



Conseil d'administration

324^e session, Genève, 13 juin 2015

GB.324/INS/7/6

Section institutionnelle

INS

SEPTIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Rapport du Directeur général

Sixième rapport supplémentaire: rapport du Comité chargé d'examiner la réclamation alléguant l'inexécution par l'Etat plurinational de Bolivie de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, présentée en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'OIT par la Centrale ouvrière bolivienne (COB)

I. Introduction

1. Par communication reçue le 9 avril 2012, la Centrale ouvrière bolivienne (COB) a adressé au Bureau une réclamation en vertu de l'article 24 de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, alléguant l'inexécution par l'Etat plurinational de Bolivie de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958.
2. Par lettre datée du 3 juillet 2012, le Bureau a demandé à la COB de lui faire parvenir des informations complémentaires qui permettraient de déterminer si les faits allégués concernaient la convention n° 111.
3. La COB a fait parvenir des informations complémentaires dans une communication datée du 24 mars 2014.
4. La convention n° 111 a été ratifiée par l'Etat plurinational de Bolivie le 31 janvier 1977 et elle est en vigueur pour ce pays.

5. Les dispositions de la Constitution de l'Organisation internationale du Travail relatives à la présentation de réclamations sont les suivantes:

Article 24

Réclamations au sujet de l'application d'une convention

Toute réclamation adressée au Bureau international du Travail par une organisation professionnelle des travailleurs ou des employeurs, et aux termes de laquelle l'un quelconque des Membres n'aurait pas assuré d'une manière satisfaisante l'exécution d'une convention à laquelle ledit Membre a adhéré, pourra être transmise par le Conseil d'administration au gouvernement mis en cause et ce gouvernement pourra être invité à faire sur la matière telle déclaration qu'il jugera convenable.

Article 25

Possibilité de rendre la réclamation publique

Si aucune déclaration n'est reçue du gouvernement mis en cause dans un délai raisonnable, ou si la déclaration reçue ne paraît pas satisfaisante au Conseil d'administration, ce dernier aura le droit de rendre publique la réclamation reçue et, le cas échéant, la réponse faite.

6. La procédure pour l'examen des réclamations est définie par le Règlement relatif à la procédure à suivre pour l'examen des réclamations au titre des articles 24 et 25 de la Constitution de l'OIT, tel qu'il a été révisé par le Conseil d'administration à sa 291^e session (novembre 2004). Conformément à l'article 1 et à l'article 2, paragraphe 1, du règlement susmentionné, le Directeur général a accusé réception des communications, en a informé le gouvernement de l'Etat plurinational de Bolivie et les a transmises au bureau du Conseil d'administration.
7. A sa 321^e session (juin 2014), le Conseil d'administration, suivant la recommandation de son bureau, a décidé que la réclamation présentée par la COB était recevable et a nommé les trois membres du comité chargé de l'examiner. Le comité est composé de M. Carlos Flores (membre gouvernemental, République bolivarienne du Venezuela), M. Juan Mailhos (membre employeur, Uruguay) et M^{me} Miryam Triana (membre travailleuse, Colombie).
8. Le gouvernement a communiqué ses observations dans une lettre en date du 18 décembre 2014.
9. La COB a fait parvenir des informations complémentaires dans une communication reçue le 16 décembre 2014. Le gouvernement a été invité à présenter ses observations à ce sujet dans une communication datée du 23 janvier 2015.
10. Dans une communication du 27 mars 2015, le Bureau a invité, comme l'a demandé le comité tripartite à sa réunion du 19 mars 2015, le gouvernement et l'organisation plaignante à envoyer des informations supplémentaires, en particulier copie des décisions de justice mentionnées dans les différentes communications présentées par les parties.
11. Le gouvernement a fait parvenir copie des décisions de justice demandées dans des communications reçues le 13 avril et le 22 mai 2015.
12. Le comité s'est réuni et a adopté le présent rapport le 12 juin 2015.

