



Organisation
internationale
du Travail



INSTITUT
INTERNATIONAL
D'ÉTUDES
SOCIALES

ÉTUDES SUR
LA CROISSANCE ET L'ÉQUITÉ



LA DIMENSION SOCIALE DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

ÉTUDES SUR LA CROISSANCE ET L'ÉQUITÉ

**LA DIMENSION SOCIALE
DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE**

ÉTUDES SUR LA CROISSANCE ET L'ÉQUITÉ

LA DIMENSION SOCIALE DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL
INSTITUT INTERNATIONAL D'ÉTUDES SOCIALES

L'Institut international d'études sociales (IIES) a été fondé en 1960, en tant qu'organe autonome de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Son mandat est de promouvoir les débats publics ainsi que la recherche en matière de politique dans des domaines d'actualité et d'intérêt pour l'OIT et sa composante tripartite : les gouvernements, les employeurs et les travailleurs.

Copyright © Organisation internationale du Travail (Institut international d'études sociales) 2013.

De courts passages pourront être reproduits sans autorisation à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée au Service d'édition, Institut international d'études sociales, case postale 6, CH-1211 Genève 22 (Suisse).

La dimension sociale des accords de libre-échange / Organisation internationale du Travail
Institut international d'études sociales. – Genève: OIT, 2013

ISBN 978-92-9251-029-9 (print)
ISBN 978-92-9251-030-5 (web pdf)

Organisation internationale du Travail, Institut international d'études sociales
libre-échange / accord commercial / libéralisation des échanges / ALENA / conséquences sociales /
conséquences économiques / rôle de l'OIT / Canada / Chili / Etats-Unis / Guatemala / UE

09.05.8

Egalement disponible en anglais: *Social dimensions of free trade agreements*
(ISBN 978-92-9251-027-5).

ILO Cataloguing in Publication Data

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que l'Institut international d'études sociales souscrit aux opinions qui y sont exprimées.

Les demandes pour cette publication doivent être adressées à : Publications de l'Institut international d'études sociales, case postale 6, CH-1211 Genève 22 (Suisse).

Cette publication a été réalisée par le Service de production,
impression et distribution des documents et publications (PRODOC) du BIT.

*Création graphique, conception typographique, mise en pages,
impression, édition électronique et distribution.*

PRODOC veille à utiliser du papier provenant de forêts gérées
d'une façon qui est respectueuse de l'environnement et socialement responsable.

Code: ALI-ATA-IMPR-DISTR

AVANT-PROPOS

Les questions sociales font désormais partie de la majorité des accords de libre-échange conclus ces dernières années sur le plan bilatéral ou régional. Il s'agit d'un développement nouveau et quelque peu surprenant, que ne laissait pas présager le débat controversé autour de la fameuse « clause sociale » dans les années 90.

Cependant, les avis divergent quant à l'efficacité des dispositions sociales dans les accords de libre-échange. Elles sont considérées comme une panacée pour améliorer les normes sociales et les conditions de travail par certains, accusées par d'autres d'être des mesures de façade, voire une forme de protectionnisme déguisé. Le débat est encore plus complexe si l'on tient compte de la diversité des types de dispositions sociales contenues dans les différents accords de libre-échange.

Cette étude présente une analyse approfondie de la façon dont les dispositions relatives au travail sont prises en compte dans les accords de libre-échange. Elle passe en revue les impacts que ces dispositions pourraient produire en termes de droit du travail ou des conditions dans lesquelles opèrent les entreprises engagées dans le commerce international. Cette recherche permet de mieux cerner les problèmes de cohérence sur le plan multilatéral que pose pour le monde du travail la multiplication d'accords bilatéraux et régionaux à laquelle on a assisté ces dernières années.

Cette publication est le fruit d'un projet conjoint du ministère français du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social et de l'Institut international d'études sociales de l'OIT sur « Les dimensions sociales de la mondialisation: analyse et initiatives pour améliorer la gouvernance de la mondialisation ».

Le rapport a été préparé par Franz Ebert de l'Institut international d'études sociales, avec l'assistance à la recherche de Samira Alloui, Charlotte Carel, Kyle Cote, Daniel Sexton et Srinidhi Rajput. La recherche documentaire

a été effectuée par Benjamin Alemán-Castilla, Quentin Delpech, Pablo Lazo Grandi, Stéphanie Luce, et Lynne Turner. Le rapport a grandement bénéficié des précieux commentaires et suggestions venus de Lorand Bartels, Duncan Campbell, Paula Church Albertson, Cyril Cosme, Rudi Delarue, Guillaume DeLautre, Kimberly Ann Elliott, Eric Gravel, Michael Hobby, Pablo Lazo Grandi, Francis Maupain, Kimberly Nolan Garcia, Rafael Peels, Adriana Rossi, Jeffrey Vogt et l'équipe de la Commission Européenne. Le rapport a été coordonné par Marva Corley-Coulibaly, sous la supervision de Raymond Torres, Directeur du Département de la Recherche.

Cyril Cosme

*Chef de service, délégué aux affaires
européennes et internationales,
des ministères en charge du travail, de l'emploi,
de la formation professionnelle, du dialogue
social, des affaires sociales et de la santé*

Raymond Torres

*Directeur, Département
de la Recherche, OIT*

TABLE DES MATIÈRES

	page
AVANT-PROPOS	V
TABLE DE MATIÈRE	VII
LISTE DES FIGURES	IX
LISTE DES TABLEAUX	IX
LISTE DES ENCADRÉS	X
LISTE DES ABRÉVIATIONS	XI
RÉSUMÉ	1

CHAPITRE 1

La multiplication rapide des dispositions sociales dans les accords commerciaux	5
Principales conclusions	5
Introduction	6
A. Prolifération des accords bilatéraux de libre-échange	9
B. Libéralisation du commerce et résultats pour le marché du travail	11
C. L'importance quantitative des accords commerciaux comportant des dispositions relatives au travail	17
D. Conséquences pratiques	22
Annexe A: Libéralisation du commerce et résultats sur le marché du travail: Éléments d'analyse transnationale	23
Références	24

CHAPITRE 2

Dispositions conditionnelles relatives au travail dans les accords commerciaux et effets potentiels	29
Principales conclusions	29
Introduction	30
A. Les dispositions relatives au travail combinent des aspects conditionnels et promotionnels	31
B. Les effets de la conditionnalité pré-ratification	36
C. Les effets des mécanismes de plainte et de règlement des litiges	43
D. Plaintes déposées dans le cadre des autres accords de libre-échange	51
E. Les effets de la dimension conditionnelle	56
Annexe A: Affaires traitées dans le cadre du mécanisme de plainte de l'ANACT	58
Annexe B. Plan d'application Etats-Unis/Guatemala	60
Références	61

CHAPITRE 3**Les dispositions relatives au travail à caractère promotionnel et leur impact 67**

Principales conclusions 67

Introduction 69

A. Les dispositions relatives au travail de nature exclusivement promotionnelle 70

B. Activités promotionnelles de suivi 75

C. Activités de coopération 79

Annexe A. Activités de coopération Canada–Chili 1998–2009 93

Références 94

CHAPITRE 4**Améliorer l'efficacité des dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange: revue des choix possibles 97**

Principales conclusions 97

Introduction 99

A. Plans de développement du travail 100

B. S'engager avec des acteurs non gouvernementaux 105

C. Assurer la cohérence entre les clauses sociales et les instruments de l'OIT 107

Conclusion 110

Références 111

GLOSSAIRE 115

LISTE DES FIGURES

	page
Figure 1.1 Croissance des exportations mondiales et importance des accords commerciaux bilatéraux, 1995-2012	8
Figure 1.2 Exportations dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux en pourcentage du PIB par région, 1995-2011	8
Figure 1.3 Augmentation du nombre d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux contenant des dispositions relatives au travail, 1990-2013	19
Figure 1.4 États Membres de l'OIT parties à des accords de libre-échange contenant des dispositions relatives au travail par région	20
Figure 2.1 Processus public de requêtes de l'ANACT	46
Figure 2.2 Communications du public déposées dans le cadre de l'ANACT entre 1994 et 2010	46
Figure 2.3 Résultats des procédures de requête auprès des BAN des États-Unis et du Mexique	48
Figure 3.1 Nombre des activités de coopération dans le cadre de l'ALENA (1994-2005)	81
Figure 4.1 Fréquence des accords de libre-échange comportant des dispositions relatives au travail faisant référence aux instruments de l'OIT	108

LISTE DES TABLEAUX

	page
Tableau 1.1 Volume des exportations entre économies parties à des accords bilatéraux de libre-échange, 2012	10
Tableau 1.2 Études empiriques de l'effet de la libéralisation du commerce sur les résultats du marché du travail	12
Tableau 1.3 Membres, années d'accession et champ d'application des Unions douanières en vigueur	23
Tableau 2.1 Exemples de l'approche conditionnelle-promotionnelle des dispositions relatives au travail	33
Tableau 2.2 Effets préalables à la ratification sur les questions de travail dans les accords commerciaux des États-Unis	37
Tableau 2.3 Améliorations des normes du travail dans le sultanat d'Oman liées à l'accord de libre-échange États-Unis/Oman	39
Tableau 2.4 Amélioration des normes du travail au Panama liée à l'accord de libre-échange États-Unis/Panama	41

	page	
Tableau 2.5	Plaintes déposées dans le cadre des accords de libre-échange des États-Unis	44
Tableau 2.6	Nombre de requêtes déposées dans le cadre de l'ANACT entre 1994 et 2011	45
Tableau 2.7	Exemples d'affaires traitées dans le cadre du mécanisme de plainte de l'ANACT	49
Tableau 2.8	Plaintes déposées dans le cadre des dispositions relatives au travail des accords commerciaux des États-Unis en dehors de l'ANACT/ALENA	52
Tableau 2.9	Principaux engagements dans le cadre du plan d'application États-Unis/Guatemala	60
Tableau 3.1	Exemples de dispositions promotionnelles relatives au travail dans les accords commerciaux bilatéraux Sud-Sud	71
Tableau 3.2	Types de dispositions promotionnelles relatives au travail dans les accords commerciaux de l'UE	72
Tableau 3.3	Exemples de dispositions relatives au travail dans les accords d'intégration régionale	73
Tableau 3.4	Activités de coopération dans le domaine du travail dans les accords de libre-échange des États-Unis	83
Tableau 3.5	Activités de coopération dans le cadre de l'Accord de Cotonou	85
Tableau 3.6	Aperçu des activités de coopération de la Nouvelle-Zélande dans le cadre de ses accords commerciaux, 2005-2011	88

LISTE DES ENCADRÉS

		page
Encadré 1.1	Distinguer les éléments conditionnels et promotionnels des dispositions relatives au travail	21
Encadré 3.1	L'accord de libre-échange Canada-Chili, un forum pour résoudre les conflits du travail	78
Encadré 3.2	Les effets des activités de coopération dans le cadre de l'ALEAC-RD	82
Encadré 3.3	Sessions de dialogue UE-Chili sur la santé et la sécurité au travail	86
Encadré 4.1	Approches incitatives dans les accords internationaux	102

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AACP	Groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACT	Accord de coopération dans le domaine du travail
AELE	Association européenne de libre-échange
AIR	Accord d'intégration régionale
ALE	Accord de libre-échange
ALEAC-RD	Accord de libre-échange entre les Etats-Unis, les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
ANACT	Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APEC	Association de coopération économique Asie-Pacifique
BAN	Bureau administratif national
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CAN	Communauté andine (Communauté andine des nations)
CARICOM	Marché commun des Caraïbes
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
ELS	Secteur du travail et de l'emploi (de la Communauté de développement de l'Afrique australe)
ESENER	Enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents
IIES	Institut international d'études sociales
MOAN	Moyen-Orient/Afrique du Nord
MoU	Protocole d'Entente
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
OTLA	Office du commerce et du travail des Etats-Unis
PDFT	Principes et droits fondamentaux au travail
PDT	Plan de développement du travail
PIB	Produit intérieur brut
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SGP	Système généralisé de préférences
SST	Santé et sécurité au travail

SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas de Administración Tributaria (Autorités douanières et fiscales nationales / Pérou)
SUTSP	Sindicato Unico de Trabajadores de la Secretaría de Pesca (Syndicat unique des travailleurs du ministère de la Pêche)
USC	Code des Etats-Unis (référence juridique)
USTR	Représentant des Etats-Unis pour le commerce extérieur

RÉSUMÉ

Le nombre d'accords de libre-échange intégrant des dispositions relatives au travail a considérablement augmenté au cours des vingt dernières années...

Les accords commerciaux assortis de clauses sociales se sont multipliés ces vingt dernières années, tant en chiffres absolus qu'en proportion. Cinquante-sept accords de libre-échange comportaient des dispositions relatives au travail en juin 2013, contre 21 en 2005 et 4 en 1995. Si les clauses sociales semblent plutôt se concentrer dans les accords commerciaux Nord-Sud, on note une augmentation réelle mais modeste de la tendance à intégrer des dispositions relatives au travail dans les accords commerciaux liant les pays émergents et en développement (accords commerciaux Sud-Sud).

Environ 40 pour cent des accords commerciaux comportant des clauses sociales présentent une dimension conditionnelle, ce qui implique que le respect des normes du travail s'accompagne de conséquences économiques – en termes de sanction économique ou d'avantage. Les dispositions conditionnelles relatives au travail sont courantes dans de nombreux accords de libre-échange conclus par les États-Unis et le Canada.

Les autres accords commerciaux (60 pour cent) comportent des dispositions relatives au travail qui sont, exclusivement, promotionnelles. Ces dispositions, s'intéressant aux questions relatives au travail, ne sont pas liées à des conséquences économiques mais fournissent un cadre pour le dialogue, la coopération et/ou la surveillance et sont principalement présentes dans les accords commerciaux de l'UE, de la Nouvelle-Zélande et de ceux conclus entre pays du Sud. Dans de nombreux accords commerciaux, en particulier les accords de l'UE les plus récents, les dispositions promotionnelles relatives au travail sont également juridiquement contraignantes et, dans certains cas, des problèmes de conformité peuvent aussi être suivis au moyen d'un cadre institutionnel global.

... et cette tendance a eu de l'influence sur les normes du travail par le biais, premièrement, du processus de ratification...

Dans certains cas, l'amélioration des normes du travail a été posée comme préalable à la ratification de l'accord. Ce fut surtout le cas des accords avec les Etats-Unis où le processus politique joue un rôle éminent pour fixer les conditions de ratification. Il existe des cas où la conditionnalité préalable à la ratification a contribué à des réformes d'ampleur de la législation nationale du travail et de sa pratique. Ainsi, en Oman, ces réformes ont abouti à ce que les travailleurs se voient reconnaître le droit de former des syndicats et d'y adhérer, sous certaines conditions. Au Bahreïn et au Maroc, la protection contre la discrimination antisyndicale a été renforcée.

Dans d'autres cas, les clauses sociales des accords commerciaux peuvent avoir contribué à faciliter les réformes du droit du travail et à renforcer leur cadre d'exécution. Pour ce qui est du Pérou par exemple, il s'est agi d'étendre l'autorité des inspecteurs du travail pour sanctionner le recours frauduleux aux contrats temporaires et à la sous-traitance, ainsi que de l'abaissement des exigences juridiques en matière de grève. Au Panama, plusieurs amendements législatifs ont été adoptés en relation avec l'accord commercial signé avec les Etats-Unis afin d'améliorer la liberté syndicale et de renforcer la protection juridique des contrats de courte durée.

... deuxièmement, des activités coopératives entre les parties signataires...

La conclusion de traités commerciaux comportant des dispositions relatives au travail a souvent abouti à des activités de coopération nombreuses et variées entre les parties signataires.

Des activités coopératives particulièrement complètes ont vu le jour dans le cadre d'accords d'intégration régionale. Par exemple, le plan régional du MERCOSUR sur l'inspection du travail a déclenché des activités conjointes d'inspection multinationale, favorisant souvent des avancées dans la pratique au niveau national. Dans le cadre de la Communauté andine, plusieurs activités de stratégie et de dialogue dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail se sont déroulées. D'ambitieux agendas de coopéra-

tion au travail ont également été fixés dans le cadre de certains accords d'intégration régionale en Afrique, comme la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA).

Les accords commerciaux de la Nouvelle-Zélande ont aussi donné naissance à plusieurs activités de coopération. Dans ses accords avec le Chili, Singapour et le Brunei, un dialogue politique consacré au travail a été instauré. Dans son accord avec la Thaïlande, des projets de coopération opérationnelle, comme sur l'inspection du travail, ont été lancés.

Beaucoup des traités commerciaux conclus par le Etats-Unis et le Canada ont abouti à davantage de coopération pour ce qui touche aux normes du travail. Récemment, les activités menées dans le cadre des accords conclus à la suite de l'ANACT ont porté sur le renforcement des capacités institutionnelles. Un exemple particulièrement important nous est fourni par l'accord de libre-échange avec l'Amérique centrale et la République dominicaine (ALEAC-RD) qui a donné lieu à une série de projets de coopération au développement afin de renforcer la capacité des institutions nationales du travail et d'accroître la sensibilisation aux droits des travailleurs.

Des activités promotionnelles ont aussi été réalisées dans le cadre de plusieurs traités commerciaux conclus par l'Union européenne. Cela comprend des projets de coopération technique, comme l'accord de partenariat économique UE-ACP (groupe des pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique). Certains accords de l'UE ont aussi débouché sur de vastes échanges d'information et d'expérience dans le domaine des normes du travail. En outre, dans le cadre des accords commerciaux récents de l'UE, des organes consultatifs, comprenant notamment les syndicats et les organisations d'employeurs, suivent la mise en œuvre des dispositions relatives au travail.

... et troisièmement, dans une moindre mesure, des mécanismes de plainte.

Les mécanismes de plainte, lorsqu'ils existent, ont rarement été activés. L'étude constate que les mécanismes de plainte ont été utilisés dans quatre

cas, concernant tous les Etats-Unis. Jusqu'à présent, aucune plainte n'a débouché sur des sanctions ni même donné lieu à une décision des organes chargés du règlement des différends. Certaines des plaintes ont, à des degrés divers, eu un impact sur les normes du travail dans les pays concernés.

L'impact de la conditionnalité des clauses sociales, tant préalable que postérieure à la ratification, a été grandement tributaire de la volonté politique des pays concernés. Le rôle des initiatives promotionnelles prises par la société civile, et les organisations syndicales en particulier, s'est avéré déterminant pour activer les différentes dimensions de la conditionnalité sociale des accords commerciaux.

L'élaboration des dispositions relatives au travail et leur cohérence globale posent problème.

L'étude montre que de plus en plus d'économies sont parties prenantes à des accords commerciaux bilatéraux qui contiennent différents types de dispositions relatives au travail. Dès lors, il convient de veiller à leur complémentarité en ce qui concerne la promotion des normes du travail. La question du suivi des dispositions relatives au travail est également importante. Les partenaires sociaux ne sont pas toujours impliqués dans ce type de suivi, ce qui peut parfois en affecter l'application.

Enfin, des questions de cohérence globale se posent. Les clauses sociales des accords commerciaux font de plus en plus référence aux normes de l'OIT, en particulier à la Déclaration de 1998 sur les principes et droits fondamentaux au travail et, dans le cas des récents accords de l'UE, aux conventions de l'OIT également. Cette évolution fait surgir le problème de l'application de ces dispositions conformément aux instruments pertinents de l'OIT. Il existe diverses manières d'engager l'OIT dans la mise en œuvre des dispositions relatives au travail afin d'éclairer leur application et d'éviter les incohérences avec les instruments de l'OIT. En outre, l'expertise de l'OIT pourrait être utilisée de manière plus systématique pour aider les pays à faire avancer l'application des dispositions relatives au travail et à concevoir et mettre en place des activités de coopération.

CHAPITRE 1

LA MULTIPLICATION RAPIDE DES DISPOSITIONS SOCIALES DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- En 2012, les accords bilatéraux de libre-échange couvraient 5,5 pour cent du commerce mondial, contre 0,6 pour cent en 1995. Les économies émergentes d'Asie sont bien souvent à l'initiative des nouveaux accords bilatéraux. Sur les dix partenariats commerciaux ayant le plus gros volume d'exportations en 2012, huit au moins concernaient une économie asiatique et six d'entre eux liaient exclusivement deux partenaires asiatiques.
- A partir des recherches disponibles, ce chapitre conclut que l'impact sur la situation sociale et sur le marché du travail des accords bilatéraux est largement tributaire du contexte politique. Avec des politiques économiques, sociales et d'emploi adéquates, ces accords peuvent produire des effets positifs. Mais ce n'est pas le cas dans d'autres contextes.
- Cela confère une logique économique et sociale à l'inclusion de dispositions sociales dans les accords commerciaux. Le fait est que de telles dispositions se sont multipliées au cours des vingt dernières années: de quatre seulement en 1995, le nombre d'accords commerciaux intégrant des dispositions sociales est passé à 21 en 2005 et à 58 en juin 2013 – y compris 16 accords commerciaux Sud-Sud.
- Sur environ 190 pays qui disposent d'accords commerciaux, environ 120 sont parties à des accords commerciaux qui incluent des dispositions relatives au travail. La majorité de ces dispositions sont consacrées à la coopération et au suivi (éléments promotionnels) tandis que seulement deux cinquièmes contiennent aussi des éléments conditionnels, liant le respect des normes du travail à des conséquences économiques. La prédominance de dispositions sociales exclusivement promotionnelles est particulièrement forte dans les accords commerciaux Sud-Sud, parmi lesquels deux seulement comportaient une possibilité de règlement des litiges et, au final, des sanctions économiques.

INTRODUCTION

Une bonne partie du débat consacré aux moyens de parvenir à une mondialisation plus durable sur le plan social a trait à la question de savoir comment s'assurer que la libéralisation des échanges maintienne ou améliore les normes du travail, plutôt que de les mettre en péril. Ces dernières années, les normes du travail et les autres questions liées au travail ont progressivement été intégrées dans les accords commerciaux bilatéraux et régionaux¹. Les syndicats et les acteurs de la société civile investissent des ressources considérables pour défendre l'inclusion de clauses sociales dans les accords commerciaux et la question est inscrite à l'ordre du jour d'un nombre croissant de négociateurs commerciaux. On constate cependant d'importantes divergences de vues quant à leur efficacité. Si certains les considèrent comme la panacée pour améliorer les normes et les conditions de travail, d'autres les critiquent comme étant au mieux des mesures de façade et au pire un protectionnisme déguisé. Le débat se complique encore du fait de la variété des dispositions sociales, avec des répercussions juridiques et institutionnelles diverses. Il devient donc difficile de tirer une conclusion générale quant à leurs effets.

Dans cette étude, les clauses sociales sont définies comme: «(i) toute norme du travail qui fixe les conditions de travail et d'emploi minimales, ou les droits minimaux des travailleurs, (ii) toute norme concernant la protection accordée aux travailleurs au titre de la législation nationale du travail et son application, ainsi que (iii) tout cadre de coopération dans ce domaine et/ou pour en assurer le suivi².» Ce chapitre donne un aperçu de la logique économique et sociale qui sous-tend les dispositions sociales dans les accords commerciaux, ainsi que les différentes approches qui ont été adoptées en fonction des contextes des pays³.

¹ Cette recherche s'intéresse aux accords commerciaux bilatéraux et régionaux. L'intégration de clauses sociales dans les accords commerciaux unilatéraux a été traitée dans un précédent travail mené par l'HIES (BIT, 2009; Ebert et Posthuma, 2011) et n'est donc pas abordée en détail ici. En outre, les accords commerciaux multilatéraux et la référence aux normes internationales du travail sortent du cadre de cette recherche. Les progrès limités du cycle de Doha au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont reporté l'attention sur les accords commerciaux bilatéraux et régionaux.

² BIT (2009).

³ Ce chapitre est basé pour partie sur une analyse précédente du BIT (2009).

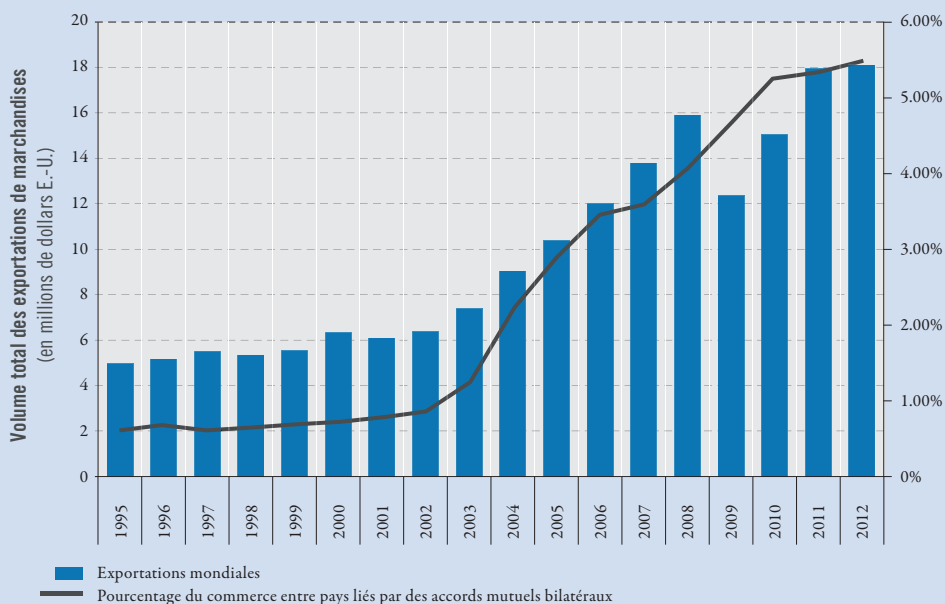
Bien des raisons peuvent justifier l'intégration de clauses sociales dans les accords commerciaux. D'un point de vue social, la raison est la sauvegarde de la protection sociale, tandis que du point de vue économique les dispositions relatives au travail sont des outils de lutte contre la concurrence déloyale, l'idée majeure étant que les violations des normes du travail peuvent distordre la concurrence («dumping social») et devraient être traitées de la même manière que celles employées contre d'autres pratiques commerciales inéquitables⁴. En outre, il est à craindre que la libéralisation des échanges, sans les garde-fous nécessaires, ne conduise à un nivellement par le bas des normes du travail⁵. Il existe aussi une logique de droits de l'Homme au nom de laquelle les dispositions sociales peuvent être utilisées comme moyen d'assurer le respect des droits de l'Homme liés au travail qui reflètent des valeurs universelles acceptées par la communauté internationale⁶. Grâce au dialogue et à des actions de coopération, de telles dispositions peuvent aussi servir à catalyser une amélioration des normes du travail en accentuant la capacité de mise en œuvre des pays concernés dans le domaine du travail.

⁴ Voir de Wet (1995); Granger et Siroën (2009).

⁵ Voir, par exemple, Elliott (2011); D'autres ont remis en cause cette logique, alléguant notamment le manque de preuves de ce nivellement par le bas et l'ont critiquée comme susceptible d'engendrer du protectionnisme. Pour une analyse de ces arguments, voir Salazar-Xirinachs et Martínez-Piva (2002, pp. 326-330); Stern (2003; pp. 3-11).

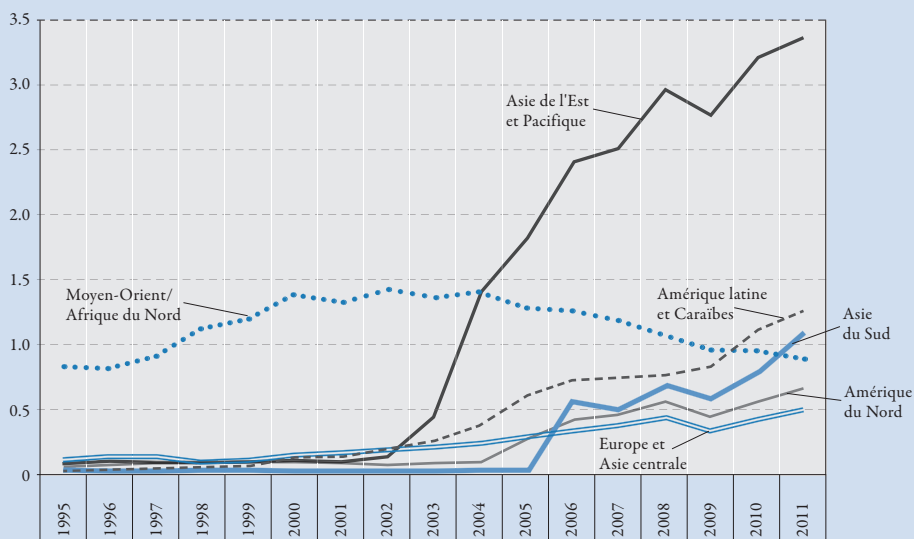
⁶ Voir Trebilcock (2002).

Figure 1.1 Croissance des exportations mondiales et importance des accords commerciaux bilatéraux, 1995-2012



Source: UNCTADStat, Base de données mondiale des accords commerciaux préférentiels de la Banque mondiale.

Figure 1.2 Exportations dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux en pourcentage du PIB par région, 1995-2011



Sources: UNCTADStat, Base de données mondiale des accords commerciaux préférentiels de la Banque mondiale

A **PROLIFÉRATION DES ACCORDS BILATÉRAUX DE LIBRE-ÉCHANGE**

Les premiers accords bilatéraux de libre-échange ont été conclus dans les années 1970 et ils ont surtout proliféré dans les années 1990 et 2000. L'essentiel de cette croissance du nombre de traités peut être attribué à de vastes unions économiques qui, comme l'Union européenne, nouent des accords commerciaux bilatéraux avec de plus petites nations. Aujourd'hui, environ 250 accords de libre-échange ont été notifiés à l'OMC et ils représentent une proportion croissante du commerce mondial.

En 1995, les exportations entre pays liés par un accord bilatéral de libre-échange concernaient seulement 0,6 pour cent de l'ensemble des exportations mondiales (figure 1.1)⁷. En 2012, les exportations dans le cadre d'accords bilatéraux avaient atteint 5,5 pour cent du total des exportations mondiales. De plus, le pourcentage des exportations réalisées dans le cadre d'accords bilatéraux a progressé à un taux comparable à celui des exportations mondiales, enregistrant la même augmentation drastique au milieu des années 2000.

