une grande injustice dans le marché du travail, elle a déclaré que les mesures prises par le nouveau gouvernement pour abroger la loi sur les contrats de travail sont les bienvenues et qu'elle espère que l'Australie suivrait cet exemple.

Le membre travailleur de la France a affirmé que les déclarations des membres travailleurs montrent qu'ils ont bien compris le système australien de déréglementation de la négociation collective. La convention n° 98 prévoit que la négociation collective volontaire entre les organisations d'employeurs et les organisations de travailleurs doit être promue et encouragée, ce qui n'est pas le cas en Australie. En ne protégeant pas de manière adéquate les représentants syndicaux, le gouvernement ne respecte pas ses obligations découlant de la convention n° 98 et de la convention n° 135. Par ailleurs, la possibilité donnée à l'employeur d'une entreprise nouvelle de choisir, avant d'embaucher qui que ce soit, l'organisation avec laquelle il souhaite négocier remet en cause le droit des travailleurs de former les organisations de leur choix. Il convient également de rappeler que le choix du niveau de négociation (local, national, sectoriel) doit relever des seuls partenaires sociaux sans que le gouvernement ne cherche à privilégier l'un d'entre eux. De même, le gouvernement ne doit pas s'immiscer dans, et encore moins interdire, les accords pouvant intervenir entre les employeurs et les travailleurs au sujet du paiement de la rémunération en cas de grève.

L'orateur a souligné que dans l'Etat du Queensland une évolution allant dans le sens des observations formulées par la commission d'experts a pu être notée, ce qui montre le bien-fondé de ses commentaires. En ratifiant la convention n° 98, l'Australie s'est engagée à assurer l'application effective de toutes ses dispositions, et la restriction du champ et des modes de négociation collective va à l'encontre de cet engagement. La négociation collective constitue l'un des principes fondamentaux de l'Organisation, qui a été repris dans la Déclaration de 1998. Une mission de l'OIT en Australie peut être considérée comme un moyen de clarifier la situation et

contribuer à la faire évoluer positivement de manière à ce que les représentants des travailleurs bénéficient d'une meilleure protection et que la négociation collective soit effectivement promue.

Le représentant gouvernemental s'est déclaré d'accord avec les propos du membre travailleur lorsque celui-ci précise que, selon la convention, il n'est pas question de «tolérer», le terme utilisé étant «promouvoir». Il a toutefois observé que le terme «promouvoir» doit être apprécié dans un contexte; ce contexte étant, en l'occurrence, les mesures appropriées aux conditions nationales lorsque cela est nécessaire. Quant à l'article 4, dans son ensemble, l'orateur a estimé que cette disposition est respectée en Australie.

Le représentant gouvernemental a confirmé la volonté de son gouvernement de poursuivre le dialogue avec la Commission de la Conférence, notamment à la lumière de la nature unique et complexe du système australien de relations professionnelles. Il relève que la législation en question est encore assez récente et qu'il existe, à ce jour, fort peu de jurisprudence permettant d'en interpréter les dispositions. A cet égard, l'étude de l'ACTU citée par le membre travailleur de la Finlande ne contient rien de plus que des allégations et ne se reflète dans aucune décision de justice. L'orateur fait observer que les références aux cas du Royaume-Uni et de la Nouvelle-Zélande mentionnées par certains orateurs ne sont pas pertinentes en ce qui concerne l'Australie et rappelle aux membres de la commission que le cas examiné aujourd'hui concerne uniquement l'Australie.

Les points soulevés par la commission d'experts dans ses commentaires posent des questions délicates d'interprétation d'une législation complexe alors qu'il n'existe pas encore de cas pendants devant les tribunaux concernant l'application de cette législation. L'orateur s'est référé aux commentaires de 1997 de la commission d'experts selon lesquels seul le passage du temps permettra de dégager clairement les effets de la législation en question, et son évolution naturelle devra être soigneusement surveillée pour garantir le maintien de l'esprit de la convention.

Le représentant gouvernemental a rejeté l'affirmation du membre travailleur de l'Australie selon laquelle son gouvernement n'a aucune considération pour le travail de la commission d'experts, soulignant que l'Australie avait accepté sans difficulté de participer aux travaux de cette commission pour continuer le dialogue engagé sur les points soulevés par la commission d'experts. Il est néanmoins convaincu que la poursuite du dialogue ainsi que la communication d'informations supplémentaires sont nécessaires et s'est engagé, au nom de son gouvernement, à fournir toute l'assistance nécessaire à cette fin.

Les membres travailleurs ont indiqué, en réponse aux déclarations du représentant gouvernemental, que le gouvernement australien semblait considérer la référence aux «mesures appropriées aux conditions nationales, si nécessaire» contenue dans l'article 4 de la convention comme pouvant constituer une clause de souplesse. Si certaines conventions prévoient des clauses permettant une interprétation souple, tel n'est pas le cas de la convention n° 98. Il semble que le gouvernement considère que, si ces mesures ne sont pas appropriées ni nécessaires, il n'est pas tenu de promouvoir la négociation collective. Il s'agit là d'une interprétation erronée de la part du gouvernement. Ce type de raisonnement, insistant sur le caractère unique de la situation nationale pour arguer que cette situation ne peut être jugée à l'aune d'une norme internationale, rappelle les arguments utilisés par les anciens gouvernements communistes selon lesquels des normes différentes devaient leur être appliquées dans la mesure où leur système des relations professionnelles était différent de celui des pays capitalistes. Certains pays en développement ont également utilisé cette argumentation.

L'expression «si nécessaire» utilisée à l'article 4 de la convention signifie que des activités de promotion ne seraient pas nécessaires dans les pays où le système de négociation collective est très largement utilisé. Il ne s'agit donc pas d'une clause de souplesse; toutefois, la commission d'experts devrait clarifier ce point, ainsi que le précédent, dans ses prochains commentaires sur ce cas.

La complexité du système australien est évidente, cela ne saurait néanmoins constituer une raison pour que l'Australie bénéficie d'un traitement différent des autres pays. S'agissant de la déclaration du représentant gouvernemental selon laquelle l'impact de la législation ne serait visible que dans quelques années, les membres travailleurs considèrent, comme les membres employeurs, que l'application d'une convention revêt deux éléments, la loi et la pratique, et qu'un équilibre entre les deux doit exister. La législation pertinente doit d'abord être adoptée et les tribunaux examinent ensuite son application dans la pratique. Il n'y a pas lieu d'attendre des modifications de la législation tant qu'il n'y aura pas eu de décisions des juridictions pour le cas présent puisque la commission d'experts a d'ores et déjà identifié les contradictions par rapport à la convention et demandé que la loi soit amendée.

Les conclusions de cette commission devront demander que des mesures soient prises pour que l'on assiste à une évolution tant sur le plan de la loi que de la pratique nationale. En réponse aux déclara-

rations des membres employeurs selon lesquelles les commentaires de la commission d'experts contiennent des zones d'ombre, les membres employeurs ont affirmé que ces commentaires ne présentent aucune ambiguïté et que, dans trois des cinq points soulevés, le gouvernement est prié de modifier sa législation. S'agissant des commentaires de la commission d'experts au sujet des conventions australiennes relatives aux lieux de travail et des observations dans lesquelles la commission exprimait sa préoccupation face à la rédaction de la loi de 1996 relative aux relations sur les lieux de travail, les membres travailleurs reconnaissent que ces commentaires sont sans doute assez nuancés et ne demandent pas catégoriquement une modification de la législation mais il apparaît néanmoins clairement que le gouvernement doit modifier sa législation.

Il convient de contester les déclarations des membres employeurs selon lesquelles une préférence inscrite dans la législation pour un niveau déterminé de négociation collective ne serait pas en contradiction avec la convention. Les observations de la commission d'experts indiquent clairement que le niveau de la négociation collective doit être choisi par les parties et non par le gouvernement. Ce point devrait donc faire partie des conclusions de cette commission sur ce cas. Pour éviter une polémique sur le droit de grève, l'intervenant préfère ne pas aborder la question de la rémunération des jours de grève, mais il se déclare néanmoins surpris par la différence de position prise par les employeurs au sein de la présente commission par rapport à la position adoptée unanimement par le Comité de la liberté syndicale, organe tripartite, dans les affaires portant sur le droit de grève.

Les membres employeurs ont rappelé que le débat exhaustif et franc intervenu entre le gouvernement et cette commission ne doit pas aboutir à un débat sur la position respective des employeurs et des travailleurs au sujet de la liberté syndicale et la négociation collective. Il convient toutefois de noter que cette commission est parvenue à un accord général en ce qui concerne la nécessité d'obtenir de plus amples informations, notamment au sujet des effets de la législation dans la pratique. La législation australienne n'a été adoptée que depuis deux ans et en conséquence son impact et ses effets ne pourront être examinés clairement que dans un certain temps. C'est la raison pour laquelle on ne dispose pas encore de résultats concrets à examiner.

S'agissant de savoir si l'article 4 de la convention n° 98 contient ou non une clause de souplesse, les membres employeurs considèrent qu'il s'agit là d'une question théorique dont ils ne souhaitent pas discuter au sein de cette commission. Toutefois, en faisant référence à «des mesures appropriées aux conditions nationales», l'article 4 semble laisser une marge de manœuvre aux gouvernements en ce qui concerne la législation.

En référence aux déclarations des membres travailleurs, il y a lieu de rappeler que les décisions du Comité de la liberté syndicale sont prises à l'unanimité. Ce comité n'est toutefois pas compétent pour donner une interprétation des conventions. Par ailleurs, la position des employeurs à l'égard du droit de grève est constante depuis les dix-huit dernières années.

Les membres employeurs considèrent eux aussi que le dialogue entamé avec le gouvernement doit être poursuivi. A cette fin, le gouvernement devra fournir, comme l'a demandé la commission d'experts, de plus amples informations, notamment sur les effets de la législation examinée dans la pratique.

Les membres travailleurs ont invité le gouvernement à se prononcer sur leur suggestion d'une coopération entre lui et le Bureau.

La commission a noté la déclaration du représentant gouvernemental, ainsi que la discussion qui a suivi. Elle a rappelé que, selon la commission d'experts, plusieurs dispositions de la loi fédérale de 1996 relative aux relations sur les lieux de travail remettent en question l'application des articles 1 et 4 de la convention en excluant certaines catégories de travailleurs du champ d'application de la législation, en restreignant le champ des activités syndicales couvertes par les dispositions concernant la discrimination antisyndicale, et en donnant la primauté aux contrats individuels sur les relations collectives par le biais des procédures des conventions australiennes relatives aux lieux de travail (AWA). La commission exprime le ferme espoir que le gouvernement soumettra un rapport détaillé à la commission d'experts sur l'application en droit et en pratique de la convention et sur toute mesure prise. La commission rappelle au gouvernement que le Bureau international du Travail se tient à sa disposition pour dialoguer avec toutes les parties concernées, sur toutes les questions soulevées dans les commentaires des experts. La commission exprime le ferme espoir que le gouvernement trouvera les moyens de continuer le dialogue entamé avec les organes de contrôle de l'OIT et qu'il maintiendra une coopération avec le Bureau à cet égard.

Panama (ratification: 1966). Un représentant gouvernemental a rappelé que la commission d'experts, dans son observation, a indiqué que la procédure de conciliation prévue dans le décret-loi n° 3 de janvier 1997, qui vise les zones franches d'exportation, peut en-

traver l'application de l'article 4 de la convention. Le représentant gouvernemental a fait observer que ce décret cherche à renforcer la négociation volontaire en instituant une commission de règlement des conflits. Le texte prévoit un délai de dix jours pour que la partie mise en cause réponde devant la commission à propos des allégations formulées contre elle, et de vingt jours pour parvenir à une solution négociée. Si les parties n'arrivent pas à un accord, la commission dispose de cinq jours pour proposer une solution aux parties. Pendant cette période, les parties peuvent continuer de négocier directement, comme le prévoit la législation nationale et, si elles le jugent nécessaire, elles peuvent recourir à un tribunal d'arbitrage. L'article 4 de la convention n'interdit pas de fixer des délais. De l'avis du gouvernement, les délais susmentionnés sont raisonnables et ne gênent pas la négociation volontaire et collective. Afin de mieux comprendre l'observation de la commission d'experts, le gouvernement souhaite recourir éventuellement aux services compétents du Bureau pour pouvoir donner suite à l'observation de la commission d'experts, tout en tenant compte de la situation nationale.

La seconde question évoquée par la commission d'experts a trait à quatre modifications qu'il conviendrait d'apporter au Code du travail pour tenir compte des conclusions du Comité de la liberté syndicale sur un cas qu'une organisation d'employeurs lui a soumis. Le représentant gouvernemental a fait mention des manifestations qui ont eu lieu dans le pays lorsque le gouvernement précédait a saisi l'assemblée législative d'un projet de réforme du Code du travail. Au cours de ces manifestations violentes, des travailleurs ont trouvé la mort. Le nouveau gouvernement a pris ses fonctions en septembre 1999. Il ne dispose pas au parlement de la majorité qui serait nécessaire pour faire adopter un éventuel projet de loi portant réforme du Code du travail. Pour qu'une réforme législative aboutisse, il faut des consultations effectives entre les partenaires sociaux et un consensus. Lorsqu'une des parties s'oppose à une réforme de cet ordre, le gouvernement ne peut pas l'imposer car il mettrait en péril la paix sociale. Le représentant gouvernemental a demandé à la commission de tenir compte, dans ses conclusions, de la volonté inébranlable de son gouvernement de poursuivre son dialogue avec les organes de contrôle de l'OIT. On conviendra toutefois que, pour satisfaire les organes de contrôle, il est indispensable qu'au Panama les partenaires sociaux se mettent d'accord.

L'intervenant a ajouté que le gouvernement a communiqué à plus de 100 organisations les conclusions du Comité de la liberté syndicale. La plupart des organisations de travailleurs qui ont répondu ont indiqué clairement qu'elles s'opposaient à la réforme législative. Les organisations d'employeurs n'ont, à ce jour, pas répondu au gouvernement.

Au Panama, la Fondation du travail, organe bipartite qui réunit travailleurs et employeurs, pourrait être un cadre idoine pour promouvoir le dialogue en vue de résoudre les questions qui ne le sont pas encore, mais d'autres organes pourraient aussi être utilisés à cette fin. Enfin, le représentant gouvernemental a demandé instamment à la commission de noter dans ses conclusions que le gouvernement panaméen s'engage à faire tout son possible pour que les organisations d'employeurs et de travailleurs, par le dialogue et la concertation, s'accordent pour que le gouvernement puisse présenter un projet de loi qui tienne compte des points contenus dans l'observation de la commission d'experts.

Les membres employeurs ont rappelé que tant les employeurs que les travailleurs ont le droit de présenter au Comité de la liberté syndicale des allégations de violations de la liberté syndicale. En ce qui concerne le cas du Panama, deux questions doivent être examinées.

La première question soulevée par la commission d'experts dans son commentaire concerne la procédure de conciliation de 35 jours ouvrables dans les zones franches d'exportation, en vertu du décret n° 3 de janvier 1997. La commission d'experts a estimé que cette procédure de conciliation est trop longue et susceptible d'entraver l'application de l'article 4 de la convention. A cet égard, les membres employeurs ont relevé que la convention ne contient aucune disposition fixant des délais et que, dans de nombreux pays, les procédures de conciliation durent plus de 35 jours ouvrables.

La partie intéressante de ce cas a trait à la deuxième question sur laquelle la commission d'experts a fait des commentaires. A cet égard, les membres employeurs ont approuvé l'observation de la commission d'experts se référant aux conclusions du cas n° 1931 du Comité de la liberté syndicale, à propos de la nécessité de modifier certaines dispositions du Code du travail contraires à la liberté d'association et au droit à la négociation collective. Les dispositions mises en cause sont celles permettant d'imposer l'arbitrage à la demande de l'une ou l'autre partie au conflit collectif; l'article limitant le nombre de représentants des parties dans le processus de négociation collective; l'article prévoyant des sanctions disproportionnées en cas d'abandon de la procédure de conciliation par l'une des parties; et celui prévoyant des sanctions disproportionnées en cas d'absence de réponse à un cahier de revendications. Les membres

employeurs se sont déclarés d'accord avec l'idée que ces dispositions du Code du travail devraient donc être modifiées.

Les membres employeurs ont indiqué qu'un autre aspect de ce cas est particulier. Les conclusions du Comité de la liberté syndicale sur ce cas contiennent un point lié à la question du paiement des salaires correspondant aux jours de grève. Ce point n'a pas été repris dans les commentaires de la commission d'experts, bien que celle-ci se soit référée aux conclusions du Comité de la liberté syndicale dans leur intégralité. S'interrogeant sur les raisons d'une telle omission, les membres employeurs ont estimé qu'il s'agissait d'une raison purement formelle, du fait que le droit de grève a toujours été abordé dans le cadre de la convention n° 87, laquelle n'a pas été examinée l'année dernière. Néanmoins, la même question, à savoir celle du paiement de la rémunération en cas de grève comme devant faire l'objet de négociations et non pas d'une législation, a été examinée au cours de la séance du matin de la Commission de la Conférence, dans le contexte du cas de l'Australie au regard de la convention n° 98. Dans le cas de l'Australie, les conclusions formulées à cet égard par le Comité de la liberté syndicale ont été favorables aux travailleurs, tandis que, dans le cas du Panama, elles ont été favorables aux employeurs. L'omission de cette question dans l'observation de la commission d'experts constitue donc, aux yeux des membres employeurs, une décision arbitraire de celle-ci et ils ne peuvent donc accepter cette manière de procéder. Si la commission d'experts souhaitait se référer aux conclusions du Comité de la liberté syndicale dans leur intégralité, elle ne pouvait pas omettre une partie de ces conclusions sans en indiquer les raisons. Il est inadmissible de ne soulever cette question que dans certains cas.

En ce qui concerne la déclaration du représentant gouvernemental selon lequel il n'est pas possible de modifier la législation en question, en raison de l'absence de consensus au sein de la commission tripartite établie à cet effet, les membres employeurs ont rappelé qu'en vertu de la Constitution le gouvernement est tenu d'assurer l'application des dispositions des conventions ratifiées. L'absence de consensus dans une commission tripartite ne peut pas servir d'excuse à cet égard. En conclusion, les membres employeurs ont estimé que, bien qu'étant court, le cas contient de nombreux aspects intéressants.

Les membres travailleurs ont rappelé que les observations de la commission d'experts concernaient deux points particuliers. Tout d'abord, les experts ont fait référence à des actes d'ingérence du gouvernement dans le règlement de conflits collectifs dans les zones franches d'exportation. Un décret de 1997 sur les relations de travail dans les zones franches d'exportation a établi un comité tripartite de consultation et a prévu une procédure en cas de conflits sociaux. Ce décret prévoit la possibilité de licencier des travailleurs s'ils ont entamé une grève sans suivre les procédures prévues. La procédure prescrite prévoit un délai de 35 jours avant que les travailleurs puissent faire grève. Cette procédure de conciliation pourrait en pratique rendre l'exercice du droit de grève impossible. Ainsi, les membres travailleurs ont demandé au gouvernement d'amender le décret en question afin de réduire les délais de conciliation pour le rendre conforme aux dispositions de la convention.

En second lieu, les membres travailleurs ont fait référence au deuxième point soulevé par les experts relatif à la loi n° 44 qui énonce les normes tendant à la régularisation et à la modernisation des relations du travail, promulguées le 12 août 1995. Cette question avait été examinée par le Comité de la liberté syndicale dans le cadre du cas n° 1931. Se référant aux observations de la commission d'experts et du Comité de la liberté syndicale, les membres travailleurs ont noté qu'il apparaît que certaines dispositions de la loi n° 44 sont en contradiction avec la convention n° 98. Il convient donc de modifier la législation pour restaurer l'autonomie des organisations qui participent aux négociations collectives. Ils ont insisté pour qu'une solution soit recherchée sur une base tripartite. En effet, il apparaît essentiel que le gouvernement consulte aussi bien les organisations de travailleurs que celles d'employeurs dans la procédure de modification de cette législation.

Le membre travailleur du Panama a indiqué que le Code du travail prévoit un délai de 15 jours pour une conciliation dans le cadre d'une négociation. Ce délai a été porté en vertu d'un décret gouvernemental à 35 jours ouvrables dans les zones franches d'exportation. Il est important de souligner que le même décret interdit le droit de grève et n'oblige pas les employeurs à procéder à des négociations. Il a souligné que la commission d'experts doit examiner le contexte de cet instrument législatif, lequel restreint à l'évidence la liberté syndicale et est contraire tant à la convention n° 98 qu'à la convention n° 87. Le membre travailleur a manifesté son désaccord à propos du deuxième point de l'observation de la commission d'experts, dans lequel elle demande au gouvernement de modifier la législation. En élaborant son observation, la commission n'a pas tenu compte du principe du droit du travail selon lequel, dans le doute, il faut chercher toujours la solution la plus favorable au travailleur («in dubio pro operario»). L'orateur a affirmé que la réforme proposée par la commission s'ajouterait à cinq autres qui, par le

passé, ont été imposées aux travailleurs et ont aggravé la situation. En effet, le taux de chômage s'est accru et les droits conquis par les travailleurs ont été supprimés. Par ailleurs, l'intervenant a rappelé que, lors de la dernière réforme de la législation du travail, il y a eu quatre morts, plus de 500 arrestations et 12 jours de grève. Il faut éviter une nouvelle réforme du travail qui donnerait lieu à une situation semblable. Il a donc demandé à la Commission de la Conférence de tenir compte dans ses conclusions de la situation critique du pays.

Le représentant gouvernemental a remercié les membres travailleurs et le membre travailleur du Panama de l'avoir approuvé lorsqu'il a dit à la commission que son gouvernement souhaite poursuivre la procédure de dialogue en vue d'un consensus. L'orateur a signalé aux membres employeurs que son gouvernement n'essaie pas de justifier des mesures insuffisantes mais qu'il s'efforce d'expliquer que les problèmes doivent être résolus tout en évitant une crise sociale. A cette fin, le gouvernement a entamé des consultations avec toutes les organisations de travailleurs et d'employeurs conformément au principe de consultation tripartite de l'OIT. En ce qui concerne le décret n° 3 de 1997, il a réitéré qu'il favorise la négociation collective volontaire au sens de l'article 4 de la convention. En vertu de ce décret a été établie une commission chargée d'examiner les plaintes de travailleurs ou d'employeurs en cas de conflits. Toutefois, les parties peuvent négocier directement ou recourir à un arbitrage. Par conséquent, l'orateur a dit ne pas comprendre le sens de la demande de la commission d'experts sur ce point. Il a insisté sur le fait que toutes ces questions s'inscrivent dans le cadre de consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs afin que, par le consensus, il puisse être tenu compte des observations de la commission.

Le membre employeur du Panama a indiqué que le Comité de la liberté syndicale a reconnu qu'au Panama il existe des cas de violation des conventions n°s 87 et 98. Certes les consultations tripartites doivent être menées à bien mais ce n'est pas une raison pour différer la mise en œuvre des conventions. Le gouvernement est tenu de respecter ses obligations internationales et, dans ce cas, il doit observer les recommandations du Comité de la liberté syndicale et de la commission d'experts. Il serait périlleux de subordonner l'observation des recommandations des organes de contrôle à la volonté des partenaires sociaux. Par ailleurs, l'orateur a critiqué les législations du travail de la région qui réglementent de manière excessive le fonctionnement des organisations de travailleurs et d'employeurs. Il a insisté sur le fait que le gouvernement ne devrait pas différer les réformes législatives demandées par les organes de contrôle.

Les membres employeurs, se référant à leur déclaration initiale, ont rappelé que la commission d'experts, dont l'inaffabilité est toujours louée, s'est intégralement référée aux conclusions du Comité de la liberté syndicale et qu'elle ne pouvait dès lors pas s'écarter de ces conclusions. Ce point devrait également être reflété dans les conclusions de la Commission de la Conférence. La question du paiement de la rémunération en cas de grève doit faire l'objet de négociations collectives et ne devrait pas être directement réglée par le gouvernement. En outre, l'absence de consensus au sein d'une commission tripartite ne peut pas servir d'excuse au gouvernement pour ne pas respecter son obligation constitutionnelle de modifier une législation contraire aux dispositions de la convention.

Les membres travailleurs ont insisté pour que le décret de 1997 soit amendé afin d'écourter la procédure obligatoire de conciliation. Ils ont également reconnu que la loi n° 44 en particulier pose un problème en ce qui concerne le droit de grève. Toutefois, le membre travailleur du Panama a expliqué la raison d'être de cette législation et il faut tenir compte de son intervention. Les membres travailleurs ont de nouveau insisté pour que la recherche d'une solution se fasse dans un dialogue tripartite et avec la pleine participation des organisations syndicales. Se référant aux commentaires des membres employeurs, qui ont relevé l'existence d'une éventuelle contradiction dans le rapport de la commission d'experts, les membres travailleurs ont estimé opportun de demander des explications complémentaires sur ce point.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et de la discussion qui a suivi. La commission a souligné que ce cas revêt une importance particulière car il porte sur la capacité des partis de négocier collectivement en toute autonomie. La commission a pris note des éclaircissements apportés par le représentant gouvernemental. Elle a exprimé le ferme espoir que le prochain rapport à la commission d'experts contiendra des informations sur les mesures prises ou envisagées, en droit et en pratique, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs, pour faciliter et promouvoir l'épanouissement et la pleine utilisation de la négociation volontaire afin de réglementer les conditions d'emploi par le biais de conventions collectives librement conclues. La commission a fermement espéré être en mesure de noter à brève échéance des progrès concrets et définitifs, comme

l'ont demandé la commission d'experts et le Comité de la liberté syndicale. La commission a rappelé que le gouvernement peut bénéficier de l'assistance technique du Bureau. La commission a pris note d'une possible contradiction dans l'observation de la commission d'experts en ce qui concerne la rémunération des jours de grève et demandé un complément d'information sur ce point.

Turquie (ratification: 1952). Un représentant gouvernemental a pris note des observations de la commission d'experts concernant le respect de la protection contre la discrimination antisyndicale, les restrictions à la négociation collective, le droit pour les fonctionnaires de se syndiquer, et le droit pour les travailleurs des zones franches d'exportation (ZFE) de négocier collectivement.

Abordant la question de la discrimination antisyndicale, l'orateur a rappelé que son gouvernement a communiqué copie, dans son dernier rapport, de plusieurs décisions de justice qui, selon les termes mêmes de la commission d'experts, montrent que, dans diverses affaires portant sur la discrimination antisyndicale, des compensations ont été accordées assez fréquemment. Dans de telles circonstances, l'article 31 de la loi sur les syndicats prévoit une compensation non inférieure au montant total du salaire annuel du travailleur concerné. Ce montant peut en outre être majoré par effet d'une convention collective ou par décision d'un tribunal. Le montant de cette compensation n'est pas fixe et son principe n'altère pas les droits prévus par la législation du travail ou toute autre loi en faveur du travailleur.

En réponse aux propos selon lesquels la négociation collective ferait l'objet de restrictions, l'orateur a rappelé que la commission d'experts a constaté que les limitations que la législation pose à la négociation collective ne semblent pas être observées par les organisations syndicales, lesquelles, dans la pratique, sont libres de recourir à ce moyen. Il a informé la commission du fait que deux projets de loi tendant à modifier plusieurs textes, dont la loi n° 2821 sur les syndicats et la loi n° 2822 sur la négociation collective, la grève et le lock-out, sont actuellement à l'étude et que ces derniers tiennent compte des commentaires formulés par la commission d'experts en vue de promouvoir la liberté syndicale et la négociation collective en Turquie. Ces deux textes ont été communiqués aux partenaires sociaux pour avis et une réunion a eu lieu à ce sujet le 30 mai. Des consultations avec les partenaires sociaux se poursuivront dans les semaines à venir. Les textes en question tendent à améliorer les droits relatifs à la négociation collective de même que la protection des travailleurs contre les actes de discrimination antisyndicale. C'est ainsi que, par exemple, pour conférer un statut légal à l'implication active, qui existe d'ores et déjà, des confédérations dans la coordination des activités de négociation de leurs affiliés, l'amendement proposé autoriserait ces confédérations à conclure des conventions de base au niveau national en vue de fixer des normes générales devant servir de références à leurs affiliés dans le cadre des négociations. Ces projets de textes modificateurs introduisent également des définitions et des clarifications juridiques sur la notion de «conventions collectives de groupe (multi-employeurs)», formule qui, dans la pratique, tient lieu de conventions de branche.

Pour ce qui est du double critère servant à déterminer le statut représentatif d'un syndicat aux fins de la négociation collective, l'orateur a fait valoir que le gouvernement a proposé aux partenaires sociaux, avec le projet de texte susmentionné, l'abrogation de la règle imposant à un syndicat de représenter au moins 10 pour cent des effectifs de la branche d'activité considérée pour que cette qualité lui soit reconnue. Si cette clause est acceptée par les partenaires sociaux, un syndicat représentant la majorité des travailleurs sur le lieu de travail sera réputé représentatif aux fins de la négociation. La forme finale du texte législatif qui sera proposé dépendra de la réponse des partenaires sociaux et du processus parlementaire.

En ce qui concerne le droit, pour les fonctionnaires, de se syndiquer, l'orateur indique que le projet de loi sur les syndicats n'a pas été adopté parce que les partis de l'opposition ont demandé sa révision de même que la tenue d'élections générales dans le pays. Un nouveau projet de loi est désormais inscrit à l'ordre du jour du parlement et est actuellement débattu par la Commission parlementaire de planification et du budget. L'orateur signale à l'attention de la présente commission que le projet de loi soumis par le gouvernement a d'ores et déjà été amendé par la Commission parlementaire pour la santé et les affaires sociales et pourrait encore faire l'objet d'autres modifications avant son adoption.

S'agissant des ZFE, l'orateur a informé la commission d'un amendement tendant à abroger l'article provisoire premier de la loi n° 3218 de 1985 sur les zones franches d'exportation. Avec l'abrogation de l'arbitrage obligatoire, qui n'a été imposé que pour une période de dix ans, il ne subsistera pas de restrictions aux droits des travailleurs des zones franches d'exportation de négocier collectivement.

L'orateur a souligné que la Turquie reste attachée à la participation des organisations d'employeurs et de travailleurs à la formulation et à la mise en œuvre des mesures envisagées par la convention

n° 144. En fait, un projet de loi sur la création, le fonctionnement et les principes d'un conseil économique et social a été élaboré dans le cadre de consultations avec les partenaires sociaux et se trouve aujourd'hui inscrit à l'ordre du jour du Conseil des ministres. Lorsqu'il aura été adopté, ce texte confèrera au système de dialogue social un statut légal et l'institutionnalisera au plus haut niveau, pratique qui a déjà cours depuis 1995 en application de diverses circulaires gouvernementales. Pour conclure, l'orateur a signalé à la commission qu'un accord de coopération entre l'OIT et la Turquie serait signé prochainement et que cet accord prévoit la poursuite d'une coopération satisfaisante entre l'OIT et les mandants turcs pour ce qui est de la promotion des quatre objectifs stratégiques de l'Organisation.

Les membres employeurs ont fait observer que c'est la dix-huitième fois en 20 ans que la commission est saisie du cas de la Turquie, ce qui en fait le cas le plus souvent discuté par cette instance, aspect qui, cependant, ne préjuge en rien de sa gravité par rapport à d'autres. Ils ont tenu à faire valoir que, à propos de ce cas, les représentants gouvernementaux se sont toujours présentés devant la commission et que celle-ci a toujours constaté des progrès sur les points soulevés par la commission d'experts dans ses commentaires.

Les membres employeurs ont pris note du nombre de décisions judiciaires en rapport avec les articles 1 et 3 de la convention, qui fait apparaître que, dans diverses affaires de discrimination syndicale, des compensations ont été accordées assez fréquemment. En l'occurrence, des compensations accordées n'étaient pas inférieures au montant total du salaire annuel du travailleur, ce que les membres employeurs considèrent comme plutôt élevé. A cet égard, il serait opportun que les conclusions de la présente commission fassent ressortir que la commission d'experts n'a pas émis de critiques sur ce point, mais qu'elle a seulement demandé au gouvernement de continuer à fournir des informations à ce sujet.

Pour ce qui est de l'interdiction faite aux confédérations de négocier collectivement, le gouvernement explique dans son rapport que le caractère hétérogène de ces confédérations permettrait difficilement de conclure des conventions obéissant à un ordre hiérarchique, mais qu'en revanche leur implication active dans le processus de négociation est une pratique largement acceptée. Sur ce point, les membres employeurs sont d'avis qu'il est plus important de constater qu'une telle négociation collective a effectivement cours plutôt que d'avoir à se pencher sur l'existence de dispositions légales qui ne seraient pas appliquées. Pour ce qui est de la disposition constitutionnelle selon laquelle il ne peut être conclu plus d'une convention collective par établissement ou entreprise dans un délai déterminé, ils ont relevé que la négociation collective à l'échelle de la branche existe dans la pratique et que les conventions collectives touchent tous les secteurs d'activité.

S'agissant du plafonnement imposé aux indemnités par la loi mais pouvant être majoré par voie de négociation, les membres employeurs ont déclaré que cela constitue, de leur point de vue, une approche normale. Le montant de ces indemnités correspond à un mois de salaire par année d'ancienneté, ce qui est plus élevé, dans certains cas, que ce qui se pratique dans des pays plus développés. Ils pensent que les commentaires de la commission d'experts à cet égard portent davantage sur des aspects généraux de l'article 4 qui concerne la promotion de la négociation collective. Ils ont tenu à rappeler l'importance du fonctionnement de la négociation collective dans la pratique.

S'agissant du droit pour les fonctionnaires de se syndiquer, les membres employeurs ont relevé que le projet de loi concernant les syndicats de fonctionnaires avait été rejeté et qu'un nouveau projet avait été soumis au parlement.

En ce qui concerne les critères fixés par la législation pour déterminer le statut représentatif des syndicats aux fins de la négociation collective, les membres employeurs ont rappelé qu'il s'agit là d'une question bien connue de la présente commission. Le gouvernement serait favorable à une modification des dispositions pertinentes, mais ce sont les partenaires sociaux qui n'en veulent pas. En tout état de cause, une législation qui stipule les critères de détermination du statut de représentativité des syndicats aux fins de la négociation collective est contraire à la convention et le gouvernement doit faire en sorte que cette législation soit rendue conforme aux prescriptions de la convention. Les membres employeurs jugent critiquable que, tandis que les partenaires sociaux bloquent toute tentative de modification de la législation en cause, les représentants des travailleurs turcs continuent de soulever cette question devant la commission.

S'agissant du caractère obligatoire de l'arbitrage pour le règlement des conflits collectifs du travail dans les zones franches d'exportation, les membres employeurs ont relevé que ces dispositions doivent venir à expiration prochainement.

Enfin, les membres employeurs se félicitent de la mise en place d'une commission tripartite ayant pour mandat d'examiner la législation du travail et de proposer des amendements en tant que de besoin. Pour conclure, les membres employeurs ont déclaré qu'il

devrait être demandé au gouvernement de continuer à fournir des informations, en particulier sur les mesures prises pour faire disparaître toute divergence qui pourrait subsister entre la législation en vigueur et les prescriptions de la convention.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental des informations qu'il a fournies et de sa volonté de discuter le cas de manière franche et ouverte. Ils ont exprimé l'espoir que cette attitude positive se traduira par un réel progrès au courant de l'année prochaine. Ce cas, discuté à de nombreuses reprises dans le passé, présente à la fois des aspects réjouissants et d'autres frustrants. Il est réjouissant de savoir que des progrès ont été accomplis, comme la ratification de la convention n° 87 en 1993. Par contre, il est frustrant de constater que les progrès annoncés ne se sont pas matérialisés. Cette tension s'est clairement manifestée dans l'observation de la commission d'experts. Concernant l'application des articles 1 et 3 de la convention traitant de la discrimination antisyndicale, la commission d'experts a semblé indiquer que certains progrès avaient été enregistrés, mais a prié le gouvernement de lui faire rapport sur l'adoption de la nouvelle législation, annoncée dans son rapport précédent. Malheureusement, le représentant gouvernemental a indiqué que cette nouvelle législation est toujours en discussion au parlement. Les membres travailleurs ont noté que, d'après la commission d'experts, un certain nombre de restrictions légales à la négociation collective subsistent depuis de nombreuses années et sont contraires à l'article 4 de la convention, ce, malgré l'indication du gouvernement que celles-ci seraient levées. Ces restrictions comprennent notamment l'interdiction de la négociation collective pour les confédérations, la restriction constitutionnelle de la convention collective unique par entreprise et le double critère pour la détermination du statut représentatif des syndicats. La législation actuelle donne pouvoir au ministre du Travail d'approuver la compétence des syndicats avant même le début des négociations. Ces pouvoirs, souvent utilisés de manière arbitraire, engendrent des retards importuns dans le processus de négociation. Les membres travailleurs ont rappelé au gouvernement que ce sont les parties elles-mêmes qui devraient déterminer le niveau de négociation et que la loi doit promouvoir la négociation plutôt que d'en prévoir simplement la possibilité. Ils ont ajouté que le double critère pour la détermination du statut représentatif des syndicats aux fins d'une négociation collective a pour résultat, en pratique, que les travailleurs dans de nombreux secteurs ne sont pas couverts par des conventions collectives en raison de conflits portant sur la représentativité de leurs syndicats. Cependant, malgré l'existence de restrictions légales substantielles à la négociation collective, la commission d'experts a noté que certaines d'entre elles semblent être ignorées en pratique, permettant aux organisations de travailleurs de poursuivre la négociation collective assez librement. Bien que les membres travailleurs n'adhèrent pas complètement à cette vision des choses, ils observent que, si c'était effectivement le cas, il est difficile de comprendre pourquoi le gouvernement refuse de changer les lois en fonction de la pratique. Bien que comprenant que le processus parlementaire est bien souvent lent, ils ont rappelé que celui-ci traîne depuis de longues années et que la crédibilité du gouvernement commence à être mise en question.

