



**Conseil économique
et social**

Distr.
GENERALE

E/1984/6/Add.1
10 février 1984
FRANCAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

Première session ordinaire de 1984

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS

Rapports initiaux concernant les droits faisant l'objet des
articles 6 à 9 présentés par les Etats parties au Pacte
conformément à la première étape du programme établi par le
Conseil économique et social dans sa résolution 1988 (LX)

Additif

VENEZUELA

[14 mars 1983]

1. Le présent rapport a pour objet de donner effet à la disposition de l'article 16 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, concernant l'application des articles 6 à 9 du Pacte par le Venezuela. On y expose, en suivant en règle générale la présentation du texte du Pacte, les mesures que le Venezuela a adoptées pour protéger les droits reconnus dans cet instrument.

I. ARTICLE 6. DROIT AU TRAVAIL

A. Consécration du droit au travail dans la Constitution nationale

2. La Constitution vénézuélienne fait du travail à la fois une obligation (art. 54) et un droit de tout individu (art. 84).

3. Comme en témoigne la première partie de l'article 84, qui stipule que "chacun a droit au travail" et que "l'Etat fera en sorte que toute personne apte puisse obtenir un emploi lui assurant une existence digne et décente", la Constitution nationale consacre le droit au travail aussi bien en principe que sur le plan pragmatique.

B. Organisation administrative chargée d'assurer l'exercice du droit au travail

4. L'une des unités administratives du Ministère du travail, la Direction de l'économie et de l'emploi, a notamment pour tâche de suivre l'évolution du marché de l'emploi et d'assurer la régulation dudit marché grâce aux 18 bourses du travail ou agences pour l'emploi que compte le pays. La Direction a également créé un Département technique et professionnel chargé de gérer l'offre de main-d'oeuvre professionnelle et technique.

5. Il convient d'indiquer à cet égard que l'interdiction des agences de placement à but lucratif prévue depuis l'adoption de la loi sur le travail de 1936, a pris effet par décret en 1976.

C. Formation technique et professionnelle

6. Le chômage n'a pas constitué un problème important au Venezuela ces dernières années.

7. L'industrialisation rapide, qui est allée de pair avec de vastes migrations nationales et internationales, a par contre entraîné une pénurie de main-d'oeuvre. C'est de personnel technique semi-qualifié ou hautement qualifié dont manque le pays, tandis que ruraux venus à la ville et autres travailleurs non qualifiés constituent l'essentiel de l'offre.

8. Les mesures prises par le gouvernement ont donc visé à surmonter ce problème, en assurant la formation et la technisation de la main-d'oeuvre.

L'Institut national de formation

9. L'Institut national de formation [Instituto Nacional de Capacitación Educativa (INCE)] été créé pour répondre aux besoins de formation professionnelle et favoriser et développer l'apprentissage.

10. Encore qu'autonome, l'Institut relève du Ministère de l'éducation sur le plan administratif et est organiquement lié au Ministère du travail.

11. L'Institut s'acquitte de sa tâche en créant des écoles ou en organisant des cours dans les entreprises, ou encore grâce à l'apprentissage qu'il assure sur les lieux de travail avec la collaboration des employeurs en même temps que dans ses écoles. Au chapitre relatif à l'apprentissage, la loi portant création de l'Institut impose aux entreprises l'obligation d'employer des apprentis qui travaillent tout en assistant à des cours en nombre égal à un pourcentage de la totalité de leur effectif. Ce pourcentage a été augmenté par décrets spéciaux, compte tenu de la conjoncture économique.

12. De 1959, année de sa création, à 1980, l'Institut a formé 2 551 948 personnes; 335 056 personnes ont bénéficié d'une formation professionnelle en 1980.

/...

Bourses de formation

13. La loi sur le travail promulguée en 1936 impose aux entreprises qui emploient plus de 400 travailleurs l'obligation de créer une bourse de formation pour l'un de leurs travailleurs ou l'un de ses enfants. Conformément à cette loi, le nombre des boursiers passe à trois lorsque l'entreprise emploie plus de 2 000 travailleurs.