Une part importante des flux commerciaux régis par les accords bilatéraux de libre-échange a lieu en vertu d'accords conclus par les économies émergentes d'Asie. En 1995, les exportations dans le cadre d'accords bilatéraux représentaient moins de 1 pour cent du PIB dans l'Asie de l'Est et le Pacifique mais elles ont dépassé les 3,25 pour cent du PIB en 2011. Comme le montre la figure 1.2, chaque région, sauf les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, enregistrerait des exportations inférieures à 1 pour cent du PIB dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux. À partir de 2011, les seules régions qui se classaient deuxième et troisième, loin derrière l'Asie de l'Est qui domine le commerce bilatéral, étaient l'Amérique latine et l'Asie du Sud.

⁷ Comprend les exportations annuelles entre les pays recensés comme disposant d'un «accord commercial bilatéral» selon la classification de la base de données mondiale des accords commerciaux préférentiels de la Banque mondiale. Ne sont pas compris les accords de libre-échange régionaux/multilatéraux, les accords commerciaux d'association ou les accords commerciaux primaires des unions douanières. À consulter sur: <http://wits.worldbank.org/gptad/library.aspx>

De plus, en 2012, le volume d'exportations entre économies liées par des accords bilatéraux de libre-échange était le plus élevé dans les économies asiatiques. Huit des dix partenariats commerciaux ayant le plus fort volume d'exportations en 2012 liaient au moins une économie asiatique et six d'entre eux concernaient exclusivement deux partenaires asiatiques (tableau 1.1). Les accords commerciaux bilatéraux ont constitué une part importante des exportations dans les économies asiatiques émergentes, représentant généralement de 5 à 15 pour cent de l'ensemble des exportations d'une économie ou d'une union économique asiatique donnée (à savoir l'ANASE).

Tableau 1.1 Volume des exportations entre économies parties à des accords bilatéraux de libre-échange, 2012

Accord commercial (année d'entrée en vigueur)	(1) Volume des exportations 2012 entre les deux parties d'un accord commercial (en milliards de dollars)	(2) Exportations de la partie 1 vers la partie 2 exprimées en pourcentage du total des exportations de la partie 1 en 2012	(3) Exportations de la partie 2 vers la partie 1 exprimées en pourcentage du total des exportations de la partie 2 en 2012
ANASE – Chine (2003)	297,1	10,3	8,3
ANASE – Japon (2003)	187,3	7,0	12,4
Chine – Singapour (2009)	84,3	2,0	10,8
Japon – Thaïlande (2007)	67,2	5,5	10,3
Etats-Unis – Singapour (2004)	53,1	2,0	5,5
Indonésie – Japon (2008)	50,4	15,9	2,5
Japon – Singapour (2002)	41,4	2,9	4,4
Australie – Etats-Unis (2005)	40,7	3,7	2,0
Etats-Unis – Israël (1985)	32,7	0,9	29,1
Chili - Chine (1997)	31,6	24,0	0,6

Sources: UNCTADstat, Base de données mondiale des accords commerciaux préférentiels de la Banque mondiale.

B LIBÉRALISATION DU COMMERCE ET RÉSULTATS POUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Compte tenu de la prépondérance grandissante des accords bilatéraux, il est important d'évaluer leur impact sur la situation sociale et sur le marché du travail. Il existe de nombreuses études consacrées à l'impact de la libéralisation des échanges sur les résultats du marché du travail, comme le chômage et les salaires, et les données relatives aux conditions de travail se sont multipliées. En outre, une étude récente de l'OIT et de la Commission européenne fait le point sur la situation, surtout en ce qui concerne les effets du commerce sur l'emploi et leur répartition.⁸

Cependant, les résultats de ces études ne sont pas concluants et même si l'ouverture des marchés mondiaux est censée se traduire par des gains de prospérité et des progrès sur le marché du travail, ces gains ne sont pas garantis. L'une des explications est que ces accords bilatéraux et régionaux peuvent entraîner une réorientation des échanges. Cette perte d'efficacité peut se traduire par une productivité en baisse, une probabilité accrue de hauts niveaux de chômage et d'informalité, et de faibles salaires. Le tableau 1.2 résume les résultats des études empiriques qui analysent l'impact de la libéralisation du commerce sur le chômage, les salaires, l'informalité et la puissance des syndicats.

- **Emploi:** D'un point de vue empirique, l'impact de la libéralisation du commerce sur le chômage est peut-être l'un des thèmes les plus traités dans la littérature économique internationale⁹. Les résultats sont mitigés, avec toutefois des effets positifs. Par exemple, Edwards et Cox (1996) explorent la réforme commerciale chilienne dans les années 1970 et constatent des liens ténus entre le chômage global et la libéralisation des échanges. Rama (1994) évalue les effets de la libéralisation du commerce sur l'emploi au cours de la période 1979-1986 dans 39 secteurs d'activités

⁸ Jansen et coll. (2011). Cette publication est le résultat d'un projet conjoint de la Commission européenne et du Bureau international du Travail sur «Évaluer et gérer les effets du commerce sur l'emploi»

⁹ Comme le modèle HOS mentionné auparavant présume le plein emploi, cela ne nous aide pas à comprendre la relation entre commerce international et emploi, surtout dans un contexte de pays en développement qui se caractérisent par un chômage élevé. Les gains d'efficacité attendus par le biais de la réallocation des facteurs de production et la croissance qui en découle demeurent la logique dominante en faveur d'une libéralisation du commerce aboutissant à plus d'emploi. Une bonne partie de la littérature affine et interroge cette relation directe (voir McMillan et Verduzco (2011) pour un aperçu).

Tableau 1.2 Études empiriques de l'effet de la libéralisation du commerce sur les résultats du marché du travail

Résultat sur le marché du travail	Étude empirique	Effet de la libéralisation du commerce
Chômage	Edwards et Cox (1996) sur la réforme du commerce au Chili dans les années 1970.	Faible incidence sur le chômage global.
	Rama (1994) pour 39 secteurs en Uruguay pendant la période 1979-1986.	Augmente dans les secteurs manufacturés.
	Reventa (1994) pour la libéralisation des échanges mexicains 1985-1987.	Augmente modérément.
	Dasgupta et coll. (2002) pour 59 pays, y compris les économies du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MOAN).	Diminue pour les pays hors MOAN, aucun effet pour les pays du MOAN.
	Golberg et Pavcnik (2003) pour le secteur urbain dans les années 1980 et 1990 en Colombie.	Pas de lien.
Salaires	Krishna et coll. (2012) pour la libéralisation des échanges au Brésil au cours de la période 1990-1998.	Plus forte hausse de la dispersion des salaires pour les travailleurs hautement qualifiés par rapport aux travailleurs peu qualifiés.
	Amiti et Davis (2011) pour la libéralisation du commerce indonésien pour la période 1991-2000.	Diminution dans les entreprises orientées vers le marché intérieur, augmentation dans les sociétés orientées à l'export et les sociétés importatrices.
	Peluffo (2011) pour le secteur manufacturé uruguayen après la création du MERCOSUR.	Hausse des salaires, et baisse des écarts salariaux entre cols blancs et cols bleus.
	Hanson (2003), Hanson & Harrison (1999), et Cragg et Epelbaum (1996) pour les périodes de libéralisation du commerce mexicain dans les années 1980 et 1990.	Hausse de la dispersion des salaires entre travailleurs peu et hautement qualifiés.
	Attanasio et coll. (2003) pour les réductions de tarifs douaniers en Colombie dans les années 1980 et 1990.	Hausse de la dispersion des salaires.
Informalité	Golberg et Pavcnik (2003) pour la libéralisation des échanges en Colombie et au Brésil dans les années 1980 et 1990.	Peu d'éléments attestant d'une hausse de l'informalité.
	Aleman-Castilla (2006) pour l'expérience du Mexique dans le cadre de l'ALENA.	Reculé dans les secteurs marchands, avec un effet plus marqué dans les industries orientées à l'export.
	Viollaz (2010) pour Buenos Aires, en Argentine, pendant la période 1980-2001.	Augmente.
	Dunusinghe (2011) pour l'expérience de libéralisation du commerce au Sri Lanka entre 1996 et 2007.	Informalité accrue dans les industries les plus libéralisées.
	Paz (2012) pour le Brésil.	Augmente quand la libéralisation est unilatérale mais recule quand la libéralisation est bilatérale.
	Fugazza et Fiess (2010) à partir de données transversales et de données de panel.	Diminue avec l'ouverture commerciale.
Force des syndicats	Dumont et coll. (2010) pour les entreprises belges.	Le pouvoir de négociation des employés diminue avec les importations et avec la délocalisation pour les ouvriers peu qualifiés.
	Abraham et coll. (2009) pour les entreprises manufacturières belges.	La concurrence des importations affaiblit le pouvoir de négociation des syndicats.
	Piazza (2005) pour 15 pays avancés après les années 1980.	Le militantisme syndical diminue avec la mondialisation.
	Arbache (2004) pour la libéralisation des échanges au Brésil dans les années 1990.	Les syndicats voient leur influence augmenter sur la structure des salaires et leur dispersion.

en Uruguay. Il conclut que la libéralisation accroît le chômage dans le secteur manufacturé. Revenga (1994) analyse l'impact de la libéralisation du commerce mexicain en 1985-1987 sur l'emploi dans le secteur industriel. Utilisant des données recueillies au niveau des usines et des données commerciales au niveau du secteur, elle a également découvert que la libéralisation des échanges s'accompagnait de réductions modérées de l'emploi au niveau des entreprises. Au contraire, Dasgupta et al. (2002) examinent la relation à moyen terme entre le commerce international et l'emploi dans le secteur manufacturé de 59 pays en développement, les économies du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord en particulier, et ont constaté une association positive entre emploi et ouverture commerciale (mais aucun effet significatif n'est obtenu pour les pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MOAN)). Plus récemment, Golberg et Pavcnik (2007) ont étudié la relation entre mondialisation et pauvreté dans le secteur urbain colombien au cours des années 1980 et 1990 et n'ont découvert aucun lien entre libéralisation du commerce et chômage.

- **Salaires:** Il existe aussi de nombreuses études empiriques sur l'impact de la libéralisation des échanges sur les salaires, avec des résultats variables mais qui pointent pour la plupart vers une hausse des salaires dans les entreprises orientées à l'export et une dispersion salariale accrue (en fonction des qualifications)¹⁰. Pour mentionner quelques exemples récents, Krishna et coll. (2012) utilisent une base de données harmonisées employeurs-employés du Brésil pour la période 1990-1998 afin d'étudier les effets de la libéralisation du commerce sur les variations salariales. Ils constatent des effets différenciés selon les catégories de travailleurs, les travailleurs les mieux éduqués faisant l'expérience de plus fortes hausses de la dispersion des salaires que les travailleurs moins qualifiés.

Amiti et Davis (2011) analysent la libéralisation du commerce indonésien en 1991-2000 au niveau de l'entreprise et établissent que les réductions des tarifs des produits ont réduit les salaires pour les entreprises orientées exclusivement vers l'économie locale mais ont accru les salaires dans

¹⁰ Le modèle HOS affirme que dans un système de commerce ouvert, les pays vont se spécialiser dans la production des marchandises qui font un usage intensif du facteur de production qui est relativement le plus abondant dans un pays. Par conséquent, une augmentation du prix relatif d'une marchandise devrait se traduire par une hausse du rendement d'un facteur utilisé de manière intensive (par exemple, les salaires de la main-d'œuvre peu qualifiée dans le cas des pays en développement) et, à l'inverse, une baisse du rendement de l'autre facteur. Voir Stone et Cavazos Cepeda (2012) pour une étude plus approfondie sur la relation entre commerce international et salaires.

les entreprises orientées à l'export. De la même manière, les réductions des tarifs des fournitures augmentent sensiblement les salaires dans les entreprises qui importent. Peluffo (2011) analyse les effets d'une concurrence accrue résultant de la création du MERCOSUR sur la productivité, l'emploi et les salaires pour le secteur manufacturier uruguayen au niveau des entreprises. Elle constate qu'une libéralisation accrue du commerce augmente les salaires et réduit les disparités salariales entre cols bleus et cols blancs. Néanmoins, les politiques sociales et de travail propres à chaque pays semblent influencer l'effet de la libéralisation des échanges sur les écarts de salaires.

Hanson (2003), Hanson et Harrison (1999) et Cragg et Epelbaum (1996) examinent l'impact de la libéralisation du commerce sur la structure des salaires au Mexique pour différentes périodes des années 1980 et 1990. Tous concluent que les réformes politiques se sont traduites par une hausse de la dispersion des salaires entre travailleurs hautement et peu qualifiés. Enfin, des résultats similaires ont été obtenus par Attanasio et coll. (2003) pour le cas des réductions tarifaires en Colombie dans les années 1980 et 1990.

- **Informalité:** Les preuves empiriques de l'effet de la libéralisation du commerce sur l'informalité ont considérablement augmenté ces dernières années¹¹, montrant pour la plupart une informalité accrue résultant de la libéralisation des échanges. L'une des premières études est celle de Golberg et Pavcnik (2003), qui analyse les cas du Brésil et de la Colombie pendant les années 1980 et 1990. Reliant les données sur les tarifs au niveau industriel aux données de main-d'œuvre sur les travailleurs individuels, ils n'ont guère trouvé de preuve que le secteur informel était affecté par la politique commerciale. Aleman-Castilla (2006) étudie l'impact de l'ALENA sur l'informalité au Mexique et constate que la baisse des tarifs d'importation mexicains va de pair avec une probabilité réduite de l'informalité dans les industries marchandes et que cet effet est plus marqué dans les industries qui sont relativement plus orientées à l'export.

¹¹ Pour une revue très complète de la relation entre mondialisation et informalité dans les pays en développement, voir Bacchetta et coll. (2009). En termes théoriques, le modèle HOS explique la relation commerce-informalité. Comme mentionné plus haut, selon ce modèle, un pays qui dispose d'une main-d'œuvre peu qualifiée abondante aura un avantage comparatif pour les biens à haute intensité de main-d'œuvre faiblement qualifiée. Par conséquent, une hausse du prix relatif d'un bien est censée conduire à une hausse en retour du facteur qui est utilisé de la manière la plus intensive dans la production de ce bien. Comme l'informalité a tendance à aller de pair avec une main-d'œuvre peu qualifiée, on aurait pu s'attendre à tirer profit de l'ouverture du commerce. Mais comme le montrent clairement les données empiriques la relation entre les deux est moins directe.

Viollaz (2010) étudie la relation entre les réformes du commerce et l'informalité dans les industries manufacturières du Grand Buenos Aires, en Argentine, entre 1980 et 2001. Elle constate que la libéralisation des échanges explique 4 pour cent de la hausse de l'informalité dans ces industries. Dunusinghe (2011) examine la relation entre libéralisation des tarifs et informalité dans le cas du Sri Lanka entre 1996 et 2007. Il observe que les industries qui sont extrêmement protégées connaissent de plus faibles niveaux d'emplois informels que celles qui sont plus ouvertes.

Paz (2012) examine les effets des épisodes de libéralisation du commerce au Brésil de 1989 à 2001 sur la proportion de travailleurs informels dans l'industrie et sur les salaires moyens dans les secteurs formel et informel. Il constate qu'une baisse des tarifs à l'import accroît la part de l'informalité, tandis qu'une baisse des tarifs étrangers d'importation fait reculer la part de l'informalité, la seconde ayant un effet supérieur à la première. Enfin, Fugazza et Fiess (2010) évaluent la relation entre ouverture commerciale et informalité sur la base de données comparables au niveau international. En utilisant trois bases de données différentes pour réaliser un tableau et des exercices économétriques transversaux, ils constatent que l'emploi informel chute avec l'ouverture commerciale.

- **Syndicalisation:** De nombreux chercheurs avaient auparavant analysé la relation entre libéralisation du commerce, ou mondialisation, et syndicats, la majorité ayant constaté des effets négatifs sur le taux de syndicalisation et le pouvoir de négociation des employés¹². Par exemple, Dumont et coll. (2010) évaluent l'impact de la mondialisation sur le pouvoir de négociation des employés. Utilisant des données relatives aux entreprises belges pour identifier les déterminants du pouvoir de négociation de la main-d'œuvre, ils concluent qu'il diminue avec les importations et la délocalisation des travailleurs peu qualifiés. Abraham et coll. (2009) analysent comment une intégration économique plus forte a affecté les marchés du travail et des produits dans les entreprises manufacturières belges, et concluent que la concurrence des importations pèse sur le pou-

¹² La logique théorique sur la relation entre commerce international et syndicalisme renvoie principalement à l'évolution du pouvoir de négociation relatif entre travail et capital dans un contexte de commerce international (le capital étant plus facile à relocaliser) (McMillan et Verdusco, 2011).

voir de négociation des syndicats, surtout quand sévit une compétition féroce de la part des pays à bas salaires.

Piazza (2005) étudie le rôle joué par la mondialisation sur le déclin des taux de grève dans les pays industrialisés après les années 1980. S'appuyant sur 15 économies avancées d'Amérique du Nord, d'Europe de l'Ouest et d'Asie de l'Est, il conclut que la mondialisation a affecté de manière négative le militantisme syndical (taux de grève). En outre, là où la densité syndicale est élevée en moyenne mais a reculé au cours de la mondialisation, la mondialisation étant un facteur très important contribuant au militantisme syndical. Enfin, Arbache (2004) a enquêté sur l'influence des syndicats dans la dispersion et la structure des salaires au Brésil avant et après la libéralisation du commerce pendant les années 1990¹³. S'appuyant sur des données micro, il montre que les syndicats ont accru leur influence sur la structure des salaires et leur dispersion.

¹³ Le Brésil était alors dans un processus de démocratisation, ce qui a aussi eu un impact sur l'influence des syndicats.

C

L'IMPORTANCE QUANTITATIVE DES ACCORDS COMMERCIAUX COMPORTANT DES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL

Les premières tentatives effectuées par les pays industrialisés pour incorporer des clauses sociales dans un cadre commercial multilatéral ont échoué. Pourtant, malgré l'absence de dispositions de cette nature à l'échelle mondiale, les normes du travail font de plus en plus partie des négociations commerciales bilatérales et régionales.

L'évolution des normes du travail dans le contexte du commerce

Les approches qui associent normes du travail et accords commerciaux existent depuis un certain temps, trouvant leur origine dans les réglementations commerciales nationales (accords commerciaux unilatéraux). Les approches initiales étaient axées sur le travail pénitentiaire forcé qui fut un problème de pratique anticoncurrentielle à l'échelle nationale pendant près d'un siècle. Quand le commerce mondial est devenu vraiment prédominant dans la deuxième moitié du 19^{ème} siècle, les nations étrangères exportant des biens fabriqués par des prisonniers menaçaient la rentabilité des fabricants nationaux des nations importatrices. Afin de parer tout risque de «dumping» des nations étrangères ou de prix nationaux cassés dans un comportement prédateur, un certain nombre de pays anglophones ont adopté des lois qui ont banni l'importation de marchandises fabriquées grâce au travail pénitentiaire, à commencer par les Etats-Unis en 1890¹⁴. Suivirent le Royaume-Uni (1897), l'Australie (1901), le Canada (1907), la Nouvelle-Zélande (1908) et l'Afrique du Sud (1913). Après l'adoption de la convention de l'OIT sur le travail forcé en 1930, les Etats-Unis ont étendu ces règles au travail forcé de manière générale et ont intégré la prohibition du travail forcé dans leur législation nationale (19USC1307):

«Tous les biens, denrées, marchandises et articles extraits, produits ou manufacturés, entièrement ou en partie, dans un pays étranger, au moyen d'un travail obligatoire et/ou forcé et/ou servile tombant sous le coup de sanctions pénales, ne seront pas autorisés à entrer dans aucun port des Etats-Unis, leur importation est par là même prohibée, et le secrétaire au Trésor est autorisé et chargé de prescrire toute réglementation nécessaire pour faire appliquer cette disposition».

¹⁴ Pour avoir un bref exemple historique de la question du travail pénitentiaire en Amérique, voir Howell, G.R. (1886).

Parallèlement, d'autres pays, comme l'Argentine et l'Espagne, ont intégré l'interdiction du travail forcé dans leur législation nationale anti-dumping¹⁵.

Une approche plus globale a été adoptée en 1984 dans les instruments commerciaux unilatéraux des Etats-Unis pour des pays en voie de développement¹⁶. Au titre de ces accords, le non-respect des normes du travail¹⁷ pourrait conduire à un retrait des préférences commerciales (Amato, 1990; Pérez-López, 1990). De même, en 1995, l'Union européenne a adopté une double approche comprenant à la fois un mécanisme de retrait et un mécanisme d'incitation avec des préférences additionnelles, liant ainsi préférences commerciales et normes du travail (Tsogas, 2000; Orbie et de Ville, 2010).

Les premières tentatives visant à inclure ce type de dispositions dans un cadre commercial multilatéral – notamment la Charte de la Havane de 1947, qui reconnaissait les droits des travailleurs et des normes équitables de travail – n'ont pas abouti, et un débat animé s'en est suivi pour savoir s'il fallait inclure des dispositions relatives au travail plus complètes dans le cadre de l'OMC (auxquelles on se réfère en tant que «clauses sociales»)¹⁸. Les Etats-Unis, de nombreux pays européens, et certains syndicats, entre autres, ont soutenu qu'un volet relatif au travail dans les accords commerciaux contribuerait à éviter que la mondialisation ne se fasse aux dépens des droits des travailleurs et contribuerait à la mise en vigueur des normes internationales du travail. D'autres, en particulier une large coalition des pays en développement, ont critiqué ces dispositions comme étant une forme de protectionnisme déguisé qui pourrait entraver leur développement et ont soutenu que les questions de commerce et de travail devaient être gérées séparément (voir ci-dessous Bhagwati, 1995; Staiger, 2003;

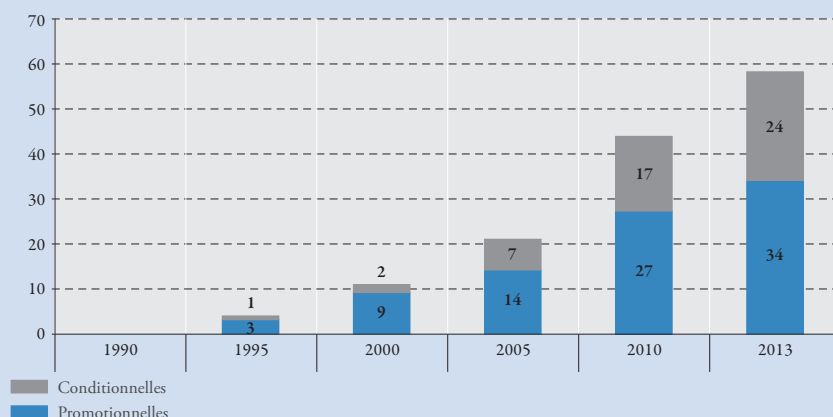
¹⁵ Sur ce sujet, voir ci-dessous Charnovitz (1987).

¹⁶ Des accords commerciaux préférentiels régionaux ont été adoptés par le Etats-Unis, voir le Caribbean Basin Recovery Act (1990) (loi sur le redressement économique du bassin caribéen), l'Andean Trade Preference Act (1991), l'African Growth and Opportunity Act (2000) (Greven, 2005).

¹⁷ Les droits concernés sont: «(A) le droit d'association; (B) la liberté syndicale et le droit de négociation collective; (C) la prohibition de l'usage de toute forme de travail forcé ou obligatoire; (D) l'âge minimum d'accès à l'emploi des enfants et la prohibition des pires formes du travail des enfants [...]; et (E) des conditions de travail convenables respectant les salaires minimaux, la durée du travail et la santé et la sécurité au travail». Voir Code des Etats-Unis, titre 19 § 2467.

¹⁸ L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1947 et les Accords de l'OMC de 1994 ne font référence aux questions de travail que sous la forme d'une exception aux obligations du GATT relatives au travail pénitentiaire, voir Art XX (e) du GATT.

Figure 1.3 Augmentation du nombre d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux contenant des dispositions relatives au travail, 1990-2013*



* Les données 2013 concernent la période du 1er janvier 2009 au 30 août 2013.

Source: Statistiques de l'IIES s'appuyant sur le Système d'information de l'OMC sur les accords commerciaux régionaux, et sur des informations en provenance des gouvernements nationaux et des organes créés au titre des traités.

McCrudden et Davies, 2000). Toutefois, le compromis obtenu lors de la Conférence ministérielle de Singapour en 1996, citait l'OIT comme l'organe compétent pour résoudre les litiges internationaux en matière de travail, plutôt que l'OMC¹⁹.

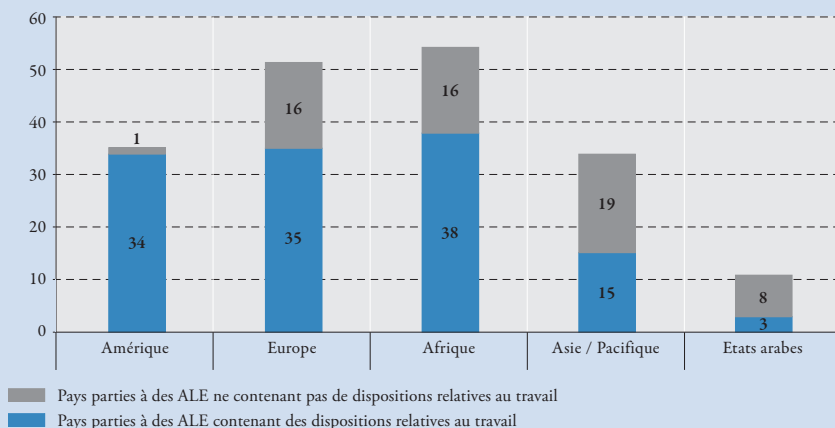
L'essor des dispositions relatives au travail dans les accords bilatéraux

Depuis l'adoption de l'Accord de libre-échange nord-américain sur la coopération dans le domaine du travail (ANACT) qui est attaché à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le nombre d'accords commerciaux intégrant des dispositions relatives au travail a considérablement augmenté, passant de quatre en 1995 à 21 en 2005 (figure 1.3). A la date de juin 2013, sur les 248 accords commerciaux en vigueur et notifiés à l'OMC²⁰,

¹⁹ Voir la Déclaration ministérielle de Singapour adoptée le 13 décembre 1996, WT/MIN(96)/DEC, disponible sur http://www.wto.org/french/theWTO_f/whatis_f/tif_f/bey5_f.htm.

²⁰ Voir le Système d'information de l'OMC sur les accords commerciaux régionaux sur <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>. Pour les besoins de cette analyse, le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, les traités d'accèsion à l'Union européenne et le Traité commercial de l'UE avec les Territoires et départements d'Outre-Mer des Etats membres de l'UE n'ont pas été pris en considération.

Figure 1.4 États Membres de l'OIT parties à des accords de libre-échange contenant des dispositions relatives au travail par région*



* Les données sont actualisées au 30 avril 2013

Source: Statistiques de l'IIES s'appuyant sur le Système d'information de l'OMC sur les accords commerciaux régionaux et sur des informations en provenance des gouvernements nationaux et des organes créés au titre des traités.

58 contenaient des dispositions relatives au travail. On relève aussi une tendance montante quoique modeste d'intégration de clauses sociales dans les accords commerciaux conclus entre pays en développement et émergents (accords Sud-Sud). Seize accords Sud-Sud ont été conclus depuis 2005, contre la moitié moins avant cette date.

En outre, la place des dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange a considérablement augmenté en termes relatifs. Si seuls 4 pour cent des accords commerciaux entrés en vigueur entre 1995 et 1999 incluaient des clauses sociales, la proportion atteignait 11 pour cent entre 2000 et 2004²¹. De 2005 à 2013, environ un tiers de tous les accords de libre-échange qui sont entrés en vigueur comportaient des dispositions relatives au travail²².

²¹ Pour plus d'informations, voir Ebert et Posthuma (2011).

²² Ce chiffre fait référence aux accords commerciaux «intégrés» (voir ci-dessus) et exclut donc les accords d'accession et les accords précédents avec des États qui dans l'intervalle sont devenus membres de l'UE. Lorsque des dispositions relatives au travail ont été ajoutées à l'accord commercial après son entrée en vigueur, le chiffre se réfère à la date d'entrée en vigueur dudit accord.

Sur les 185 Etats membres de l'OIT parties à des accords de libre-échange notifiés à l'OMC, environ 60 pour cent sont couverts par au moins un accord commercial doté de clauses sociales. Par exemple, dans les Amériques, presque tous les pays sont dans cette situation, tandis que dans la région Asie-Pacifique, à peu près la moitié des pays sont parties à un ou plusieurs accords commerciaux contenant des dispositions relatives au travail (figure 1.4).

Encadré 1.1 Distinguer les éléments conditionnels et promotionnels des dispositions relatives au travail

Les dispositions relatives au travail dans les accords commerciaux peuvent contenir des éléments conditionnels et promotionnels. Dans le cas des éléments conditionnels, les exigences relatives aux normes du travail sont liées à des conséquences économiques, sous la forme de sanctions, ou moins fréquemment, d'incitations liées au commerce ou à d'autres prestations, telles que la coopération technique. Les éléments promotionnels combinent des engagements (contraignants ou non contraignants) relatifs aux normes du travail et aux activités de coopération, de dialogue et de surveillance. Aux fins de cette étude, une disposition relative au travail est considérée comme étant de nature conditionnelle si elle fait des normes relatives au travail des obligations liées à des sanctions ou à des incitations économiques. Une disposition relative au travail est considérée comme étant de nature promotionnelle si elle ne prévoit pas de sanctions ou d'incitations économiques comme un mécanisme de mise en œuvre des dispositions du travail, mais repose plutôt sur des activités de coopération, de dialogue et de surveillance. Les dispositions relatives au travail de nature promotionnelles peuvent contenir des obligations juridiquement contraignantes et parfois prévoir, comme c'est le cas des accords récents de l'UE, un cadre institutionnel et procédural complet pour assurer leur mise en œuvre.

D CONSÉQUENCES PRATIQUES

Compte tenu du nombre croissant de dispositions relatives au travail figurant dans les accords de libre-échange et de la variété des approches adoptées, la question se pose des conséquences pratiques de ces dispositions. Il s'agit en particulier de savoir si les clauses sociales ont offert davantage de latitude pour améliorer les normes du travail et si l'aptitude à appliquer les normes du travail existantes a progressé. Inversement, la question se pose aussi de savoir s'il existe des faits permettant d'étayer les craintes de voir ces dispositions utilisées à des fins protectionnistes.