Les membres travailleurs ont également exprimé leur frustration quant à l'absence de progrès dans l'adoption du projet de loi sur les syndicats de la fonction publique, qui est également en chantier depuis de nombreuses années. Ils ont exprimé l'espoir que ce projet soit en conformité complète avec la convention et qu'il assure aux fonctionnaires des droits à la négociation collective complets, avec la seule exception éventuelle des personnes travaillant pour l'administration de l'Etat. La référence faite par la commission d'experts aux recommandations du Comité de la liberté syndicale portant sur un cas de restrictions imposées au droit de négociation collective des fonctionnaires et de l'intervention du gouvernement dans le processus de négociation collective suggère que certaines inquiétudes subsistent à propos de ce projet de loi. Les membres travailleurs ont donc rappelé au gouvernement, une nouvelle fois, que la convention requiert que la négociation collective soit promue et non simplement prévue ou tolérée. En rapport aux zones franches d'exportation (ZFE), la commission d'experts avait prié le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la nature volontaire de la négociation collective dans toutes les ZFE, dont le nombre augmente en Turquie comme dans beaucoup d'autres pays. Il y a actuellement 17 ZFE dans le pays, employant 15.000 travailleurs et il est prévu d'en créer huit autres dans un futur proche. Il est particulièrement dérangeant que pas un seul travailleur dans ces zones n'appartienne à un syndicat. Sans accès syndical aux ZFE, les travailleurs ne peuvent jouir d'aucun droit de négociation collective, alors que la période de dix ans durant laquelle l'arbitrage obligatoire était imposé a pris fin dans un certain nombre de ZFE. Les membres travailleurs ont prié le représentant gouvernemental de s'exprimer sur ce problème. Les membres travailleurs se sont réjouis du progrès accompli en Tur-

quie depuis le début des années quatre-vingt en matière de droits fondamentaux des travailleurs. Il semble toutefois que le gouvernement ait décidé de faire une pause. Ils l'ont donc exhorté à finaliser le processus de mise en conformité de sa législation avec la pratique dans le cas des restrictions légales à la négociation collective et avec la convention en général. Bien que se réjouissant de l'esprit de dialogue dont a fait preuve le représentant gouvernemental, ils ont souligné qu'il était nécessaire que les changements promis soient finalement reflétés dans la pratique. Ils ont également prié instamment le gouvernement de considérer sérieusement l'offre d'assistance technique du BIT afin de faciliter l'élimination des obstacles subsistants à l'application de la convention.

Le membre travailleur de la Turquie a remercié à son tour le représentant gouvernemental pour les informations fournies, tout en rappelant que l'application de la convention par la Turquie avait fait l'objet d'un examen par la commission à 14 reprises depuis 1983. Bien que le pouvoir des travailleurs dans son pays soit très efficace dans les manifestations de masse, les marches, les rassemblements et les actions revendicatives, les problèmes relatifs à la législation persistent car ce pouvoir n'est pas directement reflété sur la scène politique. Il a souligné que la loi sur les syndicats ne prévoit pas de protection efficace contre la discrimination antisyndicale, puisque la charge de la preuve revient à la victime. En outre, le nombre de travailleurs clandestins en Turquie est estimé à plus de 4,5 millions, en plus des 750.000 travailleurs étrangers employés illégalement, qui ne disposent d'aucun recours contre leurs employeurs lorsqu'ils sont licenciés en raison d'activités syndicales. Il a ajouté que, la Turquie n'ayant pas mis sa législation en conformité avec la convention (n° 158) sur le licenciement, 1982, toute tentative d'exercer son droit d'organisation se heurte à la discrimination antisyndicale dans sa forme la plus sévère. L'intervenant s'est réjoui du fait que le gouvernement ait reconnu la contradiction entre la législation nationale et la convention, concernant l'interdiction de la négociation collective des confédérations. L'étape suivante sera d'éliminer cette divergence. Le gouvernement a également admis que l'exigence d'une convention collective unique par établissement ou entreprise est une violation de la convention. Une autre disposition contraire à la convention est l'article 3 de la loi n° 2821, qui contient l'obligation de négocier au nom de tous les établissements d'une entreprise. Cela signifie qu'il n'est pas possible que les travailleurs d'un seul des multiples établissements d'une entreprise s'organisent et négocient en leur nom. Contrairement aux affirmations du gouvernement, il n'est légalement pas possible de conclure des conventions collectives au niveau d'un secteur. L'intervenant a ajouté que la négociation au niveau du secteur et la négociation par branche sont des pratiques différentes qui ne coïncident que très rarement. Dans son pays, l'absence d'une négociation par secteur laisse des milliers de travailleurs hors du champ d'application des conventions collectives dans les secteurs de la banque et des transports maritimes. En outre, la restriction portée au droit de négociation collective ne se limite pas au plafonnement des indemnités. L'article 5 de la loi n° 2821 stipule que les clauses contraires aux dispositions légales ou réglementaires ne peuvent être incluses dans des conventions collectives. En vertu de ces dispositions, toute tentative de prévoir une sécurité de l'emploi par négociation collective, conformément à la convention n° 158, est considérée comme nulle et invalide. Les parties à un tel accord risquent l'emprisonnement. L'intervenant a également indiqué que le délai de soixante jours imparti pour la conduite des négociations viole la convention n° 98 et devrait être abrogé. En dépit de l'affirmation du gouvernement qu'une action de grève ne souffre aucune limite de temps, il a déclaré qu'il existe un délai supplémentaire de soixante jours pour l'exercice du droit de grève après que la décision de l'appel à la grève ne sera prise, sous peine de perdre ce droit.

L'intervenant a répété que l'ensemble de la législation du travail en Turquie devait être mise en harmonie avec les conventions ratifiées. Alors que le ministre du Travail conserve son pouvoir d'émettre des certificats d'approbation à la négociation collective, alors que l'affiliation à un syndicat nécessite l'approbation d'un officier public et alors que chaque établissement ne peut être couvert que par une seule convention collective, l'annulation du seuil de 10 pour cent ne ferait qu'aggraver les problèmes. Concernant le droit d'organisation des fonctionnaires, l'intervenant a souligné l'obligation de promouvoir, en vertu de la convention n° 98, les négociations collectives pour tous les fonctionnaires qui ne sont pas employés dans l'administration de l'Etat. Il est nécessaire de tenir compte du fait que le terme «fonctionnaires» dans son pays couvre des catégories de travailleurs telles que les infirmières, les enseignants, les jardiniers, les employés de bureau et les conducteurs de train, qui sont privés de nombre de droits et libertés fondamentaux. Dans le cas n° 1989, le Comité de la liberté syndicale a invité le gouvernement à éviter d'avoir recours à l'intervention dans le processus de négociation des fonctionnaires. Cependant, plus d'un an après que ces recommandations ont été émises, elles n'ont toujours pas été honorées.

Abordant le problème de l'arbitrage obligatoire, avec une attention particulière portée aux ZFE, l'intervenant a fait observer que les organes de contrôle de l'OIT ont limité l'interdiction éventuelle du droit de grève aux services essentiels au sens strict. A cet égard, il a souligné que les secteurs pétrolier, banquier, minier, des transports, de la production et de la distribution alimentaires, et de l'éducation ne sont pas essentiels au sens strict et que certains d'entre eux font pourtant l'objet de l'interdiction du droit de grève, et que les conflits survenant dans ces secteurs sont soumis à l'arbitrage obligatoire. Depuis de nombreuses années, le gouvernement turc a soutenu que les restrictions au droit de grève étaient en conformité avec la jurisprudence de l'OIT concernant les services essentiels. Or l'interprétation excessivement large de ce critère par le gouvernement s'illustre bien par les récentes suspensions de grèves dans des usines de pneus sur base de ce qu'elles portent préjudice à la défense nationale. De plus, l'arbitrage obligatoire ne se limite pas à des cas de suspension de grèves. Le large éventail de restrictions portées au droit de grève dans son pays a conduit à des cas d'arbitrage obligatoire pour des affaires de conflits d'intérêts, comme cela a été rappelé par le Comité de la liberté syndicale dans le cas n° 1810. En vue d'attirer des entreprises étrangères, les grèves et les lock-out n'ont pas été permis durant les dix ans suivant la création des ZFE. Tout conflit survenant dans le cadre de la négociation collective pendant cette période a dû être résolu par le Conseil suprême d'arbitrage. Ces pratiques sont contraires à la Déclaration tripartite des principes concernant les entreprises multinationales et la politique sociale de l'OIT. En conclusion, l'intervenant a déclaré que des structures tripartites assez efficaces existent en Turquie et que le gouvernement a promis au cours des négociations de résoudre ces problèmes. Il est à espérer que ces promesses seront honorées dans un futur proche, que les changements nécessaires seront apportés tant dans la loi que dans la pratique et que le cas de la Turquie n'aura plus à être examiné par la commission dans les années à venir. Il a dès lors prié le gouvernement de prendre les mesures nécessaires afin d'éliminer les divergences entre la loi et la pratique nationales et la convention.

Le membre travailleur de la Suède, parlant au nom des pays nordiques membres de la commission, s'est référé tout d'abord à l'interdiction de négocier collectivement imposée aux confédérations syndicales en Turquie. Le gouvernement a expliqué que les structures complexes des confédérations turques rendent difficile la conclusion d'accords avec ces dernières. Toutefois, l'oratrice insiste sur le fait que la question principale n'est pas liée à la structure des confédérations ou de savoir s'il est approprié pour ces dernières de conclure des conventions collectives, mais plutôt au fait qu'elles ont été privées de leur droit de négocier collectivement en violation de la convention. Le droit de décider si, comment, où et à quel moment la négociation collective doit être effectuée par les confédérations est un droit qui appartient uniquement aux confédérations elles-mêmes et à leurs affiliées. Ces confédérations sont tout à fait capables de déterminer le partage des responsabilités en ce qui concerne la négociation collective, comme cela est le cas dans plusieurs autres pays. L'oratrice s'est donc réjouie de la déclaration du gouvernement selon laquelle la législation sera modifiée sur cette question. Elle a également soulevé la question du droit d'organisation des fonctionnaires et a insisté sur le fait que le droit d'organisation et de négociation collective sont des droits fondamentaux qui ne doivent faire l'objet d'aucune exception. Elle suppose que le gouvernement craint que la reconnaissance de ces droits pourrait amener de nombreux conflits dans le secteur public. Elle souligne qu'il existe différentes façons de garantir le droit de négociation collective et le droit de grève, tout en évitant des conséquences néfastes dans les secteurs considérés par le BIT comme des services essentiels. Par exemple, dans son pays, un organe indépendant, composé des parties concernées, a été mis sur pied. Cet organe doit décider si une grève peut mettre en danger la vie et la santé de la population. Comme les syndicats ont toujours garanti que les grèves ne causeraient aucun dommage, cet organe n'a jamais eu à se prononcer sur cette question. L'oratrice a souligné que, en conséquence, la reconnaissance du droit de négocier collectivement ne met pas automatiquement en danger la société. Elle estime ainsi qu'il ne devrait y avoir aucune limitation au droit de négociation collective, y compris pour les fonctionnaires, peu importe si ces derniers travaillent au niveau local, régional ou national. Si l'on fait confiance aux partenaires sociaux en leur accordant tous leurs droits, ces derniers assumeront leurs responsabilités et organiseront leurs activités de façon sérieuse. Elle a donc demandé au gouvernement d'octroyer aux organisations de fonctionnaires, sans aucune exception, les pleins droits de négocier collectivement.

Le représentant gouvernemental a rappelé que, contrairement à ce qui se passe dans certains autres pays, le système syndical en Turquie est fondé sur l'enregistrement des membres des syndicats. Cette tradition remonte à fort longtemps et a été introduite afin de remédier au problème des chiffres gonflés donnés par certains syndicats. L'orateur a également rappelé la déclaration du membre

travailleur de la Turquie, selon qui l'abrogation du seuil de 10 pour cent pourrait causer des tensions, et a souligné que, même si son gouvernement est disposé à abroger cette disposition, il faut d'abord obtenir un consensus des partenaires sociaux. Il a ajouté que, même si la négociation collective se déroule librement en Turquie, le processus est souvent assez lent. C'est pour cette raison que la limite de soixante jours a été introduite; toutefois, cela ne signifie pas que la négociation ne peut pas se poursuivre par la suite. Il a également réaffirmé que les syndicats ont un libre accès aux ZFE, y compris le droit d'association et de négociation collective. Toutefois, s'il survient des différends durant les négociations, l'arbitrage est imposé afin de prévenir les grèves. Là encore, les dispositions relatives à l'arbitrage obligatoire dans les ZFE sont censées être abrogées.

S'agissant de la déclaration du membre travailleur de la Turquie concernant la sécurité d'emploi, l'orateur a expliqué que les cas de licenciement en pratique étaient soumis assez fréquemment aux tribunaux et donnaient lieu à des indemnités. Il a ajouté que la Constitution dispose qu'une seule convention peut être conclue pour un établissement ou une entreprise, pour toute période donnée. Il a expliqué que le système mixte de négociation collective de branche et d'établissement, qui existait avant 1983, avait soulevé plusieurs difficultés et donné lieu à des pratiques abusives, notamment la signature de conventions locales successives sous couvert d'autorisation au niveau de la branche. Il a déclaré, comme l'a rappelé la commission d'experts, que la négociation de branche existe effectivement en pratique et que des conventions collectives couvrant l'ensemble d'un secteur d'activités avaient été conclues dans plusieurs industries. Il a cité à cet égard des données démontrant que plusieurs industries étaient en fait couvertes par des conventions visant plusieurs employeurs.

S'agissant de la question du plafonnement des indemnités, il a fait remarquer que les primes de licenciement constituent la seule indemnité assujettie à un plafond. La législation du travail dispose que la prime de licenciement équivaut à trente jours de salaire pour chaque année de service. Toutefois, ces indemnités peuvent être majorées par convention collective et, en pratique, de nombreuses conventions prévoyaient quarante-cinq ou soixante jours de salaire pour chaque année de service; pour éviter les excès, il s'est avéré nécessaire d'imposer un plafond. Une situation semblable s'est produite en ce qui concerne les bonus, qui peuvent représenter un mois de salaire; ce nombre avait cependant été majoré par négociation collective pour atteindre de 4 à 12 bonus par an, ce qui pouvait représenter un doublement de la rémunération: il est donc devenu nécessaire d'imposer une limite légale de 4 bonus par an.

Quant au droit de syndicalisation des fonctionnaires, l'orateur a mentionné qu'un projet de loi sur les syndicats de fonctionnaires était à l'étude, et a souligné que de nombreux syndicats de fonctionnaires sont actifs et mènent des négociations collectives dans les municipalités. Toutefois, des problèmes se sont posés dans le cadre des accords sur l'équilibre social en raison de leurs conséquences sur le budget de l'Etat. Des conventions seront conclues avec les fonctionnaires, mais il reste à résoudre certaines questions concernant leurs aspects financiers. En ce qui concerne la suspension de la grève par les travailleurs du secteur du caoutchouc, l'orateur a fait observer que la grève peut être différée pendant soixante jours. Le différend peut être soumis à l'arbitrage mais les travailleurs concernés doivent en appeler à un tribunal d'instance supérieure. L'orateur s'est dit heureux d'informer la commission que les parties à ce différend ont maintenant conclu une entente. D'une façon générale, bien que la reconnaissance du droit de syndicalisation des fonctionnaires fasse partie des projets de son gouvernement, il y a eu certains retards en raison des lenteurs du processus législatif, notamment dans les cas où il existe des conflits d'intérêts. Le processus a été retardé par les élections législatives et l'élection présidentielle, et également en raison du fait que le gouvernement a entrepris plusieurs réformes majeures, y compris une refonte du système de sécurité sociale et la mise en place d'un système d'assurance chômage, réformes attendues de longue date. L'orateur a noté à cet égard que de nombreux amendements ont été apportés à la législation du travail depuis 1986, résultant tous des observations et critiques formulées par le BIT. Il a exprimé sa gratitude pour la contribution importante du BIT au développement du système et de la législation sociale dans son pays, et s'est dit confiant dans la poursuite de cette tendance. Il a mentionné à cet égard deux projets de lois qui seraient communiqués au BIT afin d'améliorer les textes, une fois l'avis des partenaires sociaux obtenu en vue de leur amélioration, et une fois ces textes traduits. Il a ajouté qu'un projet d'accord de coopération a été conclu entre le BIT et son pays, couvrant quatre domaines stratégiques.

Il a rappelé que son pays possède un système de relations professionnelles assez élaboré et a dit espérer qu'en améliorant la législation concernant les droits syndicaux et la négociation collective il sera possible à son gouvernement d'éviter de comparaître à nouveau devant la Commission de la Conférence. Il a finalement infor-

mé la commission que son pays a récemment ratifié la convention (n° 159) sur la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, 1983, et que l'instrument de ratification de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, a été soumis au parlement pour ratification. Suite à un accord avec les partenaires sociaux, le gouvernement envisage de ratifier 15 autres conventions, dont la plupart traitent de questions maritimes.

Les membres employeurs ont fait observer que, si certaines restrictions légales continuent d'exister, contrairement à la convention, la plupart d'entre elles ne sont pas mises en œuvre en pratique et, que de façon générale, les travailleurs disposent d'une très grande liberté dans plusieurs domaines, tels que la négociation collective. Selon les membres employeurs, cette situation pragmatique est préférable aux cas où la législation est parfaitement conforme à la convention, mais fait l'objet de nombreuses violations. Ils ont fait remarquer que plusieurs mesures ont été adoptées au cours des années afin d'améliorer la situation, en vue d'une meilleure conformité avec la convention, et ils se sont dits convaincus que le gouvernement poursuivra dans cette voie. Ils ont également déclaré que les méthodes utilisées par la commission pour traiter ce cas, qu'elle a examiné à 18 reprises durant les vingt dernières années, ont contribué aux progrès accomplis. S'agissant des services essentiels, ils ont rappelé que cette question n'est pas couverte par la convention n° 98, même si la commission d'experts a élaboré une interprétation à cet égard dans le cadre de la convention n° 87, concernant des restrictions possibles au droit de grève. Ils ont reconnu en conclusion les progrès accomplis et ont dit espérer pouvoir constater à l'avenir d'autres mesures positives.

Les membres travailleurs ont pris note de la déclaration du représentant du gouvernement, selon qui les syndicats ont libre accès en pratique aux ZFE en Turquie. Ils ont cependant souligné que pas un seul travailleur d'une ZFE n'est membre d'un syndicat ou n'a le droit de négociation collective, situation qui contrevient aux dispositions de la convention. Ils ont dit espérer que le nouveau projet de loi reconnaîtra intégralement le droit de négociation collective de tous les travailleurs, y compris les fonctionnaires, sous la seule réserve possible des fonctionnaires publics commis à l'administration de l'Etat. Tout en reconnaissant que des progrès ont été réalisés dans l'application de la convention depuis que la commission a examiné ce cas pour la première fois au début des années quatre-vingt, ils ont dit regretter que très peu de progrès aient été accomplis durant ces dernières années pour mettre la législation et la pratique nationales en conformité avec la convention. Ils ont ajouté que cela ne devrait pas être reproché aux partenaires sociaux et ont souligné qu'il appartient au gouvernement d'adopter des mesures positives avec l'aide technique du BIT, pour réaliser des avancées concrètes.

La commission a pris note de la déclaration faite par le représentant du gouvernement et de la discussion qui a suivi. Elle a rappelé que ce cas a été discuté à plusieurs reprises et a souligné à nouveau que la commission d'experts insiste depuis plusieurs années maintenant sur la nécessité d'éliminer les restrictions à la négociation collective découlant du double critère de représentativité imposé aux syndicats en vue de la négociation collective; l'importance d'octroyer aux travailleurs du secteur public le droit de négociation collective et la nécessité d'abroger l'arbitrage obligatoire pour le règlement des différends collectifs dans toutes les zones franches d'exportation. Rappelant l'indication déjà donnée par le gouvernement selon laquelle un projet de législation est en voie de rédaction afin de promouvoir la libre négociation collective entre les associations de fonctionnaires et les employeurs d'Etat, la commission a exprimé le ferme espoir que cette loi sera rapidement adoptée afin de s'assurer que cette catégorie de travailleurs bénéficie également de la protection de l'article 4 de la convention, à la seule exception possible des fonctionnaires publics commis à l'administration de l'Etat. La commission a exhorté le gouvernement à adopter les mesures nécessaires pour éliminer les contradictions de la législation, afin de parvenir à une pleine conformité avec la convention, et a demandé au gouvernement de fournir un rapport détaillé à la commission d'experts sur les mesures concrètes prises à cet égard. La commission a noté que des projets de lois amendant la législation en vigueur sont actuellement en discussion avec les organisations d'employeurs et de travailleurs ou ont été soumis au parlement. La commission a également pris note du projet d'accord de coopération entre la Turquie et le BIT.

Convention n° 105: Abolition du travail forcé, 1957

Pakistan (ratification: 1960). Un représentant gouvernemental du Pakistan a indiqué que son pays se félicite de la possibilité qui lui est donnée d'un dialogue constructif avec la commission sur l'application par le Pakistan de la convention n° 105. Il a réitéré l'attachement de son gouvernement aux normes internationales du travail et s'est félicité des conseils précieux de la commission sur les questions liées à l'application des conventions ratifiées. L'orateur s'est dit dis-

posé à répondre, point par point, au sujet des observations de la commission d'experts sur l'application de la convention.

A propos des observations sur la loi de 1952 sur le maintien des services essentiels au Pakistan, le représentant gouvernemental a fait observer que celle-ci s'applique aux emplois ou catégories d'emplois qui sont essentiels pour garantir la défense ou la sécurité du Pakistan, ainsi que le maintien d'approvisionnements ou de services essentiels à la vie de la collectivité. Comme la commission l'a noté, l'application de la loi était très restrictive. Il est important de noter que la loi s'applique maintenant à six services seulement, contre dix catégories d'établissements ou de secteurs d'activité initialement. Les restrictions qui demeurent sont véritablement essentielles à la vie de la collectivité. Le gouvernement, dans un souci de dialogue social et de loyauté, a prévu un mécanisme de règlement des conflits pour les employeurs et les travailleurs, à savoir la Commission nationale des relations professionnelles, qui veille également à l'équité de ces relations. La loi ne s'applique pas seulement aux travailleurs, mais aussi aux employeurs, lesquels ne peuvent pas licencier ou suspendre des travailleurs de leurs fonctions. Dans tous les cas où des employeurs l'ont fait, la commission, qui est l'autorité compétente, a réintégré les travailleurs concernés. La loi a pour principal objectif d'éviter tout conflit professionnel et toute interruption des activités de l'établissement ou du secteur concernés qui pourraient compromettre le bien-être du pays. Normalement, ses dispositions sont rarement appliquées. Par ailleurs, il est arrivé que des travailleurs, dans toutes les catégories d'établissements visées par la loi, aient démissionné ou aient été transférés. Depuis une date récente, la loi n'interdit plus les activités syndicales ou l'enregistrement d'agents pour la négociation collective.

Au sujet des observations sur le projet hydroélectrique de Ghazi Barotha auquel s'applique la loi en question, l'orateur a indiqué qu'il s'agit d'une installation développant 1.450 mégawatts, que sa construction en est à un stade avancé, et que son coût est de 2,6 milliards de dollars. Certains éléments du projet ont été sous-traités, dans le cadre d'une coparticipation réunissant l'Autorité pakistanaise pour le développement de l'énergie hydroélectrique et d'entreprises (WAPDA), l'un étant dirigé par une entreprise italienne et l'autre par une entreprise chinoise. Le représentant gouvernemental a indiqué que les entreprises étrangères ont connu des difficultés pour respecter leurs engagements vis-à-vis du gouvernement en raison de troubles, notamment des arrêts de travail et des actes de vandalisme. Il a souligné que les retards qui s'en sont suivis ont coûté à ces entreprises 50 millions de roupies par jour, et que chaque jour de retard coûte au Pakistan 1 million de dollars. Afin de poursuivre les travaux et d'éviter ces pratiques contraires à l'éthique, le gouvernement a décidé, bien malgré lui, d'inscrire le projet dans le champ d'application de la loi. L'orateur a souligné que les travailleurs du projet peuvent mener des activités, à condition qu'elles soient conformes à l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles, pendant l'application de la loi, mesure nécessaire pour garantir la réalisation du projet. L'orateur a assuré à la commission que l'application de la loi au projet a un caractère transitoire.

Le représentant gouvernemental a indiqué que les observations de la commission d'experts sur la loi ont été transmises à la Commission tripartite sur la codification, la simplification et la rationalisation des lois de travail. Conduite par un juge de la Cour suprême du Pakistan, la commission devrait avoir finalisé ces recommandations avant août 2000. La commission est entre autres chargée d'examiner les conventions et recommandations de l'OIT. L'orateur a assuré que, dès qu'elles auront été formulées, les recommandations de ladite commission seront communiquées à l'OIT et aux partenaires sociaux.

A propos de l'abrogation des articles 100 à 103 de la loi de 1988 sur la marine marchande, le représentant gouvernemental a fait observer que, afin de tenir compte des observations de la commission d'experts, une nouvelle ordonnance est sur le point d'être adoptée qui vise à satisfaire aux obligations de la convention et à répondre aux commentaires de la commission. Elle sera communiquée dès que possible à la commission. L'orateur a indiqué que les dispositions en cause cesseront alors automatiquement de s'appliquer, ce qui devrait, a-t-il espéré, mettre un terme aux commentaires de la commission sur ce point.

Quant à l'ordonnance du Pakistan occidental de 1963 sur la presse et les publications, elle a été abrogée en 1988. Le gouvernement avait entamé un dialogue avec des représentants de la Commission des éditeurs pakistanaise de presse (CPNE) afin d'élaborer une nouvelle loi pour ce secteur. Ce dialogue a débouché sur la promulgation de l'ordonnance de 1988 sur l'enregistrement de la presse écrite et des publications. Conformément à la loi, cette ordonnance doit être renouvelée tous les 120 jours. Toutefois, à la suite d'un accord entre le gouvernement, la Société des journaux pakistanaise (APNS) et la CPNE, l'ordonnance en question a cessé d'être en vigueur en juillet 1997. L'ordonnance de 1996 sur la presse et les publications, que la commission d'experts a mentionnée, a cessé

aussi de s'appliquer et, actuellement, aucune loi ne régit ce secteur. Le gouvernement s'efforcera de faire adopter une nouvelle loi une fois que, par le dialogue social, on sera parvenu à un accord avec le secteur de la presse. Des consultations avec l'APNS et la CPNE sont en cours.

Le représentant gouvernemental a indiqué que la Commission tripartite sur la codification, la simplification et la rationalisation des lois du travail a été saisie de la question de l'abrogation des articles 54 et 55 de l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles. Cette commission devrait faire connaître ses recommandations en juillet ou en août 2000.

Au sujet de la loi de 1952 sur la sécurité du Pakistan et de la loi de 1962 sur les partis politiques, le représentant gouvernemental a fait observer que les commentaires de la commission ont été transmis aux autorités compétentes. Il a réitéré que toute sanction au titre de ces lois n'est prise qu'au terme d'un procès équitable, au cours duquel l'accusé est en mesure de se défendre et de prouver son innocence.

Le représentant gouvernemental a prié la commission de noter que le gouvernement s'est efforcé en toute honnêteté de tenir compte des observations de la commission d'experts. Le Pakistan met tout en œuvre pour faire appliquer les conventions qu'il a ratifiées et il envisage de ratifier des conventions relatives aux droits fondamentaux, notamment la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999. Il a indiqué que le tripartisme est en train d'être renforcé et que les partenaires sociaux participent activement à ce processus. Ceux-ci ont été informés de toutes les observations pour qu'ils puissent s'exprimer à ce sujet. Le gouvernement a récemment organisé une conférence, à laquelle ont participé l'OIT et les partenaires sociaux, sur l'emploi, la mise en valeur des ressources humaines et les relations professionnelles. Les recommandations de la conférence ont été adoptées par voie de consensus. Pour récapituler, des progrès considérables ont été accomplis au Pakistan, en particulier dans la lutte contre le travail des enfants, et l'orateur a indiqué que ces efforts devraient convaincre la commission de la volonté politique qu'a le Pakistan de faire concorder son action avec ses engagements.

Les membres employeurs se sont déclarés surpris d'entendre le représentant gouvernemental fournir de nouvelles informations qui n'étaient pas incluses dans le rapport du gouvernement et ont demandé que ces informations soient soumises par écrit à la commission d'experts. Il s'agit d'un cas ancien, mais les questions soulevées aujourd'hui devant la commission sont identiques à celles qui se posaient au milieu des années quatre-vingt. Bien que les points en cause soient moins nombreux, les caractéristiques fondamentales de la situation ayant conduit la commission à inclure ce cas dans un paragraphe spécial en 1986 et 1988 sont toujours présentes. La commission d'experts formule des commentaires sur ces questions depuis environ quarante ans. Il existe certains indices positifs, mais les membres employeurs ne sont pas convaincus que des progrès réels aient été accomplis.

En ce qui concerne la loi de 1952 sur le maintien des services essentiels, ils ont relevé les restrictions empêchant les travailleurs de quitter leur emploi et de faire grève. À la lumière des déclarations du gouvernement selon lesquelles cette loi est rarement appliquée, les membres employeurs ont estimé que son abrogation ne devrait pas poser de problème au Pakistan. Le problème essentiel est que les employés du gouvernement fédéral, des gouvernements de provinces et des autorités locales peuvent toujours être condamnés à des peines d'emprisonnement assorties d'une obligation de travailler.

La deuxième question a trait à la loi sur la marine marchande qui, selon le représentant gouvernemental, est en cours de révision. Étant donné que la procédure législative prend du temps dans tous les pays et que les problèmes demeurent tant que la nouvelle loi n'est pas adoptée, les membres employeurs ont prié le représentant gouvernemental d'indiquer quand le gouvernement escompte que la nouvelle loi soit adoptée. Ils ont également suggéré que le projet de loi soit soumis à la commission d'experts, afin qu'elle puisse rendre un avis.

Concernant l'ordonnance du Pakistan occidental de 1963 sur la presse et les publications et la loi de 1962 sur les partis politiques, les membres employeurs ont relevé que le gouvernement dispose apparemment d'un large pouvoir discrétionnaire pour décider l'interdiction de la publication de certaines opinions et pour ordonner la dissolution d'associations. Si cette loi n'est plus en vigueur, comme l'affirme le représentant gouvernemental, il est surprenant que ni le BIT ni la commission d'experts n'aient eu connaissance de cette information. Les membres employeurs ont par conséquent demandé que le gouvernement en informe la commission d'experts, afin qu'elle soit en mesure d'évaluer l'effet pratique du changement dans la législation.

Pour ce qui de l'abrogation de l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles, les membres employeurs ont émis des doutes à l'égard des fonctions de la Commission tripartite de

consolidation, simplification et rationalisation de la législation du travail. Si, comme ils le croient, il s'agit d'un organisme tripartite consultatif ne disposant pas du pouvoir législatif, des mesures additionnelles et du temps supplémentaire seront probablement nécessaires avant que cette législation ne soit abrogée et qu'une nouvelle législation ne soit adoptée.

Les membres employeurs ont également noté le problème persistant des articles 298B(1) et (2) et 298C du Code pénal, en vertu desquels les membres de certains groupes religieux utilisant des épithètes, descriptions et titres propres à l'islam peuvent être condamnés à des peines de prison. En conclusion, il existe certaines indications que des progrès ont été accomplis, mais les thèmes centraux examinés dans le passé par la Commission de la Conférence et par la commission d'experts demeurent inchangés. Les membres employeurs ont apprécié l'attitude positive du gouvernement, mais ils ont également estimé qu'il faut une véritable application de la convention et ont instamment invité le gouvernement à agir dans les meilleurs délais.

Les membres travailleurs ont déclaré qu'ils auraient aimé avoir eu la possibilité de discuter également de l'application de la convention n° 87 puisqu'ils estiment qu'il y aurait là encore beaucoup de travail à faire pour rendre la législation et la pratique nationales conformes à la convention. Ils se sont dits satisfaits de pouvoir mener un dialogue avec le gouvernement du Pakistan sur l'application de la convention n° 105, au sujet de laquelle il y a également beaucoup de choses à dire. Même si la commission a discuté de ce cas pour la dernière fois en 1992, elle a examiné à plusieurs reprises ces dernières années la problématique du travail forcé au Pakistan dans le cadre de la convention n° 29. Depuis 1996, la commission d'experts formule de nouveaux des observations concernant l'application de la convention n° 105 par le gouvernement du Pakistan. Dans son dernier rapport, elle prie le gouvernement, dans une note de bas de page, de fournir des données complètes à la Conférence de cette année.

La première question concerne l'article 1 c) et d) de la convention, à savoir l'interdiction du travail forcé en tant que mesure de discipline du travail et en tant que punition pour avoir participé à des grèves. Les dispositions de la loi de 1952 sur le maintien des services essentiels prévoient notamment, dans plusieurs secteurs des services publics, la possibilité d'imposer aux fonctionnaires une peine d'emprisonnement assortie d'une obligation de travailler s'ils donnent leur préavis sans le consentement de l'employeur. Le gouvernement a affirmé depuis des années, et notamment lors des discussions au sein de la commission sur l'application de la convention n° 29, que cette situation est limitée dans le temps et que cette réglementation est nécessaire pour assurer la défense ou la sécurité du pays et le maintien d'approvisionnements ou de services essentiels pour la vie de la collectivité. Or la pratique démontre que cette loi s'applique de manière permanente et dans des situations qui ne peuvent en aucun cas être considérées comme exceptionnelles. La commission d'experts a d'ailleurs rappelé que, pour pouvoir invoquer l'exception relative aux services essentiels, il faut qu'il y ait vraiment danger pour la collectivité et non pas simplement inconvénient. Les pratiques en cours au Pakistan, qui privent une grande partie des travailleurs de la liberté de mettre fin à leur contrat à durée indéterminée moyennant un préavis raisonnable, sont en contradiction avec l'un des droits fondamentaux au travail. Il s'agit clairement de cas inacceptables de travail forcé ou obligatoire. Les membres travailleurs ont demandé qu'il y soit mis fin, tant en droit que dans la pratique.

La législation sur la marine marchande est également contraire à l'article 1 c) et d) de la convention n° 105. En vertu de cette loi, des peines comportant une obligation de travailler peuvent être imposées pour diverses infractions à la discipline du travail. Le projet de loi de 1996 sur la marine marchande contient encore des dispositions de ce type, contraires à la convention. Il est effectivement possible de prévoir des exceptions, des situations dans lesquelles des travailleurs peuvent, pour une durée déterminée et seulement en cas de danger pour la population, être obligés de continuer à travailler. Cependant, la législation applicable aux gens de mer va beaucoup plus loin et crée des situations inacceptables dans lesquelles des marins sont ramenés de force à bord de leur navire pour accomplir leur travail.

La deuxième question concerne l'application de l'article 1 a) et e) de la convention n° 105. La loi sur la sécurité du Pakistan, l'ordonnance du Pakistan occidental sur la presse et les publications et la loi sur les partis politiques permettent la dissolution d'associations et l'interdiction de la publication de certaines opinions sous peine d'emprisonnement pouvant comporter du travail obligatoire, ce qui est en contradiction avec l'article 1 a) de la convention. Les membres travailleurs ont pris note des informations orales fournies par le représentant gouvernemental. Ils ont demandé que celles-ci soient transmises à la commission d'experts, pour lui permettre d'examiner si la situation actuelle est conforme à la convention. Par ailleurs, le gouvernement affirme que la discrimination religieuse

est interdite par la législation et qu'elle n'existe pas. Or, dans la pratique, de nombreux exemples démontrent que de graves violations des droits des minorités religieuses sont perpétrées et se manifestent par des assassinats et par le travail forcé imposé à un certain nombre de personnes sur la base de leurs croyances. Les bases légales utilisées pour condamner des personnes à une peine, pouvant être l'emprisonnement accompagné de travail obligatoire, sont les articles 298B et 298C du Code pénal. Selon les informations disponibles, à la fin de l'année 1999, 30 Ahmadis étaient en prison sur la seule base de leurs croyances. Les explications fournies dans le passé par le gouvernement sont ambiguës. D'un côté, il affirme que la discrimination religieuse est contraire à la Constitution et à la législation pakistanaise, et qu'elle n'existe pas dans la pratique. D'un autre côté, il déclare avoir pris des mesures législatives et administratives en vue d'apporter des restrictions aux pratiques religieuses similaires à celles des musulmans, parce que, selon lui, elles constituent une menace pour la sécurité et l'ordre publics. La commission d'experts a rappelé qu'une peine est prohibée par la convention lorsqu'elle sanctionne l'expression pacifique d'opinions religieuses ou lorsqu'elle frappe plus sévèrement, voire exclusivement, certains groupes sociaux ou religieux (quelle que soit l'infraction commise). Les membres travailleurs ont appuyé cette opinion et insisté pour que le gouvernement mette fin sans retard aux discriminations existantes, et ce avant tout en raison de l'ampleur de ces discriminations qui, comme les faits le démontrent, peuvent conduire à des pratiques de travail forcé.

La troisième question concerne l'application de l'article 1 c) de la convention. L'ordonnance de 1969 sur les relations professionnelles prévoit des peines de prison pouvant comporter un travail obligatoire en cas de rupture ou de manquement aux termes d'un accord, d'une sentence ou d'une décision. Il y a plus de dix ans, le gouvernement indiquait qu'il avait soumis à l'Assemblée nationale un projet de loi visant à remplacer la peine de réclusion par celle d'emprisonnement. Les membres travailleurs ont souhaité savoir quel stade la procédure a atteint aujourd'hui.

Ils ont déclaré que le cas du Pakistan est un cas très grave. Il ne s'agit en effet pas d'une seule disposition légale ou situation réelle en contradiction avec la convention n° 105, mais de toute une série de contradictions en droit et dans la pratique, dont la commission d'experts et la Commission de la Conférence affirment déjà depuis de nombreuses années qu'elles doivent disparaître. Le gouvernement devrait chercher les solutions avec les partenaires sociaux. Le BIT devrait accorder une assistance technique au gouvernement, afin que la législation puisse être mise en conformité avec les conventions ratifiées, et en particulier avec la convention n° 105, comme le gouvernement l'annonce depuis un certain temps.

Le membre travailleur du Pakistan a noté que les membres travailleurs ont longuement évoqué les questions relatives aux travailleurs pakistanaise. Il a rappelé que ces derniers ont transmis une plainte contre le gouvernement et il s'est félicité que le Comité de la liberté syndicale ait demandé au gouvernement de respecter ses obligations. L'ancien gouvernement avait imposé des restrictions aux droits fondamentaux des travailleurs, ce qui les avait conduits à boycotter le processus de consultations tripartites. Un climat plus positif prévaut aujourd'hui et le gouvernement a annoncé aux travailleurs pakistanaise que l'ordonnance sur les relations professionnelles devrait être modifiée, et que, de ce fait, les droits syndicaux fondamentaux de quelque 140.000 travailleurs de la WAPDA devraient se trouver rétablis, comme le préconisent les conclusions adoptées en novembre 1999 par le Comité de la liberté syndicale. L'orateur a prié le gouvernement d'accélérer la procédure d'adoption de cette ordonnance et d'examiner les autres violations des conventions ratifiées, y compris la convention n° 87.