14. L'inclusion dans les conventions collectives de dispositions imposant aux employeurs l'obligation de créer des bourses de formation professionnelle proportionnellement beaucoup plus nombreuses que ne le prévoit cette loi constitue une pratique courante depuis son adoption.

Ratification de conventions de l'Organisation internationale du Travail

15. Le 27 août 1981, le Congrès vénézuélien a ratifié la Convention No 122, concernant la politique de l'emploi, en même temps que d'autres conventions de l'OIT; en vertu de cette ratification, les normes fixées par la Convention font désormais partie intégrante du droit interne.

II. ARTICLE 7. DROIT A DES CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES
ET FAVORABLES

A. Consécration par la Constitution du principe du salaire juste, du salaire minimum et des instituts de protection du salaire

16. L'article 87 de la Constitution nationale dispose ce qui suit :

"La loi pourvoira aux moyens conduisant à l'obtention d'un juste salaire; elle instituera des normes assurant à tout travailleur au moins un salaire minimum; elle garantira un salaire égal à travail égal, sans aucune discrimination; elle fixera la participation que devront avoir les travailleurs aux bénéfices des entreprises; elle protégera le salaire et les prestations sociales par l'insaisissabilité dans la proportion et dans les cas fixés, et par les autres privilèges et garanties institués par elle".

Tout en consacrant le principe du droit à un "juste salaire", le texte de la Constitution stipule ainsi que la loi instituera un "salaire minimum" et déterminera la forme que prendra la participation des travailleurs aux bénéfices des entreprises ainsi que les normes régissant la protection du salaire.

Fixation du salaire minimum

17. La loi sur le travail prévoit la possibilité que l'exécutif désigne des commissions chargées de fixer les salaires minimums par branche d'industrie. Les dispositions réglementaires adoptées par la suite ont rendu la composition tripartite de ces commissions obligatoire.

18. Il convient néanmoins de faire observer que cette méthode de fixation des salaires minimums n'a pratiquement pas été utilisée au Venezuela, en raison, pour l'essentiel, du fait que la négociation collective a pris un grand essor et a

/...

constitué la procédure généralement suivie par les parties, que ce soit au niveau des entreprises ou à celui des branches d'industrie, grâce à l'extension obligatoire des conventions ouvrières-patronales.

19. En dépit de cette évolution, et compte tenu avant tout de l'existence de secteurs non syndicalisés auxquels la possibilité de contracter des conventions collectives n'est pas encore offerte, un salaire minimum interprofessionnel national a été fixé par décret en mai 1974 et une augmentation générale des salaires en vigueur en juin de la même année. L'exécutif a pu prendre les deux décrets visés en vertu d'une loi spéciale (conforme au paragraphe 8 de l'article 190 de la Constitution), par laquelle le Président de la République agissant en Conseil des ministres, avait été autorisé à édicter des mesures extraordinaires en matière économique et financière.

20. Une loi promulguée en décembre 1979 prévoyait une augmentation générale des salaires et fixait un nouveau salaire minimum interprofessionnel national.

21. C'est ainsi qu'a été complété un système suivant lequel, si le salaire minimum est normalement déterminé par le biais de conventions collectives, un salaire minimum national est également établi par la loi, qui fait office de minimum garanti et qui ne peut être réduit ni par contrat individuel ni par convention collective.

Principe du salaire égal à travail égal

22. Comme tous les principes fondamentaux du droit du travail, le principe du salaire égal à travail égal est expressément reconnu et garanti par la Constitution nationale (art. 87).

23. Au plan législatif, la loi sur le travail traduit le principe fixé par la Constitution dans les faits.

24. La norme du salaire égal à travail égal peut être considérée comme l'expression en matière salariale du droit de l'homme fondamental à la non-discrimination. Le Venezuela n'a jamais eu de problèmes réels en matière de discrimination pour des motifs nationaux, religieux ou doctrinaux, que ce soit sur le plan des droits des travailleurs ou sur celui de tout autre droit.