II. Examen de la réclamation

A. Allégations de l'organisation plaignante

13. La présente réclamation a été soumise par la Centrale ouvrière bolivienne (COB) dans une communication reçue par le Bureau le 9 avril 2012. Dans une lettre datée du 28 mai 2012, le Bureau a demandé à l'organisation syndicale de lui faire parvenir des informations complémentaires expliquant dans quelle mesure les faits allégués constituaient une violation des dispositions de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958. L'organisation plaignante a fait parvenir des informations complémentaires dans une communication reçue le 24 mars 2014.
14. Dans sa communication du 9 avril 2012, la COB fait état du licenciement des travailleurs des mines de Catavi et Siglo XX et d'autres mineurs du secteur, en application du décret suprême n° 21060 du 29 août 1985. Au total, cette mesure a touché plus de 35 000 travailleurs. D'après la COB, les travailleurs des mines de Catavi et Siglo XX ont engagé des procédures judiciaires parce que les prestations sociales qu'ils avaient reçues étaient inférieures à celles perçues par les travailleurs d'autres centres miniers. Le 20 août 1991, le tribunal n° 3 du travail et de la sécurité sociale de La Paz a établi qu'effectivement le montant des prestations accordées à ces travailleurs avait été mal calculé. La Cour supérieure du district de La Paz (chambre administrative) a confirmé cette décision. L'employeur, la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL), a fait appel de cette décision devant la chambre administrative et sociale de la Cour suprême de justice. Dans son arrêt du 26 janvier 2006, la cour a confirmé le jugement du tribunal de première instance et transmis le dossier au tribunal n° 4 du travail et de la sécurité sociale pour qu'il exécute la décision. Selon l'organisation plaignante, malgré les décisions judiciaires prononcées en leur faveur, plus de 3 000 mineurs n'ont toujours pas perçu les prestations sociales accordées, ce qui constitue un acte de discrimination contraire à la convention n° 111.
15. Dans sa communication du 24 mars 2014, la COB ajoute que le décret suprême n° 21060 a permis au gouvernement d'exercer des pressions sur les mineurs qu'il considérait comme opposés à ses politiques. La COB affirme que, sous prétexte que l'exploitation minière n'était plus rentable, l'employeur a supprimé des prestations et a fait pression sur les travailleurs pour qu'ils acceptent des offres de relocalisation qui ne se sont jamais concrétisées. Des milliers de mineurs ont été licenciés. La COB ajoute que ces faits constituent un acte de discrimination fondée sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale, «dans la mesure où les travailleurs et les travailleuses de la mine qui formaient l'avant-garde du mouvement ouvrier en Bolivie» étaient considérés comme des «rouges», des «communistes» ou des «révolutionnaires» et représentaient «un danger» pour le gouvernement puisqu'ils appartenaient à «une classe sociale politiquement opposée au gouvernement». L'organisation plaignante indique que, bien que plus de vingt-huit ans se soient écoulés et malgré leur âge avancé, les mineurs licenciés n'ont toujours pas reçu les prestations sociales dues. Dans sa lettre du 16 décembre 2014, la COB réitère ses allégations et évoque, en particulier, les manifestations organisées par les mineurs licenciés ainsi que d'autres mineurs et citoyens qui se sont montrés solidaires avec eux.

B. Observations du gouvernement

16. Dans ses communications du 18 décembre 2014, des 13 avril et 22 mai 2015, le gouvernement indique qu'en 1985 la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL), entité relevant de l'Etat, traversait une grave crise à cause des faibles cours des minerais sur le marché international. Jusqu'à cette année-là, la COMIBOL employait la plus grande partie de la main-d'œuvre du secteur. Pour faire face à la situation, et dans le cadre des politiques néolibérales du gouvernement, le décret suprême n° 21060 du 29 août 1985 a été adopté,

établissant un modèle de libéralisation du marché et de l'embauche. Une telle conjoncture a conduit à la fermeture des mines en Bolivie. Le gouvernement fait cependant observer que la COMIBOL s'est acquittée de ses obligations découlant du droit du travail. Cependant, le 3 août 1989, les ex-travailleurs des mines de Catavi et Siglo XX ont engagé des poursuites contre la COMIBOL devant le tribunal n° 3 du travail et de la sécurité sociale pour demander leur réintégration, ainsi qu'un nouveau calcul de leurs prestations sociales. Dans une décision du 20 août 1991, le tribunal a fait droit à leur demande et a ordonné que le montant des prestations sociales soit recalculé. Les appels interjetés par la COMIBOL ont été rejetés, et la décision de première instance confirmée en deuxième instance, le 6 septembre 2004, et en cassation, le 26 janvier 2006. La COMIBOL a introduit un recours en *amparo* qui a lui aussi été rejeté.