La loi de 1952 sur le maintien des services essentiels ne devrait être applicable qu'aux activités dont l'interruption mettrait en danger la vie, la sécurité ou la santé de la personne. Le gouvernement devrait modifier cette loi, conformément aux commentaires de la commission d'experts. Il devrait également amender immédiatement les articles 54 et 55 de l'ordonnance n° XXIII de 1969 sur les relations professionnelles, comme l'a demandé la commission d'experts, au lieu d'attendre les recommandations de la Commission tripartite sur la consolidation, la simplification et la rationalisation de la législation du travail. Le gouvernement devrait également fournir à la commission d'experts des informations écrites détaillées concernant la loi sur la marine marchande, l'ordonnance du Pakistan occidentale de 1963 sur la presse et les publications, ainsi que la loi de 1962 sur les partis politiques. Pour ce qui est de la situation de certains groupes religieux, l'orateur a déclaré que les travailleurs pakistanaise croient en la tolérance. Toutefois, certains éléments exploitent leurs croyances religieuses au lieu de promouvoir les droits démocratiques. Il ne faut cependant prendre aucun groupe pour cible. Le gouvernement devrait mener une enquête plus approfondie sur ce problème.

En conclusion, il existe des preuves d'un dialogue social constructif et de la volonté politique du gouvernement. L'orateur a ex-

primé l'espoir que le gouvernement considère comme lui que les travailleurs ne devraient pas être privés de leur droit de négociation collective ni de la liberté d'association au simple motif que ces droits contreviennent aux intérêts des entreprises multinationales. Le gouvernement devrait parvenir à un accord avec les travailleurs par le dialogue social, au lieu d'imposer les restrictions mentionnées dans les commentaires de la commission d'experts. Relevant que les travailleurs pakistanaise partagent l'objectif de développement économique et social du gouvernement, il a exprimé l'espoir que le gouvernement et les partenaires sociaux soient en mesure de mettre en place et de maintenir un dialogue social constructif.

Le membre travailleur de l'Italie, à propos des déclarations du représentant gouvernemental sur le projet hydroélectrique de Ghazi Barotha, a souligné que le projet a été principalement ralenti par des retards imputables à l'Autorité pour le développement de l'énergie hydroélectrique (WAPDA). Il s'agit notamment de retards dus aux procédures nécessaires d'expropriation foncière, d'un retard dans le versement d'une somme représentant plusieurs millions de dollars, qui a été allouée par la Banque mondiale et qui a été retenue par la WAPDA au lieu d'être transférée à l'entreprise qui s'occupe du projet. De fait, peu de temps avant que le gouvernement n'inscrive le projet dans le champ d'application de la loi de 1952 sur le maintien des services essentiels au Pakistan, l'entreprise a déclaré qu'elle était sur le point de cesser les travaux en raison de sa relation difficile avec la WAPDA. Le projet, par ailleurs, a été entravé par le fait que des intermédiaires de sous-traitants de l'entreprise n'ont cessé de proférer des menaces à l'encontre des représentants des travailleurs et du syndicat. L'entreprise italienne a également refusé de négocier avec les travailleurs pendant environ un an et demi. L'entreprise et la WADPA ont alors demandé que la loi susmentionnée soit appliquée. Une mesure de lock-out a donc été prise pendant plusieurs jours, et des dirigeants du syndicat ont été arrêtés puis détenus pendant plus d'un mois. Le Conseil national des relations professionnelles a réintégré ces travailleurs, mais l'entreprise a commis d'autres actes antisyndicaux, en particulier en suspendant le syndicat pakistanaise de ses fonctions d'agent de négociation. L'orateur a fait observer que, grâce à la collaboration entre les syndicats italien et pakistanaise, un accord a été obtenu pour que le syndicat en question reprenne ses fonctions d'agent de négociation et pour que soit mis en place un cours de formation aux relations professionnelles, en collaboration avec le représentant syndical des travailleurs du projet. Tout en notant qu'un dialogue a été entamé pour parvenir à un accord entre la direction et les travailleurs, l'intervenante a indiqué que les syndicats italien et pakistanaise ont fait bon accueil à la politique de la nouvelle entreprise et estimé que cette politique garantirait de bonnes relations professionnelles à l'avenir.

L'oratrice a indiqué que, dans plusieurs secteurs, la convention n° 105 n'a cessé d'être enfreinte par des employeurs publics et privés au Pakistan. A propos de la loi sur les services essentiels, l'intervenante a noté son application à diverses entreprises publiques — production pétrolière et de gaz, électricité, compagnies aériennes, ports et zones franches d'exportation. Elle a estimé que la loi en question est antidémocratique et qu'elle viole les droits syndicaux fondamentaux consacrés par les conventions fondamentales de l'OIT et la Déclaration de l'ONU sur les droits de l'homme. A la demande des employeurs, le gouvernement a appliqué de manière arbitraire cette loi à des unités de production ou à des chantiers de construction. Dans le cas du projet hydroélectrique de Ghazi Barotha, elle est entrée en vigueur puis a été renouvelée sous la pression des entreprises. L'oratrice a affirmé que la loi ne vise pas à garantir la sécurité de l'Etat mais à suspendre l'application de la législation du travail et à priver ainsi les travailleurs du droit de s'organiser et de négocier collectivement pour défendre leurs intérêts contre les abus des entreprises. La loi a également été appliquée au projet Daewoo en vue de la «paix sociale». Le syndicat a été conduit à intenter une longue procédure devant les tribunaux du travail, sans résultat positif. La loi a également été appliquée à plusieurs entités, qui fabriquent notamment des produits chimiques pour l'agriculture et l'armée.

En ce qui concerne le travail en servitude, l'oratrice a fait observer que celui-ci est monnaie courante au Pakistan, notamment dans l'agriculture. Cette pratique est non seulement contraire à la convention n° 105, mais aussi aux conventions nos 138 et 182. Des propriétaires terriens puissants et l'attitude des autorités nationales et locales, qui connaissent ces violations mais qui n'interviennent pas, même lorsqu'elles ont reçu des plaintes, nuisent considérablement à l'application de la convention. L'intervenante, citant Amnesty International, a dit que les personnes, y compris les enfants, soumises à ces pratiques travaillent pour de grands propriétaires qui, souvent, siègent au parlement ou dans des institutions provinciales et influencent les fonctionnaires et les officiers de police en poste à l'échelon local. L'oratrice a demandé instamment que des mesures soient prises pour mettre un terme au travail en servitude, en colla-

laboration avec les partenaires sociaux et d'autres organisations, et avec l'assistance du BIT.

Le représentant gouvernemental a mentionné qu'il avait apprécié les commentaires présentés par les membres de la commission. En réponse aux observations présentées par le membre travailleur du Pakistan, il a fait remarquer que son gouvernement croit au dialogue social et qu'il partage l'objectif commun de développement social et économique en collaboration avec tous les syndicats pakistanais. Il a mentionné que le membre travailleur du Pakistan a récemment complimenté le gouvernement pour le rétablissement des droits des travailleurs dans un syndicat important.

En réponse aux commentaires du membre travailleur de l'Italie sur la question du travail en servitude, il a souligné le fait que le Pakistan s'était engagé à éliminer le travail des enfants, le travail en servitude et la servitude pour dettes dans le pays. Le gouvernement espère ainsi éliminer progressivement toutes les formes de travail des enfants et a récemment adopté un plan d'action, lequel s'adresse spécialement aux différentes formes de travail des enfants au Pakistan. Il a fait remarquer que ce problème est lié à la pauvreté, problème dont l'actuel gouvernement a hérité. L'orateur a mentionné que le gouvernement a mis sur pied un fonds de bienfaisance de 100 millions de roupies destiné à l'éducation et à la réhabilitation des enfants au travail et des enfants en situation de servitude, et il a également élaboré un projet ayant comme objectif d'éliminer le travail des enfants.

En réponse aux commentaires présentés par les membres employeurs, le membre gouvernemental a confirmé qu'il fera parvenir par écrit à la commission d'experts tous ses commentaires présentés lors de la présente commission.

Les membres travailleurs ont exprimé le souhait que les informations orales fournies par le représentant gouvernemental soient examinées par la commission d'experts. Ils se sont déclarés très préoccupés par ce cas, étant donné qu'il ne s'agit pas d'une seule contradiction à une disposition de la convention mais de toute une série de dispositions légales et de pratiques permettant le recours au travail forcé. Il faut en premier lieu avoir la volonté politique d'améliorer la situation. Une assistance technique du BIT pourrait également aider le gouvernement à se conformer, en droit et dans la pratique, aux prescriptions de la convention n° 105. Un point important de l'intervention du représentant gouvernemental est l'importance attachée au dialogue social et au tripartisme. Il est en effet important que la recherche de solutions aux contradictions avec la convention se fasse conjointement avec les partenaires sociaux.

La commission prend note des informations fournies par le représentant gouvernemental et des débats qu'il y a eu. Elle a noté que ce cas faisait l'objet d'un examen par la commission d'experts depuis près de quarante ans et qu'il avait été débattu à plusieurs reprises à la Commission de la Conférence. La commission a regretté que bien peu de progrès aient pu être enregistrés ces dernières années concernant l'application de la convention, en particulier sur les restrictions légales au droit de quitter son emploi et au droit de grève, et sur l'expression de certaines opinions politiques et religieuses, assorties de sanctions d'emprisonnement avec obligation de travailler pour manquement à la discipline du travail par des marins. La commission a noté les explications du gouvernement concernant diverses mesures envisagées ou appliquées. Elle a espéré que toutes ces informations ainsi que les copies de la nouvelle législation seraient fournies dans le prochain rapport du gouvernement à la commission d'experts. La commission a prié le gouvernement de prendre sans délai toutes mesures nécessaires pour mettre son droit et sa pratique en conformité avec la convention sur tous les problèmes soulevés par la commission d'experts. Elle a enfin rappelé la possibilité offerte au gouvernement de requérir l'assistance technique du BIT.

République-Unie de Tanzanie (ratification: 1962). Une représentante gouvernementale a réaffirmé l'attachement de son pays aux obligations qu'il a souscrites en vertu de la Constitution de l'OIT et sa volonté d'appliquer les conventions qu'il a ratifiées. Elle a toutefois fait valoir que la République-Unie de Tanzanie est un pays en développement, aux ressources limitées, notamment en personnel qualifié, ce qui lui permet difficilement de s'acquitter de ses obligations avec célérité.

Se référant à l'article 1 a) de la convention, qui vise le travail forcé ou obligatoire en tant que moyen de répression de l'expression d'opinions politiques ou d'une position idéologique contraire à l'ordre établi, la commission d'experts a formulé un certain nombre de commentaires à propos de la loi de 1976 sur la presse, de l'ordonnance sur les sociétés et de la loi de 1982 sur les autorités locales (de district). L'intervenante a fait observer à cet égard qu'à la suite de l'instauration du multipartisme un processus de libéralisation politique s'est instauré, de sorte que l'expression d'opinions dissidentes n'est désormais plus réprimée dans la pratique par des sanctions pénales, sauf dans des circonstances qui rentrent dans les exceptions admises par la convention. Pour ce qui est de la question de

savoir pourquoi cette législation continue d'exister, l'intervenante a indiqué que ces textes ont été identifiés depuis longtemps comme appartenant aux quarante textes législatifs qui sont inconstitutionnels du fait qu'ils sont contraires aux droits de l'homme. Ces textes sont actuellement à l'examen de la Commission nationale de réforme de la législation, qui doit les modifier, mais ce processus prendra du temps en raison d'un manque de ressources.

Cependant, une nouvelle démarche a été adoptée, qui pourrait hâter le processus de réforme des textes de loi qui contreviennent aux conventions ratifiées de l'OIT. Un financement a pu être obtenu pour la réforme de la législation du travail, notamment pour modifier la législation régissant le travail traditionnel et les autres lois qui, dans le domaine du travail, contreviennent aux conventions de l'OIT. La représentante gouvernementale a présenté des excuses de la part de son gouvernement pour n'avoir pas communiqué à la commission d'experts les textes pertinents. Cette omission résulte d'une inadvertance et le Bureau recevra les textes en question dans un mois.

Pour ce qui est de l'article 1 b), qui concerne le travail forcé en tant que méthode de mobilisation à des fins de développement économique, elle a noté le fait que les dispositions critiquées par la commission d'experts sont les articles 89 c) et 176 9) du Code pénal. L'article 89 c) vise à punir celui qui dissuade autrui de participer à des initiatives autogestionnaires. L'intervenante a fait valoir que cet article ne vise pas à punir la personne qui elle-même refuse de participer à de telles initiatives et que, même si tel était le cas, cet article serait toujours conforme à la convention du fait que, dans la pratique, une initiative autogestionnaire rentre dans les exceptions admises à la définition du travail forcé à l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention n° 105 et, plus particulièrement, à l'article 19, paragraphe 1), de la convention n° 29. Le gouvernement regrette de ne pas avoir fourni à la commission d'experts des exemples sur l'application de ces articles. Cette omission résulte en partie de l'insuffisance des ressources et, d'autre part, de la difficulté d'accès aux archives des tribunaux dans l'ensemble du pays.

S'agissant de l'article 1 c), qui concerne le recours au travail forcé ou obligatoire en tant que mesure de discipline du travail, les articles pertinents sont les articles 176 et 284 du Code pénal, tels que modifiés par la loi de 1989 sur la lutte contre la délinquance économique et la criminalité organisée, de même que la loi sur la marine marchande de 1967. Les incidences de ces textes au regard de la convention, compte tenu des particularités de la situation du pays, n'avaient pas été perçues au moment de leur adoption. A cette époque, le pays avait une économie socialiste, dans le cadre de laquelle les grandes entreprises commerciales et industrielles appartenaient à l'Etat ou étaient gérées par des organismes paraétatiques. Ces entreprises ont été mal gérées et ont subi des pertes dans des circonstances qui, parfois, relevaient de l'acte délibéré de sabotage ou de pillage. La notion de négligence a été introduite parce qu'il était difficile pour les organes d'investigation de prouver que les actes susvisés étaient délibérés. Dans le contexte actuel de la privatisation et du désengagement de l'Etat du fonctionnement et de la gestion de ces entreprises, les dispositions en question deviendront rapidement inutiles. Elles s'inscrivent néanmoins parmi les textes qui doivent faire l'objet d'une réforme. Quant à la loi sur la marine marchande, il s'agit d'un héritage de l'ère coloniale qui n'est resté dans les recueils de la législation qu'en raison des lenteurs du processus de réforme.

Enfin, s'agissant de l'article 1 d) de la convention, qui concerne le recours au travail forcé en tant que moyen de punition pour avoir participé à des grèves, la représentante gouvernementale s'est excusée de ne pas avoir communiqué à la commission d'experts le texte de la loi sur les tribunaux du travail de 1967 tel que modifié. Selon cet instrument, les grèves sont légales et des procédures bien spécifiques doivent être respectées avant que les salariés ne puissent y recourir et avant que les employeurs ne puissent procéder à un lock-out. Pour terminer, en ce qui concerne Zanzibar, comme indiqué dans les rapports antérieurs, les consultations se poursuivent avec les autorités de ce territoire et la commission d'experts sera informée des résultats obtenus en temps utile.

Les membres travailleurs ont remercié la représentante gouvernementale pour son rapport qui permet une meilleure compréhension de la situation et des difficultés de la République-Unie de Tanzanie à appliquer la convention. L'observation de la commission d'experts est cependant de nature plutôt générale et ne permet pas aux non-initiés de comprendre les questions soulevées. Le mécanisme de contrôle de l'OIT peut avoir des faiblesses, mais les spécialistes des droits de l'homme considèrent qu'aucun mécanisme ne lui est supérieur dans tout le système des Nations Unies en ce qui concerne les instruments sur les droits de l'homme. Le mécanisme de contrôle, basé sur le dialogue, la coopération et les sanctions morales, est empreint d'une grande légitimité et a prouvé son efficacité. C'est pourtant un mécanisme fragile et vulnérable qui a remarquablement fonctionné durant ces quatre-vingts ans. Les différentes procédures, toutes prévues dans la Constitution, sur lesquelles re-

pose le système, sont de nature volontaire. La Commission de la Conférence a développé un grand nombre d'outils pour contraindre les gouvernements à améliorer l'application des conventions qu'ils ont ratifiées, dont l'encouragement, la critique, l'assistance technique et les missions de contacts directs. Les cas de violation prolongée sont inclus dans un paragraphe spécial du rapport que la commission soumet à la Conférence. Plutôt que d'appliquer des sanctions, c'est la seule méthode à disposition pour rendre compte des cas particulièrement inquiétants que la Commission de la Conférence a eu à examiner. De tels paragraphes spéciaux ont souvent pour conséquence de permettre une amélioration de la situation dans la mesure où les gouvernements n'apprécient pas d'apparaître de cette manière. Par contre, lorsque les gouvernements concernés ne réagissent pas, le système se fige. Et c'est le cas de l'application de la convention en République-Unie de Tanzanie. La commission examine ce cas depuis des décennies et l'a mentionné systématiquement dans ces paragraphes spéciaux. Cependant, de crainte que la fréquence d'une telle mention n'émousse cet instrument, ce cas n'a pas été inclus dans un paragraphe spécial depuis les dix dernières années. Cela n'est pourtant pas dû à une amélioration de la situation nationale, dans la législation ou dans la pratique.

La difficulté de base est que la législation, de nature générale, donne de grandes compétences discrétionnaires aux autorités en République-Unie de Tanzanie et à Zanzibar. Comme exemple, le gouvernement a le pouvoir d'interdire toute activité dans le domaine de la liberté syndicale et de la liberté de réunion lorsqu'il considère qu'une telle interdiction est justifiée par l'intérêt public et la nécessité d'assurer la paix et l'ordre public, ou encore la santé publique. Les personnes ayant de telles activités sont sujettes à un emprisonnement et au travail forcé. Un autre exemple concerne l'emprisonnement et le travail forcé de personnes qui n'ont pas exécuté correctement leur travail. Les travailleurs employés par une autorité spécifique et qui sont à l'origine d'une perte financière ou d'un dommage subis par leur employeur du fait de leur négligence ou de leur mauvaise conduite peuvent être sanctionnés de manière analogue. Le travail forcé peut également être une sanction à l'encontre des marins qui se sont rendus coupables de manquement à la discipline. Une médiation d'office peut également être imposée lors de conflits sociaux, ce qui permet de déclarer des grèves illégales, d'emprisonner les grévistes et de leur imposer un travail forcé. A cet égard, comme cela a été le cas ces dernières années, le représentant gouvernemental s'est évertué à expliquer que ces mesures restrictives ne sont pas dirigées contre les activités politiques mais sont nécessaires pour freiner le désordre public. Le gouvernement indique également depuis plusieurs années que la nouvelle législation qui rendra la situation conforme aux prescriptions de la convention est en préparation et que les condamnations sont plutôt rares. Cependant, malgré les demandes répétées de la commission d'experts, aucune information n'a été fournie sur l'application de la loi dans la pratique.

Il convient de saluer la bonne volonté manifestée par la représentante gouvernementale qui n'a pas essayé de contredire les conclusions de la commission d'experts et a également indiqué qu'une nouvelle approche de la situation avait été adoptée. A cet égard, il faut relever les difficultés dues au faible niveau de développement du pays et au besoin de traiter les questions soulevées en coopération avec d'autres autorités, telles que le ministère de la Justice et le ministère de l'Intérieur. De graves questions persistent cependant. On peut s'interroger sur la bonne foi du gouvernement. On peut également s'interroger sur les obstacles qui ont empêché et qui empêchent encore le gouvernement de donner suite aux recommandations de la commission d'experts et de la Commission de la Conférence. On peut enfin se demander si le gouvernement souhaite et requiert l'assistance du BIT pour améliorer la situation. Au vu de la grande difficulté de trouver une solution à ce cas, la représentante gouvernementale devrait être invitée à exposer la manière dont les graves questions examinées seront traitées.

Les membres employeurs ont constaté que l'observation de la commission d'experts n'apporte pas beaucoup d'informations précises sur le cas ou sur le caractère des violations de la convention. Toutefois, ils ont noté que la représentante gouvernementale a reconnu l'existence de cas de violations de la convention et que la réforme législative est trop lente pour répondre aux exigences de la convention. Ils ont également pris note du projet de législation portant abrogation des dispositions contraires à la convention. Toutefois, dans son observation, la commission d'experts se réfère à plusieurs lois sans apporter d'éclaircissements sur leur contenu et sans indiquer quelles dispositions seront abrogées par le projet de législation. Les membres employeurs ont réaffirmé que, s'il est vrai que la commission d'experts n'a pas exposé clairement les éléments du cas, il est indéniable que de nombreuses lois doivent être réexaminées et modifiées. Enfin, ils se sont ralliés à la suggestion des membres travailleurs, à savoir que la représentante gouvernementale devrait être invitée à indiquer précisément quelles mesures concrètes le gouvernement envisage pour satisfaire aux obligations de la

convention. Ils ont également estimé que la commission devrait réexaminer plus régulièrement ce cas.

La représentante gouvernementale a souligné en réponse qu'il fallait tenir compte de la grande différence existant entre la situation d'avant 1990, lorsque le pays connaissait un système de parti unique dans une économie socialiste et son développement depuis 1990 vers un état multipartite et une économie de marché. Bien que la volonté politique n'ait peut-être pas existé avant 1990 de remédier aux problèmes concernant l'application de la convention, la situation est maintenant bien différente. On a identifié quelque 40 textes législatifs violant les droits de l'homme, y compris les droits énoncés dans la convention. Ce processus de réforme, malgré son extrême lenteur, a permis de produire récemment la loi de 1998 sur les syndicats et la loi de 1999 sur l'emploi, qui ont abrogé la législation critiquée par la commission d'experts. En outre, le projet de réforme de la législation du travail, pour lequel un financement a été dégagé, vise à réviser tant la législation du travail que les autres lois posant problème en matière de travail. Cela représente un virage idéologique fondamental, qui a permis de reconnaître la nécessité d'amender de nombreux textes juridiques. La représentante gouvernementale a également indiqué que le soutien du BIT pour un projet d'harmonisation de la législation du travail dans la sous-région de l'est de l'Afrique serait apprécié.

Les membres travailleurs ont exprimé leurs remerciements pour les renseignements supplémentaires fournis par la représentante gouvernementale, mais ont toutefois regretté qu'elle n'ait donné aucune indication sur les mesures que le BIT pourrait prendre pour contribuer au changement. Ils ont fait observer que le processus de réforme législative était maintenant engagé depuis plusieurs années. En outre, ils ont exprimé leurs doutes sur le point de savoir si une tentative d'harmoniser les législations du travail au niveau sous-régional pouvait avoir quelque effet positif sur l'application de la convention si la législation nationale n'était pas mise en conformité avec la convention.

La commission a pris note des explications fournies par la représentante gouvernementale, ainsi que de la discussion qui a eu lieu en son sein. La commission avait déjà exhorté le gouvernement en 1992 à éliminer les divergences entre la législation nationale et la convention, comme l'avait d'ailleurs fait la commission d'experts durant plusieurs années. La commission a noté l'assurance donnée par le gouvernement de sa volonté politique d'appliquer la convention et l'a invité instamment à adopter très prochainement les mesures nécessaires pour faire en sorte que cette convention fondamentale, ratifiée voici presque quarante ans, soit appliquée en droit comme en pratique. La commission a noté que de nouvelles mesures étaient actuellement prises pour accélérer les modifications nécessaires à la législation applicable. Elle a invité le gouvernement à fournir des renseignements détaillés sur les progrès accomplis dans la mise en conformité de la législation avec les exigences de la convention, ainsi que les autres renseignements demandés par la commission d'experts, y compris la copie des divers textes législatifs demandés. La commission a rappelé au gouvernement qu'il pouvait, s'il le souhaitait, demander l'assistance technique du Bureau.

La représentante gouvernementale a ajouté en conclusion que le projet de réforme de la législation du travail porterait également sur des textes autres que les lois du travail contrevenant à l'application de la convention. Ce projet de réforme a déjà été entamé dans son pays. Le projet d'harmonisation de la législation du travail dans la sous-région de l'est de l'Afrique viendra par la suite.

Convention n° 111: Discrimination (emploi et profession), 1958

Brésil (ratification: 1965). Une représentante gouvernementale a remercié la commission pour l'opportunité qui lui était offerte de présenter les efforts déployés par son gouvernement dans la lutte contre toutes les formes de discrimination dans l'emploi et la profession. En 1995, le gouvernement a reconnu l'existence du problème de la discrimination et a demandé l'assistance technique du BIT pour parvenir à une meilleure application de la convention, en droit comme en pratique. Un séminaire tripartite national a alors été organisé constituant ainsi le point de départ de la lutte contre la discrimination au Brésil. Il s'agissait d'impliquer rapidement et avec succès les organisations d'employeurs et de travailleurs afin qu'elles examinent ce problème et agissent pour le résoudre. A la suite de ces actions, une campagne nationale «Brésil, genre et race» a été lancée en 1997, avec l'assistance du BIT. Celle-ci a immédiatement bénéficié d'une participation tripartite et a permis de diffuser largement les principes de la convention. On peut citer, comme exemple de cette diffusion, la récente manifestation agricole massive «Grito da terra Brasil» au cours de laquelle l'application de la convention constituait l'une des principales revendications des agriculteurs. Cette large diffusion a produit des effets majeurs et a atteint les zones rurales. Les problèmes persistants de discrimination sont difficiles à résorber dans la mesure où ils constituent la pire des viola-

tions des droits de l'homme. Une des difficultés réside dans le fait que dans de nombreux cas il s'agit de la parole du travailleur contre celle de l'employeur et les allégations de discrimination sont difficiles à prouver. Une plus ample sensibilisation des individus constituerait un des moyens de résoudre ce problème. On notera les actions pratiques résultant de la diffusion de la convention parmi lesquelles la création, en 1998, de cellules spécialisées dans la lutte contre la discrimination au sein de plusieurs délégations fédérées du travail qui sont la représentation du ministère fédéral du Travail dans chacun des 27 Etats de la Fédération. Jusqu'à présent, ces cellules existent dans 15 des 27 délégations fédérées; elles seront prochainement généralisées. Ces cellules sont compétentes pour recevoir les plaintes concernant la discrimination basée sur la race, le sexe, le handicap, les préférences sexuelles, les problèmes de santé, etc. Chaque plainte déposée donne lieu à une enquête menée par les fonctionnaires de la cellule. Si ces derniers ne trouvent pas une solution au problème, l'affaire est envoyée au ministère public afin qu'il prenne les mesures judiciaires appropriées. Entre janvier et mars 2000, les cellules ont reçu 80 plaintes qui, dans leur majorité, ont été résolues à l'amiable. Ces plaintes correspondaient à une discrimination basée sur le sexe (42 pour cent), les lésions professionnelles (29 pour cent), la santé (12 pour cent), l'âge (5 pour cent), le handicap (4 pour cent), la race ou la couleur (1 pour cent), et autres (3 pour cent). Il est important de signaler que ce sont les femmes noires qui subissent la plus grande discrimination. En outre, on a enregistré 522 plaintes concernant des personnes séropositives ayant fait l'objet d'une discrimination sur leur lieu de travail, total sur lequel 513 cas ont été résolus. Par ailleurs, la création d'une base de données répertoriant les cas de discrimination et leur règlement s'est heurtée à certains obstacles qui devraient être prochainement surmontés. L'oratrice a communiqué d'autres informations sur les actions pratiques menées comme, par exemple, un programme de formation de 6.000 formateurs sur les questions de discrimination, et l'organisation de séminaires auxquels des experts de l'OIT ont participé.

Le gouvernement du Brésil est tout à fait disposé à continuer de collaborer avec les organes de contrôle et à recevoir l'assistance technique du BIT pour que la discrimination soit définitivement éliminée du pays.

Les membres travailleurs ont déclaré que la problématique de la discrimination au Brésil a fait l'objet de discussions au sein de cette commission en 1993, 1994 et 1995. Différents points ont été débattus: la discrimination en matière d'emploi, y compris la discrimination salariale sur la base du sexe ou de la race; l'obligation faite aux femmes de produire un certificat de stérilisation avant l'emploi; et l'absence de politique nationale en matière d'égalité de traitement. Dans sa dernière observation, la commission d'experts a noté avec intérêt les nombreuses initiatives prises par le gouvernement, tant sur le plan législatif que dans la pratique. La représentante gouvernementale a d'ailleurs fourni des informations complémentaires à ce sujet. La commission d'experts a toutefois noté dans sa dernière observation que les informations communiquées dans le rapport au sujet de la situation de l'emploi n'étaient pas assez détaillées et ne lui permettaient pas d'évaluer les progrès réalisés dans l'application de la convention. S'agissant de la discrimination sur la base de la race, de la couleur ou de l'origine ethnique, la commission d'experts a noté les rapports faisant état de la persistance de profondes inégalités structurelles subies par les indigènes, la communauté noire et les métis, malgré les mesures prises par le gouvernement. En ce qui concerne la discrimination sur la base du sexe, les rapports du Comité des droits de l'homme des Nations Unies indiquent que les femmes continuent à subir de jure et de facto des discriminations, notamment dans l'accès au marché de l'emploi. La commission a noté avec intérêt la loi n° 97/99 qui interdit la publication des annonces de travail discriminatoires ainsi que la cessation ou le refus d'embauche, de promotion ou de formation de la personne sur la base du sexe, de l'âge, de la race ou du statut familial. Des informations sur l'application de cette loi, y compris sur les mesures envisagées pour instituer des politiques sur l'égalité des opportunités et de traitement, sont nécessaires. De même, des informations supplémentaires sont demandées en ce qui concerne l'effectivité de l'application des lois interdisant la demande par les employeurs de certificats de stérilisation ou de toute autre législation adoptée pour lutter contre la discrimination. L'évaluation de l'application des conventions relatives à la discrimination n'est possible que si les informations fournies par le gouvernement sont suffisamment détaillées et fiables.

Les membres travailleurs restent très préoccupés par la persistance des discriminations dont sont victimes les indigènes, les noirs et les métis; la position de la femme sur le marché du travail; les discriminations dans le domaine de l'enseignement, de l'orientation, de la formation professionnelle et de l'accès au marché du travail des jeunes défavorisés ainsi que des enfants dits «de la rue». En conclusion, le gouvernement doit continuer à déployer tous les efforts pour assurer l'application effective de la convention tant sur le

plan de la législation que dans la pratique et concrétiser la réalisation des politiques antidiscriminatoires. Le gouvernement doit en outre communiquer des rapports suffisamment détaillés et de qualité pour permettre un examen efficace de l'application de la convention.

Les membres employeurs ont rappelé que cette commission a examiné ce cas en 1990, puis trois années de suite en 1993, 1994 et 1995. Ce cas portait à l'origine sur trois éléments graves: la discrimination dans l'emploi sur la base de la race et du sexe, notamment en matière de salaire; l'absence de toute politique nationale d'égalité de chances; et le fait que l'employeur puisse exiger de travailleuses en quête d'emploi un certificat attestant de leur stérilisation. En 1995, une certaine avancée avait été marquée du fait que le gouvernement avait accepté la mise en place d'une commission consultative technique, et que la loi n° 9029 interdisant aux employeurs d'exiger des travailleuses un certificat médical de stérilisation avait été adoptée. En 1996, le gouvernement a lancé un programme national en faveur des droits de l'homme qui, d'une manière générale, militait en faveur de l'égalité des femmes, des Noirs, des handicapés et des indigènes. En 1997, la commission d'experts a constaté certains progrès en droit comme dans la pratique. En 1999, le Brésil a adopté la loi n° 97/99 qui modifie le Code du travail en y incluant l'interdiction de la discrimination sur la base du sexe, de l'âge, de la couleur ou du statut familial. Cette année, la commission d'experts ne constate aucune initiative positive prise par le gouvernement, ne serait-ce que sous la forme d'une campagne de sensibilisation. D'une manière générale, les membres employeurs considèrent que la présente commission n'a pas eu une présentation claire des effets dont l'ensemble de ces mesures aurait été suivi. De plus, la commission d'experts signale que certaines communautés indigènes continuent de pâtir de profondes inégalités structurelles. Les membres employeurs sont également surpris par le fait qu'en trois mois il n'y ait eu que 80 plaintes pour pratiques discriminatoires, chiffre qui paraît étonnamment bas lorsqu'on le rapporte à l'effectif de la main-d'œuvre. La présente commission souhaiterait donc disposer d'informations démontrant que les pratiques non discriminatoires commenceraient à s'imposer. Pour ces raisons, il serait souhaitable que le gouvernement communique rapidement, comme le demande la commission d'experts, un rapport permettant d'apprécier l'existence de progrès tangibles, avec les statistiques demandées par la commission d'experts au point 9 de son rapport.

Le membre travailleur du Brésil a indiqué que l'application de la convention n° 111 a fait l'objet de commentaires successifs de la part de la commission d'experts depuis 1991 et a été examinée par cette commission en 1993, 1994 et 1995. L'inscription de ce cas à l'ordre du jour des discussions résulte de la violation continue de cette convention par le Brésil. La discrimination dans l'emploi et la profession est évidente. En 1993, le représentant gouvernemental lui-même reconnaissait l'existence de pratiques discriminatoires dont l'origine remonte à l'époque coloniale. Depuis lors, plusieurs lois visant à lutter contre la discrimination ont été adoptées. Toutefois, malgré ces avancées législatives, les pratiques discriminatoires à l'encontre des femmes, de la population noire, des indiens ou des minorités sexuelles demeurent la triste réalité. On continue, par exemple, de demander aux femmes de présenter une attestation de stérilisation en tant que condition préalable à l'emploi, et même de se soumettre à un examen médical.

Certaines données statistiques provenant d'organismes officiels méritent d'être mentionnées. Ainsi, dans les six régions métropolitaines les plus riches du Brésil, le revenu moyen des femmes représente 67 pour cent de celui des hommes et, pour la population noire ce revenu représente 60 pour cent de celui des hommes et femmes non noirs. Les femmes sont plus touchées par les mécanismes d'exclusion sociale. Le pourcentage des travailleurs exécutant une activité professionnelle en dehors de tout contrat de travail est de 32,2 pour cent pour les femmes contre 24,9 pour les hommes. De même, le taux de chômage dans les grands centres urbains est de 8 pour cent pour les femmes contre 6,9 pour cent pour les hommes. La population noire souffre davantage du chômage: si elle constitue 41,7 pour cent de la population économiquement active, une étude révèle que sur cinq zones urbaines 50 pour cent des chômeurs sont noirs. On peut également noter les effets pervers de la discrimination basée sur le sexe et la race au niveau des emplois peu qualifiés: 19 pour cent des travailleuses sont occupées dans des emplois domestiques (soit cinq millions de femmes) avec un revenu mensuel moyen extrêmement faible. On constate à ce sujet une double discrimination puisque parmi les femmes occupant des emplois domestiques 56 pour cent sont noires. En outre, ces femmes ont une très faible scolarité – 1 ou 3 ans d'étude – et reçoivent également des salaires très bas, 41 dollars des Etats-Unis par mois. La population active noire occupe les postes de travail les moins qualifiés et très rarement les postes de direction, tant dans le secteur privé que public.

La commission d'experts demande régulièrement au gouvernement de communiquer des informations sur l'effet dans la pratique

des nouvelles législations adoptées, conformément à l'article 3 f) de la convention en vertu duquel les gouvernements doivent indiquer «les résultats obtenus». La raison pour laquelle les résultats obtenus par les politiques officielles et les mesures législatives sont si faibles réside dans l'adoption de politiques purement «cosmétiques» et cela malgré l'ampleur du problème. La réalisation de séminaires nationaux auxquels assiste une centaine de participants ou la distribution de dépliants explicatifs semblent dérisoires face à une population de 160 millions d'habitants. Si ces actions sont nécessaires, elles demeurent insuffisantes. L'application effective de la convention requiert l'adoption de politiques actives d'intégration des Noirs, des femmes, des indiens et des minorités sexuelles, consistant par exemple à réserver des quotas de postes de travail dans l'administration publique ou à subordonner l'aide publique aux sociétés privées au respect des règles antidiscriminatoires. Alors que les entreprises contrôlées par l'Etat devraient montrer l'exemple, le premier cas de discrimination jugé par la Cour supérieure du travail concernait une entreprise publique. Les employeurs doivent également être incités par le gouvernement à mener une politique active de non-discrimination, notamment par l'intermédiaire du système de formation professionnelle qu'ils gèrent. Ce système devrait financer des formations professionnelles ayant pour objectif l'intégration des personnes exclues en raison de leur race ou de leur sexe.

En ce qui concerne l'interrogation de la commission d'experts à propos du faible nombre de plaintes faisant état d'actes de discrimination compte tenu de l'important dispositif législatif antidiscriminatoire, l'orateur a rappelé que la législation du travail du Brésil est une des plus flexibles du monde; de ce fait l'employeur n'a pas l'obligation de justifier le licenciement d'un travailleur. Ce dernier ne peut que présenter devant les tribunaux une demande en réparation du préjudice moral et matériel subi dont il est difficile d'apporter la preuve.

En conclusion, le Brésil continue à ne pas assurer l'application de la convention n° 111 et particulièrement l'article 3 f). Cette commission doit donc demander au gouvernement de communiquer des informations détaillées et concrètes sur les résultats obtenus dans la pratique grâce à l'action menée.

Le membre employeur du Brésil a déclaré que son intervention avait pour but de souligner les efforts positifs déployés par le gouvernement pour assurer et promouvoir l'application des principes contenus dans la convention. Le gouvernement a effectué un excellent travail de diffusion de l'information et de sensibilisation au sein de la population afin d'éliminer les pratiques de discrimination dans l'emploi et la profession. Ce travail est réalisé auprès du pouvoir législatif pour que des textes appropriés soient adoptés et consiste également en la réalisation de différentes réunions au niveau national. La confédération à laquelle appartient l'oratrice a participé à plusieurs de ces manifestations visant la promotion et l'application effective des principes contenus dans la convention.

Le membre travailleur des Etats-Unis a fait observer que son pays et le Brésil présentent des similarités frappantes, car ce sont deux nations multiculturelles et extrêmement diverses, qui se sont érigées à partir d'un système colonial et de l'esclavage et qui ont comme composantes des populations africaines, indigènes, asiatiques et européennes. Mais, en dépit de cette similarité quant à leurs origines, ces pays présentent des différences frappantes: par exemple, le Brésil, dans sa période postérieure à l'esclavage, n'a jamais maintenu un régime de ségrégation et de discrimination parrainé et appliqué par l'Etat du type de celui qui a existé dans certaines régions des Etats-Unis. Malgré tout, comme le fait ressortir le rapport de la commission d'experts et comme le reconnaissait le Président Fernando Henrique Cardoso en 1994, la notion de démocratie raciale brésilienne est en réalité un mythe si l'on veut bien considérer que la discrimination en matière d'emploi reste un problème majeur dans ce pays et qu'elle remet en question l'effectivité de l'application de la convention n° 111.

Il note que, dans son rapport, la commission d'experts évoque certaines mesures que le gouvernement brésilien a prises pour faire face à l'aggravation de la discrimination. Elle constate cependant en des termes explicites que le gouvernement n'a pas fourni d'éléments concrets illustrant l'incidence réelle de ces mesures sur la discrimination dans l'emploi, omettant ainsi de satisfaire aux prescriptions de l'article 3 f) de la convention.

