

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<sup>e</sup> 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'efforcerait 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<sup>os</sup> 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<sup>o</sup> 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<sup>o</sup> 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<sup>os</sup> 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 irrémédiables. 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 résument 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 méxisse 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<sup>er</sup> 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 déployait, 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 formulent 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.