17. Le gouvernement indique que l'affaire a suivi son cours jusqu'à ce que la décision devienne exécutoire et que les ex-travailleurs ont alors demandé que le montant de leurs prestations soit recalculé. A cette demande la COMIBOL a opposé un recours, faisant valoir que les sommes fixées dans le jugement avaient déjà été versées aux mineurs. Le 20 avril 2007, le tribunal n° 4 du travail et de la sécurité sociale a déclaré que les sommes dues avaient été versées aux travailleurs et a statué avec l'autorité de la chose jugée. Les appels introduits par les ex-travailleurs ont été rejetés, et la chambre sociale et administrative de la deuxième Cour supérieure du district de La Paz a confirmé l'exception péremptoire du paiement et confirmé que les décisions judiciaires avaient acquis l'autorité de la chose jugée. Les ex-travailleurs ont présenté un recours en *amparo*, qui a été rejeté le 20 mai 2008 faute d'avoir été formé dans les délais.
18. Le gouvernement précise que la décision judiciaire du 20 avril 2007 montre que la procédure judiciaire s'est conclue en toutes ses instances et que l'entreprise a versé les sommes imposées, ne laissant aucune obligation en suspens.
19. En ce qui concerne l'allégation de la COB selon laquelle les mineurs ont été victimes de discrimination parce qu'ils étaient «communistes» ou «révolutionnaires» et parce qu'ils «constituaient un grave danger pour les politiques d'alors», le gouvernement fait observer que la conduite de la COMIBOL a été examinée par les autorités judiciaires et que celles-ci ont considéré que l'entreprise s'était acquittée de ses obligations découlant du droit du travail. Dans ces conditions, le gouvernement estime que l'on ne saurait considérer qu'il y a eu discrimination fondée sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale.

III. Conclusions du comité

20. Le comité prend note des allégations de l'organisation plaignante et des observations adressées à ce sujet par le gouvernement.
21. La réclamation se réfère à l'article 1 de la convention n° 111, qui se lit comme suit:
 1. Aux fins de la présente convention, le terme «discrimination» comprend:
 - a) toute distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale, qui a pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession;
 - b) toute autre distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession, qui pourra être spécifiée par le Membre intéressé après consultation des organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs, s'il en existe, et d'autres organismes appropriés.

2. Les distinctions, exclusions ou préférences fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé ne sont pas considérées comme des discriminations.
3. Aux fins de la présente convention, les mots «emploi» et «profession» recouvrent l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions, ainsi que les conditions d'emploi.
- 22.** Le comité constate que la Centrale ouvrière bolivienne (COB) allègue que plus de 3 000 travailleurs des mines de Catavi et Siglo XX auraient fait l'objet de discrimination fondée sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale des travailleurs concernés, motifs visés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention.
- 23.** A cet égard, le comité relève que, dans sa première communication en date du 9 avril 2012, la COB a signalé que, dans le cadre de l'application du décret suprême n° 21060 du 29 août 1985, qui a conduit au licenciement de plus de 35 000 mineurs et à la fermeture de nombreuses mines, plus de 3 000 travailleurs ont fait l'objet de discrimination de la part de la Corporación Minera Boliviana (COMIBOL) puisque l'on ne leur a pas versé les mêmes prestations sociales qu'aux travailleurs d'autres mines qui ont été également fermées, malgré l'existence de décisions de justice en leur faveur.
- 24.** Le comité relève toutefois que, dans la communication en question, il n'est pas mentionné que la discrimination alléguée ait été fondée sur l'un quelconque des motifs visés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention. Il n'apparaît pas non plus que des motifs de cet ordre aient été invoqués dans les actions en justice intentées, que ce soit par les parties au litige ou par les autorités judiciaires durant les nombreuses années où cette question est restée en suspens. Récemment, après avoir été invitée par le Bureau à fournir davantage d'informations concernant la relation entre les faits allégués et la convention n° 111, l'organisation plaignante a indiqué, dans sa communication du 24 mars 2014, que les mineurs avaient subi une discrimination fondée sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale. La COB allègue que les mineurs étaient considérés comme des «rouges», des «communistes», des «révolutionnaires» représentant «un danger» pour le gouvernement. Toutefois, cette communication ne contient pas non plus d'informations complémentaires démontrant que le défaut de paiement des prestations sociales accordées par les tribunaux constituait un acte de discrimination fondé sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale.
- 25.** Le comité relève que, dans sa réponse, le gouvernement nie qu'il y ait eu discrimination et explique que les licenciements étaient dus à la crise économique qui a touché le secteur minier après la chute des cours des minerais sur le marché international, et il indique que la COMIBOL, entité qui relève de l'Etat, a rempli ses obligations découlant du droit du travail et s'est acquittée du paiement des prestations sociales recalculées conformément aux décisions prises par les tribunaux en instances successives. Le comité note, en particulier, que le gouvernement indique que les ex-travailleurs ont engagé une nouvelle action en justice pour demander la revalorisation du montant des prestations sociales qu'ils devraient recevoir, mais que le tribunal n° 4 du travail et de la sécurité sociale, par décision du 20 avril 2007, a rejeté cette requête, déclarant établi que la COMIBOL avait déjà effectué le paiement des sommes dues et affirmant en conséquence la chose jugée.
- 26.** Le comité rappelle que la convention ne définit pas ce que l'on considère comme une discrimination fondée sur l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale, mais que la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR), dans son étude d'ensemble de 2012 sur les conventions fondamentales, a examiné les situations dans lesquelles il pouvait y avoir discrimination fondée sur les motifs énumérés. A cet égard, la CEACR a précisé que la protection contre la discrimination fondée sur l'opinion politique implique que cette protection soit reconnue à propos d'activités exprimant ou manifestant une opposition aux opinions et principes politiques établis. Elle englobe également la discrimination fondée sur l'affiliation à un