En dépit de ce manque d'information, il a été possible d'établir une analyse complète de la discrimination dans l'emploi au Brésil à partir d'autres sources. En 1999, une étude a été menée par le Département brésilien intersyndical d'études économiques et sociales (DIEESE) et l'Institut syndical interaméricain sur les questions raciales (INSPIR) avec le parrainage financier de l'AFL-CIO et de trois centrales syndicales brésiennes. Cette étude a permis de conclure que les travailleurs noirs ne gagnent en moyenne que 60 pour cent du revenu de leurs homologues non noirs, qu'ils sont considérablement surreprésentés dans les emplois non qualifiés et le secteur informel non protégé mais considérablement sous-représentés

dans les postes de direction et de responsabilité. L'étude DIEESE-INSPIR conclut que «aucun autre facteur, si ce n'est l'application directe du critère discriminatoire de la couleur de la peau, ne peut expliquer la situation systématiquement défavorable des travailleurs noirs dans l'emploi...». Par ailleurs, une étude menée par l'Institut brésilien de géographie et de statistique a fait ressortir qu'en moyenne, au Brésil, les gains des femmes ne représentent que 67 pour cent de ceux de leurs homologues masculins.

Compte tenu de ces éléments, l'orateur a suggéré que le gouvernement s'engage dans une politique d'encouragement des clauses antidiscriminatoires dans les conventions collectives en incitant les employeurs, les syndicats et les tribunaux du travail à inclure de telles dispositions dans la négociation collective et lors de l'enregistrement des conventions conclues. De plus, le Congrès du Brésil, de même que les tribunaux, conformément à la Constitution de 1988, devraient incorporer dans la législation, ainsi que dans les procédures de conciliation, certaines dispositions volontaristes qui amorceraient une inflexion de la discrimination systématique. Enfin, le gouvernement devrait s'efforcer d'harmoniser sa législation et de faire disparaître les contradictions. Par exemple, la loi de 1998, qui établit le système du contrat temporaire ou à durée déterminée, compromet la stabilité dans l'emploi pour les femmes qui exercent leur droit au congé de maternité, ce qui aggrave les inégalités de traitement entre hommes et femmes sur le marché du travail. Evoquant les subterfuges auxquels le pays recourait au XIX^e siècle pour dissimuler l'esclavage aux Anglais, l'orateur a appelé instamment le gouvernement brésilien à éradiquer la discrimination plutôt que de la camoufler.

Un autre membre employeur du Brésil a tenu à témoigner de sa participation à différents séminaires, réunions ou forums organisés par le gouvernement sur ce thème. Ces événements bénéficient toujours d'une participation tripartite et donnent rarement lieu à critique. S'agissant du système de formation professionnelle géré par les employeurs, il convient de noter qu'au sein du conseil d'administration des différents organismes de formation sont également présents des représentants des travailleurs. En conclusion, l'action effective et constante du gouvernement dans la lutte et l'élimination des pratiques discriminatoires doit être soulignée.

Le membre travailleur de Singapour s'est déclaré extrêmement préoccupé de ce que la discrimination à l'encontre des femmes et des personnes de différentes races, couleurs et origines ethniques persiste au Brésil. Elle a relevé qu'une législation semblait interdire la discrimination et qu'un programme en faveur des droits de l'homme a été mis en place pour promouvoir l'égalité. Elle a également noté la création de Centres de prévention contre la discrimination au niveau de l'Etat regroupant des représentants des gouvernements, des syndicats, des minorités et des femmes. Cependant, elle a déclaré que l'on ne disposait pas d'informations suffisantes sur leurs activités, non plus que sur le nombre de plaintes enregistrées et de poursuites ayant abouti, pour pouvoir se faire une idée de la manière dont la législation et les programmes en question étaient mis en œuvre. Elle a noté en outre que les raisons à la base de la discrimination contre les femmes et les minorités ethniques sont, la plupart du temps, beaucoup plus profondes et qu'elles découlent des valeurs et des normes prévalant dans une société. En conséquence, elle a lancé un appel au gouvernement pour qu'il adresse un signal fort en direction du public au moyen de politiques claires et de programmes efficaces visant à l'élimination de la discrimination. Elle a rappelé que la convention n° 111 fait partie des conventions fondamentales et qu'elle a pour objet de protéger les intérêts des groupes vulnérables qui, sans une forte implication des gouvernements, souffrent gravement de discrimination dans l'emploi et dans la formation professionnelle.

En conclusion, elle a demandé avec insistance au gouvernement de communiquer d'autres informations sur le traitement des plaintes et des cas de discrimination, sur le nombre de poursuites judiciaires ayant abouti en application de la législation en vigueur, ainsi que sur les mesures prises pour informer les travailleurs, les employeurs, les femmes, les minorités ethniques et raciales, des efforts entrepris par le gouvernement pour combattre la discrimination. L'oratrice a rappelé que le gouvernement a mis sept ans pour introduire les mesures dont il est débattu aujourd'hui et elle a exprimé l'espoir qu'il ne faudra pas encore attendre sept ans pour être tenu informé d'autres progrès.

La représentante gouvernementale a indiqué, en réponse à certains commentaires des membres employeurs au sujet du faible nombre de plaintes présentées pour discrimination, que les données communiquées se réfèrent uniquement et exclusivement aux plaintes présentées auprès des 15 cellules spécialisées dans la lutte contre la discrimination entre janvier et mars 2000. Un rapport détaillé contenant des données statistiques précises a été établi mais on attend un complément de données avant de le publier. Il sera inclus dans le prochain rapport sur l'application de la convention communiqué par le gouvernement tout comme les données statistiques répondant aux questions formulées au cours du présent débat.

L'oratrice a reconnu qu'il restait encore beaucoup à faire mais, dans le domaine des droits de l'homme, on progresse en apprenant.

Les membres travailleurs ont déclaré que les informations fournies confirment la persistance d'importantes pratiques discriminatoires. Le manque d'instruments d'évaluation permettant de présenter des rapports détaillés et de bonne qualité constitue un handicap majeur pour apprécier l'impact et les effets concrets des différents programmes et politiques menés par le gouvernement. Si, comme l'indique le gouvernement, des données existent, celui-ci doit prendre toutes les mesures nécessaires pour fournir dans son prochain rapport les informations requises pour permettre à la commission d'experts d'évaluer les progrès réalisés dans l'application de la convention.

La commission a remercié le représentant gouvernemental pour les informations détaillées communiquées oralement et a noté avec intérêt la discussion qui a suivi. Elle a rappelé les violations sérieuses de la convention qui avaient été relevées précédemment par la commission d'experts et la présente commission ainsi que les progrès accomplis, avec l'assistance du Bureau, qui ont été constatés par la commission d'experts. Elle a également noté avec intérêt les nombreux programmes et activités entrepris par le gouvernement pour promouvoir les droits de l'homme dans le pays, notamment en matière d'égalité basée sur les critères énoncés dans la convention, tout en notant qu'un certain nombre de problèmes persistent dans la pratique. La commission prie le gouvernement de fournir des informations détaillées sur les résultats concrets et tangibles obtenus grâce à ces mesures, y compris des rapports, études et données statistiques et autres indicateurs, notamment en ce qui concerne le taux de participation des femmes au marché du travail ainsi que des différents groupes minoritaires raciaux ou ethniques, y compris des populations indigènes. Elle a encouragé le gouvernement à évaluer l'impact des progrès réalisés et à fournir des informations à cet égard, dans son prochain rapport à la commission d'experts.

République islamique d'Iran (ratification: 1964). Un représentant gouvernemental a réaffirmé l'engagement de son pays en faveur de l'application de la convention, dont les dispositions sont conformes aux principes et objectifs du gouvernement. Le gouvernement reconnaît qu'il a l'obligation de promouvoir et réaliser le principe de non-discrimination. Il s'est efforcé de soumettre à la commission d'experts des rapports complets et substantiels, contenant toutes les informations disponibles qui avaient été demandées.

Elle a rappelé que, l'année dernière, son gouvernement avait déclaré devant la commission qu'il inviterait une mission du BIT en République islamique d'Iran pour discuter avec les différentes parties toute question qu'elle souhaiterait sur l'application de la convention. Son gouvernement a également répondu positivement aux opinions exprimées par les membres travailleurs et d'autres membres de la commission et a accepté intégralement le mandat de la mission communiqué par le BIT. Le gouvernement a coopéré pleinement et fourni toute l'assistance et les facilités nécessaires pour la mission. Cette dernière avait un programme de travail chargé. Au cours de ses réunions avec des fonctionnaires, les autorités judiciaires, plusieurs ONG et groupes minoritaires, elle a abordé des questions diverses touchant à l'application de la convention, ainsi que les points soulevés par plusieurs organes de contrôle. Grâce aux connaissances et à l'expérience des membres de la mission, un dialogue profond et très utile a été possible sur toutes les questions soulevées, comme l'indique le rapport de la commission d'experts. Un séminaire national tripartite sur la mise en œuvre des normes fondamentales de l'OIT aura lieu dans les prochains mois, avec la coopération du BIT.

En ce qui concerne les commentaires de la commission d'experts, elle a noté la référence à l'existence d'un dialogue national dans la République islamique d'Iran sur les questions couvertes par la convention. La commission d'experts s'est également référée à l'engagement des instances gouvernementales pour supprimer tous les obstacles à l'application des normes sur les droits de l'homme reconnus universellement. Elle a également mentionné la mise en place d'institutions nationales chargées d'examiner et de promouvoir les droits de l'homme. A cet égard, l'environnement national dans lequel la convention est appliquée est très important. L'existence d'une société civile dynamique et de nombreuses institutions gouvernementales et non gouvernementales chargées de garantir le respect des droits des citoyens, y compris la non-discrimination, constitue le meilleur mécanisme pour la matérialisation de ces droits. Tous les commentaires sur l'application de la convention devraient dès lors tenir compte du degré de développement social et civil de l'environnement national, comme l'a fait la commission d'experts en relevant le développement d'activités en matière de droits de l'homme dans le pays.

En ce qui concerne la discrimination fondée sur le sexe, le gouvernement a reçu l'appui du parlement pour l'adoption de l'actuel plan quinquennal de développement, dans le cadre duquel une législation a été mise en place pour promouvoir l'égalité des chances

et stimuler une plus grande participation des femmes dans l'emploi et dans l'enseignement, comme l'a noté la commission d'experts. Le mérite devrait être attribué aux femmes iraniennes qui ont fait des efforts pour réussir une percée sur le plan du niveau de participation aux activités sociales, en particulier dans les domaines de la formation et de l'emploi. Les statistiques et faits pertinents, dont a également fait état la mission du BIT, sont éloquentes en comparaison d'autres pays en développement. Les activités sociales et de sensibilisation comprennent la mise en place d'un grand nombre de commissions et d'instituts étatiques et non gouvernementaux dans l'ensemble du pays, en vue de faciliter et d'encourager une plus grande participation des femmes dans tous les secteurs socio-économiques, conformément à l'importance donnée dans la politique gouvernementale à l'accroissement des qualifications des femmes. Lors des sixièmes élections parlementaires, à la fin de 1999, plus de dix femmes ont été élues et l'une d'entre elles a ensuite été élue au bureau du parlement. Les développements actuels dans le pays en matière d'éducation ont été reconnus sur le plan international, y compris par l'UNESCO. Le nombre d'étudiants inscrits à l'université est passé de 170.000, dont 24 pour cent de femmes, il y a vingt ans, à 1.400.000, dont 50 pour cent de femmes, aujourd'hui. Il est significatif de noter qu'au cours des deux dernières années respectivement 52 et 57 pour cent des nouveaux étudiants inscrits à l'université étaient des femmes. Un nouveau type de projet d'accroissement des qualifications des femmes, visant des groupes-cibles dans des zones désshéritées, a été lancé et comprend des recherches, des séminaires de formation, le renforcement des ONG locales et d'autres activités.

Pour ce qui est des femmes employées dans la magistrature, des femmes compétentes occupent diverses positions élevées, ainsi que l'a noté la mission du BIT. Il n'existe dans la législation ni distinction ni privilège en faveur des femmes ou des hommes pour le recrutement des juges. Les candidats masculins et féminins prennent part au même examen, qui est l'unique base d'admission des candidats. Tous les candidats admis doivent effectuer un stage d'un an pour préparer l'examen professionnel final de qualification en tant que juge. A aucune de ces étapes il n'existe de distinction entre les sexes. En outre, pendant de nombreuses années, les cinq meilleures notes à l'examen ont été obtenues par des femmes. Il y a actuellement 146 femmes juges et 380 avocates. La commission d'experts a pris note du rôle influent des femmes dans le domaine judiciaire. Ce rôle ne se limite pas à un pouvoir consultatif. Les femmes sont maintenant nommées juges et elles rendent des décisions judiciaires. En ce qui concerne le code vestimentaire obligatoire pour les fonctionnaires, l'oratrice a déclaré que le règlement s'applique de manière égale aux hommes et aux femmes employés dans le service public. Elle a annoncé qu'elle fournirait une copie du document pertinent, comme l'a demandé la commission d'experts, et a déclaré que ce document ne comporte aucun élément de discrimination entre les sexes et a, dans la pratique, été à la base d'une plus grande participation des femmes.

A propos de l'article 1117 du Code civil, qui a été adopté il y a environ soixante-dix ans, la commission d'experts a demandé que soit supprimé le droit du mari sur le travail de sa femme ou que ce droit d'objection soit accordé à l'épouse. A cet égard, la législation plus récente, à savoir la loi sur la protection de la famille, accorde le même droit à la femme en son article 18.

Elle a informé la commission d'un développement majeur, l'adoption de l'actuel plan quinquennal de développement qui incorpore la dimension genre dans le domaine de l'emploi. Le gouvernement est déterminé à élaborer et à adopter les mesures nécessaires pour développer davantage l'emploi des femmes, ainsi qu'à prendre toute mesure administrative supplémentaire qui pourrait s'avérer nécessaire.

Concernant la discrimination sur la base de la religion, elle a rappelé que son pays est connu pour sa tolérance religieuse et que les minorités religieuses le considèrent comme un endroit dans lequel elles peuvent vivre et jouir de droits égaux en tant que citoyens. Cette affirmation peut être confirmée par ceux qui connaissent la situation des chrétiens, des juifs et des zoroastriens. La mission du BIT a confirmé que les membres des minorités religieuses reconnues continuent à bénéficier de niveaux élevés de formation et d'emploi. En outre, en plus d'avoir accès à toutes les voies légales et administratives ouvertes à tous les citoyens, les membres des groupes minoritaires ont également à leur disposition des mécanismes formels et informels, par l'intermédiaire desquels ils peuvent évoquer toute question qui les intéresse. La protection de leurs intérêts est également garantie grâce à leur représentation dans le processus national de prise de décision. Le nombre de représentants des minorités religieuses au parlement est en effet proportionnellement supérieur à celui des musulmans. Ces mécanismes, ainsi que la tradition de coexistence, vieille de plusieurs siècles, garantissent le respect du principe de non-discrimination.

Pour ce qui est de l'emploi des personnes qui n'appartiennent à aucune minorité religieuse reconnue, l'oratrice a souligné que le

droit à l'emploi est reconnu à tous les citoyens du pays. Les articles de la Constitution qui énoncent les droits et libertés du citoyen n'emploient que des termes généraux, tels que «tout individu» ou «tous les Iraniens». Il n'existe aucune base de discrimination pour ces droits, y compris pour le droit à l'emploi. Les chrétiens, les juifs et les zoroastriens sont reconnus dans la Constitution en tant que minorités religieuses. Le but est de leur garantir la liberté pour leurs cérémonies et droits religieux, de leur permettre d'agir selon leurs propres règles pour les affaires personnelles, telles que le mariage et le divorce, et de reconnaître leurs jours fériés, ainsi que leurs organisations et sites religieux. La reconnaissance en tant que minorité religieuse est donc liée à des questions de religion, tandis que la non-discrimination est un principe général qui s'applique à tous les citoyens. Les minorités religieuses ne subissent pas de restrictions pour l'accès à l'université et à l'enseignement supérieur.

L'oratrice a indiqué que le gouvernement a pris plusieurs mesures et continuera à le faire, afin de garantir que les droits des individus en tant que citoyens du pays sont bien protégés. La Constitution nationale accorde explicitement des droits égaux à l'ensemble de la population du pays. Des mécanismes spécifiques existent pour garantir que toute nouvelle législation, y compris les dispositions relatives à la non-discrimination, est pleinement conforme à la Constitution. Un de ces mécanismes est le Conseil de suivi et de surveillance de l'application de la Constitution, mis en place il y a quelques années, qui est chargé de contrôler l'application de la Constitution et de faire rapport au Président sur les infractions. Il est également possible de déposer des plaintes devant les tribunaux compétents, le parlement, le tribunal administratif et le Corps national général d'inspection, contre les fonctionnaires et autorités. En plus de ces garanties judiciaires et administratives, des mécanismes non gouvernementaux, impliquant plusieurs ONG actives dans différents domaines des droits de l'homme, sont pleinement opérationnels.

Une nouvelle législation d'importance majeure et directement pertinente pour la convention, la loi sur les droits des citoyens, a été approuvée en 1999 par le Conseil exécutif national. Cette législation est fondée sur les dispositions de la Constitution. Elle réaffirme l'égalité des droits pour tous les citoyens sans aucune discrimination fondée sur la religion, le sexe, la race, l'origine ethnique ou tout autre motif. Elle s'applique à tous les Iraniens, quelle que soit leur religion. Par ailleurs, le Conseil de suivi et de surveillance de l'application de la Constitution a tenu son deuxième séminaire national annuel sur les droits des citoyens et la Constitution. Ce séminaire avait pour objectif de sensibiliser le public et s'est concentré sur les droits des minorités. La République islamique d'Iran accueillera la Réunion préparatoire asiatique pour la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée.

Enfin, l'oratrice a indiqué que, à l'occasion de la mission du BIT dans le pays, le gouvernement s'est engagé à entreprendre un certain nombre d'activités communes avec le BIT pour la promotion de l'application de la convention et des principes fondamentaux. La représentante gouvernementale a renouvelé l'invitation faite au BIT pour la tenue, au cours de l'automne de cette année, d'un séminaire national tripartite qui couvrirait en détail les dispositions et exigences des conventions fondamentales de l'OIT. Elle s'est félicitée de la coopération du BIT et s'est déclarée prête à collaborer avec le Bureau dans des activités diverses visant à promouvoir l'application des conventions fondamentales dans le pays, y compris celle de la convention n° 111. La République islamique d'Iran est dès lors déterminée à poursuivre son dialogue constructif et sa coopération avec le BIT dans tous les domaines, y compris la mise en œuvre de la convention.

Les membres employeurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les informations fournies et ont rappelé que l'application de la convention soulève des problèmes très graves examinés par la commission depuis de nombreuses années. Le représentant gouvernemental avait accepté lors de la Conférence en 1999 de recevoir une mission consultative technique du BIT dont les fonctions avaient été déterminées dans les conclusions de la commission. Les membres employeurs estiment que la déclaration faite par le représentant gouvernemental démontre un certain attrait superficiel, au sens où de bonnes choses ont été dites. Néanmoins, ils ont exprimé une certaine préoccupation vis-à-vis de l'affirmation par le représentant gouvernemental que la convention était conforme à la législation et aux principes appliqués en Iran. Ils ont fait observer que le processus devrait être inversé, et que c'est à la loi et à la pratique nationales d'être mises en accord avec la convention. Le représentant gouvernemental a également exprimé un engagement aux principes énoncés dans la convention. Toutefois, cela n'implique pas pour autant que l'Iran s'acquitte de ses obligations légales. Bien que les objectifs de politique nationale semblent aller dans la bonne direction, la protection légale nécessaire pourrait ne pas encore exister. Les membres employeurs ont exprimé l'opinion que ni le rapport de la commission d'experts ni la déclaration du représen-

tant gouvernemental ne contiennent d'informations précises sur la manière dont les problèmes fondamentaux qui ont été soulevés sont résolus. Bien qu'ils accueillent favorablement des mesures telles que le séminaire tripartite et des programmes d'éducation populaire, ils ont souligné que les problèmes sont de nature systémique. Leur résolution nécessite un sens de l'urgence, ce qui ne ressort pas de la déclaration du représentant gouvernemental. En pratique, malgré l'existence d'une commission des droits de l'homme, au regard de la longue histoire de violations des droits de l'homme dans le pays, il n'est pas surprenant qu'un nombre important de citoyens soient réticents à déposer des plaintes.

Bien que les membres employeurs se réjouissent des progrès accomplis au regard de la discrimination dans l'emploi sur la base du sexe, ils font observer que le nombre de femmes employées demeure relativement bas, étant inférieur à 10 pour cent. En outre, il subsiste une disparité claire entre les taux de présence des femmes dans les emplois hautement qualifiés et les emplois peu qualifiés. La situation est la même dans le domaine de l'éducation, où il reste beaucoup à faire pour faciliter l'accès des femmes à l'enseignement supérieur. Malgré l'affirmation du représentant gouvernemental selon laquelle la sélection des candidats à la magistrature n'implique aucune discrimination sur la base du sexe, les membres employeurs se sont référés aux commentaires de la commission d'experts, qui réitéraient sa préoccupation quant à la situation et ont invité le gouvernement à fournir la preuve des progrès qu'ils prétendent avoir accomplis. Une telle preuve pourrait consister, par exemple, en une analyse statistique du nombre de décisions judiciaires prises par des femmes afin de démontrer qu'elles ne sont pas confinées dans un rôle purement consultatif. Les membres employeurs ont également observé que le problème du code vestimentaire obligatoire ne figurait pas dans la déclaration du représentant gouvernemental. Ils ont demandé à ce que des informations supplémentaires soient fournies sur la situation exacte à cet égard. Se référant à l'article 1117 du Code civil, en vertu duquel un mari peut objecter, par une action judiciaire, à la prise d'un emploi par sa femme qui serait contraire aux intérêts de la famille, ils ont prié instamment le gouvernement de redresser cette situation discriminatoire tant en droit qu'en pratique. Enfin, par référence à la situation des Baha'is qui n'ont pas été mentionnés par le représentant gouvernemental, ils ont exprimé leur conviction que la discrimination à leur égard persiste dans la pratique.

Bien que notant avec intérêt les informations fournies par le représentant gouvernemental, les membres employeurs craignent que les progrès réalisés dans la pratique au cours des dix dernières années concernant l'application de la convention soient insignifiants. Ils prient dès lors le gouvernement de continuer à prendre les mesures positives qui ont été citées, en particulier avec la coopération du BIT. Ils ont également appelé au gouvernement pour prendre conscience de l'urgence à s'attaquer aux problèmes de conformité avec la convention.

Les membres travailleurs, après avoir remercié le représentant gouvernemental pour les informations fournies, ont rappelé que la mission du BIT en République islamique d'Iran a constitué une percée dans la manière dont ce cas difficile et très grave a été traité. Après un début hostile et conflictuel dans les premières années, il a été rendu graduellement possible de progresser vers un climat de dialogue avec le gouvernement. A cet égard, ils ont rappelé que quelques années auparavant le gouvernement avait affirmé qu'étant complètement différent il ne pouvait être jugé au regard des normes de l'OIT telles que contrôlées par les organes internationaux. Le gouvernement avait déclaré à cette époque que les normes internationales seraient observées seulement si elles étaient compatibles avec les préceptes de l'islam.

Bien que reconnaissant les mérites de la mission, les membres travailleurs craignent que le ton des commentaires de la commission d'experts ne soit trop positif. Sans vouloir aucunement minimiser l'importance d'une mission, ils ont rappelé que ce type d'initiative n'est en somme qu'un instrument et que la seule chose qui importe est le résultat. Le résultat qu'ils désirent voir est que le droit et la pratique en République islamique d'Iran soient mis en conformité avec la convention. Ils estiment qu'il reste un long chemin à parcourir avant que ce but ne soit atteint. La mission, qui était destinée à établir quelle est exactement la situation, n'a pas forcément réussi à réduire la distance jusqu'à ce but.

Concernant la mission en elle-même, les membres travailleurs ont rappelé les efforts fournis par la commission en 1999 pour assurer qu'aucun malentendu ne puisse exister sur la nature de la mission ou son mandat. Les membres travailleurs avaient souligné que les objectifs de la mission devaient être clairs et que tous les problèmes survenus dans l'application de la convention devaient être discutés. Au regard de la controverse passée sur les faits du cas, il avait semblé évident que la mission s'efforceraient de contribuer à apporter plus de clarté sur la situation de fait touchant à l'application de la convention. Bien que cela n'ait pas figuré parmi ses objectifs, la mission semble effectivement avoir essayé de cla-

rifier la situation sur ce point. Cependant, ce que le rapport de la commission d'experts ne contient pas, c'est une liste claire et complète des contacts qu'a eus la mission. La question se pose de savoir quels fonctionnaires gouvernementaux et représentants des employeurs et des travailleurs, et quelles autres composantes de la société iranienne, ont été contactés, si ces interlocuteurs étaient indépendants du gouvernement, et si les institutions nationales créées pour examiner et promouvoir les droits de l'homme, y compris la discrimination dans l'emploi, étaient indépendantes du gouvernement. Ils ont demandé à obtenir plus d'informations sur les contacts de la mission avec des représentants des minorités religieuses reconnues, et si celles-ci comprenaient des représentants de la communauté juive, compte tenu du fait qu'au moment de la mission il se posait des problèmes assez graves et délicats d'un point de vue politique en ce qui concerne cette communauté. Ils se sont également demandé si les personnes rencontrées lors de ces contacts peuvent être considérées comme étant véritablement représentatives des opinions de leur minorité, ou de celles du gouvernement, si la mission a rencontré des représentants Baha'is et d'autres minorités religieuses non reconnues. Toutes ces questions sont importantes et leurs réponses sont indispensables pour interpréter le rapport de mission. Il est également nécessaire de savoir si la mission a été en mesure de rencontrer toutes les personnes qu'elle désirait voir et si elle avait eu l'impression que les personnes rencontrées semblaient craindre des représailles de la part du gouvernement.

Au regard des conclusions de la mission, les membres travailleurs ont attiré l'attention sur les nombreux éléments de valeur dans le rapport de la commission d'experts. L'un d'eux, apparemment conforme aux vues du gouvernement, est l'effort mis en œuvre pour localiser les défauts d'application de la convention dans le contexte plus large des droits de l'homme. Des informations intéressantes sur les problèmes discutés auparavant à la commission sont également incluses. Cependant, l'un des problèmes que la commission d'experts avait relevés dans le passé et que les membres travailleurs avaient expressément demandé que la mission couvre l'année précédente est celui des Conseils islamiques du travail. Aucune information n'est donnée sur cette question dans le rapport et les raisons de cette omission ne sont pas claires. Le message contenu dans l'observation de la commission d'experts est qu'il y a de nombreux éléments positifs concernant la promotion des droits de l'homme, y compris concernant la discrimination sur la base du sexe et de la religion, et concernant la consultation tripartite. La commission d'experts avait prié le gouvernement de continuer à fournir des informations sur les cas pendants devant la Commission islamique des droits de l'homme et sur ses activités. Elle avait également demandé au gouvernement de continuer à l'informer dans ses rapports de la situation au regard de la discrimination sur la base du sexe, et de la participation des femmes dans le marché du travail et dans certaines professions. La commission d'experts avait exprimé l'espoir que certaines restrictions à l'égalité des chances et de traitement entre les hommes et les femmes seraient levées, que l'article 1117 du Code civil serait révisé, et que des mesures seraient prises pour promouvoir la non-discrimination et le statut des minorités religieuses non reconnues.

Bien que tout ce qui vient d'être dit soit important, les membres travailleurs estiment que ce qui fait totalement défaut dans le rapport, c'est qu'il ne dit pas à quel point ce cas était grave et continue de l'être ni quelle est la situation précise à présent dans le pays au regard de l'application de la convention. Bien que des développements positifs aient été reconnus, les observations ne semblent contenir aucune critique vis-à-vis des problèmes actuels. Il existe à cet égard un contraste marqué entre l'observation de la commission d'experts et le rapport du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies et ces divergences devraient être ou bien expliquées ou bien évitées par une coopération plus étroite. Il est bon que cette mission ait eu lieu, mais elle a soulevé autant de questions qu'elle a fourni de réponses.

En conclusion, les membres travailleurs se sont réjouis de la volonté de dialogue du gouvernement, mais ont souligné qu'il était nécessaire de se concentrer sur l'application de la convention, tant en droit qu'en pratique. Il est à espérer que la mission puisse être renouvelée lorsque cela sera jugé nécessaire, dans quelque temps, et que d'autres formes de coopération se développent entre l'OIT et le gouvernement. Ils ont enfin prié la commission d'experts notamment d'examiner dans son prochain rapport si de quelconques changements étaient intervenus dans la loi en vue de la mettre en conformité avec la convention, cet aspect semblant avoir été quelque peu négligé par la commission d'experts.

Le membre travailleur de la République islamique d'Iran, se référant aux observations de la commission d'experts concernant la première consultation tripartite sur les questions sociales et du travail, s'est félicité de la tenue, l'an dernier, de la première conférence nationale du travail. Il a recommandé instamment au gouvernement de donner suite aux recommandations de la conférence, spé-

cialement celles concernant les contrats de travail, les petites entreprises et la ratification des conventions nos 87 et 98.

De plus, il a énoncé que, lors des discussions avec la mission technique consultative de l'OIT, les travailleurs ont évoqué le problème de la récente législation qui exclut de l'application de la législation du travail les petites entreprises employant cinq personnes ou moins. Malheureusement, ce sujet n'a pas été examiné dans le rapport de la commission d'experts. L'orateur a énoncé que, à son avis, la loi viole la convention n° 111 parce qu'elle discrimine les employés travaillant dans les petites entreprises. Il a fait remarquer que généralement le parlement promulgue des lois en faveur des travailleurs et qu'il s'agit là d'un précédent dans l'histoire de son pays qu'une loi ait été adoptée dans l'intention de ne pas appliquer la législation à une partie des travailleurs. Cette nouvelle loi va à l'encontre de l'essence de la Constitution islamique et des principes de justice sociale et pourrait être utilisée de manière abusive. Il a affirmé qu'elle pourrait mettre en péril les droits d'environ 3 millions de travailleurs. Il a par la suite prié instamment la commission de prendre note de la situation et d'adopter les mesures appropriées. De même, il a demandé à la commission d'experts d'évaluer la situation et d'en tenir compte dans ses commentaires.

Finalement, il a déclaré que les travailleurs de la République islamique d'Iran sont déterminés à maintenir la paix et qu'ils veilleront à ce qu'il soit donné suite à leurs demandes par les voies légales appropriées, tant au niveau national qu'international. Il a demandé que le gouvernement abroge ladite loi de toute urgence.

Le membre travailleur de l'Italie a pris note des observations formulées par la commission d'experts sur la base de la mission qui s'est rendue en Iran l'année dernière. Il ressort clairement de ces observations qu'aucune mesure efficace tant au niveau juridique que politique n'a été prise par le gouvernement afin de mettre un terme aux graves violations continues de la convention n° 111. Des violations graves des droits de l'homme et des libertés publiques ont continué d'être notées par plusieurs organisations des droits de la personne. Il est évident que, dans un climat de répression générale, très peu de cas de discrimination ont été portés à l'attention du Comité islamiste des droits de l'homme ou devant la Commission de mise en œuvre de la Constitution, puisque ces deux organes sont constitués d'anciens membres influents du gouvernement. De plus, l'oratrice a estimé que le système judiciaire ne présente pas toutes les garanties d'indépendance et subit l'influence du gouvernement et des religieux. Elle a rappelé que les femmes n'ont pas accès aux postes de magistrat pouvant rendre des jugements, ce qui constitue une violation évidente de la convention. A cet égard, elle a demandé au gouvernement d'abroger la loi de 1982 relative aux critères de sélection des magistrats. Elle a également souligné le fait que les femmes n'ont pas plein accès à certains secteurs du monde du travail.

S'agissant de l'éducation, elle a insisté sur le fait que les études supérieures sont ouvertes à un très petit groupe de femmes privilégiées et elle a rappelé que 30 pour cent des femmes adultes sont encore totalement illettrées. Elle a exprimé son indignation concernant le fait que la discrimination soit prévue par la loi, en particulier dans l'article 1117 du Code civil qui octroie au mari le droit de traîner sa femme en justice s'il estime que celle-ci a accepté un travail contraire aux intérêts de la famille. Elle a donc demandé au gouvernement d'abolir cette disposition du Code civil. Elle a également fermement critiqué la loi sur la famille de 1975 qui devait octroyer certains droits aux femmes ainsi que la nouvelle loi adoptée en avril dernier qui prévoit une ségrégation sur la base du sexe en ce qui concerne les soins de santé.

S'agissant des manquements à l'obligation de respecter un code vestimentaire, bien que ce type de manquement n'entraîne pas immédiatement le licenciement, d'autres mesures humiliantes de nature disciplinaire sont employées. Ces mesures s'apparentent alors à des licenciements. En ce qui concerne la nouvelle loi sur les petites entreprises qui prive les travailleurs de protection sociale et d'autres droits au travail, elle estime que cela constitue une violation grave de la convention. Enfin, à moins que de nouvelles dispositions législatives et de nouveaux programmes soient mis en œuvre afin de corriger la situation et que des sanctions soient imposées à ceux qui ne respectent pas les dispositions de la convention, aucun progrès réel ne pourra être accompli. Comme les femmes dans ce pays essaient de s'émanciper, ces mesures sont nécessaires pour soutenir leurs efforts et les aider à réussir.

Le membre travailleur de la Turquie s'est référé à l'article 6 du Code du travail de la République islamique d'Iran, lequel prévoit l'égalité sans distinction ethnique, de la race et de la langue. Il a fait remarquer que l'absence de référence au sexe dans l'article donne l'impression que cette législation ne garantit pas une protection aux femmes iraniennes contre la discrimination. Il a énoncé que la discrimination envers les femmes en regard du mariage, de la succession, de la tutelle et du divorce, telle que stipulée dans le Code civil, se reflète également dans l'emploi et la profession. De plus, il a fait remarquer que l'article 6 du Code du travail garantit la liberté de

choisir un travail et prévoit qu'un tel travail ne doit pas être incompatible avec les principes islamiques. Il a demandé de plus amples informations quant à la nature de tels «principes islamiques».

L'orateur a affirmé que dans certaines circonstances la discrimination fondée sur le sexe pouvait prendre des formes déguisées telles que l'attribution d'activités et de tâches selon la force présumée d'un travailleur. L'attitude générale qui considère que la femme est de sexe inférieur en raison de ses capacités physiques et mentales fait en sorte que de telles discriminations déguisées peuvent être particulièrement importantes. A cet effet, il a demandé au gouvernement de fournir des informations, afin de savoir si la législation iranienne ou les politiques gouvernementales considèrent l'homme et la femme égaux en regard de leurs capacités mentales. Il a également demandé au gouvernement de fournir des informations concernant l'article 75 du Code du travail, lequel prévoit qu'une femme ne devrait pas exécuter un travail dangereux, difficile ou nuisible. Il a demandé des éclaircissements concernant la définition de ces types de travaux prohibés et si ces prohibitions sont fondées sur des normes internationalement reconnues. En ce qui concerne le fait que les femmes juges ont seulement un pouvoir consultatif, il a demandé si la réglementation concernant la sélection des juges, qui prévoit que seuls les hommes musulmans peuvent devenir juges, a été amendée afin de la rendre conforme à la convention n° 111.

Il s'est ensuite référé aux consultations avec les représentants des organisations des travailleurs lors de la mission technique consultative de l'OIT. Il a souligné que le Code du travail prévoit deux types d'organisations de travailleurs, soit les corps de métiers et les associations et sociétés islamiques établies «pour propager et disséminer la culture islamique, pour défendre les buts de la révolution islamique et pour mettre en œuvre l'article 26 de la Constitution de la République islamique d'Iran». Il a indiqué que la législation actuelle autorise la désignation d'un représentant des employeurs dans de telles organisations. En conséquence, il a demandé si de telles organisations peuvent être considérées comme des organes indépendants.

Finalement, il a fait référence au Règlement de procédure, de propagation et d'extension de la culture de la prière du 29 avril 1997, qui prévoit que les travailleurs doivent également être évalués en fonction de leurs prières journalières. Il a demandé si les musulmans qui ne remplissent pas leurs obligations religieuses peuvent faire l'objet de discrimination. Pour terminer, il a demandé une mission de contacts directs en République islamique d'Iran et l'inclusion d'un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de Singapour a pris note des mesures prises par le gouvernement pour que les femmes disposent de plus de chances et des meilleures conditions d'égalité. Elle a demandé instamment au gouvernement de traduire ces mesures dans les faits. Elle a aussi demandé à la commission d'experts et au BIT de continuer de suivre la situation de près. Au sujet de la discrimination, elle a observé qu'aucun précepte religieux ne justifie les mauvais traitements à l'égard des femmes ni leur marginalisation, dans quelque société que ce soit. Elle a souligné que l'égalité de chances dans l'éducation est pour un pays un investissement, pour le présent et pour l'avenir. C'est un investissement pour le présent parce que les femmes constituent au moins la moitié de la société, et qu'une société qui choisit de se priver des ressources que les femmes représentent et de leur esprit compromet gravement son développement. C'est un investissement pour l'avenir parce que les femmes demeurent la clef de voûte de la famille et, lorsque les femmes n'ont pas accès à un niveau d'instruction suffisant, ce sont les générations futures qui en pâtissent. L'intervenante a souligné qu'on ne saurait considérer les mesures gouvernementales mentionnées dans le rapport de la commission d'experts comme des concessions mais comme les droits fondamentaux dont les femmes doivent bénéficier dans toute société civilisée. A propos de la nouvelle loi mentionnée par le membre travailleur de la République islamique d'Iran, l'intervenante a demandé instamment au gouvernement de l'abroger immédiatement. Elle a fait observer que les petites entreprises sont nombreuses dans les pays en développement et que, souvent, elles sont les principaux employeurs. Exclure ces entreprises du champ d'application de la législation du travail priverait la plupart des travailleurs de la protection de base que la loi garantit. En conclusion, l'intervenante a exhorté le gouvernement à respecter ses obligations au regard de la convention, et à abroger immédiatement la nouvelle loi en question.

Le membre travailleur de la Roumanie a rappelé que ce cas a déjà été discuté à de nombreuses reprises dans le passé et qu'il a figuré sept fois dans un paragraphe spécial. A la lecture du rapport de la commission, il estime que plusieurs questions restent encore confuses. Par exemple, le statut juridique de la mission technique a été seulement consultatif et les sources d'informations n'ont pas été indiquées dans le rapport. Selon les informations à disposition, il semble que les lois et les pratiques récentes ne font qu'accroître les discriminations à l'égard des femmes et des minorités religieuses.