25. En des temps révolus, les entreprises étrangères établies dans le pays ont exercé une discrimination sur le plan du salaire et des conditions de travail au préjudice des travailleurs vénézuéliens. Il a alors été nécessaire d'édicter des normes spéciales de protection du travail des nationaux. La nationalisation des principales industries du pays a permis de remédier à la situation.

26. On peut également estimer que certaines formes de discrimination s'exercent encore dans les faits pour ce qui a trait au travail des femmes, mais il ne s'agit pas là d'un problème de droit, vu que nombre de normes juridiques garantissent l'égalité des droits de l'homme et de la femme.

/...

27. Afin de remédier à cette situation de fait, de nombreuses mesures, dont le Venezuela a déjà rendu compte, ont été prises ces dernières années.

28. La création du Secrétariat d'Etat pour la participation de la femme au développement a constitué la principale mesure prise dans ce domaine.

Ratification des Conventions de l'Organisation internationale du Travail

29. Par une loi du 27 août 1981, le Congrès vénézuélien a ratifié un certain nombre de conventions de l'OIT, dont les Conventions 95 concernant la protection du salaire et 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale.

30. En vertu de ces ratifications, les normes fixées par les Conventions font désormais partie intégrante du droit interne vénézuélien.

B. Sécurité et hygiène du travail

31. Les normes relatives à la sécurité et à l'hygiène du travail que comprend le droit positif vénézuélien sont conformes aux règles universellement acceptées et aux dispositions des Conventions et recommandations de l'OIT en la matière.

32. La loi sur le travail contient un chapitre spécial fixant les normes applicables en ce qui concerne la sécurité et l'hygiène du travail, lesquelles peuvent être modifiées par décrets spéciaux. La loi sur le travail arrête également les principes fondamentaux touchant la responsabilité de l'employeur en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, qui vont de pair avec la législation en vigueur en matière d'assurance sociale obligatoire.

33. Si les normes appliquées en matière d'hygiène et de sécurité du travail peuvent être tenues pour suffisantes dans la mesure où elles s'assimilent à celles adoptées dans le reste du monde, les milieux gouvernementaux, tout comme les milieux industriels et syndicaux, voient dans la sécurité du travail un problème grave et difficile à résoudre.

34. Ces dernières années, la tâche qui incombe au Ministère du travail à cet égard a été axée sur la création de comités chargés d'assurer la sécurité du travail au niveau des entreprises et des établissements. C'est ainsi que 2 415 comités ont été créés en 1980. Des améliorations notables ont pu être apportées par ce biais, en particulier dans les grandes entreprises industrielles.

35. L'élaboration d'un projet de loi organique sur les conditions et le milieu de travail constitue un autre aspect des efforts déployés pour améliorer la situation en matière d'hygiène et de sécurité du travail. La Commission chargée d'étudier le projet de loi a déclaré ce qui suit :

/...

"A cet égard, la Commission a estimé qu'une politique complète et rigoureuse en matière d'hygiène et de sécurité du travail doit nécessairement viser à uniformiser non seulement la législation en vigueur en matière d'hygiène et de sécurité du travail, y compris la médecine du travail et l'hygiène du milieu, mais aussi à mettre en place une institution dotée de moyens suffisants au plan national et rattachée à l'Office du travail qui dirige, contrôle et applique la politique arrêtée dans ce domaine et regroupe les divers services éparpillés au sein de l'administration centrale.

Cette institution bénéficierait du concours de tous les organismes nationaux compétents ainsi que de la collaboration technique d'organisations internationales comme l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

La Commission estime qu'en dépit de l'existence d'entités et d'organismes publics et privés orientés vers la prestation de services qui se sont employés à préserver la santé et la vie des travailleurs, la dynamique socio-économique du processus industriel en cours, l'augmentation du nombre de travailleurs (la population active comprend plus de 4 millions de personnes), l'utilisation d'un outillage moderne, les complexes industriels mis en place, le recours toujours accru à une technologie présentant de grands risques en raison de l'utilisation inconsidérée de substances chimiques et de matières premières polluantes et dangereuses à manipuler, ainsi que l'insuffisance de l'éducation en matière d'hygiène et de sécurité du travail sont des facteurs qui militent en faveur de l'adoption de mesures permettant de protéger l'environnement et d'améliorer les conditions de travail."