parti politique. La protection des opinions politiques s'applique aux opinions qui sont soit exprimées, soit manifestées, sauf lorsque des méthodes violentes sont employées (voir étude d'ensemble sur les conventions fondamentales, 2012, paragr. 805).

27. En ce qui concerne l'origine sociale, la CEACR a considéré que la discrimination et l'absence d'égalité des chances en raison de l'origine sociale renvoient à des situations dans lesquelles l'appartenance d'un individu à une classe sociale, une catégorie socio-professionnelle ou une caste détermine son avenir professionnel soit parce qu'il se voit refuser l'accès à certains emplois ou activités, soit parce qu'il ne peut occuper que certains emplois (voir étude d'ensemble, *op. cit.*, paragr. 802). Quant à la notion d'ascendance nationale, elle couvre, selon la CEACR, les distinctions fondées sur le lieu de naissance, l'ascendance ou l'origine étrangère d'une personne. La discrimination fondée sur l'ascendance nationale peut être exercée contre des personnes ressortissantes d'un pays, mais ayant acquis leur nationalité par naturalisation, ou qui sont les descendantes d'immigrés étrangers ou qui appartiennent à des groupes d'ascendance nationale distincte vivant dans le même Etat. Les distinctions faites entre les citoyens d'un même pays sur la base d'une naissance à l'étranger ou d'une origine étrangère constituent l'un des exemples les plus frappants de discrimination fondée sur l'ascendance nationale (voir étude d'ensemble, *op. cit.*, paragr. 764).
28. Le comité estime que, selon ce qu'il ressort de la réclamation et des décisions de justice, il ne peut pas être établi que les faits allégués soient liés aux motifs de discrimination invoqués et qui sont énumérés à l'article 1, paragraphe 1 a), de la convention, à savoir l'opinion politique, l'ascendance nationale et l'origine sociale, tels qu'ils ont été exposés plus haut. Par conséquent, le comité considère que les faits allégués ne constituent pas une violation des obligations qui incombent à l'Etat plurinational de Bolivie en vertu de la convention n° 111.

IV. Recommandations du comité

29. *A la lumière des éléments sur lesquels se fondent les conclusions du comité exposées aux paragraphes 20 à 28 ci-dessus, le comité recommande au Conseil d'administration:*
- a) *d'approuver le présent rapport et en particulier la conclusion formulée par le comité au paragraphe 28;*
 - b) *de rendre public le présent rapport et de déclarer close la procédure engagée à la suite de la réclamation de la Centrale ouvrière bolivienne (COB) alléguant l'inexécution par l'Etat plurinational de Bolivie de la convention n° 111.*

Genève, le 12 juin 2015

(Signé) Carlos Flores

Miryam Triana

Juan Mailhos

Point appelant une décision: paragraphe 29