La présence des femmes sur le marché du travail reste encore faible et elles n'ont pas accès aux postes supérieurs. Des discriminations dans les domaines du mariage, des successions, de la tutelle et du divorce, ainsi qu'en matière d'emploi, persistent toujours. Des obstacles juridiques concernant la promotion des femmes aux postes supérieurs de la fonction publique ou des établissements privés existent encore. S'agissant du code vestimentaire obligatoire pour les fonctionnaires féminins, la situation n'a pas évolué. A cet égard, l'orateur s'est référé à l'agence France-Presse qui a fait état au mois de janvier dernier de dix femmes emprisonnées pour violation du code vestimentaire. En outre, la discrimination fondée sur la religion en ce qui concerne l'accès à la formation et à l'emploi est toujours maintenue. Les personnes voulant étudier à l'université doivent subir un examen de théologie islamique, ce qui empêche les minorités religieuses d'accéder aux études supérieures. Cette discrimination religieuse existe également dans le secteur public. Enfin, l'orateur a souligné que la nouvelle loi relative à l'exonération des ateliers des professions ayant moins de cinq salariés de l'application de la législation du travail constitue une nouvelle violation des conventions de l'OIT. Il a donc demandé que ce cas fasse l'objet d'un paragraphe spécial.

Le membre travailleur du Canada a indiqué que le mouvement syndical canadien avait toujours suivi avec préoccupation la situation en Iran et avait toujours appuyé l'insertion de ce cas dans des paragraphes spéciaux et la demande d'une mission de contacts directs. Il s'est demandé s'il était opportun de changer d'attitude aujourd'hui. En effet, à la lecture du rapport de la commission d'experts, certains développements semblent positifs et encourageants. Toutefois, il a souligné que ce rapport ne parle que d'engagements et non pas de changements réels. La commission de contrôle sur l'application de la Constitution, qui a parmi ses objectifs celui de réexaminer la législation, est un exemple de résultats toujours à venir. S'agissant de la Commission islamique des droits de l'homme, qui s'occupe également des questions relatives à la discrimination, il a soulevé la question de la composition de cette commission et de son indépendance et de son impartialité. Il a exprimé son scepticisme quant à l'avenir puisqu'il n'y avait pas eu de véritable mission de contacts directs mais plutôt une mission technique. A cet égard, il s'est demandé si la mission technique avait vraiment eu accès aux victimes de discrimination. En outre, il a observé qu'avec l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les petites entreprises 3 millions de travailleurs ont été dépourvus des droits fondamentaux, devenant ainsi encore plus vulnérables à toutes les formes de discrimination. Enfin, il a insisté sur le fait que presque tout reste à faire.

Le membre travailleur de la Colombie a déclaré que, s'il est vrai que les rapports de la commission d'experts sur la convention n° 111 et de la mission technique consultative du BIT en Iran ont fait apparaître quelques progrès, il est surprenant que la situation ait changé aussi radicalement en si peu de temps. Il a souligné l'importance fondamentale que la Commission de la Conférence attache au respect des droits de l'homme. A ce sujet, force est de tenir compte du fait qu'en Iran les cas de discrimination dans l'emploi, tant dans le secteur public que privé, sont examinés par la Commission islamique des droits de l'homme. Or on ne sait pas si cette commission est indépendante et pluraliste dans sa composition. L'orateur a souligné que la commission d'experts continue de faire état de cas de discrimination, mais que les représentants gouvernementaux s'évertuent à mettre en avant les progrès réalisés. Il a fait observer que, selon la commission d'experts, de récentes réformes législatives semblent être facteur de changements. Toutefois, il a demandé au gouvernement s'il est possible de parler de progrès lorsque 10 pour cent de femmes seulement se trouvent sur le marché du travail. Il a insisté sur la nécessité d'effectuer une mission de contacts directs, laquelle, de son point de vue, serait plus efficace qu'une mission technique consultative. A propos de la mission du BIT en Iran, il a demandé quelles personnes et organisations ont été rencontrées et si le gouvernement iranien a déjà donné suite aux demandes de la mission. La commission refuse d'entendre plus longtemps des promesses et veut des résultats, en droit et dans la pratique. Enfin, il s'est dit préoccupé par la promulgation de la loi du 26 février 2000 qui exclut du champ d'application du Code du travail les entreprises occupant moins de cinq personnes. Cette loi semble indiquer qu'au lieu de s'améliorer la situation empire.

Le membre travailleur de la France a rappelé qu'il était intervenu avec détermination devant cette commission il y a plusieurs années pour dénoncer la discrimination à l'encontre de la communauté Baha'i, mais qu'à cette époque le représentant gouvernemental de l'Iran avait fermement critiqué son intervention. Il apprécie qu'aujourd'hui le dialogue soit plus constructif. Il s'est dit perplexe suite à la lecture du rapport et des conclusions des experts. En effet, il estime que la discrimination dans ce pays existe de façon permanente. Il a rappelé que le gouvernement avait déclaré l'année dernière qu'aucune restriction ne serait imposée au mandat de la mission. Toutefois, cela n'a pas été le cas. Il a fait référence au

paragraphe 4 du rapport des experts, soulignant au passage la contradiction entre, d'une part, le fait que, si seulement 10 pour cent des femmes travaillent, cela respecterait leur souhait et, d'autre part, les dispositions législatives qui permettent aux hommes d'interdire à leur femme de travailler. Enfin, il a demandé que ce cas fasse l'objet d'un paragraphe spécial.

Le membre travailleur de la Grèce a rappelé que ce cas avait fait l'objet de discussions dans un tout autre climat par le passé. Il s'est donc félicité du changement dans l'attitude du gouvernement iranien. Il se demande ce que craint le gouvernement pour refuser une mission de contacts directs et pour la transformer en simple mission consultative. S'agissant du rapport de la commission d'experts, il souscrit pleinement aux observations formulées par le membre travailleur de la France. Par ailleurs, il souligne que le mot «islamique» ne devrait pas figurer dans l'appellation de la Commission de droits de l'homme, puisque cela signifie d'emblée que les minorités religieuses n'y seront pas reconnues. S'agissant des mesures de discrimination, il estime que l'opinion publique internationale ne se satisfera pas de statistiques mais exigera des actes concrets. Il souligne au passage que l'Iran n'a pas ratifié les conventions n^{os} 87 et 98. Enfin, il estime que ce cas doit faire l'objet d'un paragraphe spécial, non pas comme forme de sanction mais pour permettre aux observateurs de rester informés tant sur les progrès accomplis que sur ceux qui doivent encore être faits.

Le membre travailleur du Pakistan a déclaré que le fait que le gouvernement ait accepté la mission et se soit ouvert au dialogue était un fait positif. Il a également noté avec grand intérêt les interventions concernant la contradiction entre la loi et la pratique en Iran et la convention n^o 111. Il s'est particulièrement inquiété de la référence faite par le membre travailleur iranien à la nouvelle loi qui prive les travailleurs dans les entreprises employant moins de cinq travailleurs de toute protection du travail et de toute protection sociale. Il a également rappelé les discussions antérieures dans cette commission, où le gouvernement avait montré peu d'intérêt à tenir compte des demandes de la commission d'experts. Le fait qu'un dialogue ait maintenant été établi est positif. L'orateur a toutefois rappelé que le gouvernement est lié par une obligation internationale de supprimer toute discrimination basée sur le sexe, la race, la couleur ou la croyance tant dans la pratique que dans le droit. Il a exprimé le souhait qu'il soit possible d'ici à la prochaine réunion de la commission de noter des progrès réels à cet égard et que la loi adoptée récemment soit abrogée.

Le représentant gouvernemental s'est réjoui des points de vue exprimés pendant la discussion qui allaient dans le sens d'un dialogue constructif. Il a rappelé que lorsqu'un gouvernement envisage de ratifier une convention il examine sa législation et sa pratique afin de s'assurer qu'elles ne sont pas contraires à la convention et de pouvoir la ratifier. Son gouvernement est déterminé à mettre pleinement en œuvre la convention et il demande l'assistance du BIT à cette fin. En réponse aux points soulevés pendant la discussion, il a proposé de fournir toutes les informations disponibles au BIT, une fois que les documents utiles auront été traduits. Au sujet de la religion, l'orateur a souligné que le nouveau Président a institué la Commission de supervision de l'application de la Constitution, laquelle s'occupe de l'ensemble de la population iranienne, quels que soient le sexe et la religion. Il a aussi déclaré que les membres de la Commission islamique des droits de l'homme sont indépendants et que cette commission ne s'occupe pas exclusivement des problèmes des Iraniens musulmans. Tout Iranien peut saisir cette commission pour violation de ses droits. L'orateur a rappelé que la loi sur la protection de la famille donne aux femmes les mêmes droits que ceux garantis aux hommes en vertu de l'article 1117 du Code civil. Quant à la présence de femmes dans le secteur de l'éducation, il a fait observer que l'UNICEF a fait état d'une proportion en hausse de jeunes filles dans le système éducatif, et de la part que prennent les femmes dans l'amélioration du niveau d'instruction. Ainsi, plus de 70 pour cent des candidats reçus aux examens de pharmacie sont des femmes, avec des notes supérieures à celles des hommes. L'orateur a renvoyé les membres de la commission aux statistiques détaillées du rapport de l'UNESCO. Il a également proposé de fournir une liste des femmes qui occupent des postes élevés dans l'administration et le gouvernement, notamment la Vice-Présidence, le poste de doyenne des universités et des membres du parlement. Au sujet de la nouvelle loi sur les petites entreprises, il a indiqué que les travailleurs s'y sont opposés et que le ministère du Travail et des Affaires sociales s'est également opposé à son adoption. Il a dit que le nouveau parlement examinera bientôt cette question et envisagera une nouvelle loi. A propos des minorités religieuses reconnues, il a souligné qu'elles sont représentées au parlement et que, de longue date, elles coexistent en paix dans le pays. Les membres de la confession Baha'i ne constituent pas une minorité religieuse reconnue mais, conformément à la législation sur les droits de citoyenneté adoptée par le conseil exécutif en 1999, tous les Iraniens jouissent de leurs droits de citoyenneté, sans considération de leurs convictions. Le gouvernement s'efforce de lever toutes

les difficultés en restant dans le cadre de la Constitution. En conclusion, l'orateur a dit que les débats ont parfois été difficiles mais il a rappelé que la mission du BIT a été la bienvenue. Tout devrait être fait pour faciliter la poursuite des mesures constructives que le gouvernement a prises, y compris par des séminaires et des cours de formation. Etant donné les efforts en cours, son gouvernement compte sur la collaboration de toutes les personnes intéressées.

Les membres employeurs ont insisté sur l'importance pour le gouvernement d'accomplir de réels progrès en droit et en pratique avant la prochaine session de cette commission l'année prochaine. Le gouvernement devra fournir les amendements législatifs demandés ainsi que des statistiques détaillées en vue de démontrer que des progrès substantiels ont été réalisés afin de respecter les dispositions de la convention.

Les membres travailleurs ont demandé que des preuves sur les progrès accomplis soient fournies d'ici à l'année prochaine. Celles-ci devraient être reflétées dans le texte du prochain rapport de la commission d'experts. Sur la base des informations fournies au cours de la discussion, la commission se doit de reconnaître l'attitude positive dont a fait preuve le gouvernement et les mérites de la mission du BIT. Elle devrait également faire un accueil positif mais prudent à certains développements dans le pays, tout en soulignant la gravité des défauts dans l'application de la convention. Elle devrait également prier instamment la commission d'experts d'inclure dans son prochain rapport une appréciation détaillée de la situation de mise en conformité de la pratique et du droit, et en particulier de ce dernier, avec la convention. Elle devrait également prendre note de la demande d'assistance du BIT exprimée par le gouvernement.

La commission a pris note de la déclaration du représentant gouvernemental et des discussions qui s'en sont suivies. Elle a rappelé que ce cas avait fait l'objet d'un examen de la commission depuis plusieurs années et que de graves divergences avec les exigences de la convention avaient été notées. La commission a également rappelé que l'année passée elle avait accueilli favorablement la demande du gouvernement qu'une mission technique étudie tous les points soulevés concernant l'application de la convention et que le rapport de la commission d'experts reflète le rapport de mission. La commission s'inquiète de ce que certaines restrictions légales à l'emploi des femmes subsistent, notamment que les femmes dans la magistrature ne peuvent toujours pas rendre de décisions, ainsi que de l'article 1117 du Code civil. Malgré les progrès enregistrés, les taux de participation des femmes au marché du travail demeurent très bas. Elle a noté que le gouvernement examine les mesures pour lever les obstacles formels à l'égalité pour les femmes et son intention d'organiser un séminaire national sur les droits fondamentaux des travailleurs avant la fin 2000. La commission a également regretté la subsistance d'obstacles légaux et sociaux empêchant la réalisation de l'égalité pour les minorités religieuses, bien que notant l'intention du gouvernement de prendre des mesures à cet égard. La commission a prié instamment le gouvernement de continuer à poursuivre l'amélioration de l'application de la convention dans le droit et la pratique, y compris la promotion d'une plus grande tolérance envers tous les groupes dans le pays, et de veiller à l'interdiction des pratiques discriminatoires sur la base des critères énumérés dans la convention. Elle a noté néanmoins que de graves problèmes d'application de la convention subsistent encore. La commission a prié le gouvernement de soumettre toutes les informations fournies oralement à la commission d'experts. Elle a également demandé au gouvernement d'inclure dans son rapport à la commission d'experts des informations détaillées sur les mesures concrètes mises en œuvre pour traiter les questions soulevées par la commission d'experts et par cette commission, y compris des analyses statistiques détaillées de la participation des femmes et des hommes ainsi que des minorités dans le marché du travail tant dans le secteur public que dans le secteur privé. La commission a exprimé le ferme espoir que le gouvernement s'attaquerait de façon urgente aux problèmes soulevés et qu'elle serait en mesure l'année prochaine de faire rapport sur les progrès réalisés afin d'assurer l'application complète de la convention tant dans la loi que dans la pratique et a prié la commission d'experts d'effectuer une étude détaillée de la situation. La commission a encouragé le gouvernement à continuer cette collaboration avec l'OIT.

Convention n^o 122: Politique de l'emploi, 1964

Hongrie (ratification: 1966). Un représentant gouvernemental a rappelé qu'en 1997 la Fédération nationale des conseils de travailleurs (NFWC) avait saisi l'OIT, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, d'une réclamation alléguant l'inexécution des conventions n^{os} 111 et 122. Cette réclamation concernait des mesures prises par le gouvernement en 1995. Le Conseil d'administration du BIT a alors institué un comité tripartite pour examiner ladite réclamation. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations a examiné la question au titre des

conventions nos 111 et 122, se fondant sur les conclusions du comité et sur les informations communiquées par le gouvernement; ses observations figurent dans la partie 1A du rapport III. Le bureau de la commission a invité le gouvernement à développer ses arguments en ce qui concerne l'application de la convention n° 122. En 1995, confronté à une situation financière pressante, le gouvernement hongrois a adopté la loi relative au budget supplémentaire qui prévoit, entre autres, une réduction des dépenses, laquelle a entraîné de nombreux licenciements dans le domaine de l'enseignement supérieur. Les auteurs de la réclamation ont protesté contre la manière selon laquelle ces mesures avaient été mises en œuvre. Le gouvernement a admis que certaines mesures illégales avaient été prises dans l'exécution des mesures susmentionnées, illégalité qui, il faut le souligner, a également été relevée par les autorités hongroises compétentes. L'orateur ne souhaite pas revenir sur le fait que ces mesures ont été prises par le précédent gouvernement car elles ont des conséquences sur le destin actuel de nombreuses personnes. Il espère néanmoins que ces conséquences ne seront pas irréversibles. D'autre part, la mise en œuvre de la politique de l'emploi par le gouvernement précédent donne matière à réflexion. Les points 1 et 2 du commentaire de la commission d'experts résumant les déclarations figurant dans le rapport sur l'application de la convention n° 122 préparé par le précédent gouvernement. Au point 3, la commission constate que le taux de participation des hommes sur le marché du travail est plus élevé que celui des femmes et prie le gouvernement de fournir des informations supplémentaires sur les mesures prises pour promouvoir l'emploi des femmes. Le représentant gouvernemental fait tout d'abord observer que le taux inférieur de participation des femmes au marché du travail n'est pas un phénomène caractéristique de la Hongrie. Selon l'OCDE (*Employment outlook, 1999*), en 1998, parmi la population des 15-65 ans, le taux de participation des femmes au marché du travail était inférieur à celui des hommes dans la plupart des pays développés. Dans les pays de l'Union européenne, la différence est de 20 pour cent. En Hongrie, le taux correspondant est légèrement plus favorable puisqu'il est de 16 pour cent même si le niveau d'emploi y est inférieur. D'une certaine façon, le fait que le taux de chômage des femmes soit inférieur à celui des hommes est une caractéristique positive du marché du travail hongrois. En 1999, le taux de chômage annuel était respectivement de 7,5 pour cent pour les hommes et de 6,3 pour les femmes. Il est bien évident que le gouvernement ne se satisfait pas de cette situation et qu'il s'efforce d'y remédier par la création d'emplois et la promotion de l'emploi des femmes.

L'orateur a souligné deux des objectifs de la Politique de l'emploi pour l'année 2000 figurant dans le décret du gouvernement sur les objectifs de la politique de l'emploi: 1) développement de l'emploi et, à long terme, mise en œuvre de l'objectif de plein emploi, conformément aux objectifs de l'Union européenne; 2) limitation des divergences du marché du travail, y compris le renforcement de la politique d'égalité de chances à partir des quatre piliers de la stratégie en matière d'emploi formulée par l'Union européenne. Au cours des dernières années, le gouvernement a pris les mesures suivantes, y compris l'adoption de programmes spécifiques et d'amendements à la réglementation en vigueur, pour renforcer le principe de l'égalité de chances en faveur des femmes: protection accordée par la législation du travail, abaissement de la durée du travail pour les mineurs, les femmes enceintes, les mères; amélioration des opportunités d'emploi pour les femmes et les travailleurs ayant de jeunes enfants par le lancement de programmes tels que le télétravail, la promotion de l'emploi partiel et l'aide aux personnes souhaitant créer une entreprise; amélioration de la protection par la loi des travailleurs de retour à l'emploi après un congé parental; mise en place, par le ministère des Affaires sociales et familiales, de conseils juridiques dispensés gratuitement pour prévenir et remédier aux discriminations sur le lieu de travail; autorisation donnée aux inspecteurs du travail d'enquêter sur les allégations de violation du principe d'égalité de chances et de traitement et formation des inspecteurs du travail; amendement des différentes dispositions relatives aux critères d'éligibilité des femmes et des hommes en matière de pension – suite aux leçons tirées par le gouvernement en ce qui concerne le présent cas; (même si cela n'est pas directement lié à la question de la discrimination relevée par la commission dans le présent cas) accroissement substantiel des ressources budgétaires des tribunaux afin de raccourcir les délais en matière de procédures, mesure qui a eu un effet radical dans le raccourcissement des délais en matière de procédures liées à l'application de la législation du travail et a donc amélioré la situation des travailleurs impliqués dans ces procédures; fourniture de formation technique aux agences pour l'emploi afin de leur permettre de procéder de manière correcte aux licenciements massifs.

L'orateur a indiqué que les autres plans d'action du gouvernement comprennent: l'évaluation des programmes créés pour aider les femmes, la prolongation de ceux considérés comme viables, l'accent étant mis sur l'amélioration des opportunités d'emploi des mères ayant de jeunes enfants et des personnes proches de l'âge de

la retraite; encouragement des partenaires sociaux et renforcement de la coopération entre le gouvernement et les partenaires sociaux; préparation des modifications à apporter au système de collecte de données statistiques comptables; et adoption par le gouvernement de toutes les directives de l'Union européenne relatives à l'égalité de chances. Le représentant gouvernemental a déclaré que des données statistiques sur le développement chronologique de l'emploi des femmes en Hongrie ont été fournies au Bureau.

Au point 4 de son observation, la commission d'experts a exprimé sa préoccupation quant à la suppression du ministère du Travail. En effet, suite à son arrivée au pouvoir en juin 1998, le présent gouvernement a effectivement engagé une profonde restructuration de l'administration, dont la suppression du ministère du Travail susmentionnée. La première question de la commission concerne les procédures adoptées pour garantir que des mesures soient prises pour promouvoir le développement économique ou d'autres objectifs sociaux. En juin 1998, le gouvernement a réparti les responsabilités de l'ancien ministère du Travail de la façon suivante: la formulation de la politique économique, l'adoption de mesures actives en matière d'emploi ainsi que la négociation collective relèvent désormais du ministère des Affaires économiques; les questions relatives à la formation professionnelle relèvent du ministère de l'Éducation; et la formation des adultes, les services de l'emploi, les politiques de l'emploi passives, la législation du travail et l'inspection du travail relèvent du ministère des Affaires sociales et familiales, lequel a repris la plupart des responsabilités de l'ancien ministère du Travail. La structure actuelle du gouvernement est fondée sur l'idée que, si la création d'emplois est l'objectif le plus important d'une politique de l'emploi, alors cet objectif sera plus facilement réalisé s'il est intégré dans la politique économique. Selon le gouvernement, cette mesure a pleinement porté ses fruits. Arrivé à mi-chemin de son mandat, le gouvernement est en train de procéder à une évaluation des mesures prises à ce jour et est tout à fait disposé à prendre les mesures correctives qui s'avéreront nécessaires pour améliorer l'efficacité de sa politique. Il entend bien tenir le BIT informé en temps utile de la mise en œuvre de toute action correctrice.

En ce qui concerne la discussion et les procédures liées à l'emploi au sein du gouvernement, dans le cadre de l'article 2 de la convention, le gouvernement a défini des objectifs de sa politique de l'emploi qui figurent dans un décret dont l'application est confiée à plusieurs ministères. Ces objectifs ont été fixés pour l'an 2000 en prenant en compte la stratégie européenne en matière d'emploi ainsi que les directives adoptées par le Conseil européen. La commission d'experts a également souhaité obtenir des informations sur la manière dont la suppression du ministère du Travail a affecté les mécanismes de consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et avec les représentants d'autres secteurs de la population active. Cette requête de la commission d'experts suppose que celle-ci a conscience du fait que, depuis les changements politiques qu'a connus la Hongrie, celle-ci jouit de mécanismes institutionnels efficaces en matière de dialogue social. L'ancien forum tripartite consultatif national, le Conseil pour la réconciliation des intérêts, a été remplacé – pratiquement sans modification de ses membres – par le Conseil national du travail. Ce nouvel organe a la même autorité que le précédent Conseil pour la réconciliation des intérêts, tels que par exemple en matière de fixation du taux de salaire minimum national, et les mêmes fonctions aux termes de la loi sur la protection du travail. Il est également un organe consultatif lié au monde du travail. Le conseil d'administration du Fonds pour le marché du travail possède également des prérogatives en matière de consultation et de décision pour des questions relatives au monde du travail. Cet organe tripartite examine les politiques et les priorités de la politique gouvernementale en matière d'emploi et décide de l'allocation des ressources du Fonds pour le marché du travail utilisées pour mettre en œuvre les objectifs de la politique de l'emploi (mesures passives ou actives), et décide également de l'allocation de ses ressources à des programmes nationaux ou décentralisés. Au niveau national ou au niveau des districts, l'utilisation de ces ressources est décidée par des Conseils du travail où sont également représentés les gouvernements locaux. Le gouvernement a également créé le Conseil économique ainsi que le Conseil national de l'OIT. Le Conseil économique est compétent pour les consultations stratégiques qui touchent l'ensemble de l'économie. Il est composé, outre des traditionnels partenaires sociaux, d'autres acteurs tels que les chambres économiques ou l'association des banques. Le Conseil national de l'OIT a un mandat spécifique conforme aux termes de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Selon les informations dont dispose l'orateur, les partenaires sociaux sont tout à fait satisfaits du fonctionnement de cet organe et il a souligné combien cela a été un grand privilège pour les membres dudit Conseil d'accueillir le Directeur général du BIT à l'une de leurs sessions de travail à Budapest au mois de mai de cette année. Conformément à l'article 22 de la Constitution de l'OIT, le gouvernement a préparé un rapport détaillé en 1999 sur la

mise en œuvre de la convention n° 144 où il décrivait le fonctionnement du nouveau système de négociation collective. Le Conseil a adopté ce rapport à l'unanimité.

Au point 5 de son observation, la commission d'experts prie le gouvernement de fournir des informations supplémentaires au titre de l'article 22 de la Constitution de l'OIT. Le gouvernement a pris bonne note de la demande de la commission d'experts et s'engage à y répondre favorablement.

Les membres travailleurs ont remercié le représentant gouvernemental pour les informations détaillées communiquées et ont rappelé que c'est la première fois que ce cas est discuté par la Commission de l'application des normes de la Conférence, même si la commission d'experts a déjà eu l'occasion de formuler des observations (en 1993, 1996 et 1998) sur l'application de la convention n° 122 par la Hongrie. Ils ont souligné l'importance d'une véritable politique de l'emploi dans le cadre de la mondialisation, la nécessité de formuler une politique de l'emploi cohérente, intégrée et non discriminatoire, et enfin l'importance de la consultation tripartite sur tous les aspects de la politique sociale et économique concernant l'emploi. Ils ont noté avec préoccupation l'évolution de l'emploi en Hongrie et notamment les commentaires formulés par la commission d'experts concernant la politique de l'emploi et ses conséquences sur l'emploi en général. Ils ont attiré l'attention sur trois des points figurant dans les commentaires de la commission d'experts. Le premier point concerne le taux de participation des hommes et des femmes sur le marché du travail. Selon les informations figurant dans le rapport du gouvernement, il s'avère que le taux de participation des hommes est plus élevé que celui des femmes. Cette situation pose le problème de la conformité de la pratique avec l'article 1, paragraphe 2 c), de la convention, garantissant l'aspect non discriminatoire de la politique de l'emploi. Certes, une partie de l'explication réside dans l'existence de certaines attitudes sociales qui conduisent à une discrimination à l'égard des travailleuses sur le marché du travail. Toutefois, compte tenu du fait que la réclamation présentée contre la Hongrie, en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, soulève la question de la violation de la convention n° 111 et de l'article 1, paragraphe 2 c), de la convention n° 122, il existe des indices sérieux qui indiquent que cette discrimination est également due à la politique de l'emploi menée par le gouvernement, élément clé de la présente discussion. La réclamation déposée contre la Hongrie concerne les effets de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire dans l'enseignement supérieur qui prévoit une réduction des dépenses de personnel. Les membres travailleurs constatent que, faute d'informations détaillées, le comité créé en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT qui a examiné ladite réclamation n'est pas arrivé à une conclusion définitive. Ils partagent donc l'avis de la commission d'experts pour demander des informations détaillées, notamment en ce qui concerne l'incidence réelle de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire dans l'enseignement supérieur, ainsi que des statistiques détaillées évaluant l'impact comparatif de cette loi sur les hommes et les femmes. Le gouvernement a certes fourni des statistiques, mais les travailleurs estiment que des données statistiques beaucoup plus détaillées sont nécessaires pour évaluer l'impact réel de la loi de 1995. Quant au troisième point concernant la décision du gouvernement de supprimer, purement et simplement, le ministère du Travail et de répartir ses compétences entre plusieurs ministères, à savoir le ministère de l'Economie, le ministère de l'Education et le ministère des Affaires sociales et familiales, ils estiment cette évolution inquiétante et, dans une large mesure, non conforme aux dispositions de la convention relatives à une politique de l'emploi coordonnée à travers des politiques intégrées comprenant des politiques économiques mais aussi sociales. C'est pourquoi ils souscrivent entièrement à toutes les questions posées par la commission à cet égard. En effet, l'on peut se demander comment le gouvernement arrive à remplir ses obligations au titre des articles 2 et 3 de la convention et quelles sont les procédures adoptées pour garantir un effet positif des différentes politiques sur l'emploi, au stade de la planification comme au stade de l'application. Ils émettent de sérieux doutes sur l'existence de mesures adoptées pour garantir une politique de l'emploi coordonnée. Dans ces conditions, ils s'interrogent sur l'existence d'une concertation tripartite efficace susceptible de contribuer à une politique de l'emploi dynamique, suite à la suppression du ministère du Travail, et craignent que cette décision n'ait un impact négatif sur la situation de l'emploi en Hongrie, laquelle les préoccupe vivement.

Les membres employeurs ont déclaré que c'était la première fois que le cas de la Hongrie était traité par la commission. Ils ont remercié le représentant gouvernemental pour les renseignements complets et détaillés qu'il venait de fournir à la commission. Ils ont également noté que les renseignements contenus dans le rapport du gouvernement couvraient la période allant de mai 1996 à mai 1998 et traitaient par conséquent d'une situation passée. S'agissant des questions de fond, la commission d'experts a examiné les données chiffrées concernant les taux d'emploi et de chômage. Il est assez

surprenant de constater que, même si la population active potentielle s'accroît dans le pays, le nombre de personnes économiquement actives a en fait décliné. Cette baisse des offres d'emploi correspond à une diminution dans les demandes d'emploi. Selon les membres employeurs, cela résulte de l'allongement de la durée des études, des périodes de formation et également des retraites anticipées. Il en résulte manifestement une baisse du nombre de personnes économiquement actives. S'agissant de la question des taux d'emploi des hommes et des femmes, les commentaires de la commission d'experts indiquent que le taux de participation au marché du travail des hommes est supérieur à celui constaté pour les femmes, la déclaration du représentant gouvernemental reflétant la situation prévalant à cet égard dans de nombreux autres pays. L'évolution de la société et les attentes différentes peuvent expliquer les données statistiques fournies par le gouvernement, indiquant que le taux de chômage des femmes est inférieur à celui des hommes.

Les membres employeurs ont souligné que l'objectif de la convention n° 122 consiste à obtenir une image globale et complète de la politique de l'emploi. Les politiques économiques et sociales font partie de la politique gouvernementale globale et il n'est donc pas possible d'envisager les problèmes concernant la politique de l'emploi de façon isolée. Ils se sont dits surpris que la commission d'experts ait soulevé la question de la dissolution du ministère du Travail. Il existe manifestement dans ce pays une longue tradition concernant l'établissement des ministères du Travail. Si le ministère du Travail a été dissous, ses fonctions ont de toute évidence été redistribuées à d'autres ministères. Le point important à cet égard est que les fonctions traditionnellement confiées au ministère du Travail ont été reprises par un autre organisme; le fait que ces fonctions aient été confiées à tel ou tel ministère ou institution n'a qu'une importance mineure. Selon les membres employeurs toutefois, la commission d'experts était surtout préoccupée par les effets que cette dissolution avait probablement eus sur les consultations avec les représentants des employeurs et des travailleurs sur la coordination de la politique de l'emploi. Les membres employeurs accueillent à cet égard avec satisfaction les renseignements fournis par le représentant gouvernemental indiquant que des consultations tripartites ont effectivement été tenues dans le pays. S'agissant des conclusions du comité désigné pour examiner la réclamation présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, question que la commission d'experts a également évoquée, le gouvernement devrait fournir des renseignements supplémentaires afin de déterminer les effets de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire, qui a fait l'objet de ladite réclamation. Le représentant gouvernemental ayant démontré la volonté du gouvernement de fournir ces renseignements, les conclusions de cette commission devraient essentiellement refléter cet aspect. Les membres employeurs ont conclu que la formulation d'une politique de l'emploi était une obligation permanente pour chaque gouvernement, et que la commission reviendrait certainement sur ces cas.

Le membre travailleur de la Hongrie a indiqué qu'en 1995 plus de 10.000 employés avaient été licenciés en quelques semaines dans le domaine de l'enseignement supérieur suite à l'adoption de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire, qui a eu pour effet de réduire les dépenses de personnel et les contributions budgétaires dans les institutions de l'enseignement supérieur. En même temps, le décret gouvernemental n° 1023/1995 a prescrit une réduction de 15 pour cent du personnel dans les institutions de l'enseignement supérieur. Cette disposition a été immédiatement suivie par une mesure du ministère de la Culture et de l'Education exigeant de ces institutions qu'elles réduisent également leur personnel. Le gouvernement a fixé un délai de trois mois pour accomplir cette réduction de personnel. Le but de ces licenciements massifs était de faire des économies sur le budget de l'Etat. Toutefois, aucune consultation n'a été tenue avec les représentants du personnel des universités avant que ne soit prise cette décision. La décision du gouvernement n'a donc pas été prise dans le cadre d'une véritable politique de l'emploi. S'agissant des aspects juridiques de ce cas, la Cour constitutionnelle de Hongrie a qualifié le décret gouvernemental et les mesures du ministère de l'Education d'anticonstitutionnels et les a annulés en date du 22 juin 1995. Cette annulation a été prononcée au motif que lesdites mesures constituaient une ingérence illégitime dans l'autonomie des universités. Les mesures de réduction du personnel ont toutefois été mises en œuvre. De plus, bien que l'ombudsman ait fait la demande au ministère de l'Education de prendre les mesures nécessaires afin de remédier aux dommages causés aux enseignants et aux chercheurs, rien n'a été fait. Enfin, en 1997, le parlement a demandé la création d'une commission spéciale afin d'évaluer les conséquences de la mise en œuvre du programme de réduction de personnel, et ce en accord avec la suggestion de l'ombudsman, mais cette commission n'a jamais été établie. S'agissant des aspects sociaux de ce cas, le gouvernement n'ayant jamais tenu compte des conséquences sociales des mesures de réduction de personnel, la grande majorité du personnel concerné n'a toujours pas obtenu de compensation financière ou autre aide morale. En ce qui

concerne la politique de l'emploi actuelle du gouvernement, l'oratrice a souligné que les partenaires sociaux ne sont toujours pas impliqués dans la préparation des politiques nationales de l'emploi. À l'heure actuelle en Hongrie, il n'existe pas de ministère spécifique pour les questions du travail ou de l'emploi. La politique de l'emploi est répartie entre trois ministères. Le ministère de l'Économie s'occupe de la réconciliation et de la politique de l'emploi; le ministère de la Famille et des Affaires sociales s'occupe des questions sociales et de la politique de l'emploi; le ministère de l'Éducation s'occupe de la formation et de la réinsertion professionnelle. La consultation avec les partenaires sociaux au niveau national s'effectue dans le cadre de différents conseils tripartites ou multipartites mis sur pied l'année dernière par le gouvernement. Ces nouveaux conseils sont: le Conseil national du travail, le Conseil de l'économie, le Conseil national de l'OIT, le Conseil des affaires sociales, et la Commission pour l'intégration européenne. Les syndicats ne sont pas entièrement satisfaits de cette nouvelle structure et encore moins de son fonctionnement.

Le membre travailleur de la France a relevé que, ces dernières années, beaucoup de pays ont modifié le nom de leur ministère du Travail et les ont renommés ministère de l'Emploi ou ministère de l'Emploi et des Affaires sociales. Ces changements reflètent en général une évolution positive vers la mise en œuvre de politiques de l'emploi plus actives mettant l'accent sur la formation initiale et permanente des travailleurs, les chômeurs de longue durée et l'insertion des jeunes et des femmes sur le marché du travail. Il estime qu'il est nouveau et original de dissoudre purement et simplement le ministère du Travail et de disperser ses responsabilités dans d'autres ministères. Si la structure d'un gouvernement ne relève pas de la convention n° 122, l'effectivité de sa politique de l'emploi est bel et bien du ressort de la convention, et les structures gouvernementales sont tenues d'assurer cette effectivité. À cet égard, la façon dont le personnel de l'enseignement supérieur avait été traité, dans le cadre de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire, est extrêmement préoccupante d'autant plus que la formation est un élément essentiel de la lutte contre le chômage. Selon le rapport de la commission d'experts, la Hongrie a visiblement fortement besoin d'une politique active et coordonnée de l'emploi. En effet, le taux de l'emploi de la population active est extrêmement bas alors que la proportion des chômeurs de longue durée reste exceptionnellement élevée (près de la moitié des chômeurs, en dépit d'une légère amélioration ces dernières années) et que la durée moyenne du chômage est fort longue (de l'ordre de dix-neuf mois). Cela laisse augurer une proportion élevée de travail au noir, d'économie informelle et d'activités situées en dehors de la légalité. On ne peut donc que s'interroger sur les moyens effectifs dont dispose désormais le gouvernement pour mener en cohérence des politiques de résorption du chômage, de formation professionnelle, d'insertion à l'emploi (salarier ou indépendant), etc., et pour assurer leur suivi, leur coordination et leur cohérence avec les politiques sociales.

La convention n° 122 découle de la Constitution même de l'OIT, notamment de la Déclaration de Philadelphie qui demande à l'OIT d'appuyer la mise en œuvre de programmes permettant de promouvoir l'emploi productif et librement choisi, l'élévation des niveaux de vie, la lutte contre le chômage et la garantie d'un salaire assurant des conditions d'existence convenables. La convention n° 122 découle aussi de la Déclaration universelle des droits de l'homme, laquelle énonce que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. La convention n° 122 prévoit que les États Membres devront formuler et appliquer, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi pour toutes les personnes disponibles et en quête de travail. Les dispositions requises et adoptées à cet effet devront être déterminées et revues régulièrement dans le cadre d'une politique économique et sociale coordonnée. Les représentants des milieux intéressés, en particulier les représentants des employeurs et des travailleurs, devront être consultés au sujet des politiques de l'emploi, afin qu'il soit pleinement tenu compte de leurs expériences et de leurs opinions et pour qu'ils collaborent entièrement à l'élaboration de ces politiques et les appuient. Il est hors de doute que la Hongrie a grand besoin d'une politique de l'emploi active et coordonnée. On peut se demander comment cette coordination est assurée dans les faits alors que les compétences du ministère du Travail sont dispersées entre divers ministères. La même question se pose à propos de la consultation et de la collaboration continues avec les partenaires sociaux. Il semble qu'il existe en la matière des lacunes importantes. Un ministère du Travail ou de l'Emploi et des Affaires sociales a précisément pour rôle de formuler ces politiques, d'en assurer la coordination avec les autres politiques et de conduire les consultations et la coopération avec les partenaires sociaux, de formuler la législation du travail et d'en suivre l'application, d'aider les chômeurs à retrouver un emploi et de prendre les mesures garantissant une indemnisation convenable du chômage ainsi qu'un accès égal des femmes à l'emploi. La conception mise en

œuvre en Hongrie revient à subordonner le social à l'économique et non à lui reconnaître une valeur intrinsèque comme l'énonce la Constitution de l'OIT. L'orateur exhorte donc le gouvernement hongrois à consulter rapidement les partenaires sociaux pour examiner les voies et moyens de réaliser de manière effective et cohérente une politique de l'emploi conforme aux objectifs de la convention et pour en respecter les dispositions. Le droit au travail est un droit de l'homme essentiel puisqu'il permet aux travailleurs d'assurer leur existence et celle de leurs familles. Le gouvernement a certes le choix des moyens les plus appropriés pour atteindre cet objectif, néanmoins il est tenu d'en garantir l'effectivité. Les données statistiques dont dispose la commission prouvent que ce droit n'est pas réalisé. Il appelle donc le gouvernement hongrois à formuler une politique de l'emploi active, coordonnée et cohérente, impliquant pleinement les acteurs sociaux, et à mettre en place une structure de coordination efficace et cohérente.