L'examen détaillé de ces questions sort du champ de cette publication. Cependant, des évaluations préliminaires ont été entreprises concernant a) l'impact des dimensions conditionnelles des dispositions relatives au travail pendant la période préalable à la ratification et la question des mécanismes de plainte et de règlement des différends (chapitre 2); et b) comment les dimensions promotionnelles de ces dispositions ont opéré (chapitre 3). S'appuyant sur cette première analyse, le chapitre 4 tire les enseignements des données disponibles et se penche sur les solutions qui s'offrent à nous pour améliorer les accords actuels.

ANNEXE A

LIBÉRALISATION DU COMMERCE ET RÉSULTATS SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL: ÉLÉMENTS D'ANALYSE TRANSNATIONALE

**Tableau 1.3 Membres, années d'accession et champ d'application
des Unions douanières en vigueur**

Union douanière	Membres (année d'accession)	Champ d'application
Communauté andine des Nations (CAN)	Bolivie (1988), Colombie (1988), Equateur (1988) et Pérou (1988).	Marchandises
Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)	Burundi (2007), Kenya (2005), Ouganda (2005), Rwanda (2007) et Tanzanie (2005).	Marchandises et services
Union douanière de l'Union européenne	Andorre (1991), Monaco (1958), Saint-Marin (1991) et Turquie (1995).	Marchandises et services
Communauté économique eurasiatique (CEEa)	Bélarus (1997), Kazakhstan (1997), Fédération de Russie (1997), Kirghizistan (1997) et Tadjikistan (1997).	Marchandises
Marché commun du Sud (MERCOSUR)	Argentine (1991), Brésil (1991), Paraguay (1991), Uruguay (1991) et Venezuela (2012).	Marchandises et services
Union douanière d'Afrique australe (SACU)	Afrique du Sud (1910), Botswana (1910), Lesotho (1910), Namibie (1990) et Swaziland (1910).	Marchandises
Union douanière Suisse-Liechtenstein (SLCU)	Suisse et Liechtenstein (1924).	Marchandises et services
Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)	Cameroun (1999), République centrafricaine (1999), Congo (1999), Guinée équatoriale (1999), Gabon (1999) et Tchad (1999).	Marchandises
Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	Bénin (1994), Burkina Faso (1994), Côte d'Ivoire (1994), Mali (1994), Niger (1994), Sénégal (1994) et Togo (1994).	Marchandises
Marché commun centraméricain (MCCA)	Costa Rica (1993), Guatemala (1993), Honduras (1993), El Salvador (1993) et Nicaragua (1993).	Marchandises
Marché commun des Caraïbes (CARICOM)	Antigua et Barbuda (1974), Barbade (1973), Belize (1974), Dominique (1974), Grenade (1974), Guyana (1973), Haïti (2002), Jamaïque (1973), Montserrat (1974), Saint-Kitts-et-Nevis (1974), Sainte-Lucie (1974), Saint-Vincent-et-les-Grenadines (1974), Suriname (1995) et Trinité-et-Tobago (1973).	Marchandises et services

* L'UE elle-même comprend une union douanière pour ses 28 membres, mais va bien au-delà de cela en prévoyant l'intégration économique et politique dans un certain nombre de domaines.

RÉFÉRENCES

Abraham, E.; Konings, J.; et Vanormeling, S. 2009. "The effect of globalization on union bargaining and price-cost margins of firms", *Review of World Economics*, Vol. 145, No. 1, pp. 13-36.

Alemán-Castilla, B. 2006. *The effect of trade liberalization on informality and wages: evidence from Mexico*, CEP Discussion Paper No. 763, London School of Economics and Political Science (Londres).

Amato, T.A. 1990. "Labor rights conditionality: United States trade legislation and the international trade order", *New York University Law Review*, Vol. 65, pp. 79-125.

Amiti, M. et Davis, D.R. 2011. "Trade, firms, and wages: Theory and evidence", *Review of Economic Studies*, Vol. 79, pp. 1-36.

Arbache, J.S. 2004. "Does trade liberalization always decrease union bargaining power?", *Economía*, Vol. 5, No. 1, pp. 99-121.

Attanasio, O.; Goldberg P.K.; et Pavcnik, N. 2003. *Trade reforms and wage inequality in Colombia*, NBER Working Paper Series No. 9830 (Cambridge, MA).

Bacchetta, M.; Ernst, E.; et Bustamante, J.P. 2009. *Globalization and informal jobs in developing countries*. OMC et BIT (Genève).

Bhagwati, J. 1995. "Trade liberalisation and 'fair trade' demands: Addressing the environmental and labour standards issues", *The World Economy*, Vol. 18, No. 6, pp. 745-759.

Charnovitz, S. 1987. "The influence of international labour standards on the world trading system: A historical overview", *International Labour Review*, Vol. 126, No. 5, pp. 565-584.

Cragg, M. et Epelbaum M. 1996. "The premium for skills in LDCs: Evidence from Mexico", *Journal of Development Economics*, Vol. 51, pp. 99-116.

Dasgupta, S.; Laplante, B.; Wang, H.; et Wheeler, D. 2002. "Confronting the environmental Kuznets curve", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, pp. 147-168.

De Wet, E. 1995. "Labor standards in the globalized economy: The inclusion of a social clause in the General Agreement on Tariff and Trade/ World Trade Organization", *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, No. 3, pp. 443-462.

Dumont, M.; Rayp, G.; et Williemé, P. 2010. *Ménage à trois in a globalizing world: bargaining between firms, low-skilled and high-skilled workers*, Université de Gent, Faculté d'économie aux entreprises Working Paper No. 2010/687 (Gent).

Dunusinghe, P. 2011. "Tariff liberalization and labour market informality: The case of Sri Lanka", *Japanese Association for Applied Economics Conference*, 25 et 26 juin 2011, Université de Cyukyo (Nagoya).

Ebert, F.C. et Posthuma A. 2011. *Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives*, ILS Discussion Paper Series No. 205, BIT (Genève).

Edwards, S. et Cox, A.E. 1996. "Trade liberalization and unemployment: Policy issues and evidence from Chile", *Cuadernos de economía: Latin American Journal of Economics*, No. 99, pp. 47-71.

Elliott, K.A. 2011. "Labor rights", dans Chauffour, J.P et Maur, J.C. (dir. de publication): *Preferential trade agreement policies for development: A handbook*, Banque mondiale (Washington D.C.), pp. 427-441.

Fugazza, M. et Fiess, N. 2010. *Trade liberalization and informality: New stylized facts*, UNCTAD Blue Series Papers No. 43 (Genève).

Goldberg, P.K. et Pavcnik, N. 2003. "The response of the informal sector to trade liberalization", *Journal of Development Economics*, Vol. 72, pp. 463-496.

—. 2007. "The effects of the Colombian trade liberalization on urban poverty", dans Harrison, A. (dir. de publication): *Globalization and poverty*, Université de Chicago (Chicago), pp. 241-290.

Granger, J.M. et Siroën, C. 2009. "Core labor standards in trade agreements: From multilateralism to bilateralism", *Journal of World Trade*, Vol. 40, No. 5, pp. 813-836.

Greven, T. 2005. *Social standards in bilateral and regional trade and investment agreements*, Occasional Paper No. 16, Friedrich-Ebert-Stiftung (Genève).

Hanson, G.H. 2003. *What has happened to wages in Mexico since NAFTA? Implications for hemispheric free trade*, NBER Working Paper No. 9563 (Cambridge, MA).

—. et Harrison, A. 1999. "Trade liberalization and wage inequality in Mexico", *Industrial and Labour Relations Review*, Vol. 52, pp. 271-288.

Howell, G.R. 1886. *Bi-Centennial history of the county of Albany, N.Y., from 1609-1886*, (New York).

Jansen, M.; Peters, R.; et Salazar-Xirinachs, J.M. (eds.). 2011. *Trade and employment: From myths to facts*, BIT (Genève).

Krishna, P.; Poole, J.P.; et Senses M.Z. 2012. "Trade and labour markets: Evidence from matched employer-employee data: Trade, labour market frictions, and residual wage inequality across worker groups", *American Economic Review: Papers & Proceedings*, Vol. 102, No. 3, pp. 1-8.

McCrudden, C. et Davies, A. 2000. "A perspective on trade and labor rights", *Journal of International and Economic Law*, Vol. 3, No. 1, pp. 43-62.

McMillan, M. et Verduzco, I. 2011. "New evidence on trade and employment: An overview", dans Jansen, M.; Peters, R.; et Salazar-Xirinachs, J.M. (dir. de publication): *Trade and employment: From myths to facts*, BIT (Genève), pp. 23-55.

Orbie J. et De Ville, F. 2010. "Core labour standards in the GSP regime of the European Union: overshadowed by other considerations", dans Fenwick, C. et Novitz, T. (dir. de publication): *Human rights at work: perspectives on law and regulation*, Hart Publishing (Oxford), pp. 487-508.

Organisation Internationale du Travail (OIT). 2009. *World of Work 2009: The global jobs crisis and beyond*, OIT (Genève).

Paz, L. 2012. *The impacts of trade liberalization on informal labor markets: an evaluation of the Brazilian case*, MPRA Paper No. 39545, Bibliothèque universitaire de Munich (Munich).

Peluffo, A. 2011. *Integración regional y difusión de tecnología: el caso uruguayo*, IECON Serie Documentos de Trabajo No. 11-10 (Montevideo).

Pérez-López, J.F. 1990. "Worker rights in the U.S. omnibus trade and competitiveness act", *Labor Law Journal*, Vol. 41, No. 4, pp. 222-234.

Piazza, J.A. 2005. "Globalizing quiescence: Globalization, union density and strikes in 15 industrialized countries", *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 26, No. 2, pp. 289-314.

Rama, M. 1994. "Indexación de activos financieros y ahorro privado, la experiencia uruguaya", *Suma*, Vol. 8, No. 14, pp. 81-114.

Revenge, A.; Riboud, M.; et Tan, H. 1994. "The impact of Mexico's retraining program on employment and wages", *The World Bank economic review*, Vol. 8, No. 2, pp. 247-277.

Salazar-Xirinachs, J.M. et Martínez-Piva J.M. 2002. "Trade, labour standards and global governance: A perspective from the Americas", dans Griller, S. (dir. de publication): *International economic governance and non-economic concerns*, Springer (Vienne et New York), pp. 315-370.

Staiger, R. 2003. "The international organization and enforcement of labor standards", dans Basu, K.; Horn, H.; Román, L.; et Shapire, J. (dir. de publication): *International labor standards*, Blackwell Publishers (Oxford), pp. 271-308.

Stern, R.M. 2003. *Labor standards and trade agreements*, Research Seminar in International Economics Discussion Paper No. 496, Université du Michigan (Ann Arbor).

Stone, S.F. et Cavazos Cepeda, R.H. 2012. "Wage implications of trade liberalisation: Evidence for effective policy formation", dans Lippoldt, D. (dir. de publication): *Policy priorities for international trade and jobs*, OCDE (Paris), pp. 75-111.

Trebilcock, M.J. 2002. *Trade policy and labor standards: Objectives, instruments and institutions*, Law and Economics Research Paper No. 02-01, Université du Toronto (Toronto).

Tsogas, G. 2000. "Labour standards in the generalized systems of preferences of the European Union and the United States", *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 6, No. 3, pp. 349-370.

Viollaz, M. 2010. *Empleo informal y apertura comercial: Evidencia de 20 años de Reformas en Argentina*, CEDLAS Documento de Trabajo No. 107, Université nationale de La Plata (Buenos Aires).

CHAPITRE 2

DISPOSITIONS CONDITIONNELLES RELATIVES AU TRAVAIL DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX ET EFFETS POTENTIELS

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- Le chapitre étudie deux types de dispositions conditionnelles relatives au travail: i) les cas où la conclusion d'un accord commercial est conditionnée par le respect de certaines normes de travail – que l'on appelle la «conditionnalité pré-ratification»; et ii) les cas où l'accord commercial a déjà été conclu et comporte des dispositions sociales conditionnelles – que l'on appelle la «conditionnalité post-ratification».
- La principale conclusion est que la conditionnalité pré-ratification souvent conduit à d'importantes modifications dans la législation du travail. Les changements majeurs des normes du travail semblent se produire dans le contexte de la conditionnalité pré-ratification, permettant d'améliorer les droits des travailleurs ou d'adopter de nouvelles protections juridiques, en particulier dans le domaine de la liberté syndicale. La législation adoptée par Oman en 2006 qui accorde aux travailleurs le droit de constituer des syndicats et d'y adhérer en est un exemple.
- A l'opposé, une fois l'accord commercial conclu, les dispositions conditionnelles relatives au travail ont tendance à favoriser le respect des lois sociales existantes. Dès lors, les conditionnalités pré et post-ratification apparaissent relativement complémentaires.
- L'efficacité des deux types de dispositions sociales, préalables ou postérieures à la ratification, dépend largement de la volonté politique des pays partenaires. La société civile et, en particulier, les organisations de travailleurs, sont également déterminantes pour activer les différentes dimensions de la conditionnalité sociale dans les accords commerciaux.

INTRODUCTION

La conditionnalité est la caractéristique la plus marquante et controversée des dispositions relatives au travail dans les accords commerciaux. Il existe deux grandes dimensions de la conditionnalité : la première, la conditionnalité pré-ratification, traite des lacunes des normes nationales relatives au travail avant la ratification de l'accord ; tandis que la seconde est un mécanisme relatif aux plaintes et au règlement des litiges survenant après la ratification qui peut conduire au retrait des avantages commerciaux ou à des sanctions financières en cas de non-respect. Pour l'essentiel, la conditionnalité préalable à la ratification est une caractéristique des accords commerciaux des Etats-Unis qui, jusqu'à présent, semblent être le seul pays à exiger officiellement l'amélioration des normes du travail avant la ratification²³.

La conditionnalité pré-ratification concerne principalement les questions législatives, tandis que les réclamations post-ratification ont essentiellement trait à l'application du droit du travail local existant. Cela s'explique en partie par le fait que les dispositions sociales figurant dans les premiers accords commerciaux américains étaient principalement axées sur la mise en vigueur du droit du travail local, qui avait été identifiée comme un problème de taille dans beaucoup de pays en développement. Jusqu'à présent, il semble que la conditionnalité pré-ratification soit celle qui produise le plus d'effets sur les normes du travail mais, dans les deux cas, les effets dépendent largement de l'action de plaidoyer menée par les partenaires sociaux et les acteurs de la société civile.

²³ Il existe toutefois des preuves empiriques indiquant que les négociations commerciales avec l'Union européenne ont parfois incité les pays partenaires à réformer leurs normes nationales du travail (par exemple, Bodemer, 2010). Qui plus est, le Parlement européen a, dans le contexte du processus de ratification de l'accord commercial entre l'UE et le Pérou et la Colombie, demandé une feuille de route afin de résoudre les problèmes liés aux normes du travail dans les deux pays partenaires. Voir à cet égard le paragraphe 15 de la résolution du 13 juin 2012 du Parlement européen sur l'accord commercial de l'UE avec le Pérou et la Colombie (P7_TA-PROV(2012)0249).

LES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL COMBINENT DES ASPECTS CONDITIONNELS ET PROMOTIONNELS

Les accords de libre-échange qui adoptent une approche conditionnelle adossent habituellement les engagements sur les normes du travail à un mécanisme d'application assorti de sanctions mais prévoient aussi des activités de coopération²⁴. Cette approche, employée surtout par les Etats-Unis et le Canada ainsi que par un accord commercial de l'UE²⁵, a pour but d'accroître les capacités des pays, tout en prévoyant des mesures économiques dissuasives contre les violations des normes du travail²⁶.

Cette double approche se caractérise par l'obligation d'appliquer de façon effective la législation nationale du travail dans des domaines spécifiques (tableau 2.1). En outre, ces dispositions intègrent aussi des normes auxquelles la législation nationale du travail doit elle-même se conformer. Tandis que l'ANACT ne contenait qu'un engagement à œuvrer pour améliorer les normes locales du travail, les accords les plus récents conclus par les Etats-Unis et le Canada exigent l'adhésion à un minimum de normes du travail, notamment celles énoncées par la Déclaration de l'OIT sur les principes et les droits fondamentaux au travail²⁷. De plus, tous les accords commerciaux des Etats-Unis qui ont succédé à l'ALENA et à l'ANACT contiennent une obligation de ne pas affaiblir les normes nationales du travail en vue de favoriser le commerce ou l'investissement²⁸.

La mise en œuvre de ces engagements est facilitée par un cadre institutionnel associant un organisme conjoint et des points de contact nationaux et qui s'appuie sur deux grands piliers:

²⁴ Seuls deux accords commerciaux présentent des dispositions sociales conditionnelles sans aucune dimension promotionnelle. Voir, par exemple, l'accord commercial Japon-Philippines.

²⁵ Cette approche a, entre autres, été reprise dans l'accord commercial entre Taïwan (Chine) et le Nicaragua qui est entré en vigueur en 2008.

²⁶ Voir, par exemple, les accords commerciaux du Canada avec le Chili, le Costa Rica, le Pérou et la Colombie. Concernant l'approche des Etats-Unis et du Canada, voir Doumbia-Henry et Gravel (2006).

²⁷ Voir en particulier l'accord de libre-échange E.-U.-Pérou, l'accord E.-U.-Corée du Sud; l'accord E.-U.-Colombie; l'accord commercial Canada-Pérou et l'accord Canada-Colombie.

²⁸ Dans beaucoup des premiers accords commerciaux des Etats-Unis, cet engagement ne faisait pas l'objet de sanctions (voir tableau).

- *Activités coopératives*: A cet égard, les accords définissent généralement plusieurs domaines et moyens de coopération, y compris la recherche, l'échange de politiques, et l'assistance technique dans le domaine des normes du travail. Les activités coopératives peuvent être entreprises par des organismes spécifiques, à savoir des commissions de coopération dans le domaine du travail et des points de contact nationaux, ou par le comité en charge de l'administration globale de l'accord (tableau 2.1)²⁹. Ces mécanismes sont plutôt souples et la liste des activités mentionnées n'est qu'indicative et n'exclut pas la coopération dans d'autres domaines.
- *Mécanisme d'application*: Le cœur de ce mécanisme est le processus de règlement des litiges qui prévoit des consultations formelles et la formation d'un jury qui peut prendre une décision contraignante sur les allégations portées. Si une infraction est constatée et n'est pas résolue dans le cadre agréé, des sanctions allant de contributions pécuniaires à un fonds pour les droits de travail jusqu'à l'application de sanctions commerciales légales peuvent être imposées à l'Etat qui ne respecte pas ses obligations. Certains accords prévoient que les amendes seront mutualisées pour financer des activités permettant de faire progresser les droits au travail dans le pays concerné³⁰. Si ce mécanisme ne s'applique qu'aux différends entre Etats, la plupart des dispositions prévoient aussi un mécanisme de plaintes par lequel les tierces parties, comme les individus, les syndicats et les ONG, peuvent présenter leurs allégations aux points de contact nationaux concernant le non-respect des dispositions sociales par les autres Etats parties: ils mènent généralement une enquête et peuvent aussi convoquer des auditions publiques sur les faits incriminés dans la plainte (tableau 2.1).

²⁹ La Commission sur la coopération dans le domaine du travail de l'ANACT fait exception avec un secrétariat trinational chargé des activités promotionnelles. Voir les articles 12-14 de l'ANACT.

³⁰ Dans d'autres cas, la seule sanction prévue est la modification de la coopération au développement. C'est le cas de l'accord de libre-échange Canada-Costa Rica et, dans une certaine mesure, de l'accord UE-Cariforum.

Tableau 2.1 Exemples de l'approche conditionnelle-promotionnelle des dispositions relatives au travail

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange	Contenu relatif aux dispositions sociales			Mécanismes d'application		
	Normes minimales	Appliquer la législation nationale du travail***	Ne pas encourager le commerce ou l'investissement en affaiblissant le droit du travail	Mécanisme de coopération	Mécanisme de réclamation par les tierces parties	Mécanisme de règlement des différends
ALENA/ANACT (1994)*	«S'efforcer d'améliorer» les normes dans le domaine des principes et droits fondamentaux au travail (PDFT) ³¹ les conditions de travail minimales et les droits des migrants	Oui, mais pas exclusivement	—	Commission sociale trinationale et points de contact nationaux	Oui	Mécanisme dédié aux questions de travail autorisant des amendes jusqu'à 0,07 pour cent du volume total des échanges (marchandises) (seulement en cas de non-application de la législation nationale du travail dans les domaines du travail des enfants, de la santé et la sécurité au travail et du salaire minimum)
Accord de libre-échange Etats-Unis/Jordanie (2001)	«S'efforcer de garantir» les droits énoncés par la Déclaration de l'OIT de 1998 (sauf la non-discrimination) et des conditions de travail minimales	Oui	Application des lois sociales dans ces domaines dans la mesure où elles affectent le commerce ou lui sont liées	Comité conjoint responsable de l'administration générale de l'accord	Non	Mécanisme permanent de règlement des différends autorisant des sanctions commerciales
Accords de libre-échange des Etats-Unis avec le Chili (2004), Singapour (2004), l'Australie (2005), le Maroc (2006), Bahreïn (2006), l'Amérique centrale/République dominicaine (ALEAC-RD) (2006), Oman (2009)	«S'efforcer de garantir» les droits énoncés par la Déclaration de l'OIT de 1998 (sauf la non-discrimination) et des conditions de travail minimales	Oui	Oui (dans les domaines des normes minimales)	Organe bilatéral et points de contact nationaux	Oui	Mécanisme modifié de règlement des différends applicable, prévoyant des amendes allant jusqu'à 15 millions de dollars en cas de non-application de la législation nationale du travail dans ces domaines (devant être versées dans un fonds spécial pour les droits du travail)

³¹ Il s'agit des droits et principes définis par le Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail de 1998 qui doit être respectée par tout Etat Membre, qu'il ait ou non ratifié les conventions pertinentes de l'OIT. Elles concernent, plus spécifiquement, la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective; l'élimination de toutes les formes de travail obligatoire ou forcé; l'abolition effective du travail des enfants; et l'élimination de la discrimination concernant l'emploi et la profession.

Tableau 2.1 Exemples de l'approche conditionnelle-promotionnelle des dispositions relatives au travail

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange	Contenu relatif aux dispositions sociales			Mécanismes d'application		
	Normes minimales	Appliquer la législation nationale du travail***	Ne pas encourager le commerce ou l'investissement en affaiblissant le droit du travail	Mécanisme de coopération	Mécanisme de réclamation par les tierces parties	Mécanisme de règlement des différends
Accords de libre-échange des États-Unis avec le Pérou (2009), la République de Corée (2012), la Colombie (2012) et le Panama (2012)	Garantir le respect des droits énoncés par la Déclaration de l'OIT de 1998	Oui	Oui (dans les domaines mentionnés)	Organe bilatéral et points de contact nationaux	Oui	Sanctions commerciales permanentes ou évaluation monétaire dans le cadre d'un mécanisme permanent de règlement des différends de l'accord
Accord de coopération en matière de travail Canada/Chili (1997)*	«S'efforcer d'améliorer» les normes dans le domaine des PDFT, ainsi que les conditions de travail minimales** et les droits des migrants	Oui, mais pas exclusivement	–	Organe bilatéral et points de contact nationaux	Oui	Mécanisme de règlement des différends spécifique au travail prévoyant des amendes allant jusqu'à 10 millions de dollars (seulement en cas de non-application de la législation nationale du travail, dans le domaine du travail des enfants, de la sécurité et la santé au travail et du salaire minimum).
Accord de coopération en matière de travail Canada/Costa Rica(2002)*	«S'efforcer d'améliorer» les normes dans le domaine des PDFT, ainsi que les conditions de travail minimales** et les droits des migrants	Oui, mais pas exclusivement	–	Organe bilatéral et points de contact nationaux	Oui	Mécanisme de règlement des différends spécifique au travail prévoyant la modification des activités de coopération (en cas de non-respect du droit national du travail dans lesdits domaines)
Accord de coopération en matière de travail du Canada avec le Pérou (2009), la Colombie (2011), la Jordanie et le Panama (pas encore entrés en vigueur)*	«S'efforcer d'améliorer» les normes dans le domaine des PDFT, ainsi que les conditions de travail minimales** et les droits des migrants	Oui, mais pas exclusivement	Oui (dans les domaines mentionnés)	Organe bilatéral et points de contact nationaux	Oui	Mécanisme de règlement des différends spécifique au travail prévoyant des amendes allant jusqu'à 15 millions de dollars (sans limite dans le cas de la Jordanie) pour les violations touchant aux questions couvertes par la Déclaration de l'OIT de 1998; à verser à un fonds dédié aux droits du travail

Tableau 2.1 Exemples de l'approche conditionnelle-promotionnelle des dispositions relatives au travail

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange	Contenu relatif aux dispositions sociales			Mécanismes d'application		
	Normes minimales	Appliquer la législation nationale du travail***	Ne pas encourager le commerce ou l'investissement en affaiblissant le droit du travail	Mécanisme de coopération	Mécanisme de réclamation par les tierces parties	Mécanisme de règlement des différends
Accord de libre-échange UE/Cariforum (2008)	Réaffirmer les obligations aux termes de la Déclaration de 1998 et des conventions fondamentales de l'OIT	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Cadre de coopération et de consultations bilatérales avec le concours des parties	–	Mécanisme permanent de règlement des différends liés à l'application de l'accord prévoyant des mesures telles que la modification des activités de coopération dans le domaine du travail
Accord de libre-échange entre Taïwan (Chine) et le Nicaragua (2008)	«S'efforcer de garantir» les droits énoncés par la Déclaration de l'OIT de 1998 (sauf la non-discrimination) et des conditions de travail minimales	Oui	Oui	Organe bilatéral et points de contact nationaux	–	Mécanisme permanent de règlement des différends de l'accord prévoyant des sanctions commerciales
Accord de libre-échange Chili/Turquie (2011)	«S'efforcer de garantir» les droits énoncés par la Déclaration de l'OIT de 1998	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Comité conjoint dans le cadre de l'accord	–	Mécanisme permanent de règlement des différends de l'accord prévoyant des sanctions commerciales

Source: IIES, à partir des informations recueillies sur les divers accords commerciaux.

Notes:

* Ces dispositions relatives au travail figurent dans des accords parallèles à l'accord commercial.

** Le terme «conditions de travail minimales» sert à décrire les normes minimales en matière de temps de travail, de salaire minimal et de sécurité et santé au travail.

*** Dans le domaine des normes minimales du travail dans la mesure où elles «affectent le commerce» ou sont «liées au commerce».

B LES EFFETS DE LA CONDITIONNALITÉ PRÉ-RATIFICATION

La conditionnalité pré-ratification a été façonnée par les accords commerciaux des Etats-Unis, où les conditions relatives aux normes nationales de travail, à une exception près, ont été posées comme pré-requis pour la ratification depuis 2006³². Un des principaux moteurs à cet égard fut le nombre croissant de demandes émanant de la société civile, y compris du Conseil consultatif des Etats-Unis dans le domaine du travail qui réunit des représentants syndicaux³³.

Pour six des sept derniers accords commerciaux (Bahreïn, Colombie, Maroc, Oman, Panama et Pérou), des améliorations des normes du travail ont été obtenues en amont de la ratification (tableau 2.2). En outre, dans le cas de l'accord de libre-échange Amérique centrale/République dominicaine (ALEAC-RD), un plan a été adopté qui comprend des engagements pour renforcer progressivement l'application des normes du travail, en commençant mais sans s'y limiter par la phase précédant la ratification³⁴. Cette approche s'appuyait sur l'hypothèse selon laquelle le principal problème concernait l'application, plutôt que le droit du travail lui-même, et que sa résolution demandait une approche à long terme.

Il est difficile de mesurer à quel point certains changements concernant les normes nationales du travail ont été opérés en vue d'assurer la ratification d'un accord commercial. En effet, un certain nombre de facteurs supplémentaires, au niveau national comme international, influencent généralement les décisions relatives aux réformes du droit du travail³⁵.

Deux catégories de pays ressortent de l'analyse: ceux qui ont entrepris des réformes substantielles du droit du travail et ceux qui ont entrepris des réformes plus spécifiques de la législation du travail. La première catégorie

³² Six accords au total depuis 2006 (Luce et Turner, à paraître).

³³ Voir la Charte du Comité consultatif en matière de travail pour les négociations commerciales et la politique commerciale, disponible sur <http://www.ustr.gov/about-us/intergovernmental-affairs/advisory-committees/labor-advisory-committee-lac>.

³⁴ Voir le Groupe de travail des Vice-ministres chargés du commerce et du travail dans les pays d'Amérique centrale et de la République dominicaine et de la Banque interaméricaine de développement (2005).

³⁵ Le Chili en est un exemple: une réforme complète du droit du travail, concernant surtout l'inspection du travail et les conflits sociaux, a eu lieu au moment des négociations commerciales avec les Etats-Unis. Mais si l'on a laissé entendre que c'était la conséquence de ces négociations commerciales (par exemple Hafner Burton, 2009), la principale force motrice à cet égard pourrait bien avoir été la pression locale.

Tableau 2.2 Effets préalables à la ratification sur les questions de travail dans les accords commerciaux des États-Unis

Accord et date d'entrée en vigueur	Amélioration des normes nationales du travail avant la ratification demandée par la société civile	Les États-Unis ont publiquement demandé une modification des normes nationales de travail comme condition de la ratification	Normes du travail améliorées grâce à l'accord commercial
Maroc (2006); Bahreïn (2006); Oman (2009); Pérou (2009); Colombie (2012); Panama (2013)	Oui	Oui	Oui
ALEAC-RD (2004)	Oui	Non, mais engagement conjoint des pays de l'ALEAC-RD de modifier progressivement leur législation du travail et leurs pratiques	–
Jordanie (2001); Chili (2004); Australie (2005); Corée (2012)	Oui	Non	–
Israël (1985); Canada (1989); ALENA (1994); Singapour (2004)	Pas apparente	Non	–

Source: IIES, à partir de sur Luce et Turner (à paraître).

se compose de pays du Monde arabe et du Maghreb, à savoir le Bahreïn, Maroc et Oman. Ces trois pays disposaient de restrictions légales importantes en matière de droits syndicaux, notamment l'absence de garanties fondamentales pour la liberté syndicale. En dépit d'une pression intérieure croissante en faveur de réformes sociales, les négociations commerciales avec les États-Unis ont servi de catalyseur pour réformer la législation.