C. Droit au repos, aux loisirs, à la limitation raisonnable de la durée du travail et aux congés payés périodiques ainsi qu'à la rémunération des jours fériés

Consécration en droit positif

36. De même que les autres droits fondamentaux des travailleurs, le droit à la limitation de la durée du travail est expressément reconnu et garanti par la Constitution nationale (art. 86).

37. La loi sur le travail et les droits qu'elle réglemente consacrent les principes universellement reconnus en la matière : la durée du travail est limitée à huit heures par jour et à 44 ou à 48 heures par semaine et l'on s'est conformé d'une manière générale aux normes établies dans les Conventions et recommandations de l'OIT en ce qui concerne la durée maximum de la journée de travail, le repos hebdomadaire, les congés rémunérés, la limitation du travail de nuit, les pauses, les restrictions spéciales pour les travailleurs mineurs et les femmes, etc.

Réglementation au moyen de conventions collectives

38. Il convient de tenir compte du fait que la législation considérée, qui offre dans bien des cas de meilleures garanties que celles prévues dans les Conventions de l'OIT (l'octroi de primes à l'occasion du congé annuel, par exemple), est complétée par des conventions collectives qui permettent d'améliorer les avantages accordés aux travailleurs et ne les restreignent en aucune manière.

39. Il est impossible d'exposer en détail les améliorations que les conventions collectives ont permis d'apporter aux droits des travailleurs dans ce domaine du fait qu'un très grand nombre de ces instruments sont conclus qui prévoient des solutions diverses pour différentes entreprises ou branches de l'industrie; on peut néanmoins mentionner, à titre indicatif, certains des avantages que les travailleurs ont obtenus par ce biais : prolongation du repos hebdomadaire portée à 48 heures consécutives (toute la journée du samedi et du dimanche), réduction de la durée du travail hebdomadaire à 40 ou à 36 heures (le deuxième de ces horaires se rapportant généralement à des emplois de bureau), relèvement considérable du taux de rémunération des heures supplémentaires autorisées tendant à décourager le recours à cet expédient, augmentation du nombre de jours de congé rémunérés et du nombre légal de jours chômés et payés et, pratique beaucoup plus courante, paiement de primes à l'occasion du congé prévu par la loi.

Organisation des loisirs

40. L'organisation des loisirs fait l'objet de programmes conçus par des organismes gouvernementaux comme l'Institut national des sports, l'Institut de la formation et des loisirs, le Conseil national de la culture, etc.; ce dernier organisme, qui a pour fonction de promouvoir les activités culturelles dans leur ensemble, a conclu ces dernières années avec la principale centrale syndicale des accords visant la mise au point de programmes culturels pour les syndicats avec la participation des travailleurs. On ne saurait par ailleurs omettre de mentionner l'importance capitale que les conventions collectives revêtent également dans ce domaine; c'est en effet dans le cadre de ces accords que sont créés au niveau des entreprises des organismes presque toujours bipartites chargés d'organiser des activités culturelles (chorales, groupes de théâtre ou groupes sportifs) à l'intention d'un grand nombre de travailleurs.