Le membre travailleur de la Roumanie a déclaré que, si cette commission examine le cas de la Hongrie pour la première fois, la commission d'experts a déjà formulé trois observations à propos de l'application de cette convention par la Hongrie et a souligné l'importance pour les travailleurs de la convention n° 122. Le fait que le taux de participation des femmes sur le marché du travail soit moindre que celui des hommes contrevient à l'article 1, paragraphe 2 c), de la convention. Le deuxième point soulevé par la commission d'experts dans son observation concerne la réclamation, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT, concernant l'application de la loi de 1995 relative au budget supplémentaire, qui a entraîné des licenciements massifs du personnel des institutions de l'enseignement supérieur. En ce qui concerne le troisième point soulevé par la commission d'experts, à savoir la suppression pure et simple du ministère du Travail, l'orateur a jugé cette situation inacceptable. L'effet négatif d'une telle décision sur le processus de consultation des partenaires sociaux est déjà prévisible.

Le membre travailleur de l'Italie a déclaré que la politique de l'emploi et le dialogue social restent manifestement un problème majeur en Hongrie, où il n'existe pas de stratégies adéquates et efficaces, notamment pour combattre le chômage de longue durée et renforcer les programmes d'égalité de chances en vue d'intégrer les femmes au marché du travail et de promouvoir la création d'emplois dans les nouveaux secteurs de l'économie. La soi-disant stratégie de promotion de la croissance mentionnée dans le rapport de la commission d'experts ne peut réussir en raison des lacunes structurelles de la mesure prise par le gouvernement et du manque total de dialogue social. Le premier de ces problèmes structurels est lié à l'éclatement du ministère du Travail. Cette fragmentation des responsabilités et l'absence de coordination effective constituent un handicap majeur pour des programmes efficaces d'emploi. De tels programmes supposent une meilleure synergie dans les phases de planification, de contrôle et de mise en œuvre, notamment pour lutter contre le chômage de longue durée et adapter la formation professionnelle de façon à apparier l'offre et la demande sur le marché de l'emploi. Il ne semble toujours pas exister de politique d'investissement appropriée dans les secteurs connaissant un taux de chômage élevé, ce qui permettrait d'améliorer les infrastructures et d'attirer les investissements productifs. Il semblerait également qu'il existe des lacunes dans les mesures sociales appropriées pour aider les travailleurs concernés à retrouver un emploi. Cela risque également d'entraîner une forte émigration des jeunes chômeurs vers les pays voisins, créant ainsi une situation sociale critique, qui saperait la stabilité économique et sociale. Il conviendrait que le gouvernement et tous les paliers de l'administration publique élaborent conjointement un plan socio-économique d'emploi coordonné, faisant appel à la pleine participation des organisations d'employeurs et de travailleurs, afin de trouver les solutions adéquates. Toutefois, ce dialogue social n'est pas mis en œuvre actuellement, même si un Conseil national de l'emploi et d'autres organismes existent sur papier. Ces institutions vides doivent être restructurées afin d'élaborer un pacte conjoint d'emploi entre le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs. De plus, une politique efficace d'emploi devrait être promue parallèlement au respect des normes fondamentales du travail. Cette absence de mise en œuvre de plans et de politiques d'emploi adéquats a été sévèrement critiquée par la Commission européenne et la Commission économique et sociale de l'Union européenne dans plusieurs rapports en ce qui concerne la situation de l'emploi dans l'Union européenne et l'entrée de la Hongrie dans l'Union. L'exemple le plus frappant de l'absence d'une telle politique de l'emploi en Hongrie est le licenciement de plus de 10.000 employés dans les établissements d'enseignement supérieur, en raison de compressions budgétaires. Aucune consultation n'a été tenue avec les syndicats et, pire encore, aucune mesure sociale n'a été adoptée pour aider les travailleurs à retrouver un travail décent. Le gouvernement devrait donc changer fondamentalement de stratégie, et en soumettre l'appréciation à cette commission. Un groupe de travail mixte, composé de représentants de toutes les autorités concernées et des partenaires so-

ciaux, tant au niveau national que local, devrait être mis sur pied avec l'appui de l'équipe multidisciplinaire du BIT, ce qui lui permettrait de tirer profit des programmes européens et des expériences positives de dialogue social.

Le représentant gouvernemental a noté les déclarations du membre travailleur de la Hongrie. Toutefois, il a rappelé que les questions soulevées ici remontaient à 1995 et concernaient donc le gouvernement précédent. La nouvelle administration a tiré les leçons des fautes du gouvernement précédent. S'agissant de l'application d'une politique d'emploi coordonnée, celle-ci ne dépend pas de l'existence ou non d'un ministère du Travail; la répartition des pouvoirs est une question relevant du gouvernement, la coordination devant être décidée à ce niveau. De l'avis de son gouvernement, il est impératif que la question de la politique de l'emploi soit traitée correctement; celle-ci doit s'inscrire dans l'ensemble des politiques gouvernementales. Il a déclaré en conclusion que la coordination de la politique de l'emploi ainsi que les consultations tripartites fonctionnent correctement.

Les membres travailleurs ont pris note des informations fournies par le représentant gouvernemental. Ils ont prié celui-ci de fournir rapidement à la commission d'experts toutes les informations demandées afin que l'on puisse mettre un point final à la réclamation présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT contre le gouvernement de la Hongrie. Ils ont relevé que le gouvernement préparait une réforme de la gestion des données statistiques et l'ont invité à tenir informée la commission d'experts des progrès réalisés en la matière. En ce qui concerne la politique de l'emploi, ils ont souligné que ce n'était pas tant le nom du ministère compétent qui est important que le contenu de la politique mise en œuvre et, également, la concertation des représentants des employeurs et des travailleurs. Ils ont donc invité le gouvernement à recourir à l'assistance technique du BIT afin d'instaurer une politique économique et sociale de l'emploi véritablement coordonnée.

Les membres employeurs ont considéré que le représentant gouvernemental a fourni à cette commission des informations exhaustives. Les conclusions de la commission devront donc prier le gouvernement de continuer à communiquer dans les futurs rapports qui seront examinés par la commission d'experts des informations complètes sur toute mesure concernant la politique de l'emploi.

La commission a pris note des informations détaillées, y compris les données statistiques, fournies par le représentant gouvernemental et de la discussion qui s'en est suivie. Elle a exprimé sa préoccupation face au faible taux d'activité, particulièrement pour les femmes, et aux effets de la politique de l'emploi sur les femmes. La commission a néanmoins noté que le gouvernement a adopté une politique de promotion de la croissance économique qui est destinée à accroître les offres d'emploi. Elle espère que le gouvernement fournira des informations détaillées sur le résultat de cette stratégie. Elle exprime également l'espoir que le gouvernement communiquera des informations complémentaires sur les efforts déployés pour accroître le taux de participation des hommes et des femmes sur le marché du travail. La commission a noté la suppression du ministère du Travail ainsi que la redistribution de ses fonctions. Elle espère que le gouvernement fournira les informations détaillées demandées par la commission d'experts sur l'impact de cette décision sur l'emploi et la promotion de la croissance économique. Ces informations devront comprendre des données sur les implications de ce changement sur la possibilité d'assurer la poursuite d'une politique de l'emploi cohérente ainsi que des consultations avec les organisations d'employeurs et de travailleurs et de toute autre forme de dialogue social. La commission prie le gouvernement de s'assurer qu'une politique de l'emploi soit menée en conformité avec la convention et que le dialogue social ne soit pas compromis.

Convention n° 169: Peuples indigènes et tribaux, 1989

Mexique (ratification: 1990). Le gouvernement a fourni les informations suivantes:

S'agissant du premier paragraphe de l'observation de la commission d'experts, le gouvernement a réaffirmé sa volonté de poursuivre la coopération avec le BIT non seulement à travers la transmission de rapports et des informations demandées ponctuellement, mais également par la mise en œuvre le cas échéant de recommandations spécifiques. En référence à l'observation de 1996 de la commission d'experts, le gouvernement a organisé, le 24 mai 1999, un «séminaire sur l'inspection des conditions de travail dans le secteur rural». Cette coopération technique a bénéficié de la participation de fonctionnaires du BIT, de représentants d'organisations indigènes et des fonctionnaires du gouvernement mexicain.

Le deuxième paragraphe traite de la protection des droits fonciers de la communauté huichole de San Andrés Cohamiata, municipalité de Mezquic, Jalisco. En juin 1998, le Conseil d'administration a adopté le rapport du Comité chargé d'examiner la

réclamation qui portait sur la violation par le Mexique de la convention n° 169 de l'OIT, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la délégation syndicale de téléenseignement, D-III-57, section XI, du Syndicat national des travailleurs de l'éducation (SNTE). Le gouvernement du Mexique a reçu des informations supplémentaires de cette délégation syndicale en août 1999 et a fourni sa réponse en octobre 1999. A ce stade, la commission d'experts demande au gouvernement de fournir des informations détaillées dans son prochain rapport. Le gouvernement du Mexique a fourni des informations en temps voulu à l'OIT sur cette réclamation qui porte sur une violation présumée de la convention n° 169. Selon cette dernière, les autorités du Mexique n'ont pas restitué à la communauté huichole de San Andrés Cohamiata, et en particulier au groupe de paysans huicholes de Tierra Blanca, des terres qu'ils possédaient historiquement et qui ont été dévolues à une autre population rurale métisse à Nayarit. Ce cas a fait l'objet d'un recours judiciaire pendant plusieurs années. A cet égard, le gouvernement a présenté ses commentaires dans des communications en date du 24 novembre 1997, du 8 décembre 1997 et des 9 et 24 mars 1998. Comme le sait déjà la commission d'experts, la décision du Tribunal unitaire agraire de Tepic, Nayarit, du district XIX, autorité chargée d'examiner la demande d'*amparo* n° 430/96, formulée par des paysans de Tierra Blanca, en application de la décision exécutoire du troisième tribunal collégial du circuit, a déclaré sans fondement la décision de première instance qui faisait l'objet du recours et a ordonné la reprise de la procédure pour permettre de clarifier les termes utilisés dans le jugement qui les protégeait. L'«Asociación jalisciense de apoyo a grupos indígenas» (AJAGI) est juridiquement impliquée dans la controverse qui concerne San Andrés Cohamiata et Tierra Blanca. Cette association développe des activités de gestion, de conseil, de formation et de défense en matière agraire et des droits de l'homme dans la région de Huichole, dans les Etats de Jalisco et Nayarit, et tire ses ressources de l'Institut national des indigènes pour développer ses activités, dans le cadre du programme de concertation des conventions en matière de procuracy de justice. Des informations détaillées seront fournies sur ce cas dans le prochain rapport du gouvernement en 2001. Cependant cette discussion est l'occasion d'indiquer que l'affaire est en cours d'instruction devant le Tribunal unitaire agraire. En ce qui concerne l'acte exécutoire mentionné, une inspection se rend actuellement sur les lieux.

Le troisième paragraphe de l'observation de la commission d'experts se réfère à une réclamation concernant les droits fonciers de la communauté indigène de Chinanteco déplacée dans la vallée de Uxpanapa à Veracruz. En novembre 1999, le Conseil d'administration a adopté le rapport du Comité chargé d'examiner la réclamation portant sur la violation par le Mexique de la convention n° 169 de l'OIT. La réclamation a été soumise en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par le syndicat radical des travailleurs métallurgiques et assimilés. En janvier 1999, le gouvernement du Mexique a reçu une demande d'informations sur la communauté indigène de Chinanteco, et a fourni une réponse le 25 février 1999. A ce stade, la commission d'experts prie le gouvernement du Mexique de lui fournir des informations sur les mesures prises pour apporter une solution à la situation de la communauté indigène de Chinanteco. Le gouvernement du Mexique a pu informer l'OIT de la situation des indigènes de Chinanteco qui ont été déplacés de leur terre natale de Oaxaca, dans la vallée de Uxpanapa, suite à la décision du gouvernement de construire un barrage en 1972 et aux revendications liées aux décrets présidentiels qui avaient prévu leur installation. Sous la réserve de transmettre des informations supplémentaires dans le rapport qu'il prépare, le gouvernement du Mexique fournit des éléments d'information sur la situation actuelle.

En premier lieu, le gouvernement a concentré ses efforts sur la communication avec la communauté indigène de Chinanteco réinstallée dans la vallée de Uxpanapa. A cette fin, l'Institut national de l'indigène a soutenu la création d'organisations sociales comme le Comité pour la défense des droits indigènes, Chinanteco-Zoque-Totonaco et le Conseil indigène de Uxpanapa, en vue de la protection des droits des communautés et du développement économique et social. Parallèlement, il existe un Fonds régional indigène de la vallée de Uxpanapa qui soutient le processus organisationnel des communautés et promeut le développement régional. Un Fonds régional indigène pour les femmes de Chinanteco sera constitué en août pour promouvoir la formation et le développement en tenant compte des questions de genre. Depuis sa création en 1996, la municipalité libre de Uxpanapa a bénéficié de ressources financières importantes: 15 millions de pesos depuis les cinq dernières années, qui ont permis de financer des ouvrages publics, des projets alimentaires et, de manière générale, tous les projets de développement économique et social de la région. En novembre et décembre 1999, l'Institut national de l'indigène a développé des ateliers d'évaluation et de planification des infrastructures. Ces ateliers ont permis d'obtenir des financements pour divers programmes agricoles et

l'achat de machines. Depuis janvier 1999, la municipalité de la vallée de Uxpanapa peut compter sur les services publics suivants: 19 systèmes d'eau potable, 26 réseaux d'énergie électrique, une infrastructure de drainage, un marché, des garnisons, des agences municipales, un bureau de service postal, un téléphone par satellite et un système de radiocommunication. En ce qui concerne l'éducation, il existe 44 crèches, 67 écoles primaires, 9 écoles secondaires, 2 lycées et 5 logements pour étudiants de l'INI. S'agissant de la santé publique: une clinique de l'ISSSTE, de l'IMSS-COPLAMA et une clinique du secrétariat à la santé; 8 centres de soins dépendant du secrétariat à la santé du gouvernement de Veracruz et 6 unités médicales rurales.

Le quatrième paragraphe de l'observation se réfère à une perte du «droit foncier inaliénable» des populations indigènes, à la dévolution aux entreprises multinationales de l'exploitation des ressources minérales et forestières en zones indigènes sans la participation de la communauté, comme le prévoit la convention, à la non-consideration des résultats des consultations avec les représentants indigènes sur les réformes constitutionnelles, et aux allégations d'exploitation des travailleurs migrants indigènes. En septembre 1999, le Bureau international du Travail a envoyé au gouvernement du Mexique des informations relatives au second rapport du Front authentique du travail (FAT) sur la situation des populations indigènes au Mexique. Le gouvernement a fourni ses commentaires le 5 novembre 1999. La commission d'experts estime les informations fournies dans cette réponse insuffisantes.

a) Le gouvernement du Mexique considère que le droit foncier est un droit qui appartient à n'importe quel indigène mexicain. Les terres des populations indigènes peuvent être considérées de trois manières différentes reconnues par la Constitution politique des Etats-Unis du Mexique: nationale, privée et sociale. S'agissant de la composition de la population, les communes et les communautés peuvent être indigènes ou métisses, toutes ne sont pas composées d'une population exclusivement indigène. De même, les populations indigènes du Mexique ne sont pas toutes organisées dans des communes. Pour ce qui est des arguments selon lesquels la protection des terres des peuples indigènes aurait été supprimée par l'abrogation de la loi fédérale de réforme agraire de 1972, c'est-à-dire selon lesquels la réforme agraire de 1992 rendrait ces terres indigènes aliénables, gageables et saisissables, force est de constater que la Constitution politique et les multiples articles pertinents de la loi agraire prouvent le contraire puisque l'article 27 de la Constitution reconnaît la personnalité juridique des *ejidos* (domaines collectifs) et des *comunidades* et que le titre VII, paragraphe 2, consacre de même la protection de l'intégrité des terres des groupes indigènes. Sous son paragraphe 4, le texte cité dispose en effet: «La loi, en ce qui concerne la volonté des membres d'un *ejido* ou d'une communauté d'adopter les conditions qui conviennent le mieux à l'entretien de ses moyens de production, réglementera l'exercice des droits des membres de la communauté sur la terre et de l'*ejidatario* sur sa parcelle (...) et, en ce qui concerne chaque *ejidatario*, réglementera la transmission de ses droits fonciers aux autres membres du noyau de population considéré; de même, elle fixera les conditions en conformité desquelles l'assemblée de l'*ejido* octroie à chaque membre une mainmise sur sa parcelle. En cas de transfert de parcelles, on respectera le droit de préférence qui est prévu par la loi.»

Conformément à la loi agraire (art. 64 et 107), les terres des *ejidos* et des communautés qui sont destinées par l'Assemblée à des établissements humains sont inaliénables, insaisissables et non gageables du fait qu'elles rentrent dans le patrimoine irréductible du noyau communautaire. Les terrains constructibles sont la propriété de leurs titulaires, que ceux-ci soient *ejidatarios* ou membres d'une communauté, comme le prévoyait la loi fédérale de réforme agraire de 1972 et les codes agraires antérieurs (1934, 1940 et 1942). Les terres à usage collectif, régies par l'une ou l'autre forme de propriété sociale, sont inaliénables, insaisissables et non gageables, sauf dans les cas où l'Assemblée du noyau agraire – instance suprême – décide de les transférer, quand et comme il lui convient de le faire, à des sociétés commerciales ou civiles (art. 74, 75, 99 et 100). Les terres fractionnées en parcelles à l'intérieur des domaines (*ejidos*) appartiennent à leurs allocataires, lesquels ont sur elles un droit d'entretien, d'utilisation et d'usufruit. La loi précise la procédure à suivre pour procéder à un transfert de ces terres et des droits qui s'y attachent (art. 76 à 86). Conformément à l'article 101 de la loi mentionnée précédemment, la communauté implique le statut individuel de membre, statut qui permet à ce dernier l'utilisation et la jouissance de sa parcelle de même que la cession de droits à des parents ou à des proches. L'article 56 de la loi agraire prévoit que c'est aux Assemblées des noyaux agraires, des domaines collectifs ou des communautés qu'il appartient de définir la destination des terres en zones parcelaires, à usage commun ou pour l'installation des personnes. Pour ce qui est des

terres à usage commun, il appartient également aux Assemblées de définir les droits des participants, la règle prévoyant que ces droits sont présumés accordés sur un pied d'égalité, à moins que l'Assemblée ne décide de les attribuer selon des proportions distinctes, à raison de l'apport matériel, du travail et des ressources financières de chaque individu. Conformément à ce qui précède et en rapport direct avec les sauvegardes juridiques de la loi, le Registre agraire national délivre les certificats attestant des droits sur les terres à usage commun, ces certificats spécifiant le nom du titulaire ainsi que le pourcentage de droits qui lui revient sur les terres à usage commun, conformément aux accords des Assemblées. Il convient de préciser que les certificats attestant des droits sur les terres à usage commun ne précisent pas une superficie spécifique en faveur de leurs titulaires, du fait que, par destination même, les terres à usage commun sont exploitées en commun, pour le bénéfice du noyau agraire en tant que personne morale et des *ejidatarios* ou des membres de la communauté, à proportion de ce qui a été assigné à chacun. Il convient de préciser que les règles concernant l'exploitation des terres à usage commun, conformément à l'article 10 de la loi précitée, doivent être spécifiées dans les règlements internes ou statuts communaux, selon qu'il s'agit d'un *ejido* (domaine collectif) ou d'une communauté.

Pour ce qui est de la dévolution, du transfert ou de la cession des droits, si la loi agraire autorise le membre d'un *ejido* à transmettre ses droits sur ses parcelles, conformément à l'article 80, ce droit permet simplement que ce transfert soit en faveur d'autres *ejidatarios* ou d'autres membres du même noyau de population, étant entendu que le conjoint et les enfants du cédant jouissent du même droit. De même, la loi agraire dispose, sous son article 47, qu'aucun *ejidatario* ne peut être titulaire de droits sur des parcelles d'une superficie supérieure à 5 pour cent de l'ensemble des terres de l'*ejido* ou à l'équivalent d'une petite propriété. Dans le cas où se produirait un accaparement de ce genre, le Secrétariat à la réforme agraire ordonne, après examen, au membre de l'*ejido* concerné de se défaire de l'excédent dans un délai d'un an à compter de la notification qui lui est faite de cette décision. De la même manière que pour la dévolution de terres, la loi agraire règle, sous ses articles 81 à 86, la procédure d'accès à la propriété pleine et entière. Pour ce qui est de la propriété communale, la loi agraire permet, sous son article 101, la cession des droits, cette cession se limitant aux parents ou proches, tant et si bien qu'elle n'est pas autorisée non plus en faveur de tierces personnes étrangères à la communauté. Toute dévolution de terres ou de droits qui s'accomplirait en contravention de la loi agraire serait attaquable devant les tribunaux agraires, de sorte que le Commissariat aux questions agraires a, dans cette matière, les prérogatives du ministère public et représenterait dans ce domaine l'accusation.

Considérant que la commercialisation de la terre est un phénomène historique, qui existait à l'intérieur des noyaux agraires bien avant la réforme constitutionnelle, il est nécessaire de ne pas perdre de vue la forme qu'a revêtue le transfert de la propriété ou de l'usufruit de la terre. Selon les études agraires menées sur des *ejidos* par le Commissariat aux questions agraires en 1998, un tiers des *ejidatarios* est titulaire d'un accord d'exploitation de sa parcelle qui implique le transfert de l'usufruit de la terre sous la forme d'un fermage, d'une rente ou d'un prêt. Cela signifie que les terres sont exploitées par des personnes distinctes de leurs propriétaires. De même, l'enquête démontre que ce type de pratiques existe depuis de nombreuses années et qu'elles n'ont été mises en évidence que lors de la réforme de l'article 27 de la Constitution. En fait, presque un tiers des pactes agricoles qui existent actuellement sont antérieurs à la réforme, 42 pour cent ont été élaborés depuis la mise en marche du processus en 1993 dans la propriété collective, et 26 pour cent commencent au moment du dépôt de l'acte notarié et se terminent à la dernière récolte agricole. D'après cette étude, on voit que les formes selon lesquelles les paysans auxquels appartiennent les propriétés collectives accèdent à ces terres sont déterminées par les conditions socio-économiques et culturelles en fonction des grandes régions du pays et elles ont été renforcées par les caractéristiques de la réforme agraire dans chacune d'entre elles.

b) En ce qui concerne les droits d'exploitation des ressources minérales et forestières, il faut indiquer que l'article 27 de la constitution, section VII, autorise les paysans à qui appartient la propriété collective et communale à s'associer entre eux avec l'Etat et avec des tiers et autorise l'usage de ces terres.

La section n° VIII b) de cette disposition constitutionnelle déclare nulles «toutes concessions, ou ventes de terres, d'eau, de collines faites par les secrétariats d'Etat au développement et aux finances ou toute autre autorité fédérale depuis le 1^{er} décembre 1876 jusqu'à aujourd'hui, qui ont permis d'envahir ou d'occuper illégalement les propriétés collectives, les terrains communaux qui avaient été distribués ou autre appartenant aux habitants des villages, des hameaux, aux congrégations, aux communautés ou aux noyaux de population».

De même, les paysans des villages des communautés indigènes jouissent du droit d'exploiter et de gérer les ressources forestières et celles des zones naturelles protégées en vertu des lois sur les forêts de 1997 et sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement de 1996, notamment. Le gouvernement indique qu'il est soucieux d'appliquer les normes et les procédures en ce qui concerne la gestion des ressources, les formes de participation, les formes d'exploitation et d'administration contenues dans la législation mexicaine.

c) En ce qui concerne les consultations avec les représentants indigènes sur les réformes constitutionnelles comme il l'a déjà indiqué à la commission d'experts dans le rapport qu'il a envoyé en 1998, plusieurs projets de réforme constitutionnelle ont été présentés en mars 1998 devant le Congrès en vue de reconnaître les droits des indigènes. L'élan du processus de réforme constitutionnelle qui reconnaît aux indigènes des droits dans le cadre de leur différence culturelle a commencé il y a plus d'une décennie dans les Constitutions locales, les codes pénaux et de procédure, les lois réglementaires, les lois organiques relatives au pouvoir judiciaire, les lois organiques municipales et autre, dans le cadre fédéral et étatique.

d) Indépendamment des informations que le gouvernement fournira dans son prochain rapport, il convient de mentionner, en ce qui concerne les abus en matière de travail qui auraient été commis contre les travailleurs migrants indigènes, que le gouvernement mexicain a procédé à des consultations avec les autorités responsables et que, quand il aura reçu ces informations, il les portera à la connaissance de la commission d'experts.

En ce qui concerne les travailleurs migrants indigènes, il convient de signaler que le gouvernement a adopté les mesures suivantes afin de faire connaître les droits en matière de travail dont doivent bénéficier les communautés indigènes:

- Edition et distribution dans les noyaux de population indigène du document dénommé «Droits et obligations en matière de travail pour les travailleurs des campagnes».
- Traduction d'informations sur les droits en matière de travail dans les différentes langues indigènes, avec l'appui de l'Institut national de l'indigène (INI).
- Transmission des informations sur les droits en matière de travail au moyen de 18 émissions radiodiffusées de l'Institut national de l'indigène (INI).
- Création et gestion de bourses de formation et d'un bureau en matière de commercialisation et de projets productifs. Afin de détecter les besoins en matière de travail des femmes indigènes, des liens ont été établis avec les programmes du Secrétariat au travail, comme le Programme de formation pour les travailleurs sans emploi (PROBECAT), et le Programme de qualification et de modernisation intégrale (CIMO), ainsi que le Conseil de normalisation et de certification (CONOCER).
- La formation des opérateurs gouvernementaux chargés de la divulgation des droits en matière de travail des populations indigènes, tels que les enseignants ruraux du Conseil national de développement éducatif (CONAFE). De même, des mesures ont été prises en relation avec l'Université autonome de Chapingo pour former des assistants sociaux.
- La création d'une commission chargée d'analyser la problématique et de déterminer les stratégies à mettre en œuvre en matière de droit à la sécurité sociale. Cette commission comprend des organisations d'employeurs, de travailleurs du secteur agricole et du gouvernement fédéral au travers du Secrétariat d'Etat au travail et à la prévoyance sociale et de l'Institut mexicain de sécurité sociale.
- La promotion et la défense des droits au travail.
- La tenue de séminaires, dont le Séminaire sur les travailleurs agricoles migrants qui a eu lieu à Los Angeles, en Californie, en février 1999.

Par ailleurs, en matière de sécurité et d'hygiène ainsi que de conditions de travail, les délégations fédérales au travail relevant du Secrétariat au travail et à la prévoyance sociale ont, dans leurs rapports mensuels envoyés de janvier à septembre 1999, un total de 4 237 inspections pratiquées dans tous les Etats de la République.

Finalement, en ce qui concerne le paragraphe 5 de l'observation, la commission demande au gouvernement de réexaminer les mesures qu'il prend pour surmonter les problèmes auxquels ont à faire face les peuples indigènes du pays. Tout au long de ce commentaire, le gouvernement a indiqué les mécanismes de dialogue permanent mis en place entre lui et les peuples indigènes, à différents niveaux. Ces mécanismes permettent de décrire et d'appliquer les politiques publiques, de trouver des solutions aux conflits et de répondre aux demandes des peuples indigènes. Il est important de souligner que ces processus de changement ne peuvent in-

tervenir du jour au lendemain. Le gouvernement continuera à faire des efforts pour améliorer les conditions de vie des peuples indigènes. Comme le prévoit la convention n° 169 dans son article 2, avec la participation des peuples indigènes, le Mexique a pris l'engagement de développer l'action coordonnée et systématique en vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur intégrité. Le gouvernement indique qu'il fait preuve, à cet égard et à tous les niveaux, d'une ouverture. Par exemple, en ce qui concerne le pouvoir législatif, il convient de souligner qu'une représentation pluripartite existe dans les commissions chargées des peuples indigènes, tant dans les congrès locaux que dans le Congrès fédéral. La participation politico-sociale des indigènes au Mexique a été mise en place de manière graduelle et effective dans les cadres politique, de l'administration publique, de l'éducation, de la culture, de la santé et dans le domaine social, notamment. De sorte que plusieurs mesures ont été prises pour favoriser le développement intégral, juste et équitable des peuples indigènes, ce qui a contribué à l'amélioration de leur bien-être et de leur niveau de vie. Des progrès et des résultats dans les politiques et dans les mesures prises par le gouvernement du Mexique ont eu lieu et il convient de souligner qu'ils coïncident avec les engagements découlant de l'application de la convention. L'interaction entre le gouvernement du Mexique et les peuples et les communautés indigènes est fructueuse, ouverte et responsable. Ce qui précède démontre que l'article 4 de la Constitution du Mexique est appliqué en ce sens que la convention n° 169 de l'OIT est incorporée dans la législation nationale. Le gouvernement continuera à collaborer avec l'Organisation internationale du Travail à cet égard.

En outre, devant la Commission de la Conférence, une représentante gouvernementale a déclaré que, dans ses observations, la commission d'experts ne met pas en doute que le gouvernement mexicain respecte ses obligations au titre de la convention mais elle demande au Mexique d'apporter des informations sur ces observations dans son prochain rapport. Le gouvernement a entamé l'élaboration de ce rapport qu'il remettra comme prévu en 2001. A cette fin, il consulte toutes les institutions qui s'occupent des peuples indigènes. L'intervenante a réitéré que son gouvernement est disposé à collaborer avec l'OIT.

Les observations de la commission d'experts portent sur le dialogue du gouvernement avec les communautés indigènes, ainsi que sur trois points spécifiques: le cas de la communauté huichole, celui des communautés indigènes de la vallée de Uxpanapa et, d'une manière générale, la situation des peuples indigènes du Mexique. La représentante gouvernementale est surprise par ce qu'a indiqué la commission d'experts, à savoir que le Conseil d'administration s'est dit préoccupé par «l'absence apparente d'un dialogue réel entre gouvernements et communautés autochtones». Elle a fait observer que ces termes ne sont pas repris dans les documents où figurent les décisions que le Conseil d'administration a adoptées à propos des points mentionnés par la commission d'experts. Le dialogue entre le gouvernement et les peuples indigènes est constant. Il s'inscrit dans les politiques publiques et est propre à l'identité du Mexique, comme le démontre la ratification de la convention n° 169, laquelle constitue un engagement vis-à-vis des peuples indigènes.

Dix pour cent de la population mexicaine est indigène. La plupart des indigènes vivent en milieu rural, dans des communautés très dispersées. Quarante-cinq pour cent de ces communautés comptent moins de 99 habitants et se trouvent dans des régions montagneuses ou tropicales, d'où un accès difficile aux infrastructures de base – santé, éducation, routes. Un des principaux objectifs du gouvernement est d'instaurer de nouvelles relations entre l'Etat, la société et les peuples indigènes, fondées sur le dialogue et le respect de la diversité culturelle et linguistique, conformément au Plan national de développement social, politique et économique pour 1995-2000. Ce plan prévoit la pleine participation de tous les groupes sociaux à l'amélioration des conditions de vie des peuples indigènes, afin de préserver leur patrimoine culturel et social et de garantir leurs droits individuels et collectifs.

Quant à la reconnaissance juridique des droits des peuples indigènes, le Mexique a engagé en 1986 un processus de réformes législatives, à l'échelle fédérale, des Etats et des municipalités, qui s'appuie sur des consultations et le consensus, en vue de reconnaître les droits de ces peuples. Ce processus s'est intensifié pendant les années quatre-vingt-dix et a débouché dans un premier temps, en 1992, sur la réforme de l'article 4 de la Constitution, lequel reconnaît désormais le caractère pluriculturel du Mexique, «qui se fonde sur les peuples indigènes». Cet article établit que «la loi protège et favorise l'épanouissement des langues, cultures, coutumes, ressources et diverses formes d'organisation sociale des peuples indigènes, et garantit à leurs membres l'accès à la juridiction de l'Etat». Ont été effectuées par la suite des réformes au niveau fédéral qui ont porté sur plusieurs lois: loi agraire, loi générale sur l'éducation, loi générale sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement, loi sur les forêts, loi sur les droits d'auteur, notamment. Ces réformes législatives ont été réalisées non seule-

ment à l'échelle fédérale mais aussi dans beaucoup d'Etats: à ce jour, 16 des 31 Etats mexicains ont modifié leur constitution pour y intégrer les principes de la pluriculturalité, consacrés par l'article 4 de la Constitution. Le Code fédéral de procédure pénale et le Code pénal de certains Etats ont été modifiés. Y ont été incluses des dispositions qui reconnaissent la légitimité des coutumes des peuples indigènes et qui garantissent les services d'un interprète au cours d'un procès. De plus, sont envisagés d'autres mécanismes pour légiférer à l'échelon municipal, afin de donner plus d'impact aux réformes et de changer profondément, au bénéfice des peuples indigènes, les relations entre les autorités fédérales, des Etats et des municipalités.

De 1995 à 1996, la Consultation nationale sur les droits et la participation indigènes a été menée à bien. Les peuples indigènes y ont participé largement. Le pouvoir exécutif fédéral a présenté en 1998 un projet de réforme constitutionnelle sur les droits et les coutumes indigènes, lequel reconnaît le droit des peuples indigènes à décider de manière autonome, entre autres, de leur mode de coexistence et d'organisation, à appliquer leur système de normes, à élire leurs autorités et à préserver leurs cultures. Il incombe au Congrès d'examiner ce projet ainsi que d'autres, puis de se prononcer. A l'échelle internationale, les législateurs indigènes mexicains ont participé activement aux travaux du parlement indigène de l'Amérique, du Parlatino et de l'Union interparlementaire. De tout temps, le gouvernement a eu pour priorité de résorber le retard des peuples indigènes dans les domaines social, économique et éducatif. Le programme national sur les régions prioritaires se fonde sur le dialogue entre les autorités fédérales, des Etats et des municipalités, d'une part, et les organisations sociales et communautaires, d'autre part. Ce programme promeut le développement intégral et durable des régions rurales et indigènes les plus atardées, en administrant et en allouant des ressources économiques. Il donne priorité immédiate à 35 régions, dont 22 représentent 51 pour cent de la population indigène. En 1999, le programme a administré des investissements dont le montant a dépassé les 900 millions de dollars. Cette année, cette somme atteindra les 1.000 millions de dollars. Entre 1995 et 1999, les soins de santé ont été accrus dans les zones indigènes de 24 Etats, et 5 millions d'indigènes ont bénéficié directement de services de base. Pour l'année scolaire 1999-2000, plus d'un million d'enfants indigènes ont été scolarisés au niveau primaire; ils reçoivent gratuitement des manuels publiés en 36 langues indigènes, des fournitures et du matériel pédagogique. Pendant cette période ont été réédités 129 livres en langues indigènes, soit un million d'exemplaires. Le Programme de fonds régionaux indigènes de l'Institut national pour les indigènes favorise le développement local et régional, au moyen de projets de production définis par les organisations indigènes de producteurs ruraux. Ces organisations s'occupent également de tâches de gestion, d'administration, de suivi technique et d'évaluation. Au cours des cinq dernières années, le programme a été étendu à 23 Etats, et a touché 11.583 organisations représentant un million et demi d'indigènes.

La représentante gouvernementale a affirmé que l'accès à la justice et la promotion et la défense des droits fondamentaux des peuples indigènes est aussi une priorité du gouvernement, qui y consacre beaucoup d'efforts et de ressources. La Commission nationale des droits de l'homme a créé en 1998 «la Visitaduría General» chargée de répondre aux demandes et aux besoins des peuples indigènes. Le secrétariat de l'Intérieur, les services du Procureur général de la République, la Commission nationale des droits de l'homme, l'Institut fédéral du défenseur public et l'Institut national pour les indigènes ont conclu une convention qui vise à coordonner mesures et ressources afin que les indigènes accusés de délits passibles de sanctions à l'échelle fédérale aient accès, dans les meilleures conditions possibles, à la juridiction de l'Etat. Depuis 1995 est en place le Programme de promotion des conventions de concertation en matière de justice, programme pour lequel l'Institut national pour les indigènes alloue des ressources aux organisations et communautés indigènes et aux organisations non indigènes qui, dans des régions indigènes, s'efforcent de promouvoir l'autogestion dans divers domaines — services de défense, de conseil, de formation et d'information sur les droits des indigènes. Ce programme a permis d'apporter une assistance économique et technique à près de 1.000 organisations civiles et communautaires indigènes.

L'intervenante a également fait mention du programme qui vise à permettre aux indigènes d'accéder aux services de l'état civil, à former des personnes dans les communautés pour délivrer des actes de naissance, de mariage et de décès, et à simplifier les démarches administratives pour la population indigène. Ce programme est particulièrement important pour les indigènes migrants. Entre autres, le gouvernement, par le secrétariat du Travail, la Commission nationale des droits de l'homme et l'Institut national pour les indigènes, a fait publier des ouvrages sur les droits indigènes et notamment sur le contenu de la convention n° 169. Rien qu'en 1999

plus de 1.000 émissions ont été radiodiffusées dans 954 municipalités se trouvant dans des zones indigènes.

La terre est le fondement de la culture indigène et paysanne. Sans aucun doute, il s'agit là d'une question essentielle pour les peuples indigènes et le gouvernement. Dès le début de ce siècle, la révolution a reconnu que la terre appartient à ceux qui la travaillent. On peut donc affirmer que la première politique agraire au Mexique était indigéniste. Le partage des terres a bénéficié à des milliers de groupes de paysans qui peuvent ainsi subvenir aux besoins de leur famille. On compte actuellement 27.460 *ejidos* (domaines collectifs) et 24.000 *comunidades*. Ainsi, plus de la moitié du territoire national est constitué de «propriétés sociales». Dans une moindre mesure, la propriété privée existe, ainsi que les terres dites nationales et les colonies agricoles et d'élevage. Les *ejidos* et *comunidades* représentent deux formes de propriété foncière, qui ont une personnalité juridique et des caractéristiques patrimoniales propres. Les peuples indigènes possèdent des terres dont la Constitution mexicaine établit le régime de propriété. Après 85 ans de politiques agraires incessantes, le gouvernement poursuit ses efforts pour garantir la justice agraire. En 1992 ont été institués les tribunaux agraires, lesquels sont autonomes, ont une pleine juridiction et sont tenus de prendre en compte, au cours d'un procès, la langue et les coutumes des peuples indigènes, et de garantir les services d'un interprète à ceux qui en font la demande. En 1999, les tribunaux agraires ont été saisis de 30.664 cas de conflits agraires qui portaient sur des *ejidos* et *comunidades* exploités par des indigènes. Quatre-vingt-deux pour cent de ces cas ont pu être tranchés de manière satisfaisante. Depuis 1999, les services des Tribunaux chargés des questions agraires fournissent gratuitement des services de défense, de représentation et de conseil juridique aux *ejidos*, *comunidades*, *ejidatarios*, *comuneros*, journaliers et propriétaires privés. Cette entité s'efforce, avec le Cadastre agraire national, de délivrer des titres de propriété foncière. Le programme de certification des droits sur les *ejidos* et d'attribution de parcelles non exploitées a été créé par la réforme de 1992 de l'article 27 de la Constitution. Il vise à garantir l'authenticité juridique des droits des *ejidatarios* et *comuneros*, à régler les droits des *ejidatarios* et *comuneros*, et à délimiter les parcelles se trouvant dans les noyaux agraires. Participent à son application des administrateurs publics qui s'occupent des questions agraires et, principalement, les assemblées d'*ejidatarios* et de *comuneros*, lesquelles sont l'organe supérieur des noyaux agraires. Elles déterminent le moment, les modalités et les délais pour procéder à l'enregistrement et à la titularisation de leurs terres et de leurs droits.