- **Maroc:** Les négociations commerciales avec les États-Unis ont été un facteur déterminant pour initier une partie de la réforme du Code du travail³⁶, tout en fournissant un alibi politique aux acteurs locaux intéressés par l'amélioration des normes du travail³⁷. La réforme s'est surtout attaquée à la protection contre la discrimination à l'encontre des syndicalistes, en incluant pour la première fois un fondement juridique

³⁶ Voir Haji (2009); Cammet et Pripstein Posusney (2010).

³⁷ Voir Aaronson et Zimmerman (2008).

pour la réintégration et le paiement des arriérés. D'autres changements concernaient un relèvement de l'âge minimum pour travailler de 12 à 15 ans, une réduction de la durée hebdomadaire du travail de 48 à 44 heures maximum et une révision périodique du niveau du salaire minimum³⁸.

- **Bahreïn:** Avant la ratification, des inquiétudes ont été soulevées par le Congrès des Etats-Unis concernant la liberté syndicale, le droit de grève et les droits des travailleurs migrants³⁹. Le gouvernement du Bahreïn s'est engagé à apporter diverses améliorations législatives qui ont fait l'objet d'un examen périodique dans le cadre du mécanisme de consultation sur le travail de l'accord commercial⁴⁰. En outre, avant la ratification, un décret a été adopté qui rendait illégal le licenciement de travailleurs en raison de leurs activités syndicales et prévoyait leur réintégration et une indemnisation en cas de discrimination pour motif syndical.⁴¹
- **Oman:** Le Congrès et les syndicats des Etats-Unis ont soulevé des questions concernant la législation du travail d'Oman, plus précisément l'absence du droit des travailleurs à former des syndicats⁴². Le gouvernement omanais a ensuite adopté des réformes concernant le droit de s'organiser, le droit à la négociation collective, le travail forcé et le travail des enfants (tableau 2.3 et annexe). En particulier, les travailleurs se sont vus accorder le droit de créer des syndicats et d'y adhérer, nonobstant l'exigence de 25 membres minimum et à l'exclusion des services publics. Si l'on a constaté une convergence de facteurs locaux et internationaux conduisant aux réformes en répondant aux préoccupations du Congrès américain, l'accord commercial fut un facteur décisif de progrès⁴³.

La deuxième catégorie de pays concerne ceux où sont intervenues des réformes plus spécifiques de la législation du travail, par exemple, en améliorant certains aspects des droits des travailleurs et en renforçant le cadre d'exécution. Ce fut tout particulièrement le cas en Amérique latine. En ce qui concerne deux pays, le Pérou et le Panama, les problèmes de normes du travail concernaient la législation et ont conduit, en particulier dans le cas

³⁸ Voir Luce et Turner (à paraître); CISL (2006).

³⁹ Inside US Trade (2006).

⁴⁰ Voir la loi d'exécution de l'accord de libre-échange Etats-Unis/Bahreïn. Rapport déposé en vertu d'une ordonnance du Sénat du 18 novembre 2005. 109^e Congrès, p. 5.

⁴¹ Voir Luce et Turner (à paraître).

⁴² A cette époque, les travailleurs n'avaient que le droit d'être membres de «comités de représentation». Voir Luce et Turner (à paraître).

⁴³ Voir Hafner Burton (2009); Cammet et Pripstein Posusney (2010); Luce et Turner (à paraître).

Tableau 2.3 Améliorations des normes du travail dans le sultanat d'Oman liées à l'accord de libre-échange États-Unis/Oman⁴⁴

Questions soulevées par le Congrès des États-Unis	Traitées	Partiellement traitées	Non traitées
Droit général de constituer un syndicat		•	
Réformes en vue de limiter l'ingérence des pouvoirs publics dans l'activité syndicale		•	
Protection contre la discrimination syndicale	•		
Garantie du droit à la réintégration en cas de licenciement abusif pour activité syndicale			•
Autoriser le pluralisme syndical sur chaque lieu de travail	•		
Autoriser des fédérations multiples	•		
Accorder le droit de grève		•	
Etablir des procédures transparentes pour exercer le droit de grève		•	
Donner aux travailleurs le droit de négociation collective		•	
Prohiber le travail forcé		•	
Alourdir les peines pour travail forcé	•		
Interdire aux employeurs de confisquer le passeport des travailleurs étrangers		•	
Aggraver les peines pour les pires formes de travail des enfants	•		

Source: IIES, à partir de Luce et Turner (à paraître)

du Panama, à un certain nombre d'amendements législatifs. Compte tenu des problèmes particuliers que posent les normes du travail en Colombie, un plan d'action bilatéral spécifique a également été adopté en vue de renforcer les capacités d'application des pouvoirs publics en matière de droit du travail et pour traiter certaines questions législatives telles que:

- **Pérou:** Pendant la négociation et la ratification du traité commercial, plusieurs problèmes ont été soulevés (par le Comité consultatif sur le travail et le Congrès des États-Unis) en ce qui concerne la législation nationale du travail. Il s'agissait notamment du recours au travail temporaire et à

⁴⁴ Pour leur évaluation, les auteurs ont conduit un examen approfondi des sources primaires et secondaires en vue d'établir une relation entre les problèmes soulevés par le Congrès des États-Unis et les changements observés dans la législation du travail et la pratique au niveau national.

la sous-traitance pour des motifs antisyndicaux, de la question du droit de grève et de la protection contre les activités antisyndicales⁴⁵. Dans certains cas, la législation en vigueur s'est avérée suffisante pour résoudre ces problèmes, mais dans d'autres cas des décrets présidentiels ont été publiés. De même, plusieurs amendements à la législation sur la grève ont été adoptés abaissant le niveau des exigences légales du droit de grève⁴⁶.

- **Panama:** Les problèmes de normes du travail soulevés par le Congrès des Etats-Unis et par la suite par le Représentant du commerce extérieur américain concernaient toute une série d'aspects de la liberté syndicale, l'abus des contrats temporaires et l'application de la législation sur le travail des enfants. Plusieurs étapes de 2009 à 2011 ont permis de résoudre la majorité de ces problèmes, grâce à cinq décrets, une résolution ministérielle et deux nouvelles lois sociales. De plus, un bureau spécial a été ouvert pour combattre le travail des enfants et protéger les jeunes travailleurs (tableau 2.4) et une loi a été adoptée pour supprimer les exemptions aux droits des travailleurs dans une nouvelle zone économique spéciale⁴⁷.
- **Colombie:** L'accord de libre-échange Etats-Unis/Colombie a suscité des inquiétudes quant à l'application de la législation du travail, en particulier dans des cas graves de violations des droits syndicaux, notamment en ce qui concerne les violences à l'encontre des syndicats⁴⁸. Le Congrès des Etats-Unis a refusé de ratifier l'accord tant que ces questions sociales ne seraient pas réglées, ce qui a débouché sur une impasse de plusieurs années⁴⁹. En avril 2011, un plan d'action bilatéral concernant le travail a été adopté⁵⁰. Le plan contenait dix engagements, ayant surtout trait à la violence antisyndicale, l'application du droit du travail et la limitation du contournement de la législation du travail. Si une partie de ces engagements devaient être effectifs avant la ratification de l'accord, d'autres avaient des échéances postérieures à la ratification. Le gouvernement colombien a pris diverses mesures pour satisfaire aux exigences de cet accord, y compris le recrutement d'une centaine d'inspecteurs du travail et l'augmentation des ressources du programme de protection des syndicats⁵¹.

⁴⁵ Voir Inside U.S. Trade (2007).

⁴⁶ Levin (2007), Toyama (2011).

⁴⁷ Sullivan (2011); Hornbeck (2012). Voir aussi: Luce et Turner (à paraître).

⁴⁸ Voir par exemple Campell (2011).

⁴⁹ Villareal (2011).

⁵⁰ Pour accéder au texte intégral du Plan d'action colombien relatif aux droits du travail, consultez http://www.ustr.gov/webfm_send/2787.

⁵¹ USTR (2011a); Luce et Turner (à paraître).

Tableau 2.4 Améliorations des normes du travail au Panama liées à l'accord de libre-échange États-Unis/Panama

Questions soulevées par le gouvernement américain	Réponses du Panama
Contournement des lois sociales par l'embauche de travailleurs à court terme	2009: Le décret exécutif n° 17 renforce les droits des travailleurs contractuels; les décrets exécutifs n° 19 et 24 régulent le recours aux sous-traitants et l'embauche de personnes sous contrat; création d'un système d'inspection et d'application pour lutter contre le recours aux travailleurs temporaires en remplacement des travailleurs permanents
Restriction du droit de grève dans le secteur public	2009: Le décret exécutif n° 25 limite les restrictions à la grève dans le secteur des transports
Ingérence de l'employeur dans l'activité syndicale	2009: Le décret exécutif n° 27 cherche à améliorer le processus de dépôt et d'instruction des plaintes concernant l'ingérence de l'employeur en matière syndicale
Les employeurs utilisent des «conventions collectives» avec des travailleurs non syndiqués	2009: Le décret exécutif n° 18 stipule que le Code du travail interdit la négociation de conventions collectives avec des travailleurs non-syndiqués quand un syndicat en bonne et due forme existe sur le lieu de travail
Les travailleurs maritimes ont des droits au travail restreints	2010: La résolution ministérielle DH 126-2010 renforce les droits des travailleurs maritimes à s'organiser et à négocier collectivement
Non application de la législation sur l'âge minimum, problèmes de travail des enfants	2010: Un bureau national de lutte contre le travail des enfants et pour la protection des travailleurs adolescents est établi au sein du ministère du Travail
Droits des travailleurs dans les zones de libre-échange	2011: La loi n° 32 prévoit le droit de se syndiquer et de participer à la négociation collective dans les zones franches; elle abroge la période de conciliation de 36 jours pendant laquelle les travailleurs ne peuvent faire grève.
Les travailleurs employés dans une entreprise locale ayant moins de deux ans d'existence ont des possibilités limitées de faire grève et sont exclus de la négociation collective	2011: La loi n° 32 supprime les restrictions à la négociation collective dans les entreprises qui ont moins de deux ans d'existence
Un minimum de 40 travailleurs requis pour créer un syndicat	Non traitée au moment de la ratification
Les travailleurs ne peuvent pas appartenir à plus d'un syndicat	
Difficultés pour faire enregistrer les syndicats	
Les ressortissants étrangers ont l'interdiction de diriger un syndicat	
Les employés de la fonction publique ne sont pas couverts par le Code du travail et font l'objet de plusieurs limitations quant à leur liberté syndicale	
Passage d'une loi supplémentaire pour traiter les problèmes posés par la législation récemment promulguée	
La loi n° 29 de 2010 a créé la zone économique spéciale de Barú où la négociation collective est interdite pendant six ans, où les employeurs peuvent embaucher du personnel sous contrat à court terme pendant les trois premières années de travail	2011: La Loi n° 30 abroge les exemptions. Le Code du travail s'applique pleinement aux travailleurs de la zone de Barú

Source: Luce et Turner (à paraître)

Bien que les questions soulevées par les Etats-Unis avant la ratification des accords aient, dans les cas mentionnés ci-dessus, contribué à améliorer les normes du travail, ces progrès restent limités. Par exemple, les critiques, émanant surtout des syndicats, ont relevé que les exigences du plan d'action Etats-Unis/Colombie n'avaient pas été entièrement satisfaites dans les délais convenus et sont, en elles-mêmes, insuffisantes pour combler les lacunes en matière de droits du travail⁵². Dans d'autres cas, comme le Pérou, les progrès relatifs aux normes du travail se sont accompagnés d'une dérégulation dans d'autres secteurs du droit social. En particulier, la définition des «petites et moyennes entreprises» s'est considérablement élargie et, de ce fait, le pourcentage de travailleurs qui sort du champ d'application du droit général du travail s'est accru⁵³.

Malgré ces limites, les données disponibles montrent qu'aborder les normes du travail au stade qui précède la ratification peut contribuer à des progrès sensibles, qu'il s'agisse du déclenchement d'une action législative ou de l'accélération des propositions législatives en cours dans le pays concerné. Le chapitre 4 développe une discussion supplémentaire sur la manière dont cela peut être réalisé selon une approche de développement intégré.

⁵² AFL-CIO (2011); Vogt (2010).

⁵³ Voir Luce et Turner (à paraître). L'un des décrets présidentiels visant à faciliter la mise en œuvre de l'accord commercial entre les Etats-Unis et le Pérou a changé la définition des «petites et moyennes entreprises» en portant le seuil maximum de dix salariés à 100 salariés.

LES EFFETS DES MÉCANISMES DE PLAINTE ET DE RÈGLEMENT DES LITIGES

L'expérience de la conditionnalité, post-ratification c'est-à-dire la dimension plainte et règlement des différends, est encore assez limitée. Sur les 15 dispositions conditionnelles relatives au travail concernant des mécanismes de plainte institutionnels, seulement 4 ont jusqu'ici été activées, sans qu'aucune ne débouche sur des sanctions. Cela vient en partie de la nouveauté du phénomène: 15 des 19 accords prévoyant des mécanismes de plainte sont en vigueur depuis moins de dix ans dont sept ont moins de trois ans d'existence. Des dossiers ont été déposés dans le cadre des mécanismes de l'Accord de libre-échange nord-américain de coopération en matière de travail liés à l'ALENA (ANACT), de l'ALEAC-RD, de l'accord de libre-échange Etats-Unis/Pérou et de l'accord Etats-Unis/Bahreïn, représentant un total de 47 plaintes, dont la plupart (41 sur 47) dans le cadre de l'ANACT (tableau 2.5). Néanmoins, certains de ces mécanismes ont eu des effets sur les normes du travail dans les pays concernés, en particulier dans le domaine de la liberté syndicale.

Plaintes déposées dans le cadre de l'ANACT

Près de 90 pour cent des requêtes déposées dans le cadre du mécanisme de règlement des différends concernaient l'ANACT, c'est pourquoi cette section va s'intéresser de plus près aux affaires relevant de cet accord. Bien que la plupart des requêtes dans le cadre de l'ANACT concernent l'état du droit du travail au Mexique, environ un tiers des plaintes a été déposé contre les Etats-Unis et deux plaintes ont été déposées contre le Canada.

L'ANACT exige de chaque Etat partie qu'il crée un Bureau administratif national (BAN) pour statuer sur les cas concernant une infraction aux dispositions sociales de l'ANACT. Pour les affaires relatives à la santé et à la sécurité au travail, au travail des enfants et au salaire minimum, il existe une procédure de suivi globale. Ces cas peuvent d'abord être soumis à des consultations entre ministres dans l'intention de résoudre le problème. Si cela n'aboutit pas, un comité évaluatif d'experts peut être réuni pour examiner l'affaire et faire des recommandations.

Tableau 2.5 Plaintes déposées dans le cadre des accords de libre-échange des États-Unis

Accord commercial	Nombre de plaintes déposées	Année de ratification	Principaux motifs invoqués
ANACT	41	1994	Liberté syndicale, santé et sécurité au travail, droits des travailleurs migrants
ALEAC-RD	4	2006	Liberté syndicale
Accord commercial E.-U./ Pérou	1	2009	Liberté syndicale
Accord commercial E.-U./ Bahreïn	1	2006	Liberté syndicale/Non-discrimination

Source: IIES, à partir des informations extraites des dossiers de plainte.

Enfin, si aucune solution ne peut être trouvée à ce stade, un groupe spécial arbitral peut être formé dont la décision sera juridiquement contraignante⁵⁴. Si la décision issue de l'arbitrage n'est pas exécutée, une amende pécuniaire peut être infligée; si elle n'est pas payée, elle peut être exécutée par le biais de sanctions commerciales proportionnées. (figure 2.1).

Les principaux griefs à l'encontre des différents pays varient considérablement. En ce qui concerne les requêtes contre le Mexique, la question dominante est celle de la liberté syndicale, suivie par la santé et la sécurité au travail (SST) et les conditions de travail minimales.

Seul un petit nombre de cas concernait la discrimination ou le travail des enfants⁵⁵. Les dossiers déposés à l'encontre des États-Unis concernaient la situation des travailleurs migrants mexicains, touchant toute une série de problèmes, en particulier la liberté syndicale, la discrimination et les droits spécifiques des migrants. Les deux dossiers visant le Canada concernaient la liberté syndicale et la SST.

⁵⁴ Le comité évalatif d'experts peut prendre en considération toute information fournie par les institutions de l'ANACT, les experts et le grand public et peut aussi demander des informations par écrit aux parties à la plainte et au public. Le jury peut recueillir les expertises de tout individu ou organisme qu'il considère comme appropriées, sous réserve de l'accord des parties au litige, doit réaliser au moins une audition sur les sujets concernés. Voir articles 24 et 33 de l'ANACT.

⁵⁵ Si les questions liées à la liberté syndicale dominaient lors des premières requêtes contre le Mexique, les suivantes avaient trait à des sujets plus vastes, notamment la santé et la sécurité au travail. Nolan García (2011b) attribue cette évolution à une meilleure connaissance de la procédure de l'ANACT parmi les organisations plaignantes, en termes de traitement de la question structurelle et hautement politisée des droits syndicaux, qui a conduit à une réorientation partielle vers des problèmes qui, malgré leur gravité, sont moins sensibles au plan politique et donc susceptibles d'être plus facilement résolus.

Tableau 2.6 Nombre de requêtes déposées dans le cadre de l'ANACT entre 1994 et 2011

Partie	Nombre de requêtes au BAN	Nombre de requêtes contre la partie
Canada	6	2
Etats-Unis	25	13
Mexique	10	26
Total	41	41

Source: IIES, à partir des informations extraites des dossiers de plainte.

Environ la moitié des cas a été déposée au cours des cinq premières années de l'entrée en vigueur de l'ANACT, avec un pic en 1998 avec dix dossiers déposés. Après 1998, le nombre de dossiers déposés a diminué de manière significative, restant à un faible niveau, avec une légère hausse de cinq cas en 2005 (figure 2.2).

Plusieurs observateurs attribuent le déclin du nombre de requêtes à un recul progressif de l'attention portée aux requêtes des BAN et à un manque global de résultats⁵⁶. En outre, la durée du processus s'est allongée au fil du temps. C'est particulièrement le cas avec le fonctionnement du Bureau administratif national (BAN) des Etats-Unis: alors que le processus – de la date du dépôt à la signature de l'accord ministériel – prenait moins d'une année en 1994, la durée de traitement a dépassé deux années pour la période 1998-1999 et plus de quatre années en 2003. Cela s'explique principalement par l'allongement de la durée des consultations ministérielles.

De la même manière, la durée de la période d'acceptation a pratiquement été multipliée par six entre 1994-1995 et 2006-2007. La phase d'instruction – la partie de la procédure qui examine le fond de l'affaire – est celle qui a le moins augmenté.

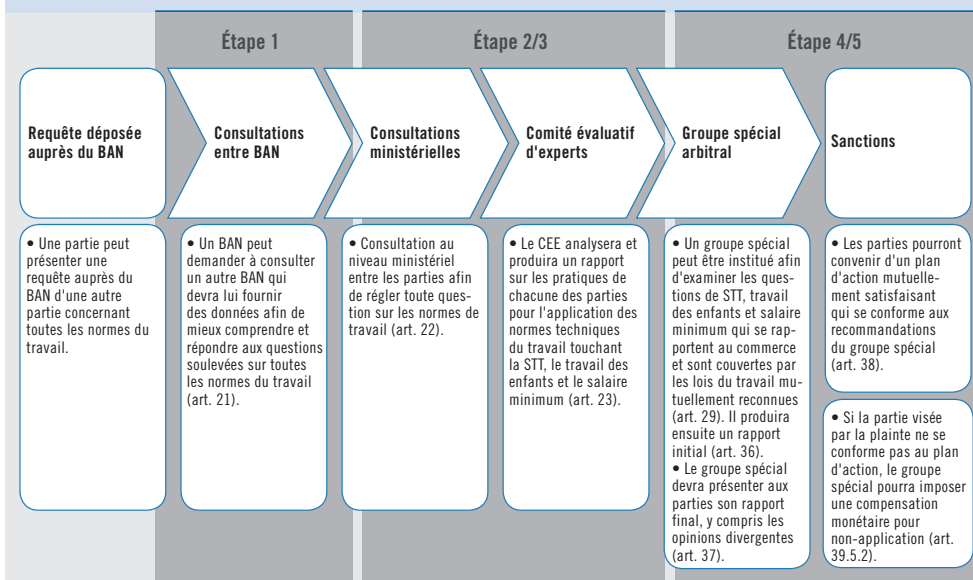
Les effets du mécanisme de plainte

Jusqu'en juin 2013, aucune affaire n'avait jamais atteint l'étape 3: la création d'un comité évaluatif d'experts (figure 2.1). L'une des explications serait la préférence des Etats parties à l'ANACT pour résoudre leurs litiges à l'amiable plutôt qu'à travers un mécanisme de règlement des différends⁵⁷.

⁵⁶ Voir par exemple Delp et coll. (2004); Ayres (2004).

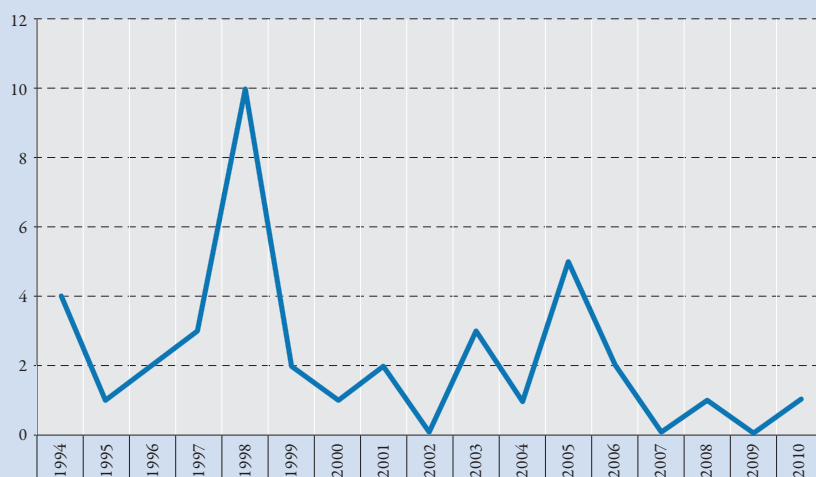
⁵⁷ Voir Pérez-López (1995); Englehart (1997).

Figure 2.1 Processus public de requêtes de l'ANACT



Source: IIES, à partir des dispositions juridiques de l'ANACT

Figure 2.2 Communications du public déposées dans le cadre de l'ANACT entre 1994 et 2010



Source: IIES, à partir des informations extraites des dossiers de plainte.

Les effets positifs des plaintes ont été vérifiés au cours des premières années d'entrée en vigueur de l'ANACT, même si ces effets semblent s'être considérablement réduits dans les dernières affaires, surtout pour celles intentées après 2000. Alors que plus de la moitié des affaires déposées auprès du BAN des Etats-Unis entre 1994 et 1997 ont atteint le niveau des consultations ministérielles et se sont conclues par un accord ministériel, moins d'un tiers des affaires entre 1998 et 2001 et moins d'un cinquième entre 2002 et 2006 ont atteint ce niveau. Dans le même temps, le nombre d'affaires qui ont été déclarées irrecevables ou qui n'ont pas abouti à un rapport public a augmenté dans le cas des Etats-Unis et du Mexique (figure 2.3).

Dans certains des premiers cas relatifs à des violations spécifiques du droit du travail, le mécanisme de plainte de l'ANACT a été utile pour traiter le problème en question. Les affaires concernaient, entre autres, la liberté syndicale de certains syndicats indépendants au Mexique, notamment les questions d'enregistrement. De plus, dans les cas relatifs à des questions plus larges de normes du travail, comme la discrimination à raison du sexe dans le secteur mexicain des zones franches d'exportation (*maquiladora*) et les droits des migrants dans le secteur de l'agriculture aux Etats-Unis, certains effets peuvent être détectés (tableau 2.7 et annexe A).

Il convient de relever que même lorsque les plaintes ont eu des effets positifs sur les normes du travail, le problème n'a pas complètement disparu. Par exemple, dans l'affaire «Maxi-Switch», Finbow (2006) rapporte que les autorités n'ont pas respecté les droits du syndicat (en dépit de la légalisation) et n'ont pas réintégré les travailleurs licenciés pour des raisons antisyndicales. Cela, ajouté au manque de soutien de la part du réseau syndical, a finalement abouti au démantèlement du syndicat.

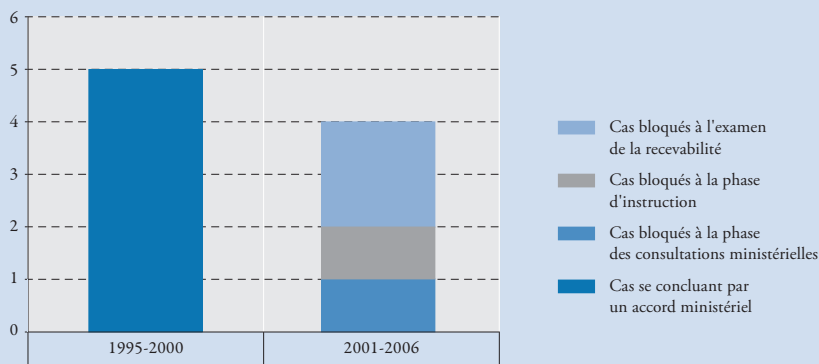
De la même manière, dans l'affaire «Han Young», le syndicat n'a pas eu la possibilité de représenter les travailleurs malgré son enregistrement du fait de la résistance persistante et des pratiques antisyndicales de l'entreprise⁵⁸. Cela peut, dans une certaine mesure, être attribué au faible suivi de l'affaire par le BAN concerné⁵⁹.

⁵⁸ Graubart (2008).

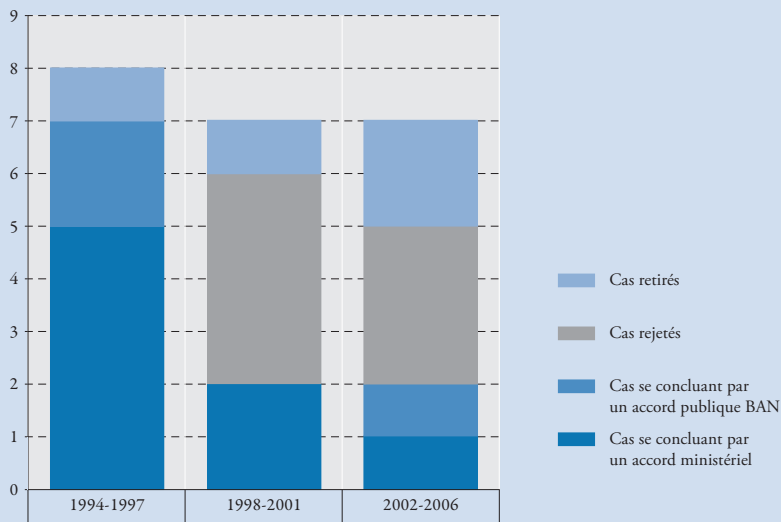
⁵⁹ Williams (2003).

Figure 2.3 Résultats des procédures de requête auprès des BAN des États-Unis et du Mexique

Groupe A: Résultats des procédures de requête auprès du BAN du Mexique



Groupe B: Résultats des procédures de requête auprès du BAN des États-Unis



Source: IIES, à partir des informations extraites des dossiers de plainte.

Tableau 2.7 Exemples d'affaires traitées dans le cadre du mécanisme de plainte de l'ANACT

Thème	Affaire	Plainte	Résultat
Liberté syndicale	Maxi-Switch, 1996	Au Mexique, un syndicat indépendant s'est vu refuser son enregistrement par le bureau local du travail.	Le syndicat a obtenu son enregistrement juste avant les auditions publiques et a retiré sa plainte.
	Han Young, 1997	Au Mexique, la demande d'enregistrement d'un syndicat dans une zone franche a été rejetée.	L'enregistrement a été accordé au syndicat après une forte pression internationale
	SUTSP/Pesca, 1996	Au Mexique, un syndicat indépendant du secteur public a été dissout et a perdu le droit de représenter les travailleurs de la pêche quand le ministère a fusionné avec un autre.	Le syndicat a obtenu son enregistrement.
Discrimination fondée sur le sexe	Gender, 1997	Des tests de grossesse avant et après l'embauche ont été imposés aux femmes du secteur mexicain des zones franches.	Une politique révisée a été adoptée après la publication du rapport public du BAN qui clarifie que le dépistage d'une grossesse avant l'embauche est incompatible avec les engagements internationaux du Mexique et qu'il doit cesser (entre autres effets).
Droits des travailleurs migrants	Washington Apples, 1998	Le défaut d'application supposé du droit du travail sur toute une série de questions, y compris la liberté syndicale, la santé et la sécurité au travail et les conditions de travail minimales.	Les autorités de l'Etat de Washington ont instauré une ligne téléphonique d'urgence pour déposer plainte en espagnol, ont publié des matériels d'information en espagnol et recruté du personnel hispanophone supplémentaire pour le secteur de l'agriculture (entre autres effets).

Source: Singh et Adams (2001); Bolle (2002); Compa (2001); Madueno et Binsse-Masse (2003). Compa et Brooks (2009); Finbow (2006); Weiss (2003); Finbow (2006); Nolan García (2011b). Voir l'annexe pour des informations plus détaillées.

Les effets produits par les plaintes subissent l'influence d'un certain nombre de facteurs, dont le plus important semble être l'attention politique portée à la plainte par le gouvernement incriminé⁶⁰. En outre, dans les affaires où les plaintes s'accompagnaient de campagnes de sensibilisation, les travailleurs ont bénéficié de changements plus importants⁶¹. De la même manière, l'implication d'une coopération transnationale apparaît décisive pour l'issue de ces affaires. Selon Nolan García (2011a), les cas soumis par des organisations ou des coalitions transnationales avaient trois fois plus de chances d'être jugées recevables par le BAN concerné, sans doute parce qu'il est plus

⁶⁰ Au Mexique, la probabilité d'une évolution positive de la liberté syndicale était plus élevée dans les affaires concernant le gouvernement fédéral que dans celles relevant du gouvernement local. Cela peut s'expliquer par le fait que la pression émanant de l'ANACT touchait en priorité le gouvernement fédéral plutôt que les autorités locales, qui ne disposaient pas seulement d'une autonomie vis-à-vis du pouvoir central mais aussi souvent de priorités politiques divergentes (voir García, 2009).