III. ARTICLE 8. DROITS SYNDICAUX

A. Garanties judiciaires offertes en ce qui concerne le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier

41. L'article 91 de la Constitution nationale consacre le droit de fonder des syndicats et de s'y affilier tant en ce qui concerne les travailleurs que le patronat. On y stipule que les syndicats "ne seront soumis à d'autres obligations, pour leur existence et leur fonctionnement, que celles édictées par la loi dans le but d'assurer le meilleur accomplissement de leurs fonctions respectives et de garantir les droits de leurs membres." Il convient de tenir compte du fait qu'en conformité avec le système constitutionnel vénézuélien, tout acte des pouvoirs publics tendant à limiter le droit de fonder des syndicats ou de s'y affilier qui ne revêt pas la forme d'une loi, c'est-à-dire qui n'a pas été approuvé par les deux chambres du Parlement ni entériné suivant les dispositions prévues par la Constitution pour l'adoption des lois, peut être déclaré nul car inconstitutionnel. Même une loi qui aurait été adoptée en pleine conformité avec les procédures prévues par la Constitution pourrait au demeurant être déclarée inconstitutionnelle par la Cour suprême de justice si elle soumettait le syndicat à des obligations n'ayant pas pour but d'assurer le meilleur accomplissement de ses fonctions et de garantir les droits de ses membres.

/...

B. Garanties constitutionnelles touchant le droit de négociation collective

42. La Constitution nationale, qui reconnaît et protège par ailleurs le droit de négociation collective, prévoit même expressément que la clause syndicale pourra être stipulée [dans la convention collective] dans les conditions réglées par la loi.

43. Bien qu'il n'ait jamais été adopté de loi réglementant l'application des clauses syndicales, des décisions judiciaires ont été prises selon lesquelles lesdites clauses sont considérées comme nulles lorsqu'elles revêtent une forme absolue, comme celles instituant des syndicats "fermés" ou "exclusifs" étant donné qu'elles porteraient atteinte à la liberté syndicale. La clause syndicale, que continuent d'inclure bien des conventions collectives, s'y présente presque toujours sous la forme d'une clause préférentielle qui ne porte atteinte ni à la liberté de s'affilier à un syndicat ni à celle de s'en dissocier à tout moment.

C. Droit de grève

44. Le droit de grève est également reconnu par la Constitution du Venezuela (art. 92), qui stipule qu'il s'exerce dans les conditions fixées par la loi, terme qui doit s'entendre, comme nous l'avons déjà fait observer, au sens de loi en bonne et due forme, soit de loi adoptée par les deux chambres du Parlement selon la procédure prévue par la Constitution.

45. Si tous les travailleurs ont le droit de grève, la Constitution nationale stipule que dans les services publics, ce droit sera exercé dans les cas déterminés par la loi. En fait, la loi sur le travail actuellement en vigueur et le règlement qui l'accompagne régissent tous les aspects de ce droit.

46. Conformément aux dispositions de la Constitution, les normes juridiques ont créé un régime de droits syndicaux en vertu duquel les syndicalistes et leurs dirigeants ne peuvent être licenciés sans avoir été notifiés au préalable de la raison du licenciement.

47. Ce même régime protège les travailleurs contre la perte de leur emploi dans l'exercice du droit de grève ou au cours de la négociation d'un contrat de travail collectif.

48. D'autre part, les droits syndicaux qui protègent les principaux dirigeants du syndicat sont généralement étendus aux représentants des travailleurs au niveau de l'entreprise ou autre lieu de travail par le biais des conventions collectives. Dans le même ordre d'idées, il importe de mentionner la loi contre les licenciements abusifs adoptée en 1975, qui garantit la stabilité de l'emploi pour les travailleurs de façon assez complète.

D. Exercice effectif du droit de fonder des syndicats et de s'y affilier

/...

49. Du fait de la liberté syndicale et de la protection qui leur est assurée, les syndicats se sont multipliés au Venezuela. En 1981, pour ne mentionner qu'une seule année, 426 organisations syndicales du premier degré ont été enregistrées.

50. Les organisations syndicales du premier degré (auxquelles les travailleurs peuvent s'affilier directement) se créent généralement au niveau de l'entreprise. Elles se groupent en organisations du deuxième degré ou en fédérations, par branche d'industrie ou par région. Les fédérations se groupent à leur tour en confédérations, lesquelles sont au nombre de quatre.

51. Le Venezuela a ratifié la Convention No 98 de l'OIT concernant l'application des principes du droit d'organisation ou de négociations collectives. Lors de l'établissement du présent rapport, le pouvoir exécutif venait de demander au législatif de ratifier la Convention No 87 relative à la liberté syndicale.