La représentante gouvernementale a affirmé que les politiques publiques ne peuvent être menées à bien sans la participation des peuples indigènes. Le Mexique dispose donc de mécanismes de dialogue en vue de l'élaboration et de l'application de ces politiques. Les peuples indigènes sont présents dans tous les partis politiques et dans les autorités législatives fédérales et des Etats. Ainsi, à Oaxaca, 40 pour cent des députés sont indigènes; à Quintana Roo, 16 pour cent; dans le district fédéral, 15 pour cent; à Chiapas et à Tabasco, 10 pour cent. Ils sont également représentés au niveau municipal. Les commissions des affaires indigènes, composées de plusieurs partis politiques, existent dans 56 pour cent des Etats mexicains, en particulier dans ceux où la proportion de la population indigène est la plus élevée. Le Congrès de l'Union dispose aussi d'une commission qui s'occupe de ces questions.

Se référant au paragraphe 2 de l'observation de la commission d'experts, qui porte sur la protection des droits fonciers de la communauté huichole de San Andrés Cohamiata, municipalité de Mezquic, Jalisco, l'intervenante a rappelé que le Mexique a informé en temps voulu l'OIT de la réclamation faisant état d'une violation présumée de la convention n° 169. Selon cette réclamation, les autorités n'auraient pas restitué à la communauté huichole de San Andrés Cohamiata, et en particulier au groupe de paysans huicholes de Tierra Blanca, des terres qu'ils possédaient depuis toujours et qui ont été dévolues à un autre noyau agraire à Nayarit. Comme le sait la commission d'experts, les paysans huicholes de Tierra Blanca ont intenté un recours en amparo, en vertu duquel la résolution du tribunal unitaire agraire de Tepic, Nayarit, a été laissée sans effet. L'affaire est en cours d'instruction devant la même instance et en est au stade de la fourniture d'éléments de preuve. Les résultats en seront communiqués dans le rapport de 2001. L'intervenante a souligné que le cas des paysans huicholes a été traité conformément à la procédure juridique en vigueur. De plus, l'Association de Jalisco de soutien aux groupes indigènes (AJAGI) est chargée de représenter et de défendre les paysans huicholes. Cette association déploie des activités de gestion, de conseil, de formation et de défense dans les domaines agraire et des droits de l'homme dans la région huichole, dans les Etats de Jalisco et Nayarit. Elle tire ses ressources — près de 100.000 dollars en cinq ans — de l'Institut national pour les indigènes et agit dans le cadre du Programme de concertation des conventions en matière de justice et d'assistance technique et financière.

Le troisième paragraphe de l'observation de la commission d'experts se réfère à une réclamation concernant les droits fonciers de la communauté indigène de Chinanteco, qui a été déplacée dans la vallée de Uxpanapa à Veracruz. Comme pour les autres peuples indigènes, le gouvernement a concentré ses efforts sur la communication avec cette communauté indigène. A cette fin, l'Institut national pour les indigènes a soutenu la création d'organisations sociales, comme le Comité pour la défense des droits indigènes, Chinanteco-Zoque-Totonaco et le Conseil indigène de Uxpanapa, en vue de la protection des droits des communautés et du développement économique et social. Parallèlement, il existe un Fonds régional indigène de la vallée de Uxpanapa qui facilite le processus d'organisation des communautés et le développement régional. L'Institut national pour les indigènes a participé à la création en 1996 de la municipalité de Uxpanapa. Actuellement, par le biais du fonds régional, il alloue d'importantes ressources à cette région, qui ont permis de financer des ouvrages publics, des projets dans le domaine de l'alimentation et des programmes de développement économique et social. Fin 1999, l'Institut national pour les indigènes a développé des ateliers d'évaluation et de planification des infrastructures. Ces ateliers ont permis d'obtenir des financements pour l'aménagement de routes et la réalisation de divers programmes agricoles. Dans les prochaines semaines sera institué un Fonds régional pour les femmes de Chinanteco qui déploiera des activités de formation et de développement afin d'améliorer la situation des femmes.

A propos du paragraphe 4 de l'observation, la représentante gouvernementale a déclaré que tous les Mexicains jouissent de leurs droits fonciers. La Constitution mexicaine prévoit trois régimes de propriété foncière: les régimes national, privé et social, applicables aux terres des peuples indigènes. Le rapport de la commission fait état de la réclamation du Front authentique du travail (FAT), lequel affirme, à tort, que la réforme agraire de 1992 rendrait ces terres indigènes aliénables, gageables et saisissables. L'intervenante a affirmé qu'au contraire la Constitution reconnaît la personnalité juridique des noyaux de population des *ejidos* et des *comunidades*, et garantit leurs droits sur leurs terres, que ce soit pour y vivre ou pour les exploiter. De plus, la Constitution consacre la protection des terres des groupes indigènes. La loi agraire établit qu'il revient aux noyaux agraires de décider de céder leurs terres ou leurs droits fonciers, et aux membres des *ejidos* de décider de céder leurs terres ou leurs parcelles. Pour ce qui est de la propriété communale, la loi agraire permet la cession de droits communautaires à des parents ou à des proches mais non à des personnes étrangères à la communauté. Tout litige en la matière peut être porté devant les tribunaux agraires.

En ce qui concerne les droits d'exploitation des ressources minérales et forestières, l'intervenante a indiqué que l'article 27 de la Constitution autorise les paysans des *ejidos* et *comunidades* à s'associer entre eux, avec l'Etat et avec des tiers, et autorise l'usage de ces terres. De même, les paysans des villages des communautés indigènes peuvent exploiter et gérer les ressources forestières et celles des zones naturelles protégées en vertu de la loi de 1997 sur les forêts et de la loi de 1996 sur l'équilibre écologique et la protection de l'environnement, notamment. Le gouvernement veille à l'application des normes relatives à la gestion des ressources et aux diverses formes de participation, d'exploitation et d'administration prévues par la législation.

En ce qui concerne les consultations avec les représentants indigènes sur les réformes constitutionnelles, le gouvernement a déjà indiqué que, en mars 1998, plusieurs projets de réforme constitutionnelle ont été soumis au Congrès en vue de reconnaître les droits des indigènes.

Au sujet de l'information qui est donnée sur les droits des travailleurs migrants indigènes, le gouvernement édite et diffuse divers ouvrages, notamment le document «Droits et obligations en matière de travail pour les travailleurs agricoles». Dans le cadre des programmes de formation sur le tas, de qualité intégrale et de modernisation et de certification des aptitudes sont accordées des bourses de formation. De plus, a été institué un bureau consultatif en matière de commercialisation et de projets productifs. Egalement, une formation est dispensée aux personnes chargées de faire connaître à l'échelle communautaire les droits en matière de travail des indigènes. Enfin, a été créée une commission chargée d'analyser et de déterminer les stratégies à mettre en œuvre pour promouvoir le droit à la sécurité sociale.

A propos du paragraphe 5 de l'observation, où la commission demande au gouvernement de réexaminer les mesures qu'il prend pour remédier aux problèmes qui touchent les peuples indigènes, l'intervenante a rappelé qu'il existe des mécanismes de dialogue réels et efficaces entre le gouvernement, les peuples indigènes et la société. L'un des grands changements survenus au cours des dix dernières années a été l'élaboration de politiques qui considèrent, d'une part, que les peuples indigènes jouent un rôle actif dans leur développement et, d'autre part, qui tiennent compte de leur diver-

sité culturelle et linguistique. Aussi les politiques relatives aux peuples indigènes sont-elles élaborées puis appliquées à la suite de concertations. Par ailleurs, les peuples indigènes sont fortement représentés au Congrès fédéral et dans les congrès locaux. En particulier, comme le prévoit l'article 2 de la convention, le gouvernement, avec la participation des peuples indigènes, mène à bien des initiatives coordonnées et fréquentes en vue de protéger les droits de ces peuples et de garantir le respect de leur identité. Le gouvernement estime qu'observer l'article 4 de la Constitution revient à observer la convention n° 169. L'oratrice a mis l'accent sur le fait que, comme il l'a grandement démontré, le gouvernement est déterminé à collaborer avec l'OIT en ce qui concerne en particulier l'application de la convention n° 169. Le gouvernement établit ses rapports dans le cadre d'amples consultations, donne suite aux réclamations dont il est saisi et prend en collaboration certaines initiatives, comme la tenue en mai 1999 du Séminaire sur l'inspection des conditions de travail dans le secteur rural.

Les mesures susmentionnées s'inscrivent dans le cadre d'un travail de longue date avec les peuples, les communautés et les organisations indigènes, à différents niveaux et par le biais de multiples mécanismes. Elles prennent du temps et doivent faire l'objet d'évaluations. C'est une tâche difficile mais, pour mener à bien des mesures législatives et des programmes, il faut une volonté politique et la collaboration de tous les secteurs. Le consensus est nécessaire pour que les peuples indigènes jouent un rôle dans l'avenir du pays. Il s'agit là d'une pratique démocratique qui, jour après jour, vise à ce que les Mexicains se respectent mutuellement, sur les plans social, culturel, politique et juridique.

Les membres travailleurs ont noté avec intérêt les informations écrites et orales fournies par le gouvernement du Mexique et proposé d'en différer l'examen à la session de la commission d'experts en raison de leur communication tardive. L'examen de ce cas a été suggéré par les membres travailleurs et il démontre la volonté de la Commission de la Conférence de trouver un équilibre dans l'examen des cas de droits de l'homme et d'autres cas difficiles. Les interventions de la représentante gouvernementale, directrice de l'Institut national pour les indigènes, auraient pu faire penser que lesdits cas ne présentent pas de grande difficulté. A la requête du gouvernement qui s'interroge sur la manière dont la commission d'experts en est arrivée à ses conclusions, il est rappelé en particulier le paragraphe 45 a) du rapport du Comité tripartite institué pour examiner la réclamation en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT (GB.276/16/3, novembre 1999). Dans ses conclusions, la commission d'experts a manifesté son inquiétude, s'agissant du manque apparent de dialogue entre le gouvernement et les populations indigènes. Un autre point important est l'observation formulée par le Front authentique des travailleurs (FAT) qui est examinée par la commission d'experts. Il est inquiétant de constater que le gouvernement ne semble pas attacher d'importance aux plaintes et aux mécontentements exprimés par les peuples indigènes. Le gouvernement a indiqué les efforts qu'il déploie, qu'il en soit remercié; cependant, il semble qu'il ne déploie pas assez ses efforts, en particulier en ce qui concerne l'instauration d'un climat favorable à la consultation. Il est intéressant de noter que ce cas a été porté devant l'OIT par les syndicats. Cependant, il semble que les organisations les plus représentatives d'employeurs et de travailleurs du Mexique ne s'y intéressent pas car leur avis n'a, à ce jour, jamais été communiqué à la commission d'experts. Sur ce point, le rapport de la commission d'experts dans sa partie générale, au paragraphe 70, souligne l'importance que la commission attache à la participation des organisations de travailleurs et d'employeurs dans les travaux des organes de contrôle. Les Etats Membres qui ratifient une convention devraient être en mesure de l'appliquer immédiatement. Une ratification ne doit pas être considérée comme une déclaration de bonnes intentions. En conclusion, il faut appuyer la proposition formulée au paragraphe 5 de l'observation de la commission d'experts selon laquelle le gouvernement devrait requérir l'assistance technique du BIT. Une telle assistance constituerait le début d'un dialogue vers la résolution des graves problèmes soulevés dans ce cas. Enfin, il est d'importance que ce dialogue soit mené de la manière la plus large possible, notamment avec les petits syndicats qui ont porté le cas devant l'OIT ainsi qu'avec les représentants des populations indigènes concernées.

Les membres employeurs ont rappelé que cette commission avait déjà discuté du cas du Mexique en 1995. A cette époque, des rapports faisant état de sérieux problèmes au Chiapas avaient été reçus d'organisations représentant les communautés indigènes, ainsi que de l'Institut national pour les indigènes. Notant que cette commission examine aujourd'hui d'autres questions, les membres employeurs ont remercié la représentante gouvernementale d'avoir fourni des informations détaillées sur les questions soulevées. La commission d'experts a soulevé quatre points dans son observation mais n'a pas fourni suffisamment de détails. En conséquence, cette commission ne peut évaluer les questions en

profondeur. S'agissant de la question des droits fonciers de la communauté huichole, les membres employeurs ont noté les indications du gouvernement selon lesquelles un recours en amparo a été déposé et que les droits des peuples indigènes ont été reconnus dans ce cas. Notant que des tribunaux spécialisés sur ces questions existent au Mexique afin d'examiner les réclamations ayant trait au droit foncier, les membres employeurs ont estimé que ce système offre une assistance efficace. S'agissant des droits fonciers des communautés indigènes de la vallée de Uxpanapa, qui ont été déplacées en raison de la construction d'un barrage, les membres employeurs ont noté que ce problème durait depuis longtemps. Notant que la situation n'a toujours pas été résolue, les membres employeurs ont indiqué qu'un dialogue réel entre le gouvernement et les communautés indigènes est nécessaire, comme l'a d'ailleurs suggéré la commission d'experts. S'agissant de la conclusion d'accords par le gouvernement avec des entreprises multinationales en vue de l'exploitation des ressources minérales et forestières des terres indigènes, les membres employeurs ont souligné que cette commission ne peut qu'avoir une discussion intérimaire sur ce point, suite à l'insuffisance des observations fournies.

Les membres employeurs ont noté par ailleurs que les deux réclamations soumises au Conseil d'administration ont favorisé l'adoption de conclusions et de recommandations suggérant que le gouvernement devrait engager un dialogue avec les communautés indigènes afin de résoudre les problèmes, et ce dans l'esprit constructif qui caractérise la convention. Notant que les consultations semblent être la question principale dans ce cas, comme il est souligné dans le dernier paragraphe des observations de la commission d'experts, les membres employeurs ont observé que, selon la directrice de l'Institut national pour les indigènes, l'activité principale de cet institut est en effet d'établir et de développer le dialogue avec les communautés indigènes. Cette commission devrait donc exprimer l'espoir que les mesures nécessaires seront adoptées rapidement afin de résoudre les problèmes soulevés. Enfin, les membres employeurs ont demandé au gouvernement de fournir des informations détaillées sur les questions soulevées par la commission d'experts.

Le membre employeur du Mexique s'est déclaré pleinement en accord avec les éléments présentés par le représentant gouvernemental. A son avis, les employeurs mexicains sont à la fois témoins et protagonistes des efforts déployés par le gouvernement pour maintenir le dialogue social et favoriser les investissements dans les régions les plus isolées du pays, là où le secteur indigène est prédominant, de manière à offrir à cette population les moyens de son incorporation économique et culturelle dans le reste de la société. A cette fin, on s'efforce d'encourager l'initiative privée dans ces zones, au moyen d'incitations fiscales et de toutes sortes de facilités pour l'installation des industries. On encourage également le recrutement et l'emploi des habitants de la région. Malgré tout, la matière faisant l'objet de la convention se prête à toute sorte de démagogie et de manipulation d'intérêts totalement étrangers aux objectifs visés. Il n'est pas surprenant de constater que de prétendues organisations ouvrières, pour essayer de se faire connaître, aillent jusqu'à soutenir des plaintes sur des conflits dont la compréhension leur échappe. Il serait plus opportun que ce soient les groupes ethniques concernés qui forment eux-mêmes leurs revendications en expliquant quelle est la situation qui les préoccupe. L'intervenant a tenu à affirmer qu'au Mexique les droits fondamentaux des peuples indigènes sont reconnus et respectés et que ces derniers sont considérés comme une composante importante de la population. Il est dans l'intérêt des employeurs de développer des sources de main-d'œuvre dans les lieux les plus reculés du pays. De l'avis de l'intervenant, la convention est appliquée intégralement, dans le cadre d'un dialogue auquel participent les différents partenaires sociaux. Enfin, le rapport complémentaire demandé par la commission d'experts au gouvernement devrait suffire pour apporter une réponse satisfaisante à l'intérêt manifesté par la Commission de l'application des normes de la Conférence.

Le membre travailleur du Mexique a déclaré, à propos de l'observation de la commission d'experts, que la Confédération des travailleurs du Mexique, de même que la Confédération nationale paysanne et le Conseil indigène ont participé, par des discussions avec les différentes instances législatives au niveau fédéral ou local, au processus de réforme de la législation. Au niveau de l'Etat, il a été décidé notamment d'instituer des lois communautaires. Plus de la moitié des Etats du Mexique ont adapté leur législation à la Constitution nationale. Il est important de souligner que les travailleurs, les paysans et les indigènes font partie du «Congreso de la Union», au sein duquel ils agissent de manière concertée. Au Mexique, le grand problème réside dans la coexistence de plus de 100 groupes indigènes présentant une grande diversité sur le plan linguistique et celui des coutumes. Ces communautés font l'objet d'une immixtion de la part de certains groupes extérieurs, qui ne sont pas seulement motivés par la défense de leurs intérêts, puisqu'il peut s'agir de toute sorte de sectes religieuses profitant de la

situation pour servir leurs intérêts propres. C'est la raison pour laquelle, pour préserver l'ordre et la paix, il convient que les lois soient respectées. Dans le cas contraire, la situation dériverait vers un conflit généralisé, ce que personne ne souhaite. En dernier lieu, l'intervenant a indiqué qu'un dialogue s'était instauré et que les problèmes étaient examinés, dans le cadre d'un processus certes lent mais productif.

Le membre travailleur du Brésil a exprimé sa solidarité avec le peuple mexicain parce que dans son pays il existe également un très grand nombre de populations indigènes. Il a remercié la représentante gouvernementale pour ses déclarations. Il a fait valoir qu'il serait important de vérifier si les activités et les politiques qui ont été énoncées sont conformes aux dispositions de la convention. Il a rappelé l'importance que les peuples indigènes puissent participer à l'élaboration des politiques les concernant et qu'ils doivent être consultés par des procédures appropriées. A cet effet, il a fait sienne la préoccupation manifestée par la commission d'experts selon laquelle l'élaboration des politiques publiques mexicaines n'a pas respecté ce principe. Il a insisté sur le fait que la consultation doit tenir compte des mécanismes institutionnalisés et permettre le libre accès à toutes les organisations. L'orateur a également mentionné que, dans les années antérieures, la commission d'experts avait signalé qu'il y avait des réformes constitutionnelles en cours pouvant annuler ou restreindre l'effet juridique des normes contenues dans la convention. A cet effet, il a rappelé qu'un pays qui ratifie une convention s'engage à lui donner plein effet dans sa législation nationale et qu'il ne peut promouvoir des réformes le soustrayant à ses obligations. En ce qui concerne les articles 8 à 12 de la convention, il a rappelé que la commission d'experts avait exprimé dans les années antérieures sa préoccupation concernant le grand nombre d'indigènes se trouvant dans les prisons de l'Etat de Oaxaca sans avoir été reconnus coupables. En ce qui a trait aux articles 13 à 19 de la convention, il a demandé à recevoir des informations du gouvernement, à savoir si la propriété et la possession de terres sont garanties aux communautés indigènes. Au sujet de l'article 20 de la convention qui traite du recrutement et des conditions d'emploi applicables aux peuples indigènes, il a déploré la discrimination salariale et a exigé que l'on mette fin à cette pratique. Enfin, il a affirmé qu'un des principes fondamentaux de la convention consiste à consulter les organisations représentatives et que, si l'indépendance de ces organisations n'existe pas, on ne peut affirmer que la convention est appliquée.

Un autre représentant gouvernemental s'est référé à l'intervention des membres travailleurs et a signalé qu'il a peut-être mal compris la déclaration de la représentante gouvernementale relative à l'observation de la commission d'experts selon laquelle «le Conseil d'administration s'est dit préoccupé par l'absence apparente d'un dialogue réel entre le gouvernement et les communautés autochtones». Cette affirmation n'apparaît pas dans les documents élaborés par le Conseil d'administration et il s'agissait sûrement d'une erreur de la commission d'experts. Pour sa part, la commission a vraiment exprimé sa préoccupation sur l'absence apparente d'un dialogue réel, mais il s'agit d'une préoccupation injustifiée car, comme il a été mentionné, il existe plusieurs canaux de dialogue. Contrairement à l'affirmation faite par les membres travailleurs, le membre gouvernemental a nié que son gouvernement minimise la question des autochtones. Il a mentionné qu'il était conscient que les autochtones sont exploités depuis très longtemps et que son gouvernement s'est engagé à corriger ce retard de 500 ans. A cet effet, la Constitution a été amendée et, par la suite, des programmes et des politiques ont été mis sur pied afin de favoriser ce secteur de la population pauvre du pays. Le gouvernement ne désire pas éviter la réalité, ni demeurer inactif, mais il est impossible d'éradiquer la pauvreté qui existe dans le pays, et en particulier en ce qui concerne les populations indigènes. L'orateur a indiqué qu'il s'agit en effet d'un phénomène de sous-développement et que des efforts sont faits pour le résorber. Il a mentionné que le Mexique n'avait pas ratifié la convention prématurément comme l'ont affirmé les membres travailleurs. Lorsque le Mexique a ratifié la convention, la législation nationale était conforme à ces dispositions. Finalement, il a insisté sur le fait qu'aucun organe de contrôle de l'OIT n'avait affirmé que le Mexique avait violé la convention.

Une autre représentante gouvernementale a réitéré que son gouvernement ne tentait pas de minimiser la question des autochtones, qu'il s'agit d'une question très importante et que graduellement des progrès sont réalisés. Elle n'a pas partagé l'avis des membres travailleurs selon lequel les mesures prises au bénéfice des peuples indigènes peuvent être décrites comme étant terminées. Cela concerne des questions de justice et de développement, et il n'est jamais impossible de les considérer comme terminées. Si c'était le cas, l'Organisation internationale du Travail n'existerait pas. En ce qui a trait aux consultations, l'oratrice a indiqué qu'il ne s'agissait pas seulement d'une pratique dans son pays mais qu'elles constituaient une obligation pour les fonctionnaires publics mexi-

cains. Toutes les politiques et les activités sont réalisées en consultation avec les différentes communautés indigènes. Elle a répondu à la question posée par le membre travailleur du Brésil concernant la propriété de la terre et a cité à cet effet l'article 27 de la Constitution qui dispose que «la personnalité juridique est reconnue au noyau de la population et que son droit de propriété sur la terre est protégé. L'intégrité des terres des groupes indigènes sera protégée». Elle a insisté sur le fait que non seulement les indigènes ont le droit à la terre et à la protection de sa propriété mais qu'ils ont également droit à la reconnaissance de la personnalité juridique de leurs communautés. Elle a également signalé que l'Institut national pour les indigènes et le secrétariat du Développement social sont les instances consultatives nationales qui prennent part notamment au dialogue concernant les projets de développement, l'assistance technique et les droits de l'homme. L'oratrice a ajouté que récemment une nouvelle instance a été créée, laquelle est formée de 50 représentants de 35 régions indigènes et dans laquelle 17 dialectes différents sont parlés. Ce sont des exemples d'instances consultatives institutionnalisées et pluriculturelles.

Les membres travailleurs ont indiqué qu'ils comprennent tout à fait les difficultés causées par le niveau de pauvreté au Mexique auquel a fait référence le représentant gouvernemental. Toutefois, ils ont exprimé leur désaccord sur le fait que la pauvreté constitue l'explication première face aux problèmes soulevés. Bien qu'ils soient d'accord sur le fait qu'il est essentiel d'obtenir davantage d'informations sur ce cas, et que l'assistance technique du BIT peut s'avérer utile à cet égard, ils ont réitéré que le problème principal de ce cas demeure l'absence de dialogue réel avec les peuples indigènes concernés.

Les membres employeurs ont noté la déclaration faite par le représentant gouvernemental selon laquelle de nombreuses mesures ont été prises afin de résoudre les problèmes rencontrés concernant les peuples indigènes et tribaux. A cet effet, un amendement de la Constitution ainsi que des amendements à la législation et d'autres mesures sont intervenus. Cependant, la commission n'est pas à même de déterminer si ces mesures sont suffisantes pour protéger les droits des peuples indigènes et tribaux. Cela est également dû au caractère particulier de la convention, qui énonce des mesures complexes devant être prises par l'Etat qui la ratifie. Dès lors, cette discussion a un caractère temporaire mais néanmoins utile, car elle devrait encourager le gouvernement à agir avec diligence, et contribue à une meilleure conscience des problèmes rencontrés par les peuples indigènes et tribaux. En conclusion, ils ont déclaré que le gouvernement devrait fournir des informations supplémentaires dans un rapport.

La commission a pris note des informations détaillées orales et écrites fournies par les représentants gouvernementaux ainsi que de la discussion qui a suivi. Les informations fournies ont démontré que le gouvernement prenait des mesures actives afin de remédier aux questions soulevées par la commission d'experts, mais que des efforts continus sont toujours nécessaires. Elle a noté avec préoccupation que le Conseil d'administration, dans ses conclusions relatives à deux réclamations au titre de l'article 24 de la Constitution, a fait état de problèmes dans la conduite d'un dialogue effectif entre le gouvernement et les représentants des peuples indigènes. Des questions similaires avaient été soulevées par des organisations de travailleurs, ainsi que des allégations renouvelées d'abus au travail à l'encontre de travailleurs ruraux indigènes, et des questions concernant les droits fonciers des peuples indigènes. La commission a prié instamment le gouvernement de continuer de fournir des informations détaillées à la commission d'experts afin de résoudre les nombreuses questions soulevées par la commission d'experts relatives à l'application de la convention, et ce avec l'assistance technique du Bureau si nécessaire.

Convention n° 98: Droit d'organisation et de négociation collective, 1949

Sainte-Lucie (ratification: 1980).

Convention n° 111: Discrimination (emploi et profession), 1958

Afghanistan (ratification: 1969).

Les membres travailleurs ont rappelé que, selon les méthodes de travail habituelles, le cas d'un pays dont le gouvernement n'a pas répondu à l'invitation de cette Commission de la Conférence est traité le dernier jour de la discussion des cas individuels. L'objectif n'est pas d'examiner ces cas quant au fond, étant donné l'impossibilité de discuter avec les gouvernements concernés, mais de faire ressortir dans le rapport de la Conférence l'importance des questions soulevées et des mesures nécessaires pour renouer le dialogue. Le rapport mentionnera pour chaque pays le cas en question.

Les membres travailleurs ont relevé que la commission d'experts attire depuis 1997 l'attention de cette commission sur les rapports qui lui sont parvenus de différentes sources concernant les graves problèmes de discrimination basée sur le sexe, entraînant la violation de la convention n° 111 par le gouvernement de l'Afghanistan. Les membres travailleurs ont exprimé une fois de plus leur regret et leur plus grande préoccupation de ne pas avoir pu dialoguer avec le gouvernement sur cette situation qui mérite toute l'attention de cette commission. Il est regrettable que les efforts de l'OIT n'aient pu aboutir jusqu'à ce jour. Le BIT et l'ensemble de la communauté internationale doivent prendre avec plus de conviction et de force leurs responsabilités et renforcer leur pression auprès du gouvernement de l'Afghanistan.

S'agissant de l'application de la convention n° 98 par Sainte-Lucie, les membres travailleurs ont rappelé que ce cas avait été mis sur la liste en raison de l'existence de violations de la liberté de négociation collective et de discrimination antisyndicale contre lesquelles il n'existe aucune protection. Depuis neuf ans, le gouvernement de Sainte-Lucie n'a pas envoyé de rapport sur l'application de cette convention. Il ressort toutefois des informations communiquées par écrit par le gouvernement que celui-ci a transmis copie d'une loi relative à l'enregistrement, au statut et à la reconnaissance des organisations de travailleurs et d'employeurs. La commission d'experts devra examiner cette loi et son application dans la pratique.

Les membres employeurs ont regretté que certains pays ne se soient pas présentés devant la commission bien qu'il le leur ait été demandé en application de leurs obligations au titre des conventions ratifiées. Ils ont fait référence, à cet égard, aux cas de l'Afghanistan et de Sainte-Lucie, en notant que ce n'est pas la première fois que ces pays ne se présentent pas devant la commission. Ces pays ont été inscrits sur la liste des cas individuels, suite aux préoccupations exprimées par la commission d'experts en ce qui concerne la non-application des conventions qu'ils ont ratifiées. Les membres employeurs jugent un tel manquement à leurs obligations comme un comportement négatif à l'endroit de la Commission de l'application des normes et, plus généralement, vis-à-vis de l'OIT. C'est un des pires cas d'obstruction délibérée à l'encontre du mécanisme de contrôle. Les membres employeurs ont déploré cette absence de coopération avec la commission d'experts et avec l'Organisation dans son ensemble.

Les membres travailleurs ont déclaré en conclusion, afin que le rapport de la présente commission puisse le refléter, que la commission souhaitera certainement de nouveau prier le Directeur général d'inviter le président de la commission d'experts à assister, en tant qu'observateur, à sa discussion générale également l'année prochaine.

C. Rapports sur les conventions ratifiées (Etats Membres)

(Article 22 de la Constitution)

Relevé des rapports reçus au 15 juin 2000

Le tableau publié dans le rapport de la Commission d'experts, page 483, doit être mis à jour de la façon suivante:

Note: Les premiers rapports sont indiqués entre parenthèses. Les modifications des listes de pays mentionnées dans la première partie (Rapport général) du Rapport de la commission d'experts sont indiquées avec les numéros des paragraphes.

Afrique du Sud	7 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} (29), 42, 63, 89, 98, (105), (111)	
Antigua-et-Barbuda	11 rapports demandés
– 6 rapports reçus: conventions n ^{os} 17, 29, 81, 87, 111, 138 – 5 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 98, 105, 108	
Barbade	17 rapports demandés
– 16 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 7, 11, 12, 17, 42, 63, 81, 98, 105, 108, 111, 118, 122, 144, (172) – 1 rapport non reçu: convention n ^o 19	
Belize	14 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 13 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 8, 11, 12, 29, 42, 81, 87, 88, 89, 98, 99, 108 – 1 rapport non reçu: convention n ^o 105	
Bénin	7 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 4 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 41, 105, 111 – 3 rapports non reçus: conventions n ^{os} 18, 85, 98	
Bolivie	17 rapports demandés
<i>(Paragraphe 89)</i> – 13 rapports reçus: conventions n ^{os} 81, 87, 89, 98, 103, 105, 111, 121, 128, 131, (138), (158), 162 – 4 rapports non reçus: conventions n ^{os} 102, 117, 122, 160	
Cap-Vert	8 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 7 rapports reçus: conventions n ^{os} 17, 29, 81, 98, 100, 105, 118 – 1 rapport non reçu: convention n ^o 111	
Chypre	24 rapports demandés
– 23 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 44, 58, 81, 89, 98, 105, 111, 121, 122, (138), 144, (147), 150, 151, 154, 155, 158, 159, 160, 162, 171, (172) – 1 rapport non reçu: convention n ^o (175)	
Costa Rica	15 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 81, 89, 98, 105, 111, 127, 130, 141, 144, 147, 148, 150, 159, 169	
Côte d'Ivoire	9 rapports demandés
– 8 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 41, 81, 98, 100, 105, 111, 144 – 1 rapport non reçu: convention n ^o 18	
Danemark	21 rapports demandés
– 19 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 27, 42, 81, 88, 98, 105, 111, 130, (138), 144, 149, 150, 151, 155, 159, 160, (169) – 2 rapports non reçus: convention n ^{os} 142, 148	
El Salvador	12 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 12, 77, 78, 81, 99, 105, 111, 131, 141, 144, 159, 160	
Ethiopie	8 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 6 rapports reçus: conventions n ^{os} 87, 98, 111, 155, 158, 159 – 2 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 156	
Ghana	26 rapports demandés
– 20 rapports reçus: conventions n ^{os} 8, 11, 22, 29, 30, 45, 58, 69, 74, 81, 87, 88, 89, 94, 98, 103, 105, 108, 117, 148 – 6 rapports non reçus: conventions n ^{os} 92, 100, 111, 149, 150, 151	
Grenade	18 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 13 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 8, 10, 11, 12, 16, 29, 58, 81, (87), 98, 105, (144) – 5 rapports non reçus: conventions n ^{os} 19, 26, 99, (100), 108	
Guinée	23 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i> – 10 rapports reçus: conventions n ^{os} 29, 81, 87, 98, 100, 105, 117, 136, 142, 148 – 13 rapports non reçus: conventions n ^{os} 5, 11, 45, 89, 111, 121, 122, 144, 149, 150, 151, 156, 159	

Guinée-Bissau	24 rapports demandés
– 9 rapports reçus: conventions n ^{os} 12, 29, 81, 88, 89, 98, 100, 111	
– 15 rapport non reçus: conventions n ^{os} 1, 7, 17, 18, 19, 26, 27, 45, 68, 69, 73, 74, 91, 92, 108	
Iraq	26 rapports demandés
– 25 rapports reçus: conventions n ^{os} 8, 16, 17, 27, 29, 42, 81, 88, 89, 98, 100, 105, 111, 136, 137, 138, 142, 144, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 167	
– 1 rapport non reçu: convention n ^o 11	
Israël	6 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 81, 98, 105, 111, (147), 150	
Jamaïque	8 rapports demandés
<i>(Paragraphe 89)</i>	
– 3 rapports reçus: conventions n ^{os} 81, 105, (144)	
– 5 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 98, 111, 149, 150	
Lesotho	2 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 98	
Jamahiriya arabe libyenne	22 rapports demandés
– 18 rapports reçus: conventions n ^{os} 1, 29, 52, 53, 81, 88, 95, 100, 102, 103, 105, 111, 118, 121, 122, 128, 130, 138	
– 4 rapports non reçus: conventions n ^{os} 14, 89, 96, 98	
Madagascar	18 rapports demandés
– 16 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 11, 12, 26, 29, 41, 81, 87, 100, 111, 117, 119, 120, 122, 127, 129	
– 2 rapports non reçus: conventions n ^{os} 118, (144)	
Mali	17 rapports demandés
<i>(Paragraphe 89)</i>	
– 12 rapports reçus: conventions n ^{os} 26, 29, 81, 87, 98, 100, 105, 111, (135), (141), (151), (159)	
– 5 rapports non reçus: conventions n ^{os} 5, 11, 17, 18, 41	
Malte	31 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i>	
– 30 rapports reçus: conventions n ^{os} 1, 2, 8, 11, 12, 16, 19, 29, 32, 42, 45, 81, 87, 88, 96, 98, 100, 105, 108, 111, 119, 127, 129, 131, 135, 136, 141, 148, 149, 159	
– 1 rapport non reçu: convention n ^o 117	
Niger	18 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i>	
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 18, 41, 81, 87, 98, 105, 111, 117, 119, 131, 135, 138, 142, 148, 154, 156, 158	
Sainte-Lucie	21 rapports demandés
<i>(Paragraphe 82)</i>	
– 1 rapport reçu: convention n ^o 98	
– 20 rapports non reçus: conventions n ^{os} 5, 7, 8, 11, 12, 14, 16, 17, 19, 26, 29, 87, 94, 95, 97, 100, 101, 105, 108, 111	
Saint-Marin	13 rapports demandés
– 12 rapports reçus: conventions n ^{os} 98, 105, 138, 144, 148, 150, 151, 154, 156, 159, 160, 161	
– 1 rapport non reçu: convention n ^o 111	
Slovaquie	16 rapports demandés
– 8 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 42, (105), 111, 130, (138), (144), 161	
– 8 rapports non reçus: conventions n ^{os} 12, 17, 89, 98, 148, 155, 159, 160	
Slovénie	17 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i>	
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 81, 89, 98, 100, (105), 111, 121, 122, 148, 155, 156, 158, 159, 161, 162	
Sri Lanka	12 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 11, 18, 81, 96, 98, 100, 103, 108, 135, 144, 160	
Suède	25 rapports demandés
<i>(Paragraphe 93)</i>	
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 81, 98, 105, 111, 121, 144, 147, 148, 149, 150, 151, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 164, 174, (176)	
République arabe syrienne	12 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 17, 18, 19, 63, 81, 89, 98, 105, 111, 118, 144	
Tadjikistan	23 rapports demandés
– 18 rapports reçus: conventions n ^{os} 27, 29, 45, 47, 87, 92, 98, 100, 103, 108, 111, 122, 126, 133, 142, 147, 159, 160	
– 5 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 119, 120, 148, 149	
République-Unie de Tanzanie	16 rapports demandés
– 8 rapports reçus: conventions n ^{os} 29, 59, 98, 105, 131, 134, 142, 144	
– 8 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 17, 63, 84, 137, 148, 149	
République tchèque	16 rapports demandés
– 14 rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 17, 42, 98, 102, 105, 111, 128, 155, 159, 160, 161, 171	
– 2 rapports non reçus: conventions n ^{os} 89, 148	

Trinité-et-Tobago**6 rapports demandés**

- 2 rapports reçus: conventions n^{os} (100), 144
- 4 rapports non reçus: conventions n^{os} 85, 98, 105, 111

Uruguay**22 rapports demandés***(Paragraphe 93)*

- Tous les rapports reçus: conventions n^{os} 11, 63, 81, 95, 98, 105, 111, 120, 121, 131, 144, 148, 149, 150, 151, 154, 155, 156, 159, 161, 162, 172

Zambie**19 rapports demandés**

- 17 rapports reçus: conventions n^{os} 11, 12, 17, 18, 29, 89, 98, 105, 111, 144, 148, 149, 150, 151, 154, 158, 159
- 2 rapports non reçus: conventions n^{os} 95, 122

Total général

Au total, 2 288 rapports ont été demandés, 1 641 (soit 71,72 pour cent) ont été reçus.