⁶¹ Cela s'applique surtout aux dix premières années après l'entrée en vigueur du NAALC (Graubart, 2008)

facile pour les groupes transnationaux de réunir les éléments d'information pertinents sur le terrain. Enfin, la qualité des arguments juridiques présentés par le plaignant semble là encore être empreint d'importance.

Les effets élargis des plaintes

Le mécanisme de plainte de l'ANACT a aussi produit des effets élargis comme la création d'alliances transnationales d'organisations syndicales et des actions de sensibilisation.

Grâce à la nature transnationale des plaintes de l'ANACT, des relations plus solides et durables entre les syndicats des différents pays ont vu le jour.⁶² Cela se vérifie avec la hausse du nombre d'organisations impliquées dans les plaintes: elles n'étaient que quelques-unes lors des premières plaintes et jusqu'à 55 en 2006 pour une plainte déposée auprès du BAN mexicain⁶³. La requête la plus récente soumise au BAN des Etats-Unis dépassait les 90 plaignants.⁶⁴ Cela a aussi permis de développer la coopération au-delà de l'ANACT et a accru le poids politique des syndicats mexicains à l'échelle nationale⁶⁵.

Les mécanismes de plainte ont aussi accru la prise de conscience au sujet des normes du travail dans les pays de l'ANACT dans le cadre d'une vaste campagne de sensibilisation. Qui plus est, l'ANACT a également contribué à promouvoir la transparence en matière d'application du droit du travail dans les trois Etats parties⁶⁶. Les activités de suivi institutionnel associées ont aussi abouti à un dialogue animé entre les gouvernements concernés, débouchant parfois sur des activités de coopération et «une nette amélioration de la connaissance et de la compréhension des législations du travail de chacun»⁶⁷.

⁶² Voir ci-dessous Kay (2005).

⁶³ Voir ci-dessous Buchanan et Chaparro (2008).

⁶⁴ Syndicat des ouvriers électriciens mexicains (2011).

⁶⁵ Entretien avec Kimberly Nolan García, 21 juillet 2012; Dombois et al. (2003)

⁶⁶ Lee (1998).

⁶⁷ Voir ci-dessous Delp et al. (2004); Compa et Brooks (2009).

D PLAINTES DÉPOSÉES DANS LE CADRE DES AUTRES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

Aperçu des plaintes

Dans le cadre des accords commerciaux hors ANACT/ALENA, les plaintes n'ont été enregistrées qu'à partir de 2008, parvenant à six cas présentés jusqu'en juin 2012⁶⁸. Un des cas, concernant le Costa Rica, a été retiré tandis qu'un autre, concernant le Pérou, a été clôturé après traitement des problèmes soulevés⁶⁹. Les quatre autres cas (Bahreïn, Guatemala, Honduras et République dominicaine) restent à régler. En août 2011, le représentant des États-Unis pour le commerce extérieur a demandé l'instauration d'un groupe spécial arbitral parce que les problèmes soulevés par le plaignant dans le cas guatémaltèque n'avaient pas été complètement résolus par le gouvernement du Guatemala⁷⁰. Le cas est actuellement en suspens du fait de l'adoption du plan d'action visant à trouver une solution pour les problèmes soulevés en l'espèce. De plus, en décembre 2012, après avoir examiné la plainte visant Bahreïn, l'Office américain du commerce et du travail (OTLA) a recommandé des consultations officielles en vue de trouver une solution aux questions de liberté syndicale et de discrimination⁷¹. Les cas concernant le Honduras et la République dominicaine étaient encore pendants au moment de la rédaction de ce rapport.

Toutes ces plaintes avaient trait, au moins en partie, aux droits syndicaux (tableau 2.8). Trois d'entre elles, à savoir celles visant le Guatemala, le Honduras et la République dominicaine, alléguaient des manquements systématiques dans l'application des normes nationales du travail⁷². Les deux plaintes à l'encontre du Costa Rica et du Pérou étaient davantage axées sur des problèmes de droits au travail pour des cas individuels, toutes

⁶⁸ AFL-CIO (2008).

⁶⁹ Le cas a été clôturé en août 2012 après que l'Office du commerce et du travail des États-Unis (OTLA) a statué sur le fait que les problèmes soulevés par la plainte avaient été suffisamment traités et ne nécessitaient pas de nouvelles consultations (voir OTLA, 2012a).

⁷⁰ USTR (2011b). Sur la procédure de règlement des différends en vertu du CAFTA-DR, voir Church Albertson (2010).

⁷¹ OTLA (2012b).

⁷² Alors que la plainte ne contenait à l'origine que des allégations concernant six cas individuels, elle a ensuite été étendue de manière informelle par OTLA pour prendre en compte plusieurs cas supplémentaires de violations présumées. Entretien avec Jeffrey Vogt, ancien membre de l'AFL-CIO, aujourd'hui à la CSI, le 8 juin 2012.

Tableau 2.8 Plaintes déposées dans le cadre des dispositions relatives au travail des accords commerciaux des États-Unis en dehors de l'ANACT/ALENA

Nom de l'accord de libre-échange	Partie défenderesse et année de dépôt	Principal thème d'accusation	Etat de la plainte
ALEAC-RD	Guatemala (2008)	Incapacité de l'Etat à faire face aux actions antisyndicales et aux violations du droit de négociation collective par les employeurs, ainsi qu'aux violences à l'encontre des syndicats.	Etablissement d'un jury d'arbitrage dans le cadre du chapitre sur le règlement des différends, en suspens
	Costa Rica (2010)	Ingérence de l'Etat dans les affaires internes des syndicats, conduisant à la dissolution d'un bureau syndical local.	Retirée
	République dominicaine (2011)	Fréquence du travail forcé et du travail des enfants, normes insuffisantes en matière de SST, de conditions salariales et d'actions antisyndicales dans le secteur de la canne à sucre.	Acceptée, en cours d'examen par l'Office du commerce et du travail
	Honduras (2012)	Incapacité de l'Etat à faire appliquer les normes nationales du travail en matière de liberté syndicale des travailleurs, de droit à la négociation collective, du travail des enfants et des conditions de travail minimales.	Acceptée, en cours d'examen par l'Office du commerce et du travail
Etats-Unis/Pérou	Pérou (2010)	Incapacité de l'Etat à faire appliquer la législation nationale concernant la négociation collective vis-à-vis des autorités douanières et fiscales nationales (SUNAT).	Acceptée, rapport publié, classée par OTLA
Etats-Unis/Bahreïn	Bahreïn (2011)	Actions antisyndicales, y compris le licenciement de responsables syndicaux, suite à des manifestations antigouvernementales.	Acceptée, rapport publié, demande de consultations recommandée par OTLA

Source: IIES, à partir des informations extraites des dossiers de plainte.

en lien avec les droits syndicaux, tandis que la plainte visant le Bahreïn soulevait des questions relatives aux droits des syndicats, ainsi qu'à la non discrimination⁷³.

Effets des plaintes

Bien que la plupart des plaintes déposées dans le cadre de ces accords soient encore pendantes, certains effets – quoique préliminaires – peuvent être détectés. En particulier, le mécanisme de plainte a, dans certains cas, contribué à inciter les autorités locales à s'occuper des questions de normes du travail.

⁷³ Voir Syndicat international des débardeurs et magasiniers (2010); SINAUT-SUNAT (2010); AFL-CIO (2011).

Dans une affaire visant le Guatemala, qui concernait essentiellement un manquement dans l'application des droits au travail, un triple effet est déjà apparu:

- *Conduite d'inspections*: À la suite du rapport de l'OTLA sur la plainte, les autorités guatémaltèques ont mené des inspections dans deux cas concernant le licenciement de travailleurs pour raisons antisyndicales et ont demandé aux entreprises de les réintégrer et de leur verser des arriérés de rémunération⁷⁴; toutefois, dans un cas au moins, la situation n'a progressé que temporairement⁷⁵.
- *Engagement de conformité de l'entreprise*: La plainte a incité plusieurs entreprises, surtout celles qui exportent vers les Etats-Unis, à demander au gouvernement de traiter les questions exposées dans la plainte⁷⁶. Cela peut être lié à la crainte relative à de possibles répercussions négatives du différend sur les produits originaires du Guatemala.
- *Application*: En avril 2013, les gouvernements du Guatemala et des Etats-Unis ont signé un «Plan d'application» qui contient 18 engagements destinés à lutter contre les faiblesses structurelles de la protection du droit du travail au Guatemala. Le plan vise en particulier à renforcer la capacité d'exécution de l'inspection du travail, à protéger les travailleurs contre une fermeture soudaine des entreprises, à garantir le respect du droit du travail par les entreprises exportatrices et à mettre en œuvre les décisions judiciaires relatives au travail (voir Annexe B). Pendant la négociation du plan, le gouvernement guatémaltèque a pris certaines mesures, y compris

⁷⁴ Voir aussi le ministère du Travail des Etats-Unis (2012).

⁷⁵ Dans un des cas, il y a eu des représailles à l'encontre des travailleurs réintégrés qui ont à nouveau été renvoyés; dans l'autre cas, l'entreprise a fermé et rouvert sous un autre nom sans opposition de la part des pouvoirs publics (Vogt, à paraître).

⁷⁶ L'organisation représentant les sociétés agricoles guatémaltèques a écrit une lettre au gouvernement du Guatemala l'encourageant à traiter l'affaire du meurtre de membres du syndicat SINTRABI, cette affaire relevant de la plainte déposée dans le cadre de l'ALECA-RD. Lettre du 16 mai 2012 d'Otto Kuhsiek Mendoza (Président de la Chambre d'agriculture du Guatemala) à l'unité des crimes de syndicalistes et de journalistes du bureau du Procureur. Parallèlement, dans une lettre adressée au Président guatémaltèque, un groupe d'entreprises américaines opérant au Guatemala a exprimé l'espoir de voir leur plainte déposée dans le cadre de l'ALECA-RD bientôt résolue. Lettre du 30 avril 2012 au Président Otto Perez Molina de Guy D. Bradford, Vice-président, chargé de la responsabilité sociale et des obligations douanières, American Eagle Outfitters, Inc.; Gregg Nebel, Chef des Affaires sociales et environnementales, Groupe Adidas; Jorge Perez-Lopez, Directeur général, Fair Labor Association; Kindley Walsh Lawlor, Vice-président Responsabilité sociale & environnementale, Gap Inc.; Daryl Brown, Vice-président Global Ethics and Compliance, Liz Claiborne.

le recrutement et la formation d'une centaine d'inspecteurs du travail supplémentaires, ainsi que du personnel additionnel⁷⁷.

Dans le cadre de l'accord de libre-échange Etats-Unis/Pérou, la plainte a incité les pouvoirs publics à faire face au manquement allégué des autorités fiscales et douanières (SUNAT) pour participer à une négociation collective de bonne foi avec le syndicat concerné. Alors que la Cour constitutionnelle péruvienne avait déjà ordonné un arbitrage contraignant pour les syndicats du secteur public, elle n'a pas spécifié quand et comment cela devait se faire en cas de négociation de mauvaise foi. Cependant, pendant l'examen de l'affaire, une résolution a été adoptée qui clarifiait quand une partie pouvait pousser à cet arbitrage et quel devait être le rôle du gouvernement péruvien dans le processus. Cela a finalement abouti en mars 2012 à une sentence arbitrale endossant plusieurs positions syndicales. Certains syndicalistes et avocats ont convenu que l'attention accordée par le gouvernement des Etats-Unis à cette plainte avait permis l'adoption d'une résolution sur l'arbitrage obligatoire⁷⁸. La substance de la plainte demeure néanmoins puisque la sentence arbitrale a été remise en cause par les tribunaux péruviens.

La plainte déposée dans le cadre de l'accord de libre-échange Etats-Unis/Bahreïn semble avoir contribué à inscrire la question de la discrimination antisyndicale à l'ordre du jour du gouvernement bahreïni. Comme plusieurs initiatives ont été prises en parallèle au niveau international dans ce domaine, y compris une réclamation auprès du Comité de la liberté syndicale (CFA) de l'OIT et une plainte qui a donné lieu à une commission d'enquête de l'OIT⁷⁹, il est difficile de déterminer quels furent les effets imputables à la plainte elle-même. Cela dit, la plainte a déjà provoqué plusieurs réactions politiques du gouvernement bahreïni et les syndicats

⁷⁷ Voir en particulier le paragraphe 3 du Plan d'action mutuellement accepté par les gouvernements des Etats-Unis et du Guatemala.

⁷⁸ Entretiens avec Maria Covarrubia (Syndicat de l'unité des travailleurs du SUNAT), 23 novembre 2011, et avec Paola Aliaga (Secrétaire générale du Syndicat de l'unité des travailleurs du SUNAT) le 25 novembre 2011; entretien par courrier avec Paúl Paredes (avocat de Syndicat de l'unité des travailleurs du SUNAT) le 1er juin 2012.

⁷⁹ Voir CFA, cas n° 2882 (Bahreïn), déposé le 16 juin 2011 par la Confédération syndicale internationale (CSI), et Plainte contre le Bahreïn pour non-respect de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, présentée par les délégués à la 100e session (2011) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT (GB.312/INS/16/1).

considèrent qu'elle a renforcé la volonté du gouvernement de trouver des solutions⁸⁰. L'action menée au niveau international a conduit à l'adoption d'un accord tripartite sous les auspices de l'OIT, engageant les parties à garantir la réintégration des travailleurs concernés en temps voulu⁸¹. Si certains travailleurs ont été réintégrés, plusieurs questions demeurent ouvertes à cet égard⁸².

A l'inverse, la plainte contre le Costa Rica n'a eu aucun effet apparent. Si le principal problème de la plainte a été résolu, il semble l'avoir été principalement du fait de facteurs locaux. Plus précisément, le jugement prononcé par la Cour constitutionnelle du Costa Rica a ordonné la réintégration du bureau syndical qui avait été évincé et dissout par les autorités locales⁸³. Il semble que la Cour constitutionnelle ait pris sa décision indépendamment de la procédure engagée dans le cadre de l'ALECA-RD, bien qu'il soit possible que les juges l'ait prise en compte comme un élément circonstanciel de l'affaire. Alors que l'examen de l'affaire débute, il est trop tôt pour évaluer les effets des autres plaintes déposées dans le cadre de l'ALECA-RD.

⁸⁰ Entretien avec Jeffrey Vogt (ancien membre de l'AFLO-CIO, aujourd'hui à la CSI), 8 juin 2012.

⁸¹ Accord tripartite concernant les questions soulevées dans le cadre de la Plainte pour non-respect par le Bahreïn de la convention (n° 111) concernant la discrimination (emploi et profession), 1958, présentée par les délégués à la 100e session (2011) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT

⁸² CSI (2012) et Comité de la liberté syndicale de l'OIT (2012)

⁸³ Inside U.S. Trade (2010).

E LES EFFETS DE LA DIMENSION CONDITIONNELLE

La dimension conditionnelle des dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange a eu divers effets en ce qui concerne l'amélioration des normes du travail. Plusieurs différences ont en particulier été relevées entre la conditionnalité préalable à la ratification – exigeant des améliorations des normes du travail afin que l'accord entre en vigueur – et leur application après la ratification par le biais des mécanismes de plainte et de règlement des différends.

Si la conditionnalité préalable à la ratification a jusqu'à présent surtout eu des effets sur la législation du travail elle-même plutôt que sur son application, les plaintes reçues après la ratification ont principalement visé le respect de la législation nationale du travail. Des revirements récents ont eu lieu, par exemple dans le cas de l'accord de libre-échange Etats-Unis/Colombie, où les questions d'exécution ont été traitées pendant le processus de ratification, et dans les plaintes contre le Guatemala et Bahreïn dans le cadre de leurs accords commerciaux avec les Etats-Unis qui ont également soulevé des questions relatives à la législation sociale.

Il apparaît que les changements les plus drastiques en termes de normes du travail ont été déclenchés par la conditionnalité préalable à la ratification, conduisant à des améliorations ou à l'adoption de garanties légales des droits des travailleurs qui n'existaient pas jusque là, en particulier dans le domaine de la liberté syndicale. A l'inverse, les effets des mécanismes de plainte sur les normes du travail, lorsqu'ils ont existé, ont été plus limités, bien que ces plaintes aient parfois contribué à résoudre le problème en jeu. Néanmoins, le recours permanent au mécanisme de plainte de l'ANACT a aussi produit des effets plus larges, en particulier la création d'alliances transnationales et une meilleure prise de conscience des questions de normes du travail dans les différents pays. Les deux dimensions dépendent énormément de la volonté politique des pays concernés, vu leur fort pouvoir discrétionnaire, lors de la phase préalable à la ratification comme lors du fonctionnement des mécanismes de plainte. Le rôle des mesures promotionnelles d'accompagnement

émanant de la société civile, en particulier des organisations de travailleurs, s'est avéré crucial pour activer les différentes dimensions de la conditionnalité sociale dans les accords de libre-échange.

Tandis que les effets des différentes dimensions de la conditionnalité figurant dans les accords commerciaux sont variables, aucun d'entre eux n'illustre une quelconque application protectionniste de la part des gouvernements concernés. Cela se vérifie par le fait que, dans toutes les affaires, le gouvernement visé par une plainte a fait un réel effort pour éviter l'étape du règlement des différends. Cette conclusion est conforme aux études précédentes sur les possibles effets protectionnistes des clauses sociales liées au commerce⁸⁴.

Enfin, même quand les sanctions prévues par les dispositions sociales sont appliquées, leurs effets sur les travailleurs varient et dépendent de divers facteurs. Dès lors, il importe de ne pas exagérer le potentiel dissuasif de cette dimension si l'on veut améliorer les normes du travail. Cela met en lumière l'importance des autres dimensions des clauses sociales dans un accord de libre-échange.

⁸⁴ Voir par exemple Elliott et Freeman (2003); DiCaprio (2004); Polaski et Vyborny (2006).

ANNEXE A

AFFAIRES TRAITÉES DANS LE CADRE DU MÉCANISME DE PLAINTÉ DE L'ANACT

- *Affaire «Maxi-Switch», 1996.* Au Mexique, un syndicat indépendant a déposé plainte parce qu'il s'était vu refuser son enregistrement auprès de la commission locale du travail. Cependant, deux jours avant les audiences publiques, le syndicat a obtenu son enregistrement (après une nouvelle candidature) et a retiré sa plainte⁸⁵. La plainte dans le cadre de l'ANACT a été décisive dans la décision du bureau du travail de reconsidérer sa première décision, parce qu'elle a fait monter une pression politique au niveau national en vue d'obtenir l'enregistrement du syndicat et éviter ainsi les auditions publiques⁸⁶.
- *Affaire «Han Young», 1997.* Cette affaire concernait un syndicat du secteur mexicain maquila (zone franche d'exportation) dont l'enregistrement avait précédemment été rejeté⁸⁷. Dans ce cas, la pression internationale qui s'est manifestée, en particulier par le biais de la procédure de l'ANACT, a été perçue comme un facteur essentiel pour l'octroi de l'enregistrement⁸⁸. En outre, un jour après leur audition publique sur l'affaire, les autorités mexicaines ont infligé une amende de 9000 dollars à l'entreprise pour infractions à la réglementation nationale sur la santé et la sécurité au travail, notamment en réaction aux allégations formulées dans la plainte de l'ANACT⁸⁹.
- *Affaire «SUTSP/Pesca», 1996.* Cette affaire concernait un syndicat indépendant du ministère mexicain de la Pêche qui a été dissout et a perdu le droit de représenter les employés des pêcheries quand le ministère a fusionné avec un autre⁹⁰. À la suite d'une plainte déposée au BAN des États-Unis et à l'audition publique, et après une série de décisions d'un tribunal mexicain, le syndicat a obtenu son enregistrement⁹¹. Il est établi que la plainte a accru l'attention politique à l'égard des problèmes

⁸⁵ Singh et Adams (2001); Bolle (2002).

⁸⁶ Compa (1997); Graubart (2008).

⁸⁷ Compa (2001); Madueno et Binsse-Masse (2003).

⁸⁸ Singh et Adams (2001).

⁸⁹ Graubart (2008); Compa (2001); McFayden (1998).

⁹⁰ Compa (1997).

⁹¹ Compa et Brooks (2009); Finbow (2006); Compa (2001).

posés par la législation sociale dans cette affaire, ce qui a encouragé les syndicats et a finalement abouti à une issue positive⁹².

- *Affaire «Gender», 1997*. L'affaire concernait les tests de grossesse pratiqués avant et après l'embauche dans le secteur des zones franches d'exportation mexicaines (maquiladora). Une nouvelle politique a été adoptée après la publication du rapport public du BAN sur la plainte: ce rapport a rappelé que le dépistage d'une grossesse préalable au recrutement n'était pas compatible avec les engagements internationaux du Mexique et que cette pratique devait être abandonnée⁹³. Le gouvernement mexicain a également interdit le dépistage de la grossesse pour les femmes candidates aux postes du gouvernement fédéral⁹⁴. Qui plus est, plusieurs multinationales américaines ont déclaré qu'elles mettraient un terme à cette pratique du dépistage⁹⁵.
- *Affaire «Washington Apples», 1998*. Le dossier déposé au BAN mexicain a permis de réaliser plusieurs améliorations des normes du travail pour les travailleurs migrants dans le secteur américain de la pomme. Les allégations de non-respect de la législation du travail concernaient un large éventail de questions, y compris celle de la liberté syndicale, de la santé et la sécurité au travail et du seuil minimum des conditions de travail décent. À la suite de forums d'information du public, les autorités de l'Etat de Washington ont établi une assistance téléphonique de réclamation en espagnol, produit des matériels d'information en langue espagnole et recruté du personnel hispanophone supplémentaire pour le secteur de l'agriculture⁹⁶. En outre, deux grandes entreprises du secteur ont autorisé une élection à scrutin secret plutôt que des élections syndicales publiques, ce qui a abouti à la reconnaissance d'un syndicat indépendant.⁹⁷

⁹² HRW (2001).

⁹³ Weiss (2003); Finbow (2006).

⁹⁴ Compa et Brooks (2009); Polaski (2004).

⁹⁵ Compa et Brooks (2009); Graubart (2008); Adams (1999).

⁹⁶ Nolan García (2011b).

⁹⁷ Compa (2001).

ANNEXE B

PLAN D'APPLICATION ÉTATS-UNIS/GUATEMALA

Tableau 2.9 Principaux engagements dans le cadre du plan d'application États-Unis/Guatemala

Domaines	Engagements
Renforcement des capacités générales d'application du ministère du Travail	S'assurer l'assistance de la police pour garantir l'accès des inspecteurs du travail aux lieux de travail par le biais d'un accord inter-agences.
	Mobiliser les ressources nécessaires aux inspections du travail, y compris le financement des véhicules.
	Mettre en œuvre des délais harmonisés pour les inspections, la réparation des infractions et le suivi des mesures correctives.
	Adopter une législation pour accélérer le processus infligeant des amendes aux employeurs qui enfreignent la législation du travail, y compris des délais raccourcis pour soumettre les cas aux tribunaux, prononcer la décision et faire appel.
Garantie du paiement des salaires en cas de fermeture des entreprises	Instaurer un système de partage immédiat de l'information entre le ministère du Travail et les autres agences gouvernementales en cas d'une éventuelle fermeture d'entreprise.
	Adopter des procédures et mécanismes d'urgence pour assurer le paiement des salaires impayés, notamment la possibilité de saisir les actifs de l'entreprise.
	Développer un plan d'urgence pour la fermeture soudaine des entreprises exportatrices en ayant recours à l'assistance internationale.
Renforcement de l'application par les entreprises exportatrices	Renforcer l'application de la disposition demandant aux entreprises exportatrices de se conformer aux lois sociales guatémaltèques pour pouvoir bénéficier d'avantages fiscaux et tarifaires.
	Adopter des procédures exigeant que le ministère de l'Economie retire, dans un délai de cinq jours et sur avis d'un tribunal du travail, les avantages fiscaux et tarifaires à toute entreprise exportatrice qui ne se conforme pas à la décision du tribunal.
	Adopter des procédures pour garantir que les entreprises demandant à bénéficier d'avantages fiscaux et tarifaires se conforment aux normes du travail pertinentes et conduire une inspection du travail annuelle dans ces sociétés.
Renforcement de l'exécution des décisions des juges du travail	Renforcer et assurer la maintenance du système électronique de gestion des cas pour vérifier le respect des ordonnances judiciaires.
	Etablir des procédures et fournir des ressources à l'unité de vérification nouvellement créée au sein de l'institution judiciaire pour surveiller le respect des décisions de justice.
	Adopter un programme pour contrôler systématiquement le respect des décisions de justice et appliquer des mesures disciplinaires aux juges qui ne font pas appliquer les ordonnances judiciaires.
	Améliorer la protection contre les pratiques antisyndicales, y compris en assurant la poursuite pénale des employeurs qui ne se conforment pas à leurs obligations par l'adoption des procédures requises et la formation des fonctionnaires concernés.

Source: Plan d'action mutuellement agréé entre le gouvernement des États-Unis et celui du Guatemala le 26 avril 2013, USTR (2013).

RÉFÉRENCES

Aaronson, S.A. et Zimmerman, J.M. 2008. *Trade imbalance. The struggle to weigh human rights concerns in trade policymaking*, Cambridge University Press (Cambridge, MA).

Adams, R.J. 1999. "Using the North American Agreement on Labor Cooperation to achieve industrial relations reform", *Canadian Labour and Employment Law Journal*, Vol. 7, No. 1, pp. 31-44.

American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO). 2008. *Communication publique d'avril 2008 à l'Office du commerce et du travail (OTLA) au titre des chapitres 16 (travail) et 20 (règlement des différends) de l'accord de libre-échange avec l'Amérique centrale/la République dominicaine (ALECA-RD), concernant l'incapacité du gouvernement du Guatemala à faire effectivement appliquer sa législation du travail et à se conformer à ses engagements au titre de la Déclaration de l'OIT sur les Principes et les droits fondamentaux au travail* (Washington, D.C.).

—. 2011. *Réclamation publique du 21 avril auprès de l'Office du commerce et du travail au titre du chapitre 15 de l'accord de libre-échange États-Unis/Bahrein* (Washington, D.C.).

Ayres, J. 2004. "Power relations under NAFTA: Reassessing the efficacy of contentious transnationalism", *Studies in Political Economy*, Vol. 74, pp. 101-123.

Bodemer, A. 2010. *Vom Anspruch zur Wirklichkeit Internationale Gewerkschaftsrechte in Argentinien und Chile*, Nomos (Baden-Baden).

Bolle, M.J. 2002. *NAALC, NAFTA Labor Side Agreement: Lessons for the worker rights and fast-track debate*, Congressional Research Service (Washington, D.C.).

Buchanan, R. et Chaparro, R.M. 2008. "International institutions and transnational advocacy: the case of the North America Agreement on Labour Cooperation", *UCLA Journal of International Law and Foreign Affairs*, Vol. 13, No. 1, pp. 129-160.

Cammet, M. et Pripstein Posusney, M. 2010. "Labor standards and labor market flexibility in the Middle East: Free trade and freer unions?", *Studies in Comparative International Development*, Vol. 45, No. 2, pp. 250-279.

Campbell, B. 2011. *Written comments for the record to the subcommittee on trade of the committee on ways and means in response to the hearing on the pending Free Trade Agreement with the Republic of Colombia*, Forum international des droits du travail (ILRF) (Washington, D.C.). Disponible sur:
<http://waysandmeans.house.gov/uploadedfiles/ilrf.pdf>

Church Albertson, P. 2010. "The evolution of labour provisions in U.S. free trade agreements: lessons learned and remaining questions examining the Dominican Republic-Central America-United States Free Trade Agreement (CAFTA-DR)", *Stanford Law and Policy Review*, Vol. 21, No. 3, pp. 101-119.

Compa, L. 1997. "NAFTA's labor side accord: A three-year accounting", *NAFTA: Law and Business Review of the Americas*, Vol. 3, No. 3, pp. 6-23.

—. 2001. "NAFTA's labour side agreement and international labor solidarity", *Antipode*, Vol. 33, No. 3, pp. 451-467.

—, et Brooks, T. 2009. "The North American Free Trade Agreement (NAFTA) and the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)", dans R. Blanpain (dir. de publication): *Labour law and industrial relations*, Kluwer Law International (La Haye).

Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL). 2006. *Bahrein: Rapport annuel sur la violation des droits syndicaux* (Bruxelles).

Confédération Syndicale Internationale (CSI). 2012. *Bahrein: La réintégration en cours des travailleurs licenciés est saluée mais il reste encore beaucoup à faire*, Communiqué de presse, 26 mars (Bruxelles).

Delp, L.; Arriaga, M.; Palma, G.; Urita, H.; et Valenzuela, A. 2004. *NAFTA's labor side agreement: Fading into oblivion? An assessment of workplace health and safety cases*, UCLA Center for Labor Research and Education, Université de Californie (Los Angeles).

DiCaprio, A. 2004. "Are labor provisions protectionist? Evidence from nine labor-augmented U.S trade arrangements", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 26, No. 1, pp. 1-34.

Dombois, R.; Hornberger, E.; et Winter, J. 2003. "Transnational labor regulation in the NAFTA – a problem of institutional design? The case of the North American Agreement on Labor Cooperation between the USA, Mexico and Canada", *International Journal of Comparative Labor Law and Industrial Relations*, Vol. 19, No. 4, pp. 421-440.

Doumbia-Henry, C. et Gravel, E. 2006. "Free trade agreements and labour rights: recent developments", *International Labour Review*, Vol. 145, No. 3, pp. 185-206.

Elliot, K.A. et Freeman, R. 2003. *Can labor standards improve under globalization?*, Peterson Institute for International Economics Discussion Paper No. 542 (Washington, D.C.).

Englehart, F. 1997. "Withered giants: Mexican and US organized labor and the North American Agreement on Labor Cooperation", *Mexican and US Organized Labor*, Vol. 29, No. 321, pp. 323-388.

Finbow, R.G. 2006. *The limits of regionalism. NAFTA's labour accord*, Ashgate (Aldershot).

Graubart, J. 2008. *Legalizing transnational activism: The struggle to gain social change from NAFTA's citizen petitions* (University Park, Pennsylvania State University Press).

Groupe de travail des Vice-ministres en charge du commerce et du travail dans les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine, et la Banque interaméricaine de développement. 2005. *The labor dimension in Central America and the Dominican Republic. Building on progress: Strengthening compliance and enhancing capacity* (Washington, D.C.).

Hafner-Burton, E.M. 2009. *Forced to be good. Why trade agreements boost human rights*, Cornell University Press (Ithaca).