IV. ARTICLE 9. DROIT A LA SECURITE SOCIALE

Régime de sécurité sociale

52. Depuis 1944, le pays est doté d'un régime d'assurance obligatoire couvrant les risques de maladie, d'accident du travail et de maladie professionnelle, d'invalidité et de décès, et prévoyant des pensions de vieillesse.

53. La situation du pays n'a pas permis dans un premier temps, et ne permet toujours pas d'étendre le régime de la sécurité sociale à toutes les zones du territoire. Ce régime, qui offrait une protection minimum lors de sa mise en place en 1944, a été développé lors de réformes successives.

54. A l'heure actuelle, les prestations de longue durée (vieillesse, décès et invalidité) couvrent tous les travailleurs du pays; en revanche, il n'a pas encore été possible d'étendre la protection contre les risques de maladie professionnelle et d'accident du travail aux zones à très faible densité démographique. Conformément à la loi sur le travail, les travailleurs de ces zones sont protégés contre les risques de maladie et d'accident par un régime de responsabilité objective des employeurs, qui est dans bien des cas amélioré et développé par les conventions collectives. Il est du reste courant que les employeurs couvrent eux-mêmes ces risques au moyen d'assurances contractées auprès de compagnies commerciales privées.

55. Dans la partie du pays où la sécurité sociale couvre les risques de maladie et d'accident, le travailleur bénéficie de prestations en espèces en remplacement de son salaire, ainsi que de soins médicaux complets auxquels a également droit sa famille directe.

56. Ces dernières années, on a étendu la sécurité sociale à des travailleurs qui n'entrent pas dans la catégorie traditionnelle des salariés, dont les chauffeurs de taxi propriétaires de leur véhicule ou les travailleurs précédemment non protégés comme le personnel de maison.

57. Le nombre des assurés sociaux est passé de 4,6 millions en 1978 à 7 millions en 1981 (soit 48,8 p. 100 de la population totale).

/...

58. On a en outre créé des régimes de protection à caractère non contributif, sous la forme d'assurances contre la maladie ou les accidents, à l'intention des catégories de population non protégées (étudiants, notamment). La loi sur la sécurité sociale obligatoire prévoyait la possibilité de couvrir le risque de chômage. Jusqu'à présent, cependant, la situation n'a pas paru justifier une protection contre ce risque.

59. Le régime de sécurité sociale vénézuélien est fondé sur le versement de cotisations obligatoires par les employeurs et les travailleurs, auxquelles s'ajoutent des apports de l'Etat.

60. La sécurité sociale est une institution autonome gérée par un corps composé de représentants du gouvernement et des organisations de travailleurs et d'employés.

61. Il existe en outre un régime de pensions de vieillesse à caractère non contributif.

62. Outre le régime d'assurance sociale obligatoire, la sécurité sociale vénézuélienne comprend des mesures d'aide sociale dans d'autres domaines comme la construction de logements financés par des organismes de l'Etat ou avec leur concours.

63. On étudie actuellement la possibilité de verser une subvention directe, à caractère non contributif, aux personnes qui ne disposent pas d'un revenu minimum suffisant.

64. Une pratique courante ces dernières années a consisté à inclure dans les conventions collectives une disposition visant à augmenter ou à compléter les prestations de la sécurité sociale en étendant l'indemnité de maladie aux trois premiers jours non couverts par l'assurance et à verser au travailleur la différence entre l'indemnité de maladie prévue par la sécurité sociale et le salaire qu'il percevrait normalement.

65. Par la loi du 27 août 1981, les Conventions suivantes de l'OIT ayant trait à la sécurité sociale ont été ratifiées : la Convention No 118 concernant l'égalité de traitement des nationaux et des non nationaux en matière de sécurité sociale, la Convention No 102 concernant les normes de sécurité sociale, la Convention No 121 concernant les prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle et la Convention No 130 concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie.