D. Tableau statistique des rapports sur les conventions ratifiées au 15 juin 2000

(Article 22 de la Constitution)

Année de la Conférence	Rapports demandés	Rapports reçus à la date demandée		Rapports reçus pour la session de la Commission d'experts		Rapports reçus pour la session de la Conférence	
		Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
1932	447	—	—	406	90,8	423	94,6
1933	522	—	—	435	83,3	453	86,7
1934	601	—	—	508	84,5	544	90,5
1935	630	—	—	584	92,7	620	98,4
1936	662	—	—	577	87,2	604	91,2
1937	702	—	—	580	82,6	634	90,3
1938	748	—	—	616	82,4	635	84,9
1939	766	—	—	588	76,8	—	—
1944	583	—	—	251	43,1	314	53,9
1945	725	—	—	351	48,4	523	72,2
1946	731	—	—	370	50,6	578	79,1
1947	763	—	—	581	76,1	666	87,3
1948	799	—	—	521	65,2	648	81,1
1949	806	134	16,6	666	82,6	695	86,2
1950	831	253	30,4	597	71,8	666	80,1
1951	907	288	31,7	507	55,9	761	83,9
1952	981	268	27,3	743	75,7	826	84,2
1953	1026	212	20,6	840	81,8	917	89,3
1954	1175	268	22,8	1077	91,7	1119	95,2
1955	1234	283	22,9	1063	86,1	1170	94,8
1956	1333	332	24,9	1234	92,5	1283	96,2
1957	1418	210	14,7	1295	91,3	1349	95,1
1958	1558	340	21,8	1484	95,2	1509	96,8

A la suite d'une décision du Conseil d'administration, des rapports détaillés n'ont été demandés depuis 1959 et jusqu'en 1976 que sur certaines conventions.

1959	995	200	20,4	864	86,8	902	90,6
1960	1100	256	23,2	838	76,1	963	87,4
1961	1362	243	18,1	1090	80,0	1142	83,8
1962	1309	200	15,5	1059	80,9	1121	85,6
1963	1624	280	17,2	1314	80,9	1430	88,0
1964	1495	213	14,2	1268	84,8	1356	90,7
1965	1700	282	16,6	1444	84,9	1527	89,8
1966	1562	245	16,3	1330	85,1	1395	89,3
1967	1883	323	17,4	1551	84,5	1643	89,6
1968	1647	281	17,1	1409	85,5	1470	89,1
1969	1821	249	13,4	1501	82,4	1601	87,9
1970	1894	360	18,9	1463	77,0	1549	81,6
1971	1992	237	11,8	1504	75,5	1707	85,6
1972	2025	297	14,6	1572	77,6	1753	86,5
1973	2048	300	14,6	1521	74,3	1691	82,5
1974	2189	370	16,5	1854	84,6	1958	89,4
1975	2034	301	14,8	1663	81,7	1764	86,7
1976	2200	292	13,2	1831	83,0	1914	87,0

A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1976), des rapports détaillés ont été demandés depuis 1977 jusqu'en 1994, selon certains critères, à des intervalles d'un an, de deux ans ou de quatre ans.

1977	1529	215	14,0	1120	73,2	1328	87,0
1978	1701	251	14,7	1289	75,7	1391	81,7
1979	1593	234	14,7	1270	79,8	1376	86,4
1980	1581	168	10,6	1302	82,2	1437	90,8
1981	1543	127	8,1	1210	78,4	1340	86,7
1982	1695	332	19,4	1382	81,4	1493	88,0
1983	1737	236	13,5	1388	79,9	1558	89,6
1984	1669	189	11,3	1286	77,0	1412	84,6
1985	1666	189	11,3	1312	78,7	1471	88,2
1986	1752	207	11,8	1388	79,2	1529	87,3
1987	1793	171	9,5	1408	78,4	1542	86,0
1988	1636	149	9,0	1230	75,9	1384	84,4
1989	1719	196	11,4	1256	73,0	1409	81,9
1990	1958	192	9,8	1409	71,9	1639	83,7
1991	2010	271	13,4	1411	69,9	1544	76,8
1992	1824	313	17,1	1194	65,4	1384	75,8
1993	1906	471	24,7	1233	64,6	1473	77,2
1994	2290	370	16,1	1573	68,7	1879	82,0

A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports détaillés ont été demandés en 1995, à titre exceptionnel, seulement pour cinq conventions.

1995	1252	479	38,2	824	65,8	988	78,9
------	------	-----	------	-----	------	-----	------

A la suite d'une décision du Conseil d'administration (novembre 1993), des rapports sont désormais demandés, selon certains critères, à des intervalles d'un an, de deux ans ou de cinq ans.

1996	1806	362	20,5	1145	63,3	1413	78,2
1997	1927	553	28,7	1211	62,8	1438	74,6
1998	2036	463	22,7	1264	62,1	1455	71,4
1999	2288	520	22,7	1406	61,4	1641	71,7

II. OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONCERNANT L'APPLICATION DES CONVENTIONS DANS LES TERRITOIRES NON MÉTROPOLITAINS (ARTICLES 22 ET 35 DE LA CONSTITUTION)

A. Informations concernant certains territoires

Informations écrites reçues jusqu'à la fin de la réunion de la Commission de l'application des normes¹

France (Guadeloupe): Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

France (Martinique): Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

Royaume-Uni (Anguilla): Depuis la réunion de la commission d'experts, le gouvernement a fourni des réponses à la majorité des commentaires de la commission.

¹ La liste des rapports reçus figure à la partie II, B du Rapport.

B. Rapports sur les conventions ratifiées (territoires non métropolitains)

(Articles 22 et 35 de la Constitution)

Relevé des rapports reçus au 15 juin 2000

Le tableau publié dans le rapport de la Commission d'experts, page 522, doit être mis à jour de la façon suivante:

Note: Les modifications des listes de pays mentionnées dans la première partie (Rapport général) du Rapport de la commission d'experts sont indiquées avec les numéros des paragraphes.

Danemark	2 rapports reçus: 18 demandés
Groenland	3 rapports demandés
– 2 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 105	
– 1 rapport non reçu: convention n ^o 11	
France	109 rapports reçus: 197 demandés
Guadeloupe (Paragraphe 93)	38 rapports demandés
– 17 rapports reçus: conventions n ^{os} 8, 12, 35, 36, 37, 38, 42, 92, 98, 100, 108, 111, 129, 131, 142, 146, 149	
– 21 rapports non reçus: conventions n ^{os} 3, 5, 11, 17, 27, 29, 45, 58, 81, 87, 89, 105, 112, 120, 126, 133, 135, 136, 141, 144, 147	
Guyane française	26 rapports demandés
– 5 rapports reçus: conventions n ^o 8, 12, 98, 108, 111	
– 21 rapports non reçus: conventions n ^{os} 5, 17, 27, 29, 35, 36, 37, 38, 42, 45, 81, 87, 89, 100, 105, 129, 136, 142, 144, 147, 149	
Martinique (Paragraphe 93)	34 rapports demandés
– 6 rapports reçus: conventions n ^{os} 8, 12, 98, 108, 111, 146	
– 28 rapports non reçus: conventions n ^{os} 5, 11, 17, 27, 29, 35, 36, 37, 38, 42, 45, 58, 81, 87, 89, 92, 100, 105, 112, 123, 126, 129, 133, 136, 142, 144, 147, 149	
Saint-Pierre-et-Miquelon	28 rapports demandés
– 18 rapports reçus: conventions n ^{os} 5, 12, 29, 35, 44, 45, 82, 87, 88, 96, 98, 100, 108, 111, 122, 129, 142, 147	
– 10 rapports non reçus: conventions n ^{os} 11, 17, 42, 63, 81, 89, 105, 131, 144, 149	
Pays-Bas	18 rapports reçus: 36 demandés
Antilles néerlandaises	7 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 17, 42, 81, 89, 105	
Royaume-Uni	Tous les rapports reçus: 82 demandés
Gibraltar	11 rapports demandés
– Tous les rapports reçus: conventions n ^{os} 11, 12, 17, 42, 59, 81, 98, 105, 150, 151, 160	
Total général	
Au total, 362 rapports ont été demandés, 240 (soit 66,30 pour cent) ont été reçus.	

III. SOUMISSION AUX AUTORITÉS COMPÉTENTES DES CONVENTIONS ET RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL (ARTICLE 19 DE LA CONSTITUTION)

Observations et informations

a) Défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes

Les membres travailleurs ont rappelé que l'obligation de soumission constitue un élément fondamental du système normatif de l'OIT. Elle permet de renforcer le lien entre l'OIT et les autorités nationales, de promouvoir la ratification des conventions et de stimuler le dialogue tripartite au niveau national, comme la Commission de l'application des normes l'a souligné à l'occasion de la discussion sur l'étude d'ensemble. Dans son rapport, la commission d'experts a précisé la nature et les modalités de cette obligation et a insisté sur le fait que la soumission n'implique pas, pour les gouvernements, l'obligation de proposer la ratification des conventions considérées. Les membres travailleurs se sont également dits préoccupés par l'important retard accumulé par certains pays et par les difficultés susceptibles de se poser pour le combler. La commission devrait insister auprès des gouvernements pour qu'ils respectent cette obligation, et rappeler la possibilité de faire recours à l'assistance technique du BIT.

Les membres employeurs ont joint leur voix à la déclaration faite par les membres travailleurs. Ils se sont référés en particulier aux développements de la commission d'experts sur la nature de l'obligation de soumission. Celle-ci n'implique pas l'obligation de proposer la ratification de conventions ou de protocoles. De plus, ils ont rappelé que ce chapitre du rapport énumère seulement les pays qui n'ont fourni aucune information sur la soumission des instruments adoptés par la Conférence durant ces sept dernières sessions aux autorités compétentes. Les membres employeurs estiment qu'il se pourrait que certains pays n'aient pas soumis d'instruments durant plus de sept ans sans être mentionnés dans le rapport, en raison d'une interruption dans leur manquement. Enfin, ils ont fait remarquer que les Seychelles, bien qu'étant le premier Etat à avoir ratifié la convention n° 182, sont néanmoins citées dans le rapport pour défaut de soumission. Notant cette contradiction, ils ont souligné que l'obligation de soumettre les instruments aux autorités compétentes est en pratique assez facile à remplir et que les pays concernés devraient fournir tous les efforts pour se conformer à cette obligation.

Un représentant gouvernemental du Belize s'est excusé de ne pas avoir soumis les instruments adoptés lors des sept dernières sessions de la Conférence aux autorités compétentes. Cela est dû à des difficultés administratives et logistiques. Cependant, il s'est engagé à se conformer aux exigences de rapports dans un futur proche. Il a ajouté que son pays avait progressé dans l'accomplissement de ses obligations, telles que la soumission des rapports en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT et les réponses aux commentaires de la commission d'experts.

Un représentant gouvernemental du Cambodge a rappelé qu'entre 1970 et 1994 son pays avait connu la guerre et la reconstruction nationale suivant la période du régime des Khmers rouges, période durant laquelle les relations entre le Cambodge et l'OIT avaient été suspendues. En raison de cette situation, il n'a pas été possible de soumettre les instruments adoptés entre la 55^e et la 81^e session de la Conférence aux autorités compétentes. Cependant, en 1999, le Cambodge a ratifié les conventions n°s 138 et 150. Les conventions adoptées de 1995 à 1997 ont été soumises au Conseil des ministres pour considération, comme signalé au BIT. Malheureusement, celui-ci n'a pas encore soumis ces instruments à l'Assemblée nationale ni au Sénat. Concernant les instruments maritimes, l'intervenant a signalé que le droit du travail actuel ne couvre pas les travailleurs maritimes. Le ministre du Travail a dès lors prié le ministre des Transports d'examiner tous les instruments relatifs aux questions maritimes en vue de les soumettre au Conseil des ministres. Cela n'a pas encore été fait. L'orateur a souligné que son pays n'avait jamais négligé ses obligations en vertu des articles 19 et 22 de la Constitution. Toutes les conventions fondamentales ont été ratifiées à l'exception de la convention n° 182. L'orateur a enfin

réaffirmé l'engagement de son gouvernement de se conformer à ses obligations à cet égard dès que possible. Toutefois, l'assistance technique du BIT est nécessaire, en particulier pour les questions légales et pour la sensibilisation des fonctionnaires responsables.

Un représentant gouvernemental du Cameroun a répondu aux observations de la commission d'experts concernant la non-soumission de certaines conventions et recommandations aux autorités compétentes. D'une manière générale, la soumission des instruments ne pose pas de problèmes. Toutefois, le gouvernement a lancé une procédure de refonte de l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires en vue d'intégrer les principes contenus dans les normes de l'OIT. Le gouvernement du Cameroun devrait pouvoir s'acquitter de ses obligations dans des délais raisonnables. Il est fidèle à ses engagements envers l'OIT et soucieux du respect des conventions qu'il a ratifiées. Le représentant gouvernemental du Cameroun a admis que la soumission des instruments aux autorités compétentes n'implique pas nécessairement la ratification des conventions. Il a également souhaité que son pays bénéficie de l'assistance technique du BIT en la matière et s'est réjoui de la nomination d'une spécialiste des normes au sein de l'EMD de Yaoundé, ce qui permettra certainement d'accomplir des progrès sensibles.

Un représentant gouvernemental de la Guinée-Bissau a indiqué que le texte des conventions n°s 122, 138 et 144 a été envoyé au Conseil des ministres pour discussion et analyse. La convention n° 87 a également été examinée par le Conseil des ministres puis approuvée par l'Assemblée nationale populaire. Le Président n'a pu procéder à sa ratification compte tenu du conflit politico-militaire qui s'est déroulé en Guinée-Bissau entre juin 1998 et mai 1999. Malgré tous les efforts déployés, la ratification n'a pu aboutir en 1999, en raison de la tenue d'élections démocratiques et de la nécessité d'instaurer en priorité un nouveau gouvernement. La traduction des documents représente une difficulté qu'il y a lieu de souligner et, à cet égard, l'orateur a remercié la collaboration apportée par le ministère de la Solidarité et du Travail portugais. La Guinée-Bissau s'engage à réaliser tous les efforts visant au respect de ses obligations.

Le représentant du Secrétaire général a résumé une lettre du représentant permanent de la République d'Haïti auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, par laquelle il prie la commission d'excuser l'absence d'un représentant gouvernemental due au fait que Haïti n'a pas de délégués inscrits et affirme que le gouvernement d'Haïti entend engager immédiatement la procédure de soumission et celle qui a trait à l'envoi de rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations. Pour ce faire, il fera recours à l'assistance technique du BIT.

Un représentant gouvernemental du Honduras a informé la commission que son gouvernement a institué, par l'intermédiaire du ministère du Travail et de la Sécurité sociale, une équipe technique chargée d'analyser et d'étudier les conventions et recommandations afin de les soumettre au Congrès pour examen et ratification ultérieure. En ce qui concerne le défaut de soumission des instruments aux autorités compétentes, il déclare que son gouvernement a entamé le processus d'étude et d'analyse nécessaire afin de respecter ses obligations constitutionnelles. Il saisit cette occasion pour solliciter l'assistance technique du BIT par le biais de son bureau régional.

Un représentant gouvernemental du Mali a déclaré que son gouvernement tient à réaffirmer son attachement aux buts et principes de l'OIT et est soucieux de respecter toutes ses obligations constitutionnelles. Il a indiqué que, depuis la dernière session de la Conférence, toutes les dispositions ont été prises pour la soumission aux autorités compétentes des instruments concernés, et ce, avec l'assistance technique de la spécialiste des normes de l'EMD de Dakar. Le Département en charge du travail a récemment informé le BIT des dispositions prises en ce qui concerne la soumission des instruments adoptés au cours des 79^e, 80^e, et 81^e sessions de la Conféren-

ce. Le gouvernement du Mali s'engage à mettre tout en œuvre pour la soumission des autres instruments dans les plus brefs délais. Le représentant gouvernemental du Mali a souhaité que son pays continue à bénéficier de la coopération technique du BIT, notamment dans le domaine de la formation des personnes responsables des questions normatives. Enfin, il a informé la commission que les instruments adoptés lors de la 87^e session ont été soumis à l'Assemblée nationale en vue de leur ratification.

Un représentant gouvernemental de Sao Tomé-et-Principe a répondu à cette question de la même façon qu'il l'avait fait auparavant. Il a réitéré la nécessité pour son pays de recevoir une assistance en matière de formation technique, juridique et linguistique afin de pouvoir respecter ses obligations constitutionnelles vis-à-vis de l'OIT. Il affirme que, si son pays est pauvre et traverse une période difficile, à plusieurs points de vue, il est conscient des obligations qu'il a à assumer et entend bien les respecter.

Un représentant gouvernemental du Sénégal a reconnu que le Sénégal accuse en effet un retard dans la soumission des instruments adoptés de la 79^e à la 85^e session de la Conférence. Il s'agit là d'une situation exceptionnelle. C'est la première fois depuis son adhésion à l'OIT, en 1960, que le Sénégal est appelé à fournir des commentaires à la Commission de l'application des normes suite à un défaut de soumission. Le Sénégal est très attaché aux buts et objectifs de l'OIT et a toujours mis un point d'honneur à se conformer à toutes ses obligations constitutionnelles et à donner plein effet aux conventions ratifiées. A ce jour, le Sénégal a ratifié 36 conventions, dont les huit conventions fondamentales. Les manquements relevés ne procèdent donc pas d'une mauvaise volonté ni de laxisme de la part du gouvernement. Ils sont dus à une certaine lourdeur dans la procédure de saisine du pouvoir législatif par le pouvoir exécutif, mais également et surtout à la faiblesse structurelle et organisationnelle du ministère du Travail. Nonobstant la non-soumission des instruments adoptés depuis 1992, le gouvernement a ratifié trois conventions au cours des deux dernières années. Si ce dernier n'a pas soumis au parlement ces instruments, c'est en raison du manque de vigilance et de suivi du dossier des soumissions de la part du ministère du Travail, confronté à de nombreux problèmes organisationnels, matériels et humains. Cette situation a conduit le gouvernement à demander, en 1998, l'assistance du BIT en vue d'un renforcement des capacités du ministère. Le bureau de l'OIT à Dakar a récemment organisé un atelier sous-régional sur les normes, auquel ont pris part quatre cadres du ministère du Travail. Depuis lors, le gouvernement a entrepris de résorber le retard accumulé en matière de soumission. A ce jour, tous les dossiers de soumission sont prêts et sur le point d'être transmis au Président de la République, seul habilité à saisir le parlement. Tout en exprimant ses regrets, le représentant gouvernemental du Sénégal a sollicité l'indulgence et la compréhension de la commission, afin que son gouvernement dispose du temps nécessaire pour parachever les réformes entreprises.

Un représentant gouvernemental des Seychelles a rappelé que, en ce qui concerne ses obligations de soumission, son pays a considérablement progressé depuis qu'il est devenu membre de l'OIT. Il a indiqué que, en ratifiant la convention n° 138, son pays fait partie de ceux qui ont ratifié les huit conventions fondamentales. A propos de l'obligation de soumettre les instruments adoptés par la Conférence aux autorités compétentes, il a expliqué que, les Seychelles étant une très petite île aux ressources humaines très limitées, elle ne peut guère satisfaire à toutes ses obligations en temps voulu. Qui plus est, son pays dispose de peu de personnel qualifié. Son pays demandera au BIT son assistance pour satisfaire à son obligation de soumission des normes internationales du travail aux autorités compétentes et fera de son mieux pour honorer ses obligations au regard de l'OIT.

Un représentant gouvernemental de la Sierra Leone a indiqué que les conventions n°s 138, 151 et 182 ont été soumises au parlement en vue de leur ratification. Toutefois, il a indiqué que l'assistance du BIT serait demandée pour pouvoir adresser en temps voulu les rapports aux organes de contrôle. Il a été difficile d'obtenir suffisamment d'exemplaires des instruments aux fins de leur soumission. Le BIT devrait donc adresser un plus grand nombre d'exemplaires des instruments adoptés par l'OIT. L'orateur a également demandé une assistance technique supplémentaire pour la soumission d'instruments aux autorités compétentes.

Un représentant gouvernemental de la République arabe syrienne a fait mention des mesures prises par son gouvernement et du dialogue en cours avec le Conseil des ministres à propos de la nécessité de soumettre les instruments adoptés par la Conférence à l'Assemblée du peuple. Les partenaires tripartites ont été consultés à propos de recommandations en vue de la ratification des conventions. Toutefois, la procédure de ratification a été retardée dans l'attente d'une modification de la législation nationale. En vertu de

l'article 71 de la Constitution de la République arabe syrienne, et de l'article 70 du règlement de l'Assemblée du peuple, l'assemblée est l'autorité compétente en ce qui concerne la ratification de normes internationales du travail. Le 17 mai, lors d'une réunion avec le ministre des Affaires sociales et du Travail, le Cabinet du Premier ministre et d'autres partenaires ont convenu que les instruments qui ne l'ont pas encore été seront soumis par le Président à l'Assemblée du peuple. Les instruments adoptés par la Conférence depuis sept ans ont donc été soumis par le Président à l'Assemblée du peuple le 28 mai. Ces mesures confirment l'engagement du pays de remplir ses obligations au regard de la Constitution de l'OIT et sa décision de soumettre l'ensemble des instruments adoptés par la Conférence à l'Assemblée du peuple, une fois que les autorités compétentes les auront dûment examinés.

Un représentant gouvernemental du Yémen a informé la commission que les instruments adoptés par la Conférence ne peuvent être soumis à l'Assemblée du peuple qu'au moyen d'un projet de loi de ratification. Ainsi, les conventions n'ayant pas fait l'objet d'une recommandation de ratification ne peuvent donc être soumises aux autorités législatives. Des services consultatifs ont été demandés au BIT pour résoudre ce problème, d'où un retard dans la soumission des normes internationales du travail aux autorités compétentes.

Les membres travailleurs ont relevé que cette procédure ne devrait pas poser de problèmes dans une démocratie. Il est évident que les instruments de l'OIT doivent être soumis aux autorités compétentes. En général, il s'agit du parlement. Ils ont exprimé l'espoir que la situation s'améliore à cet égard.

Les membres employeurs ont déclaré adhérer à la déclaration faite par les membres travailleurs. Ils ont remarqué que, des diverses explications fournies par les représentants gouvernementaux concernés, aucune ne permettait de conclure que ces pays devaient forcément faillir à leurs obligations de soumettre les instruments aux autorités compétentes. Ils ont rappelé que seuls avaient été mentionnés les pays qui avaient manqué à leurs obligations de soumission pour les sept dernières sessions de la Conférence. Ce ne sont donc pas les problèmes occasionnels qui sont à l'origine du manquement à l'obligation constitutionnelle relevé par les experts. En conclusion, ils ont exprimé l'espoir que les pays concernés fourniraient tous les efforts dans le futur pour s'acquitter de leur obligation constitutionnelle de soumettre les instruments adoptés par la Conférence aux autorités compétentes.

La commission a pris note des informations et des explications fournies par les représentants gouvernementaux et par d'autres orateurs. Elle a aussi pris note des difficultés pour satisfaire cette obligation que plusieurs orateurs ont mentionnées. Enfin, elle a pris dûment note que plusieurs représentants gouvernementaux se sont engagés, au nom de leur gouvernement, à remplir leur obligation constitutionnelle de soumettre dans les plus brefs délais les recommandations et conventions aux autorités compétentes. La commission a exprimé fermement l'espoir que les pays cités, à savoir l'Afghanistan, le Belize, le Cambodge, le Cameroun, la République centrafricaine, les Comores, le Congo, la Guinée-Bissau, Haïti, le Honduras, les Iles Salomon, le Kirghizistan, le Mali, Sainte-Lucie, Sao Tomé-et-Principe, le Sénégal, les Seychelles, la Sierra Leone, la Somalie, la République arabe syrienne et le Yémen, adresseront dans un proche avenir des informations sur la soumission des conventions et recommandations aux autorités compétentes. Le retard ou le défaut de soumission et l'accroissement du nombre de ces cas préoccupent grandement la commission, ces obligations étant constitutionnelles et essentielles à l'efficacité des activités normatives. A cet égard, la commission a réitéré que le BIT est en mesure de fournir l'assistance technique nécessaire pour que cette obligation puisse être remplie. La commission a décidé de faire figurer ces cas dans la section correspondante de son rapport général.

b) Informations reçues

Bénin. Le gouvernement a indiqué que les instruments adoptés par la Conférence de sa 78^e à sa 85^e session ont été soumis à l'Assemblée nationale par décret n° 98-570 du 18 novembre 1998.

Papouasie-Nouvelle-Guinée. Le gouvernement a indiqué que les textes des sept conventions internationales fondamentales du travail approuvés par le Conseil exécutif national pour ratification et les instruments adoptés de la 66^e à la 87^e sessions de la Conférence internationale du Travail ont été soumis au parlement le 12 avril 2000.

Swaziland. Le gouvernement a indiqué que les instruments adoptés par la Conférence internationale du Travail au cours de ses 78^e, 79^e, 80^e, 81^e, 82^e et 83^e sessions ont été soumis au parlement le 18 octobre 1999.

IV. RAPPORTS SUR LES CONVENTIONS NON RATIFIÉES ET LES RECOMMANDATIONS

(Article 19 de la Constitution)

a) Manquements à l'envoi des rapports les cinq dernières années sur les conventions non ratifiées et sur les recommandations

Les membres travailleurs ont remercié les représentants gouvernementaux pour les informations qu'ils ont communiquées à la commission. Toutefois, ils ont souligné que les manquements constatés ne sont pas dus au hasard, puisqu'il s'agit de manquements qui se sont reproduits au cours des cinq dernières années. Ces déclarations n'ont pas apporté beaucoup d'éléments nouveaux quant aux raisons de ces manquements. La commission doit insister pour que les gouvernements respectent pleinement cette obligation qui dérive de la Constitution de l'OIT, afin de permettre à la commission d'experts de préparer des études d'ensemble complètes.

Les membres employeurs ont souscrit pleinement aux remarques faites par les membres travailleurs. Ils ont fait observer qu'il apparaît à la lecture du rapport général que seuls 52 pour cent des rapports demandés ont été reçus. Ils ont rappelé que ces rapports contiennent des informations très importantes et se sont interrogés sur les raisons pour lesquelles les gouvernements sont réticents à envoyer ces rapports alors que, n'ayant pas ratifié ces conventions, ils ne s'exposent pas à des critiques. Ils ont souligné que, si un plus grand nombre de rapports étaient reçus, ils permettraient une vision plus réaliste de la situation. Ils ont enfin souligné que le défaut de soumission de ces rapports doit être considéré comme sérieux et devrait être mentionné dans le rapport des experts.

Un représentant gouvernemental de l'Algérie a rappelé que son gouvernement a ratifié en 1993 la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976. Il a soumis en 1997 un premier rapport sur l'application de cette convention, puis un deuxième rapport en 1999. L'Algérie s'est par ailleurs acquittée de ses obligations en soumettant plusieurs autres rapports en réponse à des demandes formulées par le BIT. Il est vrai que certains de ces rapports ont été transmis après la dernière réunion de la commission d'experts. En outre, la procédure de ratification de la convention n° 182 a été entamée. L'Algérie fournit tous les efforts nécessaires pour honorer ses obligations envers l'OIT, particulièrement au cours des dernières années. Le manquement relevé par la commission d'experts est assez gênant pour son gouvernement, dans la mesure où il ne reflète pas les efforts fournis par ce dernier. Les vérifications nécessaires seront toutefois effectuées, afin d'identifier les raisons de ce manquement. L'Algérie attache la plus haute importance à une application rigoureuse de ses obligations internationales et veillera à l'avenir à éviter ce genre de situation inconfortable et regrettable.

Une représentante gouvernementale de Bosnie-Herzégovine a indiqué que les explications qu'elle a précédemment fournies s'appliquent également à la question examinée.

Un représentant gouvernemental du Burundi a déclaré qu'au cours des cinq dernières années son gouvernement n'a pas pu produire de rapport sur les conventions non ratifiées suite à la crise qu'il a traversée depuis 1993 et de l'embargo qui lui a été imposé de 1996 à 1999. Une autre contrainte est liée à la pénurie de compétences dans le pays et à l'absence de spécialiste des normes au sein de l'EMD de Yaoundé. La situation va certainement s'améliorer grâce à la nomination récente d'une spécialiste des normes et à la participation d'un cadre burundais au cours annuel de formation en normes internationales du travail qui vient d'avoir lieu. L'orateur a exprimé l'espoir que son gouvernement s'acquittera de ses obligations en la matière avant la prochaine session de la Conférence. Il a également sollicité l'envoi au Burundi d'une mission d'assistance technique qui permettrait de combler rapidement le retard et assurerait la formation locale des cadres de l'administration du travail et des partenaires sociaux.

Un représentant gouvernemental de la Géorgie a souligné que son pays fournit tous les efforts en vue de respecter ses obligations internationales mais que son gouvernement traverse actuellement une phase de réorganisation. Il a indiqué que les fonctionnaires de-

vant établir ces rapports n'ont pas les compétences nécessaires et que des groupes de travail devaient être créés à cet effet. Il espère que ceux-ci pourront bénéficier de l'assistance technique du BIT.

Un représentant gouvernemental du Libéria a indiqué que durant ces deux dernières années son pays a essayé d'envoyer les rapports dus et de répondre à l'ensemble des observations formulées par les experts. Le ministère du Travail a demandé l'assistance technique de l'équipe multidisciplinaire du BIT à Dakar en indiquant que les rapports seraient envoyés dès leur arrivée au Libéria.

Un représentant gouvernemental de la Libye a indiqué qu'un grand nombre d'instruments ont été soumis aux autorités compétentes de son pays pour ratification. A cet égard, il a énuméré plusieurs conventions et fait remarquer que la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, a été soumise aux autorités compétentes en 1999. Il a souligné que, vu le nombre important de conventions, son pays aurait besoin de consacrer plus de temps et d'efforts dans ce processus mais que cela se ferait graduellement. Il a souligné que son pays prend toujours en considération les observations faites par les experts.

Un représentant gouvernemental du Malawi a indiqué que plusieurs raisons pouvaient être évoquées par son pays pour expliquer son défaut de soumission des rapports dus en vertu de l'article 19. La première raison est que son pays, émergent d'un régime dictatorial, ne dispose pas de structures démocratiques permettant la coopération tripartite et le dialogue social. Un conseil consultatif tripartite du travail a été créé en 1998 et participe largement à la ratification des conventions fondamentales. Deuxièmement, le ministre du Travail a perdu la majorité de ses fonctionnaires formés à la préparation des rapports sur les conventions de l'OIT en raison de départs à la retraite et de démissions, et il est difficile de les remplacer sans une formation adéquate. Troisièmement, en raison du nombre et de la fréquence à laquelle les conventions et recommandations de l'OIT sont produites, il est difficile de soumettre des rapports réguliers sur les conventions non ratifiées étant donné que la majeure partie des efforts sont consacrés aux rapports sur les conventions ratifiées. Enfin, l'orateur a indiqué que son pays n'a pas reçu de réponse positive lorsqu'il a demandé l'assistance aux équipes multidisciplinaires du BIT en Afrique du Sud et au Zimbabwe. Il a déclaré que son gouvernement serait heureux de répondre aux demandes de cette commission dans le futur, à condition que le BIT réponde à sa demande d'assistance quant à la formation de ses fonctionnaires.

Un représentant gouvernemental du Nigéria a indiqué que la déclaration qu'il avait faite précédemment s'appliquait également à la question examinée.

Un représentant gouvernemental du Rwanda a indiqué que son gouvernement élabore et transmet tous les rapports demandés et qu'il déposerait auprès du BIT copie de tous les rapports qui ont été élaborés. Toutefois, les communications entre son pays et le BIT semblent avoir été perturbées ces derniers temps. Il faut ainsi noter que la demande de soumission de rapports sur les conventions non ratifiées n'a été reçue que tardivement. Le gouvernement a ensuite communiqué son rapport le 3 mai 2000. Par conséquent, il est à espérer qu'à l'avenir les demandes parviendront plus tôt au gouvernement afin que celui-ci puisse faire le nécessaire en temps voulu.

Les membres travailleurs ont rappelé que l'article 19 de la Constitution prévoit que les Etats Membres envoient des rapports sur les conventions non ratifiées et sur les recommandations. Ces rapports servent de base à la rédaction des études d'ensemble et donnent un aperçu des obstacles à la ratification auxquels sont confrontés les Etats Membres. Ces rapports permettent aussi d'évaluer la manière dont sont appliquées les conventions dans les pays qui ne les ont pas encore ratifiées. Vingt-trois Etats Membres n'ont pas respecté cette obligation, contre dix-sept l'année dernière. Les membres travailleurs ont renouvelé leur appel aux gouvernements concernés afin qu'ils s'acquittent de l'obligation découlant de l'article 19 de la Constitution.

Les membres employeurs ont une fois encore souscrit aux déclarations formulées par les membres travailleurs. Ils notent que de nombreuses demandes d'assistance technique pour former les fonctionnaires responsables de l'élaboration des rapports ont été soumises au BIT. Ils ont tenu, à cet égard, à exprimer leurs préoccupations compte tenu du fait qu'ils estiment que le BIT devrait plutôt consacrer ses ressources aux activités de formation traditionnelle plutôt qu'à la formation de bureaucrates gouvernementaux.

La commission a pris note des informations communiquées ainsi que des explications fournies par les représentants gouvernementaux et les autres orateurs. La commission a insisté sur l'importance qu'elle attache à l'obligation constitutionnelle d'envoyer des rapports sur les conventions non ratifiées et les recommandations. En fait, ces rapports permettent de mieux évaluer la situation dans le cadre des études d'ensemble de la commission d'experts. La commission a insisté sur le fait que tous les Etats Membres devraient remplir leurs obligations à cet égard et a exprimé le ferme espoir

que les gouvernements des pays suivants: Afghanistan, Algérie, Arménie, Bosnie-Herzégovine, Burundi, Comores, Djibouti, Ex-République yougoslave de Macédoine, Fidji, Géorgie, Grenade, Guinée équatoriale, Haïti, Iles Salomon, Libéria, Jamahiriya arabe libyenne, Malawi, République de Moldova, Nigéria, Rwanda, Sainte-Lucie, Somalie et Turkménistan se conformeront à l'avenir à leurs obligations en vertu de l'article 19 de la Constitution de l'OIT. La commission a décidé d'inscrire ces cas dans la section appropriée de son rapport général.

b) Rapports reçus sur la convention non ratifiée n° 144 et sur la recommandation n° 152 au 15 juin 2000

En supplément des rapports énumérés à l'annexe E, page 103, du rapport de la commission d'experts (rapport III, partie 1B), des rapports ont maintenant été reçus des pays suivants:

Antigua-et-Barbuda, Ethiopie et Ghana.

INDEX PAR PAYS DES OBSERVATIONS ET INFORMATIONS CONTENUES DANS LE RAPPORT

Afghanistan

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 160, 175, 179
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: I B, no 111
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Algérie

Première partie: Rapport général, paragr. 175
Deuxième partie: IV a)

Antigua-et-Barbuda

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 179
Deuxième partie: I A c)

Arménie

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 158, 175, 179
Deuxième partie: I A a), b)
Deuxième partie: IV a)

Australie

Deuxième partie: I B, no 98

Belize

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Bosnie-Herzégovine

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160, 175
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: IV a)

Brésil

Deuxième partie: I B, no 111

Burkina Faso

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160
Deuxième partie: I A a), c)

Burundi

Première partie: Rapport général, paragr. 175
Deuxième partie: IV a)

Cambodge

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Cameroun

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 169
Deuxième partie: I B, no 87
Deuxième partie: III a)

République centrafricaine

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 160
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: III a)

Colombie

Deuxième partie: I B, no 87

Comores

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 160, 175, 179
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Congo

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 178
Deuxième partie: III a)

Danemark

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

République démocratique du Congo

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160, 179
Deuxième partie: I A a), c)

Djibouti

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160, 175
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: I B, no 87
Deuxième partie: IV a)

Ethiopie

Deuxième partie: I B, no 87

Ex-République yougoslave de Macédoine

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160, 175, 178
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: IV a)

Fidji

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 175, 179
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: IV a)

France

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Gabon

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 178
Deuxième partie: I A c)

Géorgie

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 158, 175
Deuxième partie: I A a), b)
Deuxième partie: IV a)

Grenade

Première partie: Rapport général, paragr. 158, 175, 179
Deuxième partie: I A b)
Deuxième partie: IV a)

Guatemala

Deuxième partie: I B, no 87

Guinée-Bissau

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 160
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: III a)

Guinée équatoriale

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 158, 160, 175, 179
Deuxième partie: I A a), b), c)
Deuxième partie: IV a)

Haiti

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 175
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Honduras

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Hongrie

Deuxième partie: I B, no 122

Iles Salomon

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 160, 175, 179
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Inde

Deuxième partie: I B, no 29

République islamique d'Iran

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: I B, no 111

Jamaïque

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Kenya

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Kirghizistan

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 158, 160, 179
Deuxième partie: I A b), c)
Deuxième partie: III a)

Koweït

Deuxième partie: I B, no 87

Libéria

Première partie: Rapport général, paragr. 158, 175
Deuxième partie: I A b)
Deuxième partie: IV a)

Jamahiriya arabe libyenne

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 175
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: IV a)

Malaisie

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Malawi

Première partie: Rapport général, paragr. 175
Deuxième partie: IV a)

Mali

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Mauritanie

Deuxième partie: I B, no 81

Mexique

Deuxième partie: I B, no 169

République de Moldova

Première partie: Rapport général, paragr. 175, 178
Deuxième partie: IV a)

Mongolie

Première partie: Rapport général, paragr. 158, 178
Deuxième partie: I A b)

Nigéria

Première partie: Rapport général, paragr. 160, 175
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: IV a)

Ouganda

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Ouzbékistan

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 158, 179
Deuxième partie: I A a), b)

Pakistan

Deuxième partie: I B, no 105

Panama

Deuxième partie: I B, no 98

Pays-Bas

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Royaume-Uni

Deuxième partie: I B, no 29

Rwanda

Première partie: Rapport général, paragr. 175
Deuxième partie: IV a)

Sainte-Lucie

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 160, 175, 179
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: I B, no 98
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Sao Tomé-et-Principe

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 160
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: III a)

Sénégal

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Seychelles

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

Sierra Leone

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 160
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: III a)

Slovaquie

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Somalie

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 157, 175, 179
Deuxième partie: I A a)
Deuxième partie: III a)
Deuxième partie: IV a)

Soudan

Première partie: Rapport général, paragr. 168
Deuxième partie: I B, no 29

Swaziland

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: I B, no 87

République arabe syrienne

Première partie: Rapport général, paragr. 155
Deuxième partie: III a)

République-Unie de Tanzanie

Première partie: Rapport général, paragr. 157, 160
Deuxième partie: I A a), c)
Deuxième partie: I B, no 105

Trinité-et-Tobago

Première partie: Rapport général, paragr. 160
Deuxième partie: I A c)

Turkménistan

Première partie: Rapport général, paragr. 175, 179
Deuxième partie: IV a)

Turquie

Deuxième partie: I B, no 98

Ukraine

Deuxième partie: I B, no 95

Venezuela

Première partie: Rapport général, paragr. 170
Deuxième partie: I B, no 87

Yémen

Première partie: Rapport général, paragr. 155, 160
Deuxième partie: I A c)
Deuxième partie: III a)