Haji, R. 2009. *L'impact institutionnel de l'accord de libre-échange Maroc/États-Unis sur l'évolution de la politique marocaine du travail*, Notes de synthèse du centre d'études sur l'intégration et la mondialisation, octobre 2009, Université du Québec à Montréal (Montréal).

Hornbeck, J.F. 2012. *The U.S.-Panama Free Trade Agreement*, Rapport du Service de Recherche du Congrès RL32540 (Washington, D.C.).

Human Rights Watch (HRW). 2001. *Trading away rights. The unfulfilled promise of NAFTA's Labor Side Agreement* (Washington, D.C.).

Inside U.S. Trade. 2006. "Text: Democrats' letter on Bahrain" (31 mars).

—. 2007. "U.S., Peru reach labor deal, Administration vows to fight for all FTAs" (10 août).

—. 2010. "Costa Rican trade minister says U.S. will delay decision on labor complaint" (24 septembre).

Kay, T. 2005. "Labor transnationalism and global governance: The impact of NAFTA on transnational labor relationships in North America", *American Journal of Science*, Vol. 111, No. 3, pp. 715-756.

Lee, T. 1998. "AFL-CIO's submission to the United States NAO", *Review of the North American Agreement on Labor Cooperation*, Commission pour la coopération du travail (Dallas).

Levin, S. 2007. *Labor report shows importance of strong labor provisions of the Peru FTA*, lettre adressée à ses collègues démocrates du Congrès le 29 oct. 2007 (Washington, D.C.).

Luce S. et Turner L. À paraître. *Pre-Ratification effects of U.S. trade agreements on labor standards*, IILS Background Paper, OIT (Genève).

Madueno, M. et Binsse-Masse, M. 2003. *L'Accord Nord Américain de Coopération dans le domaine du travail (ANACT) est-il une institution adéquate en vue d'assurer le respect des droits relatifs au travail?*, Cahier de Recherche CEIM, Université du Québec (Montréal).

McFayden, J. 1998. *NAFTA Supplemental agreements: Four-Year review*, Institute for International Economics Working Paper No. 98-4 (Washington, D.C.).

Ministère du Travail des États-Unis (US DOL). 2012. *Progrès dans l'application du chapitre 16 (Travail) sur le renforcement des capacités dans le cadre de l'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Amérique centrale/République dominicaine. Second rapport biennal soumis au Congrès* (Washington, D.C.).

Nolan García, K.A. 2009. *Transnational advocacy and labor rights conditionality in the international trading order*, University of New Mexico (New Mexico).

—. 2011a. "Transnational advocates and labor rights enforcement in the North American Free Trade Agreement", *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, No. 2, pp. 29-60.

—. 2011b. "The evolution of United States–Mexico labor cooperation (1994-2009): Achievements and challenges", *Politics & Policy*, Vol. 39, No. 1, pp. 91-117.

Office du commerce et du travail des États-Unis (OTLA). 2012a. *Public Report of Review of U.S. Submission 2010-03 (Pérou)*. Disponible sur: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/PeruSubmission2012.pdf>

—. 2012b. *Public Report of Review of U.S. Submission 2011-01 (Bahrein)*. Disponible sur: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/20121220Bahrain.pdf>

Organisation Internationale du Travail (OIT). 2012. *Rapport intérimaire du Comité de la liberté syndicale – Rapport no 364, juin 2012, cas no 2882 (Bahrein)*, Comité de la liberté syndicale (Genève).

Pérez-López, J. 1995. "Dispute resolution under NAFTA: Lessons from the early experience", *Texas International Law Journal*, Vol. 32, pp. 163-208.

Polaski, S. 2004. "Protecting labor rights through trade agreements: An analytical guide", *Journal of International Law and Policy*, Vol.10, No. 13, pp. 13–25.

—, et Vyborny, K. 2006. "Labor clauses in trade agreements: Policy and practice", *Integration and Trade*, Vol. 10, No. 25, pp. 95–124.

Représentant des Etats-Unis pour le commerce extérieur (USTR) 2011a. *Colombia meets June 15th milestones under action plan on labor rights*, 6 juin (Washington, D.C.).

—. 2011b. *Lettre de l'Ambassadeur Ron Kirk au Guatemala demandant l'institution d'un groupe spécial arbitral datée du 9 août 2011*, (Washington, D.C.). Disponible sur: http://www.ustr.gov/webfm_send/3042

—. 2013. *Guatemala agrees to comprehensive labor enforcement plan*, (Washington, D.C.). Disponible sur: <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/0413GuatemalaFactsheet.pdf>

Sindicato Nacional de Unidad de Trabajadores de Sunat (SINAUT-SUNAT). 2010. *Plainte du 29 décembre pour non-respect de ses obligations par le Superintendant national de l'administration fiscale (SUNAT1) dans la négociation collective pour la période 2008-2009* (Lima).

Singh, P. et Adams, R.J. 2001. "Neither a gem nor a scam: The progress of the North American Agreement on labor cooperation", *Labor Studies Journal*, Vol. 26, No. 1, pp. 1-15.

Sullivan, M.P. 2011. *Panama: Political and economic conditions and U.S relations*, Rapport du Service de Recherche du Congrès RL30981, (Washington, D.C.).

Syndicat des ouvriers électriciens mexicains. 2011. *Communication publique du 14 novembre 2011 à l'Office du commerce et du travail (OTLA), concernant l'incapacité du gouvernement du Mexique de se conformer à ses engagements au titre de l'ANACT, des Conventions du BIT et des Principes de Droit International, par rapport à la violation des Principes et droits fondamentaux au travail, y inclus la liberté syndicale et la protection du droit syndical, le droit à la négociation collective, le droit de grève et la prévention des lésions et des maladies professionnelles* (Washington D.C.).

Syndicat international des débardeurs et magasiniers; Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA; et Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados. 2010. *Communication publique du 20 juillet à l'Office du commerce et du travail au titre des chapitres 16 (Travail) et 20 (Règlement des différends) de l'accord de libre-échange avec la République dominicaine – Amérique centrale concernant l'incapacité du gouvernement du Costa Rica à faire appliquer effectivement la législation du travail dans le cadre de la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail*.

Toyama, J. 2011. "Previsiones laborales de los Tratados de Libre Comercio: el caso peruano", dans Weller, J. (dir. de publication), *Fortalecer la productividad y la calidad del empleo. El papel de las disposiciones laborales de los tratados de libre comercio y los sistemas nacionales de capacitación y formación profesional*, CEPAL (Santiago de Chile), pp. 107-159.

Villareal, A. 2011. *Proposed U.S.-Colombia Free Trade Agreement: Background and issues*, Rapport du Service de Recherche du Congrès RL34470, (Washington, D.C.).

Vogt, J.S. 2010. *Testimony of Jeffrey S Vogt Deputy Director International Department, American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations before the Senate Finance committee hearing on the US-Colombia Free Trade Agreement*. Available at: <http://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/Vogt%20Testimony.pdf>

—. À paraître. *Trade and Investment Agreements and Labor Rights* (Washington, D.C.).

Weiss, M. 2003. "Two steps forward, One step back or vice versa: Labor rights under free trade agreements from NAFTA, through Jordan, via Chile, to Latin America, and beyond", *University of San Francisco Law Review*, Vol. 37, pp. 689-757.

Williams, H.L. 2003. "Of labour tragedy and legal force, The Han Young factory struggle in Tijuana, Mexico", *Social Science History*, Vol. 27, No. 4, pp. 525-550.

CHAPITRE 3

LES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL À CARACTÈRE PROMOTIONNEL ET LEUR IMPACT

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- Les dispositions promotionnelles sont courantes dans les accords Nord-Sud (tous ces accords, à l'exception de deux, intègrent des dispositions promotionnelles). En outre, tous les accords commerciaux Sud-Sud, en particulier les accords d'intégration régionale, conclus entre pays en développement comportent des dispositions promotionnelles (16 à ce jour). Des exemples de dispositions promotionnelles figurent dans l'accord de libre-échange conclu entre l'Union européenne et la République de Corée, dans l'accord commercial Chili-Colombie, et dans le Protocole d'entente sur la coopération dans le domaine du travail annexé à l'accord commercial entre la Nouvelle-Zélande et Hong Kong, Chine.
- Dans 34 des 58 accords de libre-échange dotés de dispositions relatives au travail, les dispositions sont exclusivement promotionnelles – c'est-à-dire qu'elles n'entraînent pas de conséquences directes en cas de non-respect des dispositions relatives au travail. Dans la plupart des cas, les dispositions promotionnelles prennent la forme d'activités de coopération entre pays partenaires.
- Des activités de coopération ont lieu dans le cadre d'accords commerciaux Nord-Sud et, de plus en plus, Sud-Sud. Dans les accords Nord-Sud, les activités coopératives ont tendance à donner la priorité aux activités de coopération technique et de renforcement des capacités institutionnelles. Dans les accords Sud-Sud, cette coopération consiste principalement au développement du dialogue et de politiques, dans certains cas avec l'engagement actif des partenaires sociaux ou avec l'assistance technique de l'OIT. Mais le maintien d'activités dans le cadre de certains de ces mécanismes reste un défi.
- La dimension promotionnelle des dispositions relatives au travail a plus souvent été actionnée que la dimension conditionnelle. Toutefois, les

effets des activités promotionnelles sur les droits des travailleurs sur le terrain se sont avérés difficiles à évaluer. Les données limitées dont nous disposons laissent penser que les effets des dispositions promotionnelles dépendent entre autres du contexte politique prévalant dans les pays partenaires et de l'existence d'un cadre global pour les diverses activités. Pour mieux en comprendre les effets, il est indispensable de mener davantage de recherches de terrain sur les activités spécifiques conduites dans le cadre des différents accords commerciaux.

INTRODUCTION

Si pratiquement toutes les dispositions relatives au travail des accords de libre-échange comportent une certaine dimension promotionnelle, environ 60 pour cent des dispositions relatives au travail existantes ont un caractère exclusivement promotionnel. L'approche promotionnelle a surtout dominé dans les accords commerciaux de l'Union européenne, de la Nouvelle-Zélande, du Chili et dans certains accords d'intégration régionale Sud-Sud, tandis que ceux des Etats-Unis et du Canada ont tendance à combiner les dimensions conditionnelle et promotionnelle. En général, les aspects promotionnels des dispositions relatives au travail ont été activés plus fréquemment que leurs équivalents conditionnels mais ils ont bénéficié d'un intérêt universitaire bien plus limité. Ce chapitre présente donc un aperçu des effets des dispositions promotionnelles relatives au travail, en particulier les activités promotionnelles de surveillance et de coopération.

A LES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL DE NATURE EXCLUSIVEMENT PROMOTIONNELLE

L'approche promotionnelle associe des engagements contraignants et non-contraignants vis-à-vis des normes du travail, qu'elles soient nationales ou internationales, avec des dispositions en matière de coopération, de dialogue et de suivi. Cela a permis aux pays de montrer leur engagement à l'égard des préoccupations liées au travail et de renforcer leurs capacités. C'est l'approche retenue par la plupart des accords de libre-échange conclus par l'Union européenne, par la Nouvelle-Zélande et le Chili et par certains autres accords commerciaux Sud-Sud. De même, l'Association européenne de libre-échange (AELE) a inséré des dispositions promotionnelles relatives au travail dans ses accords de libre-échange avec Hong Kong (Chine) et le Monténégro.

Les engagements prévus par ces dispositions relatives au travail varient considérablement selon les accords. Certains accords ne font que réaffirmer des obligations internationales existantes⁹⁸, d'autres, y compris plusieurs accords commerciaux Sud-Sud (tableau 3.1), contiennent des engagements substantiels envers les normes du travail, comparables à ceux des dispositions conditionnelles.

Pour ce qui est de la mise en œuvre, les accords commerciaux utilisant cette approche prévoient généralement à la fois un partage des connaissances et une assistance technique. De même, ces accords comportent souvent la possibilité de consultations entre les parties, ainsi qu'un dialogue régulier dans le cadre de commissions spécialisées. Plusieurs accords prévoient également l'implication des acteurs de la société civile par le biais de consultations facultatives⁹⁹ ou d'un dialogue régulier¹⁰⁰. L'approche la plus complète à cet égard figure dans les accords récents conclus par l'UE dans les chapitres dits de développement durable (tableau 3.2)¹⁰¹. Cette approche combine des engagements à respecter les conventions fondamentales (et certains

⁹⁸ Par exemple, l'accord d'association de l'UE avec le Chili et l'accord commercial de l'UE avec l'Afrique du Sud.

⁹⁹ Voir, par exemple, Article 4(3) du Protocole d'entente sur la coopération au travail entre les parties à l'accord transpacifique de partenariat économique stratégique.

¹⁰⁰ Voir Article 13.13 de l'accord commercial entre l'UE et la République de Corée.

¹⁰¹ Ces chapitres contiennent aussi des exigences en matière de protection de l'environnement. Voir ci-dessous Bartels (2012, pp. 10 et suiv.).

Tableau 3.1 Exemples de dispositions promotionnelles relatives au travail dans les accords commerciaux bilatéraux Sud-Sud

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord	Référence à des normes internationales minimales en matière de travail	Engagement à ne pas encourager le commerce ni l'investissement par l'affaiblissement de la législation du travail	Coopération dans le domaine du travail	Cadre institutionnel	Mécanismes de consultation en cas de différends
Accord commercial Chili/Chine* (2006)	Agenda de l'OIT pour le travail décent	Non	Oui	Réunions de coordinateurs nationaux	Non
Accord commercial Chili/Panama* (2008); accord Chili/Colombie (2009)	Déclaration de l'OIT de 1998	Oui	Oui	Points de contact nationaux; Commission conjointe de coopération au travail	Oui
Accord commercial Pérou/Chili* (2009)	Déclaration de l'OIT de 1998, Convention de l'ONU sur les migrants	Oui	Oui	Commission conjointe de coopération en matière de travail et de migration	Non

Notes:

*Les dispositions relatives au travail sont consignées dans un accord parallèle ou un protocole d'entente.

Source: IIES, à partir des informations collectées sur les accords commerciaux.

engagements concernant d'autres conventions) de l'OIT¹⁰² avec un cadre institutionnel intégrant des activités de coopération, ainsi que plusieurs mécanismes de suivi et de dialogue, y compris avec une forte implication de la société civile. Cela suppose la création de groupes consultatifs nationaux composés de représentants des partenaires sociaux et de la société civile, ainsi que des réunions de dialogue avec les parties aux accords. De plus, pour tout différend concernant la mise en œuvre de ces engagements sociaux, les parties peuvent se référer à un groupe d'experts qui pourra faire des recommandations sur la manière de remédier au problème en question. Les recommandations du groupe font ensuite l'objet d'un suivi par la sous-commission concernée, ainsi que par des mécanismes de la société civile.

Des dispositions promotionnelles relatives au travail ont également été intégrées dans plusieurs accords d'intégration régionale (AIR), principalement conclus entre des pays en développement¹⁰³. Ces accords se distinguent des accords commerciaux traditionnels en ce qu'ils englobent généralement un agenda politique plus large favorisant l'intégration économique et socio-politique et servent aussi de cadres pour élaborer les instruments juridiques secondaires¹⁰⁴. Tandis que les mécanismes d'application des dispositions rel-

¹⁰² Voir sur ce sujet le chapitre 4.

¹⁰³ Compte tenu de son mode d'intégration spécifique et de son statut de communauté politique et économique, l'UE n'est pas prise en compte dans cette analyse.

¹⁰⁴ Mattli (1999).

Tableau 3.2 Types de dispositions promotionnelles relatives au travail dans les accords commerciaux de l'UE

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord	Référence à des instruments de l'OIT	Engagements envers les normes du travail	Mécanisme de mise en œuvre
Accords commerciaux de l'UE avec l'Autorité palestinienne (1997), le Maroc (2000), Israël (2000), l'Algérie (2005), le Cameroun (2009)	Non	–	Coopération et/ou dialogue sur plusieurs thèmes liés aux normes du travail
Accord commercial de l'UE avec l'Afrique du Sud (2000) et accord d'association entre le Chili et l'UE (2003)	Conventions fondamentales	Réaffirme l'engagement des parties envers les normes fondamentales du travail de l'OIT*	Coopération sur plusieurs questions sociales et de travail
Accord commercial avec la République de Corée (2011)	Déclaration de 1998, conventions fondamentales, conventions prioritaires, conventions actualisées de l'OIT	• Mise en œuvre des conventions fondamentales de l'OIT • Application des conventions ratifiées de l'OIT • Ne pas affaiblir ou manquer d'appliquer la législation nationale du travail afin d'encourager le commerce ou l'investissement • Ratification des conventions fondamentales et actualisées de l'OIT	Cadre de coopération et de dialogue avec la participation des acteurs; Mécanisme de consultation; Consultation facultative de l'OIT
Accord commercial avec le Pérou et la Colombie (2013); accord UE/Amérique centrale (partiellement en vigueur depuis 2013)	Conventions fondamentales	• Mise en œuvre des conventions fondamentales de l'OIT • Ne pas affaiblir ou manquer d'appliquer la législation nationale du travail afin d'encourager le commerce ou l'investissement • Échanger des informations sur les progrès réalisés en ce qui concerne la ratification des conventions actualisées de l'OIT.	Cadre de coopération et de dialogue avec la participation des acteurs; Mécanisme de consultation; Consultation facultative de l'OIT

* L'accord d'association UE-Chili comporte aussi un engagement politique à donner priorité au respect des droits sociaux fondamentaux, y compris par la promotion des conventions fondamentales de l'OIT et par le dialogue social.

Source: IIES, à partir des accords commerciaux de l'UE.

atives au travail des AIR consistent essentiellement en activités de coopération et de dialogue, des approches intéressantes ont été adoptées dans le contexte des accords d'intégration régionale d'Amérique latine qui introduisent notamment un élément tripartite (tableau 3.3). Le Groupe consultatif des entreprises et le groupe consultatif des travailleurs, dont les membres sont élus par leurs organisations nationales respectives, sont consultés par les institutions andines sur les questions de travail et mènent des activités promotionnelles au niveau régional¹⁰⁵. Dans le cadre du MERCOSUR, la Commission tripartite sociale et de travail est chargée du suivi et de la promotion de la Déclaration sociale et du travail.

¹⁰⁵ Tello Vidal (2009).

Tableau 3.3 Exemples de dispositions relatives au travail dans les accords d'intégration régionale

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord commercial	Instruments juridiques spécifiques adoptés	Engagements envers certaines normes minimales du travail	Capacité d'adopter des instruments juridiques secondaires sur les normes du travail	Mécanisme de mise en œuvre
Accord de Carthagène sur la Communauté andine (1988) ¹⁰⁶	Texte de l'accord	–	Oui	Cadre de consultation tripartite constitué du Conseil des ministres du travail, du Groupe consultatif des entreprises et du Groupe consultatif des travailleurs
	Charte sociale andine	Oui (couvrant de nombreux domaines du droit du travail, y compris les PDFT)	–	–
	Instruments andins sur la santé et la sécurité au travail (1999, 2004) et sur les travailleurs migrants (2003)	Oui (dans le domaine de la sécurité et la santé au travail)	–	Assistance technique et suivi grâce à des comités spéciaux
MERCOSUR (1991) ¹⁰⁷	Texte de l'accord	–	Oui	Sous-groupe dédié aux questions de travail et d'emploi
	Déclaration sociale et du travail (1998)	Oui (couvrant de nombreux domaines du droit du travail, y compris les PDFT)	–	Dialogue, coopération et examen des progrès accomplis par la Commission sociale et du travail
Traité de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (1993, tel que révisé en 2005) ¹⁰⁸	Texte de l'accord	–	–	Coopération concernant l'harmonisation du droit du travail et l'amélioration des conditions de travail dans le secteur rural

¹⁰⁶ Les Etats membres sont la Bolivie, la Colombie, l'Equateur et le Pérou.

¹⁰⁷ Les membres actuels sont l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Venezuela qui a rejoint le Mercosur en 2012. La Bolivie a obtenu le statut de membre adhérent en 2012. La participation du Paraguay est actuellement suspendue en raison de la violation des exigences démocratiques du cadre juridique du Mercosur.

¹⁰⁸ Membres de la CEDEAO: Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

Tableau 3.3 Exemples de dispositions relatives au travail dans les accords d'intégration régionale

Nom et date d'entrée en vigueur de l'accord commercial	Instruments juridiques spécifiques adoptés	Engagements envers certaines normes minimales du travail	Capacité d'adopter des instruments juridiques secondaires sur les normes du travail	Mécanisme de mise en œuvre
Accord établissant le marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) (1994) ¹⁰⁹	Texte de l'accord	–	Oui (dans le domaine de l'élimination de la législation discriminatoire à l'égard des femmes)	Coopération concernant les conditions de travail, le droit du travail et l'égalité hommes-femmes
Traité révisé de la Communauté et du marché commun des Caraïbes (CARICOM) (1997) ¹¹⁰	Texte de l'accord	–	–	Coopération et dialogue au sein du Conseil pour le développement social et humain
	Charte de la société civile pour la communauté des Caraïbes de 1995	Oui	–	Examen des progrès accomplis par le Secrétaire général
	Déclaration sur les principes relatifs au travail et aux relations professionnelles de 1998	Oui	–	–
Traité pour l'établissement de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) (2000) ¹¹¹	Texte de l'accord	–	Oui	Coopération concernant les conditions de travail et l'égalité entre les sexes

Source: IIES, à partir des accords d'intégration régionale d'Amérique latine et d'Afrique.

¹⁰⁹ L'accord de la COMESA prévoit l'instauration d'un Comité sur les questions de travail, les ressources humaines et les affaires sociales et culturelles. Sont membres: Angola, Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Namibie, Ouganda, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Zambie et Zimbabwe.

¹¹⁰ Membres de la CARICOM: Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Haïti, Jamaïque, Montserrat, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent et les Grenadines, Suriname et Trinité-et-Tobago.

¹¹¹ Les membres de l'EAC sont le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie.

B ACTIVITÉS PROMOTIONNELLES DE SUIVI

Les mécanismes promotionnels de suivi peuvent prendre la forme d'accords de supervision (qui ne reposent pas sur des sanctions), gérés de manière centralisée ou par le biais de consultations ou de commissions bilatérales.

Mécanismes de suivi au niveau régional

Lorsque le processus de suivi est supervisé par un dispositif centralisé, il s'agit généralement d'un organe qui évalue les normes du travail et en fait rapport périodiquement (en fonction des exigences des dispositions relatives au travail) dans le pays concerné. L'organe central peut être institué par l'accord commercial lui-même ou encore par une institution externe, comme c'est le cas pour les accords de l'ALEAC-RD et du MERCOSUR.

Dans le traité ALEAC-RD, un projet de vérification externe a été établi en vue de suivre les progrès accomplis en matière de normes du travail dans les pays concernés. Le Projet, mené par le Bureau sous-régional de l'OIT à San José, au Costa Rica, a été développé sur la base du Livre blanc adopté par les vice-ministres du commerce et du travail des pays de l'ALEAC-RD et la Banque interaméricaine de développement. Ce document stratégique contient un certain nombre d'engagements en faveur du renforcement des ministères du travail et des tribunaux du travail, ainsi que des politiques et des lois plus efficaces pour résoudre les problèmes liés aux droits fondamentaux au travail¹¹². Les progrès réalisés dans ces domaines (comme le stipule le chapitre consacré au travail dans l'ALEAC-RD) font l'objet d'un rapport bisannuel au Congrès des Etats-Unis¹¹³. Les cycles de vérification respectifs ont détecté des améliorations mais aussi des difficultés persistantes concernant la situation des normes du travail dans le pays concerné¹¹⁴.

¹¹² Groupe de travail des Vice-ministres en charge du commerce et du travail dans les pays d'Amérique Centrale et la République Dominicaine, et la Banque interaméricaine de développement (2005); Argueta (2008).

¹¹³ Cela prend la forme d'un rapport écrit, obligatoire aux termes de la législation américaine relative à l'ALEAC-RD. Voir section 403 (a) du projet de loi d'application relatif au traité de libre-échange entre les Etats-Unis, les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine.

¹¹⁴ USDOL (2012).

Dans le cadre de la *Déclaration sociale et du travail du MERCOSUR*, un organe de suivi spécial a été créé et regroupe des représentants régionaux des gouvernements, des employeurs et des travailleurs¹¹⁵. La Commission sociale et du travail est chargée de développer, mettre en œuvre et contrôler les programmes dans le cadre de la Déclaration¹¹⁶. En général, les activités de suivi ont été plutôt lentes et limitées. Si la Commission a adopté plusieurs rapports dans ses premières années d'existence, notamment sur l'égalité hommes-femmes, la formation professionnelle et la création d'emplois, aucun rapport ou presque n'a été publié depuis 2005. Cela peut en partie être attribué à la révision en cours de la Déclaration sociale et du travail mais d'autres facteurs, comme les contraintes financières et un dialogue social en panne, peuvent être cités. Les rapports de la commission ont abouti à l'adoption d'un instrument juridique sur la formation professionnelle par le Conseil du marché commun du MERCOSUR, ainsi qu'à une grande conférence régionale sur l'emploi¹¹⁷, mais n'a pas donné lieu à autant de suivi dans d'autres domaines¹¹⁸.

Mécanismes bilatéraux de suivi

Un certain nombre de dispositions promotionnelles relatives au travail comprennent des mécanismes de consultations bilatérales. Les consultations peuvent prendre la forme de réunions ad hoc des commissions bilatérales ou des conseils chargés de l'administration de l'accord, lesquels peuvent susciter des interrogations en matière de normes du travail. Ces problèmes peuvent ensuite être par exemple résolus de manière officieuse ou par une déclaration conjointe. En vertu des récents accords de l'UE, tels que ceux conclus avec la République de Corée, le Pérou, la Colombie, et les pays d'Amérique centrale, un différend entre les gouvernements concernant les dispositions relatives au travail peut être soumis à un groupe d'experts qui examine l'affaire et formule des conclusions et recommandations. Celles-

¹¹⁵ Voir ci-dessous Tokman (2006).

¹¹⁶ Voir von Potobsky (1999); Corres (2001). Le suivi est fondé sur les rapports annuels préparés par les Etats membres du MERCOSUR et examiné en premier lieu par des commissions tripartites nationales. Sur la base de ces analyses, la Commission publie des rapports contenant des recommandations aux Etats membres sur la façon d'améliorer l'application de la Déclaration de principes (Godio, 2004). La Commission peut aussi être consultée pour apporter des clarifications quant à des dispositions spécifiques de la Déclaration.

¹¹⁷ Résolution 59/01 du Groupe du marché commun sur la formation professionnelle du 5 décembre 2012.

¹¹⁸ Voir ci-dessous Ebert (à paraître).

ci sont alors soumises à un suivi dans le cadre institutionnel de l'accord. Certaines dispositions promotionnelles prévoient aussi un point de contact où les acteurs de la société civile et les partenaires sociaux peuvent soumettre des questions concernant la mise en œuvre de dispositions relatives au travail.

Un mécanisme particulièrement complet visant à mobiliser la société civile est institué par les accords commerciaux de l'UE avec les pays du Cariforum et avec la République de Corée. Ces accords prévoient des organes consultatifs composés de représentants de la société civile des deux partenaires commerciaux, y compris les organisations syndicales et patronales, dont la mission est de surveiller la mise en œuvre des dispositions au travail¹¹⁹. En outre, dans le cadre de l'accord UE-République de Corée, la Commission européenne doit présenter un rapport annuel sur l'application du traité, y compris un bilan du travail effectué par les organes de suivi créés au titre du chapitre sur le commerce et le développement durable. La mise en œuvre de ces mécanismes n'en est qu'à ses débuts. Si la première réunion du Forum de la société civile sur l'accord UE-Corée a eu lieu en 2012, suivi par une seconde réunion en 2013, son équivalent caribéen de la Commission consultative au titre de l'Accord CE-Cariforum est attendu pour 2013¹²⁰. Des mécanismes similaires ont été envisagés dans le cadre des récents accords commerciaux de l'UE, tels que ceux conclus respectivement avec le Pérou et la Colombie, et dans les pays d'Amérique centrale.

Jusqu'à présent, aucune consultation officielle d'Etat à Etat sur des différends spécifiques dans le cadre des dispositions promotionnelles relatives au travail n'a été rendue publique. Il semble néanmoins que ces mécanismes aient parfois été utilisés pour résoudre à l'amiable des problèmes liés au travail, notamment dans le cas de l'Accord sur la coopération dans le domaine du travail de l'accord de libre-échange Canada-Chili (encadré 3.1).

¹¹⁹ La liste des membres des groupes consultatifs nationaux aux termes de l'accord commercial entre l'UE et la République de Corée est disponible sur <http://portal.ecsc.europa.eu/cu-korea-dag/About-DAG/Pages/Members-of-DAG.aspx>

¹²⁰ Voir comité économique et social européen (2012a) et (2012b).

**Encadré 3.1 L'accord de libre-échange Canada-Chili,
un forum pour résoudre les conflits du travail**

En 2000, une société enregistrée et opérant au Chili a fait faillite et a licencié plusieurs employés sans préavis ni indemnités. La société chilienne était en partie détenue par des sociétés et des organisations canadiennes, y compris le Fonds de solidarité du Québec, un fonds contrôlé par les syndicats canadiens. En raison d'un manque de fonds propres de la société chilienne, celle-ci n'a pas été en mesure de verser l'indemnité légale de licenciement à ses employés, bien que certains d'entre eux aient accumulé des droits d'indemnisation considérables. C'est pourquoi les travailleurs se sont tournés vers les actionnaires minoritaires canadiens qui ont décliné toute responsabilité pour leur indemnisation.

Le ministre chilien du Travail a demandé l'intervention du point de contact chilien institué par l'accord de coopération dans le domaine du travail Canada/Chili. Après discussion entre les points de contact canadien et chilien, et les administrateurs du Fonds de solidarité, des réunions ont été organisées au Chili, notamment avec les syndicats chiliens et les anciens employés de la société en question. Finalement, un accord à l'amiable a été obtenu, fixant ainsi le versement d'indemnités aux travailleurs concernés (Conseil ministériel Canada-Chili, 2002, p. 12). Selon certains observateurs, ce type d'accord aurait difficilement pu être obtenu sans la place faite au dialogue par l'Accord de coopération dans le domaine du travail (Lazo Grandi, à paraître).

C ACTIVITÉS DE COOPÉRATION

Les activités de coopération en relation avec les dispositions relatives au travail ont pris de nombreuses formes différentes, comme l'assistance au renforcement des capacités, le dialogue et l'échange d'informations. Malgré leur diversité, ces activités ont en commun de donner la priorité à la mise en œuvre de la législation nationale du travail, en particulier par le renforcement des institutions nationales. A cet égard, des projets de coopération technique ont été exécutés dans le cadre des dispositions relatives au travail des Etats-Unis et du Canada, qui ont souvent mobilisé des ressources financières considérables. De plus, les dispositions relatives au travail de la Nouvelle-Zélande et de l'UE ont donné naissance à des activités de coopération sous forme de dialogue institutionnel et, dans une moindre mesure, de coopération technique. Enfin, en ce qui concerne les accords de libre-échange Sud-Sud, certains accords d'intégration régionale ont abouti à des activités coopératives, souvent associées à des activités de dialogue politique dans le domaine des normes du travail.

Activités de coopération dans le cadre des accords de libre-échange des Etats-Unis et du Canada

Les accords de libre-échange du Canada et des Etats-Unis ont donné lieu à diverses activités de coopération relatives au travail. Dans le cadre du premier de ces accords, l'accord parallèle sur le travail annexé à l'ALENA (ANACT), les activités ont principalement consisté à organiser des séminaires intergouvernementaux, des formations et des conférences publiques¹²¹. Si la majorité de ces projets était d'abord consacrée à la santé et la sécurité au travail, la gamme des activités s'est progressivement élargie à d'autres thèmes, y compris à d'autres questions relatives aux normes du travail et de l'emploi¹²².

¹²¹ En plus de cela, le secrétariat de la Commission de coopération dans le domaine du travail a mené plusieurs activités de recherche, y compris des études comparatives sur les questions d'emploi et de droit du travail dans les Etats membres.

¹²² Depuis 2000, un nombre croissant d'entre elles concernaient les questions relatives aux droits des travailleurs migrants.

Cependant, la plupart de ces activités n'ont pas adopté une approche systématique visant à améliorer les normes du travail, c'est pourquoi elles ont souvent eu des effets limités en termes de renforcement des capacités.¹²³ Ces activités se sont aussi considérablement essoufflées au cours des vingt dernières années. Quand plus d'une quinzaine d'initiatives étaient lancées l'année de l'entrée en vigueur de l'ALENA/ANACT (1994), le chiffre se situait entre 2 et 8 par an de 2000 à 2004, et une seule initiative a été prise en 2005 (figure 3.1). Le Secrétariat de la commission de coopération dans le domaine du travail a été fermé en 2010.¹²⁴ L'avenir des activités de coopération est encore à l'étude, avec la possibilité d'un nouveau revirement en faveur de la coopération par le biais des bureaux administratifs nationaux¹²⁵.

Les accords commerciaux ultérieurs des Etats-Unis ont aussi donné naissance à des activités coopératives dans le domaine du travail¹²⁶. Ces projets ont été essentiellement consacrés à l'amélioration du droit national du travail, en particulier en renforçant l'inspection du travail, les relations professionnelles et l'appareil judiciaire (représentant plus de 85 millions de dollars américains, tableau 3.4).

Dans certains cas, en particulier en ce qui concerne le Bahreïn, le Maroc et Oman, les activités de renforcement des capacités étaient centrées sur la mise en œuvre des changements juridiques convenus au cours des négociations commerciales, surtout en ce qui concerne la liberté syndicale. L'ampleur financière des projets était très variable, allant de moins d'un demi million de dollars à plus de 85 millions de dollars.

Les activités de coopération les plus étendues ont jusqu'à présent été menées dans le cadre de l'ALEAC-RD (sur la base des recommandations du Livre blanc). Si les Etats-Unis avaient déjà financé un certain nombre d'activités de renforcement des capacités avant l'entrée en vigueur des accords, le

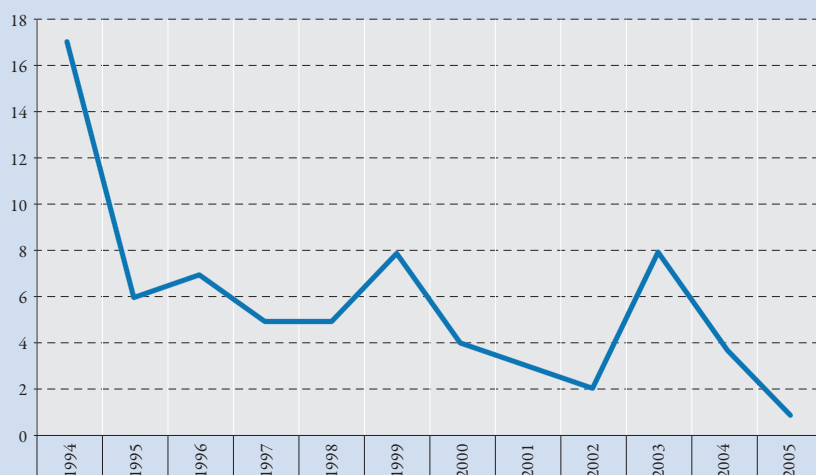
¹²³ Voir, par exemple, Polaski (2004). Les activités qui étaient considérées comme plus fructueuses étaient souvent liées à des plaintes spécifiques. Notamment, un groupe de travail permanent sur la santé et la sécurité au travail a été mis en place à la suite de diverses observations de l'ANACT; sa tâche est de discuter des problèmes communs d'exécution dans le domaine (Compa et Brooks, 2009).

¹²⁴ Les observateurs ont attribué cette fermeture à un changement de priorités politiques de l'administration américaine après 2000 et à une perte d'intérêt pour cette institution de la part des autres pays, exacerbée entre autres par des irrégularités internes au Secrétariat de la commission de coopération dans le domaine du travail (Nolan García, 2011). Tous les postes du secrétariat de la commission sont actuellement vacants.

¹²⁵ Entretien avec Paula Albertson (Directrice adjointe de l'Unité d'administration des accords de libre-échange et de coopération technique, Office du commerce et du travail) le 1er juin 2011.

¹²⁶ Le département du Travail des Etats-Unis a mis sur pied un Comité consultatif national pour les dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange des Etats-Unis afin de donner des conseils pour mieux appliquer ces clauses sociales. Voir <http://www.dol.gov/ilab/programs/otla/nac.htm>.

Figure 3.1 Nombre des activités de coopération dans le cadre de l'ALENA (1994-2005)



Source: IIES, à partir des données du gouvernement des États-Unis et du secrétariat de l'ALENA.

mécanisme de coopération dans le domaine du travail a abouti à une augmentation importante du nombre et de l'étendue de ces activités.¹²⁷ Les projets réalisés par le département du Travail des États-Unis, l'agence pour le développement international et le département d'État ont été consacrés à la sensibilisation des travailleurs à leurs droits au travail, à l'augmentation des budgets et de l'équipement des ministères du travail et des tribunaux, à la formation des fonctionnaires et à la création de centres prodiguant une assistance juridique aux travailleurs¹²⁸. Bien que certains progrès aient été constatés, particulièrement en termes de renforcement des inspections et des tribunaux du travail, il semble que ces activités n'aient pas véritablement changé les conditions de travail dans les pays concernés (encadré 3.2)¹²⁹.

Les accords de coopération dans le domaine du travail (ACT) annexés aux accords de libre-échange du Canada ont donné lieu à diverses activités de coopération impliquant à la fois dialogue et coopération technique. Dans le cas de l'ACT Canada-Chili, une série de séminaires, conférences et ateliers a été organisée. Le thème des activités a beaucoup varié au fil du

¹²⁷ Voir Delpech (à paraître).

¹²⁸ US DOL (2009)

¹²⁹ Bureau de Washington sur l'Amérique Latine (2009); Delpech (à paraître).

3.2 Les effets des activités de coopération dans le cadre de l'ALEAC-RD

Il est possible de se faire une idée des effets produits par les activités de coopération grâce au rapport d'évaluation indépendante du renforcement des capacités au titre de la section travail de l'ALEAC-RD. Le rapport cite plusieurs «petites victoires et germes de succès» en ce qui concerne la promotion des normes du travail (González Arroyo et O'Brien, 2011). Il s'agit notamment du renforcement des institutions nationales du travail, en particulier les inspections du travail et l'appareil judiciaire, grâce à l'introduction d'une gestion électronique des cas et autres technologies qui en ont accru l'efficacité. Le renforcement des capacités dans le domaine du travail semble aussi avoir sensibilisé davantage aux problèmes de droits au travail et attiré l'attention des ONG et des institutions universitaires sur ces questions..

Toutefois, en termes d'effets globaux, l'évaluation conclut que cela a eu «peu d'impact sur l'amélioration des conditions de travail au sens large» (*ibid.*, p. 30). Le rapport d'évaluation mentionne plusieurs facteurs qui peuvent expliquer l'impact mesuré de ces activités, en particulier les budgets restreints des ministères du travail et le manque de volonté politique pour faire appliquer la législation nationale du travail dans certains pays (*ibid.*, p. 32). Les effets ont été différents selon les pays. Par exemple, un projet impliquant une formation conjointe travailleurs-employeurs au niveau de l'entreprise a été sérieusement entravé par la réticence des organisations d'employeurs au Guatemala et au Salvador, ce qui a conduit à des progrès nettement plus faibles que dans les autres pays de l'ALEAC-RD (DAI, 2008). Les évaluateurs ont également noté certaines carences dans la conception-même des projets. Cela concernait en particulier le manque de cohérence dans l'approche parce que les agences chargées de la mise en œuvre n'ont pas vraiment utilisé le Livre blanc pour inscrire les projets dans une stratégie globale. Des défauts ont été également repérés dans le Livre blanc en tant que document de référence, notamment le caractère vague de beaucoup de ses recommandations (González Arroyo et O'Brien, 2011).

temps, passant d'une diversité de questions sur les normes du travail dans les premières années à un resserrement sur la santé et la sécurité au travail en 1999 et 2000, et à la résolution et la médiation des conflits du travail entre 2004 et 2006 (annexe A). Depuis 2007, les activités de coopération sont moins fréquentes, prenant essentiellement la forme de conférences et de réunions tripartites sur des sujets divers.

Si les activités relevant de l'ACT Canada-Chili n'ont incorporé que progressivement l'assistance technique, celle-ci fut au cœur des activités de coopération dans les accords suivants, tels que l'ACT Canada-Costa Rica. Un programme d'assistance technique de quelque 2,5 millions de dollars

Tableau 3.4 Activités de coopération dans le domaine du travail dans les accords de libre-échange des États-Unis

Nom de l'accord	Activités de coopération	Montant financier (en millions de \$ des E.U.)
E.-U./Jordanie (2001)*; E.-U./Singapour (2004); E.-U./Australie (2005); E.-U./République de Corée (2011)	Non définies	–
E.-U./Chili (2004)	Renforcer l'inspection du travail chilienne, améliorer l'application de la législation sur la santé et la sécurité au travail; soutenir la réforme du système judiciaire dans le domaine du travail.	1,4
E.-U./Maroc (2006)	Renforcer les capacités d'application du droit du travail, ainsi que les techniques de négociation et de médiation; former les fonctionnaires et les partenaires sociaux au nouveau droit du travail; promouvoir l'égalité en matière d'emploi.	3,1
E.-U./Bahreïn (2006) E.-U./Oman (2009)	Améliorer les relations professionnelles en renforçant la communication entre le gouvernement et les partenaires sociaux; améliorer les capacités d'application du droit du travail.	0,4 (chacun)
E.-U./Pérou (2009)	Renforcer les capacités du ministère du travail, surtout en ce qui concerne les droits fondamentaux au travail, l'inspection du travail et les statistiques; former les juges, notamment sur les nouvelles législations et procédures réglementant le travail; former des conciliateurs pour les conflits de travail.	n.d.
ALEAC-RD (2006)	Améliorer l'application de la législation du travail; accroître le budget et le personnel des ministères du travail; renforcer les capacités des systèmes judiciaires dans le domaine du travail; augmenter la protection contre la discrimination au travail; promouvoir une culture du respect des normes du travail; surveiller les normes du travail dans les pays de l'ALEAC-RD par le biais d'un projet géré par l'OIT.	85,1
E.-U./Colombie (2012)	Projet global sur l'application des normes du travail prévues, en coopération avec l'OIT.	n.d.

Notes:

* Si apparemment aucun projet de coopération technique n'a été adopté dans le cadre de l'accord commercial États-Unis/Jordanie, cet accord semble avoir servi de plate-forme pour des activités coopératives (Sibbel, 2010).

** Pour la calcul de ce montant, le volet travail des enfants a été exclu parce qu'il ne semblait pas avoir de lien direct avec l'accord de libre-échange (voir Delpech, à paraître).

Source: IIES, à partir des données du gouvernement des États-Unis.

canadiens a été mis en œuvre, avec pour objectif principal de renforcer l'administration du travail au Costa Rica. Il s'agit essentiellement de moderniser l'inspection nationale du travail et d'améliorer les modes alternatifs de règlement des conflits du travail. Parmi les autres thèmes, figurent la sensibilisation aux questions de santé et sécurité au travail et l'instauration d'un dialogue social autour de la réforme du droit du travail¹³⁰. Dans le cas du Chili comme du Costa Rica, il n'y a eu aucune activité de coopération sur les questions de travail avant que les accords de libre-échange respectifs n'entrent en vigueur. Des activités coopératives ont également été conduites dans le cadre de l'ACT Canada-Pérou, à savoir la mise en place d'une formation globale de six mois pour les inspecteurs du travail, ainsi qu'un projet destiné à promouvoir le dialogue social¹³¹.

Activités de coopération au titre des accords commerciaux de l'UE et de la Nouvelle-Zélande

L'étendue comme la portée des activités de coopération dans le cadre des accords de libre-échange de l'UE ont beaucoup varié, en partie du fait de changements drastiques dans l'élaboration des dispositions relatives au travail concernées. Dans le cadre de l'Accord de Cotonou entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), un dialogue officiel sur la politique et la coopération s'est ouvert entre la Commission européenne et le Bureau de Bruxelles du Groupe ACP pour s'accorder sur les projets de développement à mettre en œuvre. Ces projets visaient notamment l'élimination du travail des enfants et le renforcement des industries culturelles. Dans les deux cas, l'OIT a été chargée de l'exécution des projets (tableau 3.5).

Les activités de coopération au développement avec les pays ACP entre autres ont tendance à être menées indépendamment des accords de libre-échange; dès lors il est difficile de mesurer si les dispositions relatives au travail ont eu ou non des effets directs sur ces activités¹³². Toutefois, il est à noter que les accords ont, dans certains cas, servi de forum à un dialogue bilatéral.

Ainsi, dans le cadre de l'accord d'association UE-Chili¹³³, un dialogue

¹³⁰ RHDCC (2011).

¹³¹ Entretien avec Edgardo Balbin (Directeur du département des droits fondamentaux au travail) le 21 novembre 2011; entretien avec Aurelio Soto Barba (Directeur régional, ministère péruvien du Travail) le 23 novembre 2011.

¹³² Pour plus d'informations, voir Ebert (à paraître).

Tableau 3.5 Activités de coopération dans le cadre de l'Accord de Cotonou

Thème du projet	Durée du projet	Pays concernés	Contribution financière de la Commission européenne
Elimination du travail des enfants par le biais de programmes d'éducation	Mars 2008-février 2012	Angola, Fidji, Guyana, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Mali, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Sierra Leone, Soudan et Zambie	15 000 000 €
Renforcer les industries culturelles, y compris la création d'emplois	Mi-2007 à mi-2011	Sélection de cinq pays ACP	2 468 755 €

Sources: IIES, à partir de New Frontier Services (2011); informations de l'UE sur le projet.

politique sur le travail et l'emploi a été initié en 2005 et a depuis lors été réitéré en 2007, 2008, 2010 et 2012. Si les trois premiers cycles de discussion ont été consacrés aux questions de politique de l'emploi et de sécurité sociale, telles que les stratégies de promotion de l'emploi (2005), la réforme des régimes de retraite et les services publics de l'emploi (2007), la formation professionnelle et l'intermédiation dans le domaine du travail (2008), c'est un thème davantage lié aux normes du travail qui a été choisi en 2010, à savoir la santé et la sécurité au travail (encadré 3.3). Dans ce cadre, une cinquième réunion, traitant du développement des compétences, a eu lieu en 2012. Lors des deux premiers cycles, il s'agissait de réunions intergouvernementales, mais lors des activités suivantes des représentants d'employeurs et de travailleurs étaient aussi parties prenantes¹³⁴. Dans le contexte de l'accord commercial UE-Afrique du Sud, un dialogue sur l'emploi est envisagé et doit être défini par un protocole d'entente en cours de négociation¹³⁵.

En outre, des sessions de dialogue ont aussi été organisées dans le cadre

¹³³ Cela fait référence, plus spécifiquement, à l'Accord d'association entre l'UE et le Chili et à son chapitre sur la coopération.

¹³⁴ Voir aussi (Lazo Grandi, à paraître).

¹³⁵ Selon le personnel de la Commission européenne, DG Emploi, 26 juillet 2011.

Encadré 3.3 Sessions de dialogue UE-Chili sur la santé et la sécurité au travail

Le thème de ce dialogue reflète les préoccupations du gouvernement chilien qui a fait l'objet de critiques après l'effondrement de la mine qui avait piégé des mineurs pendant des semaines en 2010 et qui avait suscité une attention médiatique intense à l'échelle internationale. Le but de ce dialogue, pour lequel une délégation tripartite de fonctionnaires du gouvernement chilien¹³⁶ et de représentants des partenaires sociaux a visité l'Europe en octobre 2010, était de partager les expériences et les meilleures pratiques de l'UE dans ce domaine, et de rassembler des informations pour la réforme à venir de la législation chilienne sur la sécurité et la santé au travail (SST). Les trois jours de dialogue étaient subdivisés en: (1) réunions de travail de haut niveau avec l'unité Santé, sécurité et hygiène au travail de la DG Emploi à Luxembourg et à Bruxelles; et (2) d'ateliers à l'Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail à Bilbao¹³⁷.

Dans ce contexte, des présentations approfondies ont été faites sur toute une série de questions: le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la SST, les campagnes de SST dans les entreprises et la dimension économique de la SST. De plus, divers instruments et programmes européens de SST ont été présentés, y compris l'outil européen de gestion des risques de SST, l'Enquête européenne des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER) qui recueille les opinions des représentants de dirigeants et de travailleurs sur la façon dont les risques liés à la santé et la sécurité sont gérés sur le lieu de travail, ainsi que d'autres instruments européens de gestion des risques¹³⁸. En complément, le gouvernement espagnol a fait une présentation sur la gestion des risques de SST en Espagne¹³⁹. Ces activités de dialogue ont abouti à un rapport qui traitait de l'action de la commission chilienne de sécurité au travail, qui est chargée des propositions d'amendements législatifs. Un suivi de ces activités a eu lieu en mars 2011 à Bilbao, quand il y a eu un autre cycle de séminaires sur les outils de l'UE en matière de SST et leur intérêt pour la situation chilienne, y compris l'un des outils d'auto-évaluation des petites et moyennes entreprises¹⁴⁰.

¹³⁶ Les agences chiliennes participantes étaient la Direction du travail, la Surintendance des retraites et la Surintendance de la sécurité sociale.

¹³⁷ Voir le Programme du 4ème Dialogue UE-Chili sur l'emploi: santé et sécurité au travail, 25-27 octobre 2010, Luxembourg-Bruxelles-Bilbao.

¹³⁸ Voir le Programme de la réunion de la délégation tripartite chilienne à l'Agence européenne pour la santé et la sécurité au travail, 27 octobre 2010.

¹³⁹ Voir présentation préparée par le ministère du Travail: Vision générale du système de prévention des risques au travail en Espagne, Bruxelles, 26 octobre 2010.

¹⁴⁰ Entretien par courriel avec le personnel de la Commission européenne, DG Emploi, 12 juillet 2011. Voir aussi le programme de la visite de travail du sous-secrétaire de la prévision sociale, Augusto Iglesias Bilbao – Bruxelles. Voir 28 février et 1er mars 2011.

de certains accords conclus récemment par l'UE. La première réunion du Forum de la société civile établi dans le cadre de l'accord commercial UE-République de Corée a eu lieu en juin 2012 et était consacrée à la question de la ratification et de la mise en œuvre des conventions fondamentales de l'OIT¹⁴¹. Des réunions supplémentaires, y compris un atelier sur les normes du travail, ont eu lieu en 2013.

Des activités de coopération en matière de droit de travail ont aussi été menées dans le cadre de l'accord parallèle sur le travail attaché aux accords commerciaux de la Nouvelle-Zélande (tableau 3.6). L'accord relatif au travail entre la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande a principalement donné lieu à des activités de coopération, y compris sur le renforcement des capacités en matière de SST, d'inspection du travail et un projet à plus long terme sur la médiation des conflits dans le domaine du travail¹⁴².

A l'inverse, les activités engagées dans le cadre du Protocole d'entente sur la coopération dans le domaine du travail annexé à l'Accord transpacifique de partenariat ont donné la priorité au dialogue politique et aux ateliers liés à la politique, y compris une réunion tripartite officielle des représentants des pays sur quelques questions relatives au travail pendant la Conférence internationale du Travail à Genève¹⁴³. En outre, le Protocole d'entente sur l'accord de libre-échange entre la Nouvelle-Zélande et la Chine a donné lieu à des activités de coopération concernant des thèmes liés au travail, principalement sous forme d'ateliers. Dans le cadre des autres accords commerciaux, les discussions avec les pays partenaires sur leur future coopération en matière de travail sont en cours¹⁴⁴.

¹⁴¹ Pour plus d'information sur cette réunion, consultez <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-1st-eu-korea-forum>.

¹⁴² La nature de ces projets a été dans une large mesure influencée par les problèmes et priorités spécifiques des parties. Jusqu'à présent, ils ont porté sur des questions pratiques de capacités des travailleurs et d'administration du travail. Ministère du travail de Nouvelle-Zélande (2012).

¹⁴³ Voir Lazo Grandi (2009).

¹⁴⁴ Ministère du Travail de Nouvelle-Zélande (2012).

Tableau 3.6 Aperçu des activités de coopération de la Nouvelle-Zélande dans le cadre de ses accords commerciaux, 2005-2011

Nom de l'accord	Année	Résumé des activités institutionnelles de dialogue	Résumé des projets et des ateliers de renforcement des capacités	
Accord relatif au travail entre la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande	2005	Création de la Commission sociale.		
	2006	Première réunion de la Commission du travail, essentiellement pour fixer les termes de référence.	Projet de renforcement des capacités des inspections du travail relatives à la santé et à la sécurité à travers un voyage d'étude de fonctionnaires thaïlandais en Nouvelle-Zélande.	Séminaire en Thaïlande visant à fournir de l'information sur les marchés du travail thaïlandais et néo-zélandais comme base d'une future coopération.
	2007	Réunion pour évaluer les activités précédentes, identifier les défis actuels du marché du travail et décider de nouvelles activités.	Partage d'informations sur l'inspection du travail grâce à un voyage d'étude de 14 fonctionnaires thaïlandais en Nouvelle-Zélande, avec présentation des systèmes d'information et réunions avec les inspecteurs du travail.	Atelier de 5 jours en Thaïlande pour passer en revue les problèmes du marché du travail, accroître la compréhension mutuelle des systèmes sociaux nationaux et servir de base à une future coopération.
	2008		Projet de renforcement des capacités thaïlandaises pour une médiation de bonne foi des conflits liés au travail.	
	2009		Atelier sur la SST organisé en Nouvelle-Zélande pour partager et débattre des bonnes pratiques.	
	2011	Réunion pour débattre des futures activités de coopération.		
Protocole d'entente sur la coopération en matière de travail annexé à l'accord transpacifique de partenariat	2006	Réunion de hauts-fonctionnaires du travail pour identifier les domaines d'intérêt commun.		
	2007	Réunion de hauts-fonctionnaires du travail pour explorer des projets de recherche sur le perfectionnement et la formation des groupes vulnérables.	Atelier de deux jours en Nouvelle-Zélande pour identifier et partager les bonnes pratiques en matière de relations tripartites et pour développer une base de connaissances sur les relations tripartites entre les parties.	
	2008	Réunion tripartite pour discuter des mesures sur les questions d'emploi et de formation des jeunes, organisée pendant la Conférence internationale du Travail.	Suite aux priorités fixées en 2007, un projet de recherche sur le thème du perfectionnement et de la formation a été conduit par l'OIT au nom des pays P4 et a ensuite été présenté à la réunion des hauts-fonctionnaires du travail.	
	2009	Réunion tripartite pour discuter des réponses à la crise économique mondiale.	La Nouvelle-Zélande a proposé un projet de bonnes pratiques et de politiques pour l'emploi des jeunes dans les pays de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (APEC), décrivant la situation des jeunes travailleurs dans les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) et l'impact de la crise économique mondiale sur les jeunes, tout en identifiant des réponses politiques.	
	2010	Discussion du Projet de l'APEC sur les jeunes au travail, 2009.		
	2011	Débat sur les questions d'emplois verts, avec la participation de l'OIT.		
Protocole d'entente sur la coopération dans le domaine du travail entre la Chine et la Nouvelle-Zélande	2009	Première réunion officielle en Nouvelle-Zélande, présentant les dispositifs institutionnels et identifiant les problèmes actuels du marché du travail et les domaines d'intérêt commun.		
	2010		La Nouvelle-Zélande a accueilli un atelier destiné aux responsables politiques sur les défis, les obstacles et les expériences des jeunes au travail.	
	2011		Organisation d'un atelier en Chine sur l'information du marché du travail et le renforcement des capacités: expériences en matière de collecte d'informations et d'analyse, principales méthodes et techniques, solutions envisageables pour améliorer la qualité de recueil et d'analyse des informations relatives au marché du travail.	

Source: IIES, à partir de sur Luce et Turner (à paraître).

Activités de coopération

dans le cadre des accords bilatéraux «Sud-Sud»

De nombreux accords commerciaux Sud-Sud sont relativement récents, c'est pourquoi les activités de mise en œuvre dans le cadre de leurs dispositions relatives au travail doivent encore être développées. Néanmoins, les premières activités de coopération ont vu le jour dans le cadre des accords bilatéraux de libre-échange conclus par le Chili.

Dans le cadre du protocole d'entente sur les questions de travail dans l'accord commercial entre la Chine et le Chili, un échange d'informations a eu lieu en 2006 pour obtenir un aperçu du fonctionnement du système de sécurité sociale au Chili. L'intérêt pour cette question vient des problèmes de sécurité sociale auxquels la Chine est confrontée¹⁴⁵.

Dans le contexte de l'accord commercial Chili-Pérou, un dialogue sur les questions de travail s'est ouvert. Vu la proximité géographique des deux pays et l'importance des mouvements migratoires entre eux, surtout du Pérou vers le Chili, une attention particulière a été prêtée au problème des travailleurs migrants¹⁴⁶.

Activités de coopération

dans le cadre des accords d'intégration régionale

Des activités de coopération plus complètes ont eu lieu dans le cadre de certains accords d'intégration régionale Sud-Sud. C'est ainsi que des activités coopératives ont été menées dans le cadre du MERCOSUR. Il s'agissait d'une campagne de lutte contre le travail des enfants dans les régions frontalières du MERCOSUR en 2004¹⁴⁷ pendant laquelle une déclaration du MERCOSUR sur la prévention et l'éradication du travail des enfants a été adoptée¹⁴⁸. D'autres activités concernaient la préparation d'une seconde

¹⁴⁵ Dans la phase précédant la conclusion du Protocole, des spécialistes chinois du travail ont visité le Chili pour découvrir certains aspects du système local de relations professionnelles qui pouvaient être pertinents pour effectuer les changements politiques que souhaitait leur pays (Lazo Grandi, à paraître).

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Cette campagne a été menée avec le concours financier de l'OIT, en particulier du Département des Activités pour les travailleurs, et mise en œuvre par une «unité d'exécution» tripartite.

¹⁴⁸ MERCOSUR/GMC EXT./RES. N° 36/06. Plan régional de prévention et d'éradication du travail des enfants dans le Mercosur.

campagne de lutte contre le travail des enfants dans les régions frontalières communes et l'élaboration d'indicateurs communs sur le travail des enfants. En outre, un plan régional sur les inspections du travail a été adopté dans le cadre duquel des inspections du travail conjointes des Etats membres du MERCOSUR ont été conduites dans les régions frontalières. Selon certains participants, cela a permis d'améliorer la compréhension mutuelle des pratiques d'inspection du travail des parties et d'échanger sur les meilleures pratiques en la matière¹⁴⁹.

Dans le cadre de la Communauté andine, plusieurs organes ont été créés aux fins des activités de coopération. Par exemple, un plan intégré sur le développement social a été adopté dans le cadre de la Communauté andine en 2004¹⁵⁰, qui prévoit entre autres choses le développement de projets de coopération dans le domaine du travail des enfants¹⁵¹. De plus, l'Observatoire andin du travail, un institut de recherche tripartite, a été mis sur pied en 2005 en vue de collecter et de systématiser des informations statistiques, juridiques et autres sur les sujets sociaux et liés au travail au sein du marché commun andin, y compris les droits fondamentaux au travail, en mettant l'accent sur le travail des enfants, la SST et les migrations de travail¹⁵². En outre, une commission de fonctionnaires andins sur la SST a été créée pour appuyer la mise en œuvre d'un instrument andin de SST¹⁵³.

La mise en œuvre des dispositions relatives au travail de la CEDEAO a trait à des initiatives de coopération et de développement politique sur les questions de travail. Le principal cadre d'action à cet égard est le forum annuel des ministres du travail créé en 2005; sa tâche consiste à débattre des questions de travail et d'emploi au niveau régional¹⁵⁴. L'un des résultats a été la politique d'emploi et de travail de la CEDEAO de

¹⁴⁹ Entretien avec Veronica López, ministre du Travail du Paraguay, le 28 novembre 2011.

¹⁵⁰ Voir la Décision andine no 601 sur le Plan intégré de développement social.

¹⁵¹ Voir le Secrétariat de la Communauté andine (2004).

¹⁵² Pour plus d'informations, voir le site web de l'Observatoire andin du travail sur: <http://www.comunidadandina.org/camtrandinos/OLA/Ejes.asp?MnuSup=3&NCA=1>

¹⁵³ En espagnol, le terme original est «Comité Andino de Autoridades en Seguridad y Salud en el Trabajo (CAASST)».

¹⁵⁴ Robert (2004).

2009¹⁵⁵, qui abordait entre autres les questions de normes du travail et de protection sociale¹⁵⁶. La CEDEAO a déjà coopéré avec l'OIT, notamment pour la rédaction de certains documents stratégiques, y compris la politique de travail et d'emploi susmentionnée. De plus, le programme OIT/IPEC–CEDEAO II sur le travail des enfants a prévu le partage de connaissances et la formation du Secrétariat de la CEDEAO aux questions de travail des enfants pour renforcer les capacités régionales dans ce domaine (OIT/IPEC, 2010).

Le cadre de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC en anglais) a aussi donné naissance à un mélange d'activités politiques et de renforcement des capacités. Au sein de la SADC, les questions de travail sont débattues lors de la réunion du Secteur travail et emploi (ELS) en présence des ministres du travail des Etats membres de la SADC. Dans ce cadre, un certain nombre d'activités ont été décidées, notamment le développement d'outils pour évaluer l'incidence du travail des enfants au niveau national et pour collecter des données sur les accidents du travail. Il a également été décidé d'organiser une réunion tripartite pour faciliter la ratification des conventions de l'OIT concernant la SST¹⁵⁷. Qui plus est, depuis 2009, le Secrétariat de la SADC dispose de personnel spécialisé pour gérer les questions relatives au travail¹⁵⁸. L'ELS a cependant noté que la mise en œuvre du cadre adopté s'était heurtée à certaines contraintes, comme le «manque d'assiduité des membres (des sous-commissions)» et les limites des

¹⁵⁵ S'appuyant sur 17 principes directeurs, la politique est axée sur cinq domaines d'intervention qui sont partiellement inspirés du cadre de l'OIT pour le travail décent, à savoir (1) les normes du travail, (2) l'emploi, (3) la protection sociale, (4) le dialogue social et (5) l'intégration régionale. Un élément clé relatif aux normes du travail est le soutien les Etats membres de la CEDEAO en ce qui concerne la ratification des conventions fondamentales de l'OIT, les conventions prioritaires et celles qui traitent de l'administration du travail et de l'emploi. En outre, ce domaine se focalise sur l'éradication du travail des enfants, la lutte contre le trafic de travailleurs migrants et la promotion de «l'égalité des chances en matière de travail» (CEDEAO, 2009, p. 15). Dans le domaine de la protection sociale, l'une des priorités est de «promouvoir des conditions de travail et de vie équitables», d'offrir des «lieux de travail sûrs et sains» et de promouvoir une politique de lutte contre le VIH/sida sur les lieux de travail (Ibid). D'autres questions sont abordées dans le cadre du dialogue social.

¹⁵⁶ La mise en œuvre de cette politique concerne trois domaines principaux: (1) l'harmonisation régionale des politiques sociales par des directives à mettre en œuvre au niveau national, s'appuyant sur des indicateurs et des repères ainsi que sur un «suivi périodique et une revue par les pairs organisée comme un processus d'apprentissage mutuel» (Ibid); (2) «la coordination et le suivi des politiques sociales», en particulier grâce à un dialogue social tripartite au niveau régional et national; et (3) l'établissement d'un «Fonds de la CEDEAO pour le travail et l'emploi» qui, tout comme le Fonds social européen, devrait financer des projets destinés à renforcer les conditions de travail, la parité entre les sexes et d'autres objectifs liés à la cohésion sociale, en consultation avec les organisations de travailleurs et d'employeurs (Ibid et suiv.).

¹⁵⁷ La réunion ELS a aussi créé deux sous-commissions techniques tripartites, dont l'une traite de protection sociale et l'autre du travail et de l'emploi. Tandis que la première traite de questions comme le dialogue social, les activités d'emploi et l'harmonisation du droit du travail, les activités de la seconde ont trait à la SST et aux questions de migration de main-d'œuvre (SADC, 2010).

¹⁵⁸ Masemene (2009). En 2009, un haut-fonctionnaire s'occupait des questions de travail au secrétariat.

capacités du bureau de l'ELS au sein du secrétariat de la SADC¹⁵⁹. Dans le cadre de la Communauté d'Afrique de l'Est, les questions relatives au travail occupent de plus en plus de place¹⁶⁰. En 2011, le Cadre de développement social a été amendé pour permettre l'établissement d'un département des secteurs sociaux, comprenant de nouvelles unités et augmentant les effectifs, de 2 à 10 personnes¹⁶¹.

Enfin, dans le cadre de la Communauté caribéenne (CARICOM), un conseil pour le développement social et humain, constitué de ministres délégués des Etats membres, a été créé et tient des réunions régulières sur les questions de travail et autres questions sociales¹⁶². Par le passé, la CARICOM a aussi servi de cadre pour l'harmonisation du droit du travail des Etats membres, ce qui a conduit, entre autres choses, à l'adoption de diverses lois modèles¹⁶³, mais ses effets au cours des dernières années sont moins flagrants.

¹⁵⁹ SADC (2010). Dans ce contexte, la SADC s'est également engagée dans une coopération globale avec l'OIT sur la base d'un protocole d'entente signé en 2007, remplaçant un protocole datant de 1998 (Bureau de pays de l'OIT à Harare, 2011). Entre autres choses, l'OIT a pris part en tant qu'observateur aux réunions des secteurs travail et emploi. De plus, la SADC a, avec l'assistance de l'OIT, défini des priorités pour le programme sous-régional de travail décent, dont la mise en œuvre a par conséquent été soutenue par la sous-commission technique tripartite de la SADC chargée de la protection sociale. Depuis 2010, l'OIT a aussi apporté sa contribution aux réunions ELS auxquelles participaient également les partenaires sociaux (Bureau de pays de l'OIT à Harare, 2011).

¹⁶⁰ La première unité établie dans ce domaine est celle du travail et de l'emploi. Bien que principalement chargée des questions de migration de main-d'œuvre, cette unité s'est aussi intéressée à d'autres questions relatives au travail, ainsi qu'aux préoccupations concernant la jeunesse et la santé.

¹⁶¹ Entretien avec Perpetué Miganda, chargé de la parité à la CAE, le 24 mars 2011. A la demande du conseil des ministres de la CAE, des études ont été menées sur «l'harmonisation des politiques d'emploi en Afrique de l'Est» et sur «l'harmonisation de la législation du travail en Afrique de l'Est», puis elles ont été débattues avec les parties prenantes. Ces études ont pour but de servir de base au développement d'un «modèle de législation du travail pour la CAE» et d'une «politique sociale de la CAE» (Commission de l'Union africaine, 2009). En outre, le cadre de développement social de la CAE adopté en juillet 2011 a mis l'accent sur la lutte contre le travail des enfants, en particulier dans des conditions dangereuses.

¹⁶² Plus de détails disponibles sur http://www.caricom.org/jsp/community_organs/cohsod.jsp?menu=cob

¹⁶³ Voir Blackett (2007).

ANNEXE A

ACTIVITÉS DE COOPÉRATION CANADA–CHILI 1998–2009

Année	Date/lieu	Sujet	Résumé des activités
1998	7-8 janvier, Santiago, Chili	Introduction aux systèmes de droit du travail des parties	Atelier gouvernemental, suivi par un séminaire et des réunions publiques, permettant d'établir des relations entre les acteurs concernés.
	28-30 avril, Ottawa, Canada	Relations professionnelles	Séminaire gouvernemental, suivi d'une conférence publique
	22-23 octobre, Santiago, Chili	Relations de travail	Séminaire intergouvernemental, suivi d'une conférence publique sur l'évolution du travail et de l'emploi
1999	18-19 mai, Ottawa et Montréal, Canada	(1) Programmes de sécurité du revenu; (2) santé et sécurité au travail	Partage d'expériences par le biais d'un séminaire et d'une conférence publique sur (1), et par la visite d'une délégation chilienne au Centre d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles à Montréal (2).
	1-3 septembre, Santiago, Chili	Egalité des sexes	Séminaire, atelier et conférence publique sur les meilleures pratiques pour l'intégration des femmes sur les lieux de travail.
2000	16-18 mai, Hamilton et Toronto, Canada	Santé et sécurité au travail	Echange des meilleures pratiques dans le cadre d'un séminaire gouvernemental, d'une visite à un centre spécialisé, et d'une session spéciale avec des représentants des entreprises et des travailleurs.
	4-6 décembre, Santiago, Chili	Santé et sécurité au travail	Echange des meilleures pratiques dans le cadre d'un séminaire gouvernemental, avec une référence spécifique à la situation du secteur minier.
2001	15-17 novembre, Santiago, Chili	Le travail des enfants et sa composante égalité des sexes	Séminaire public pour examiner et discuter du cadre juridique international et des bonnes pratiques.
2002	23-25 avril, Ottawa, Canada	Utilisation des nouvelles technologies par le ministère du travail	Echange d'expériences et de bonnes pratiques au moyen de séminaires gouvernementaux.
	27-29 novembre, Santiago, Chili	Petites et moyennes entreprises	Forums tripartites pour échanger des informations sur des thèmes choisis, la santé et la sécurité, le dialogue social et la formation.
2003	10-13 novembre, Montréal, Canada	Conflits du travail et médiation	Forum tripartite pour comparer les enjeux et les bonnes pratiques et pour déterminer les besoins en ce qui concerne la médiation et le règlement des différends au Chili.
2004-2006	Activités dans les deux pays	Conflits du travail et médiation	Série de séminaires et d'ateliers de formation pour accroître la capacité des fonctionnaires du travail et des partenaires sociaux chiliens.
2007	Novembre, Santiago, Chili	Dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange	Séminaires tripartites pour discuter des différentes approches à cet égard, impliquant aussi des participants venus des États-Unis, de l'UE et de Nouvelle-Zélande.
2008	Mars, Santiago, Chili	Services publics concernant la formation professionnelle	Séminaire tripartite pour débattre des meilleures pratiques des deux pays.
	Avril, Santiago, Chili	Politique du marché du travail	Séminaire gouvernemental pour débattre des meilleures pratiques concernant l'intégration des catégories défavorisées sur le marché du travail.
2009	Ottawa, Canada	Formation professionnelle	Stage de deux fonctionnaires du service chilien de l'emploi et de la formation professionnelle au ministère du travail canadien.
	27-29 avril, Montréal, Canada	Dispositions relatives au travail dans les accords commerciaux	Conférence publique, suivie de réunions gouvernementales pour discuter des prochaines étapes possibles en matière de coopération au travail.

Source: Lazo Grandi (à paraître).

RÉFÉRENCES

Argueta, A. 2008. *Asuntos laborales en el CAFTA-DR*, Centre international de recherches en droits humains (Guatemala).

Bartels, L. 2012. *Human rights and sustainable development obligations in EU free trade agreements*, Faculté de droit de l'Université de Cambridge Research Paper No. 24/2012 (Cambridge, UK).

Blackett, A. 2007. "Hacia el regionalismo social: El caso de CARICOM", *Revista Latino americana de Derecho Social*, No. 5, pp. 15-46.

Bureau de Washington sur l'Amérique Latine (WOLA). 2009. *CAFTA-DR and workers' rights: Moving from paper to practice* (Washington, D.C.).

Comité Economique et Social Européen. 2012a. *Groupe consultatif de la société civile de la République de Corée*, avis de réunion du 11 juin (Bruxelles).

—. 2012b. *Caribbean civil society say yes to more involvement in the EU-CARIFORUM Economic Partnership Agreement*, Communiqué de presse 6 juillet 2012, No. 46/2012.

Commission de l'Union Africaine. 2009. *Status of Integration in Africa* (Addis Abeba).

Communauté de développement d'Afrique australe (SADC). 2010. *Compte rendu provisoire de la réunion des Ministres chargés de l'emploi et du travail et des partenaires sociaux de la SADC*, Maputo, 29 et 30 avril.

Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). 2009. *2ème conférence des Ministres du Travail et de l'emploi de la CEDEAO sur la validation de la politique du travail*, Abidjan, 6-9 avril.

Compa, L. et Brooks, T. 2009. "The North American Free Trade agreement (NAFTA) and the North American Agreement on Labor Cooperation (NAALC)", dans R. Blanpain (dir. de publication): *Labour law and industrial relations*, Kluwer Law International (La Haye), pp. 105-110.

Conseil ministériel de l'accord de coopération dans le domaine du travail entre le Canada et le Chili. 2002. *Rapport sur l'examen triennal de l'accord canado-chilien sur la coopération dans le domaine du travail*, Décembre 2002.

Corres, G.A. 2001. "La declaración sociolaboral del MERCOSUR: Un instrumento para el desarrollo social", *Derecho del Trabajo*, No. 6, pp. 962-971.

DAI. 2008. *Continuous Improvement in the Central American Workplace (CIMCAW)*, USAID (Washington, D.C.).

Delpech, Q. Á paraître. *The impact of the promotional dimension of the CAFTA-DR labour provisions: The case of Guatemala*, ILS Background Paper, BIT (Genève).

Ebert, F.C. Á paraître. *The practical application of labour provisions of EU trade agreements: What role for EU development cooperation instruments?*, ILS Background Paper, BIT (Genève).

—. Á paraître. *The practical application of labour provisions in regional integration agreements: The case of Mercosur and the Andean Community of Nations*, ILS Background Paper, BIT (Genève).

Godio, J. 2004. *El MERCOSUR, los trabajadores y el ALCA*, Biblios (Buenos Aires).

González Arroyo, M. et O'Brien, D. 2011. *CAFTA-DR labour capacity building evaluation*, Management Systems International (Washington, D.C.).

Groupe de travail des Vice-ministres en charge du commerce et du travail dans les pays d'Amérique centrale et la République dominicaine, et la Banque interaméricaine de développement. 2005. *The labor dimension in Central America and the Dominican Republic. Building on progress: Strengthening compliance and enhancing capacity* (Washington, DC.).

Lazo Grandi, P. 2009. *Trade Agreements and their relation to labour standards: The Current Situation*, Centre international pour le commerce et le développement durable, Issue Paper No. 3 (Genève).

—. Á paraître. *Disposiciones laborales en los acuerdos de libre comercio: La experiencia de Chile*, ILS Background Paper, BIT (Genève).

Masemene, R.F. 2009. *Déclaration prononcée à la réunion de la SADC (Communauté de Développement de l'Afrique australe) relative au secteur du travail et de l'emploi qui s'est tenue à Cape Town en Afrique du Sud à l'occasion du transfert de la présidence de la SADC ELS*, Gaborone, 2 Avril.

Mattli, W. 1999. *The logic of regional integration: Europe and beyond*, CUP (Cambridge, MA).

Ministère des ressources humaines et du développement des compétences du Canada (RHDCC). 2011. *Complaints and cooperation activities under Labour Cooperation Agreements*, Note destinée à l'OIT, (Ottawa).

Ministère du Travail de la Nouvelle-Zélande. 2012. *New Zealand trade and labour cooperative agreements and activities* (Wellington).

Ministère du Travail des États-Unis (US DOL). 2009. *Progrès dans l'application des dispositions relatives au chapitre du travail et au renforcement des capacités de l'accord de libre-échange entre les États-Unis, l'Amérique centrale et la République dominicaine*, pp. 1-40.

—. 2012. *Progrès dans l'application du chapitre 16 (Travail) et le renforcement des capacités dans le cadre de l'accord de libre-échange entre les États-Unis et l'Amérique centrale/ République dominicaine*, pp. 1-45.

New Frontier Services. 2011. *Independent Mid-term review (MTR) of the tackle project. tackling child labour through education (TACKLE)*, INT/05/24/EEC (Bruxelles).

Nolan García, K.A. 2011. "The evolution of United States-Mexico labor cooperation (1994-2009): Achievements and challenges", *Politics and Policy*, Vol. 39, No. 1, pp. 91-117.

OIT Harare Bureau. 2011. *Input note on ILO-SADC relations*, Note non publiée (Harare).

OIT/IPEC. 2010. *Eliminating the worst forms of child labour in West Africa and strengthening sub-regional cooperation through ECOWAS-II*, Programme International pour l'Élimination du Travail des Enfants (IPEC), BIT (Genève).

Polaski, S. 2004. "Protecting labour rights through trade agreements: An analytical guide", *Journal of International Law and Policy*, Vol. 10, No. 13, pp. 14-25.

Robert, R. 2004. *The social dimension of regional integration in ECOWAS*, Département de l'intégration des politiques du BIT Working Paper No. 49, BIT (Genève).

Secrétariat de la Communauté andine. 2004. *Informe de la segunda reunión técnica de expertos en trabajo infantil*, Communauté andine (Lima).

Sibbel, L. 2010. *The labour provisions in the US-Jordan Free Trade Agreement: Impact and lessons learnt*, American Bar Association paper April 26, 2010 (Washington, D.C.)

Tello Vidal, L. 2009. *Diálogo Tripartito en los Países Andinos*, Instituto Laboral Andino/ Consejo Consultativo Laboral Andino (Lima).

Tokman, V.E. 2006. "Free trade agreements and labor standards: A developing relationship", *Integration and Trade*, Vol 10, No. 25, pp. 53-93.

Von Potobsky, G. 1999. "La Declaración sociolaboral del Mercosur", *Derecho del Trabajo*, Vol. 59, No. 5, pp. 769-780.

CHAPITRE 4

AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE: REVUE DES CHOIX POSSIBLES

PRINCIPALES CONCLUSIONS

- Ce chapitre passe en revue les options politiques susceptibles d'améliorer l'efficacité des dispositions relatives au travail existantes. Premièrement, certains auteurs ont affirmé qu'il était possible d'assurer que les dispositions relatives au travail ne traitent pas seulement des cas de non-respect des droits des travailleurs mais ambitionnent aussi l'évolution progressive en matière des normes du travail. Par exemple, des objectifs de développement relatifs au travail peuvent être ajoutés dans les accords commerciaux. Le cas échéant, ces «plans de développement du travail» pourraient être liés à des incitations économiques, plutôt qu'à des sanctions, plaçant ainsi la priorité régulatrice des dispositions relatives au travail sur une conditionnalité positive plutôt que négative. En outre, des synergies pourraient être créées entre les dispositions sociales des différents accords de libre-échange.
- Une deuxième option passe par davantage de consultation des partenaires sociaux et de la société civile pour la négociation et la mise en œuvre des dispositions relatives au travail. L'expertise des partenaires sociaux et de la société civile pourrait ainsi être mise à profit pour élaborer des activités de coopération permettant d'améliorer le respect des normes du travail. Qui plus est, un recours plus systématique aux contributions des partenaires sociaux pourrait être utile dans la surveillance de l'application des dispositions relatives au travail.
- Enfin, la plupart des dispositions relatives au travail font référence à des instruments de l'OIT, en particulier à la Déclaration de 1998 sur les principes et droits fondamentaux au travail. Cependant, la manière dont les instruments de l'OIT sont intégrés diffère selon les accords et, dans certains cas, pose des problèmes de cohérence. Il existe plusieurs manières

d'impliquer l'OIT dans l'application des dispositions relatives au travail, y compris par la fourniture d'informations sur l'application des normes de l'OIT et d'orientations sur la mise en œuvre des instruments de l'OIT auxquels fait référence la clause sociale en question.

INTRODUCTION

Les chapitres 2 et 3 fournissent des exemples sur l'application des dispositions relatives au travail inscrites dans les accords de libre-échange. Ces chapitres ont aussi abordé les effets potentiels des différents types de dispositions relatives au travail. Ils se sont en particulier intéressés aux mécanismes de plainte figurant dans les dispositions conditionnelles et au rôle des clauses promotionnelles.

Ce quatrième chapitre envisage plusieurs options politiques présentées par divers auteurs pour améliorer les approches régulatrices actuelles des clauses sociales. Il peut s'agir de concevoir un plan de développement du travail avec des buts et des objectifs spécifiques, d'accroître l'implication de la part des partenaires sociaux et de la société civile, de favoriser la collaboration avec le secteur privé, ou de renforcer la coordination des dispositions relatives au travail au niveau du pays.

A PLANS DE DÉVELOPPEMENT DU TRAVAIL

Une façon d'accroître l'efficacité des dispositions relatives au travail consiste à recentrer les objectifs sur l'amélioration des droits des travailleurs plutôt que sur leur non-respect. Selon certaines études, cela pourrait prendre la forme d'un plan de développement du travail (PDT) avec des objectifs spécifiques assortis de délais en matière de normes du travail¹⁶⁴. Si les PDT peuvent être adoptés comme instruments autonomes, les négociations commerciales peuvent donner un élan et un effet de levier politiques pour des engagements globaux, ainsi qu'un cadre institutionnel. Les approches proposées en ce sens couvrent les thèmes suivants:

Des engagements assortis de délais: Plutôt que d'exiger un respect total des normes du travail dès l'origine, un PDT pourrait proposer leur amélioration progressive en fixant des objectifs spécifiques à atteindre soit avant soit après l'entrée en vigueur de l'accord commercial. Une telle approche laisserait aux pays la latitude de traiter certaines questions à moyen terme.

Des engagements négociés adaptés aux contextes locaux: Un PDT peut contenir des objectifs mesurables et adaptés au contexte d'un pays. Ces objectifs concernent à la fois des questions législatives, comme de mettre la législation nationale du travail en conformité avec les normes internationales, et l'application pratique de ces normes. Les partenaires sociaux et les autres acteurs de la société civile, ainsi que les organisations internationales concernées comme l'OIT, pourraient être impliqués dans ce processus. La réalité des faits montre que les pays peuvent être plus enclins à s'engager en faveur de progrès dans le domaine du travail avant la ratification plutôt qu'après. Le Livre blanc, adopté par les vice-ministres du commerce et du travail de l'ALEAC-RD, qui a identifié les problèmes relatifs aux normes du travail et les solutions pour les résoudre, peut être considéré comme un pré-curseur du PDT. De la même manière, dans le plan d'action en faveur du travail adopté dans le cadre de l'accord de libre-échange entre les États-Unis et la Colombie, les engagements sont à la fois spécifiques au pays et limités

¹⁶⁴ Voir par exemple Banks (2011) et Kolben (2007).

dans le temps. Un tel cadre peut aussi influencer sur la conception des activités de renforcement des capacités que les parties doivent entreprendre.

Lien avec la structure institutionnelle et juridique de l'accord: Le PDT pourrait être lié à l'accord de libre-échange en devenant une partie contraignante des dispositions relatives au travail et donc soumis au cadre institutionnel de l'accord. Ce type de lien permettrait d'assurer un suivi plus complet des engagements et de fournir un cadre de règlement des litiges pouvant survenir au sujet de l'interprétation ou de la mise en œuvre des engagements du plan.

Incitations: Fournir des incitations supplémentaires pour atteindre certains objectifs peut être une option attrayante pour les pays en développement et peut aussi contribuer à apaiser les inquiétudes concernant un protectionnisme déguisé. Une assistance supplémentaire au développement, conditionnée par une avancée progressive de certaines dispositions relatives au travail, est un bon exemple. En effet, l'expérience montre que ces mécanismes peuvent induire des changements à la fois législatifs et pratiques, tout en appuyant le processus de développement. Par exemple, les dispositions relatives au travail fondées sur des incitations positives dans le cadre du Système généralisé de préférences de l'UE semblent avoir été un facteur déterminant pour la ratification par le Salvador des conventions n° 87 et 98¹⁶⁵. De la même manière, plusieurs chercheurs considèrent que le caractère incitatif des dispositions relatives au travail dans l'accord Etats-Unis – Cambodge sur les textiles a contribué à améliorer les conditions de travail dans le secteur du textile au Cambodge¹⁶⁶. Toutefois le problème reste entier de savoir si l'approche incitative de l'accord sur les textiles sera difficile à étendre à d'autres domaines¹⁶⁷. Certains auteurs ont également étudié le rôle d'une coopération au développement renforcée, ainsi que de meilleures

¹⁶⁵ Orbic et Tortell (2009)

¹⁶⁶ Voir, par exemple, Wells (2006); Polaski (2009); Adler et Woolcock (2010). Dans le cadre de l'accord entre les Etats-Unis et le Cambodge, une meilleure application dans le secteur de l'habillement a été récompensée par un relèvement des quotas d'importation de textiles sur le marché des Etats-Unis. Pour approfondir la lecture, voir Kolben (2004) et, pour une perspective critique, Miller (2009).

¹⁶⁷ Cela tient, notamment, à des raisons liées aux règles de l'OMC. L'accord Etats-Unis – Cambodge sur les textiles était dû à l'Accord multifibres qui a fixé des quotas pour l'exportation des textiles et vêtements des pays en développement vers les pays développés. Avec la suppression progressive de cet Accord en 2004, ces quotas ne sont plus possibles. En outre, selon l'Article XXIV du GATT, les accords commerciaux bilatéraux et régionaux doivent apporter une libéralisation de « l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs », ce qui est généralement compris comme représentant environ 90 pour cent de tous les échanges entre les parties (Bartels, 2012). Cela peut réduire les possibilités d'intégration des incitations commerciales dans les accords bilatéraux de libre-échange.

opportunités de migrations de main-d'œuvre pour les pays partenaires¹⁶⁸. Nous pouvons aussi tirer les enseignements des expériences réussies avec des incitations sous forme de coopération au développement au titre de certains accords internationaux en matière d'environnement (encadré 4.1).

Partage des coûts: Les coûts sont un volet crucial du respect des dispositions relatives au travail, surtout dans le cas des accords «Nord-Sud»¹⁶⁹. Cela peut prendre la forme d'une assistance financière ou du renforcement des capacités, surtout dans les cas où le non-respect des engagements est dû à un manque de ressources financières¹⁷⁰.

Encadré 4.1 Approches incitatives dans les accords internationaux

Les clauses sociales comme moyen de concilier intérêts publics et privés: le cas de l'accord Etats-Unis – Cambodge sur les textiles

Une approche unique des dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange fut adoptée dans le contexte de l'Accord Etats-Unis – Cambodge sur les textiles, conclu en 1999. Les dispositions relatives au travail de cet accord ne reposent pas sur des sanctions. Au contraire, le but est d'encourager au respect de ces dispositions par des mesures incitatives. Pour y parvenir, la structure spéciale des quotas d'accès au marché américain de l'habillement a été utilisée¹⁷¹. Ajoutée à l'augmentation régulière annuelle des quotas, une augmentation supplémentaire était subordonnée au respect de certaines normes de travail (Kolben, 2004).

Par le biais de son programme Better Factories Cambodia (Amélioration des conditions de travail dans les usines cambodgiennes), l'OIT a été très impliquée dans la mise en œuvre de cet accord. Plus précisément, le programme a mis au point des indicateurs pour évaluer le respect des normes du travail dans les usines et a surveillé l'application effective de ces normes à l'échelle des usines concernées¹⁷². Toutes les entreprises exportatrices de textiles ont été couvertes puisque le gouvernement cambodgien a fait de la participation à ce programme de contrôle une condition à l'obtention d'une licence d'exportation (Adler et

¹⁶⁸ Banks (2011)

¹⁶⁹ Voir aussi Aleo (2006); Barry et Reddy (2008).

¹⁷⁰ Elliott et Freeman (2003) indiquent que des capacités défaillantes pourraient être à l'origine de plusieurs problèmes de respect des engagements.

¹⁷¹ L'accès du Cambodge au marché américain de l'habillement faisait l'objet d'importantes restrictions quantitatives.

¹⁷² L'expérience menée avec cet accord a abouti à la prolongation du régime de surveillance, même après l'expiration de l'accord entre les Etats-Unis et le Cambodge sur les textiles, et à la création de programmes similaires – non nécessairement liés à un accord commercial – sous le nom de «Travailler mieux» en coopération avec la Société financière internationale (SFI).

Woolcock, 2010). En plus des incitations commerciales, une incitation aux entreprises a été instaurée. Les acheteurs sensibles à la réputation des fournisseurs cambodgiens pouvaient accéder aux rapports d'évaluation en ligne et choisir leurs partenaires commerciaux sur la base de leur profil au regard des normes du travail (Oka, 2010; 2011). Une entreprise identifiée comme ayant de graves problèmes sociaux aura plusieurs mois pour remédier à la situation et un rapport de suivi sera publié citant les noms des entreprises et indiquant si elles se sont ou non conformées aux recommandations (Polaski, 2009). Selon diverses études, les normes du travail se sont améliorées dans les usines de textile cambodgiennes pendant la durée de vie de l'accord (Sibbel et Bormann, 2007; Robertson et coll., 2011), même si des problèmes de respect des normes subsistent dans un certain nombre de domaines (Miller, 2009; Wells, 2006¹⁷³).

***Allier aide au respect des normes, partage du fardeau et conditionnalité:
le cas du Protocole de Montréal.***

Le Protocole de Montréal réglemente l'usage de substances dangereuses pour la couche d'ozone et est généralement considéré comme l'un des régimes réglementaires les plus novateurs en droit international de l'environnement. Bien que le protocole ne traite pas des normes du travail, c'est une précieuse source d'inspiration pour l'élaboration des dispositions relatives au travail. Le protocole reconnaît la responsabilité des pays développés pour assister les pays en développement dans la mise en œuvre de leurs obligations (Mintz, 1991). Cette assistance comprend la création d'un fonds multilatéral financé par les pays développés signataires en vue de partager les coûts engendrés par la mise en conformité des pratiques des pays en développement avec les exigences du protocole (Baratt-Brown, 1991; Boisson de Chazournes, 2006). Les activités de coopération technique comme les transferts de technologie, la formation et la recherche, font aussi partie de l'accord (Bryk, 1991).

L'éligibilité à ces fonds est conditionnée par le respect progressif des engagements stipulés par le Protocole (Baratt-Brown, 1991). Un financement supplémentaire est apporté par le Fonds pour l'environnement mondial et dépend aussi d'exigences spécifiques, servant d'incitation supplémentaire au respect des engagements (Boisson de Chazournes, 2006). Dans certains cas, cela aurait induit un changement dans la pratique à l'échelle nationale en faveur de la mise en œuvre des exigences du Protocole (Raustiala, 2000).

¹⁷³ Les progrès ont surtout eu lieu dans les domaines de la santé et la sécurité au travail et des heures supplémentaires.

Création de synergies entre les différentes dispositions relatives au travail s'appliquant au même pays:

La prolifération des accords commerciaux a conduit à des situations où un même pays est partie à différents accords et donc soumis à différents types de dispositions relatives au travail. Par exemple, le Pérou est lié par des accords avec le Canada, l'UE et les Etats-Unis. Cela pose la question de savoir comment créer des synergies afin de maximiser l'impact des différentes clauses sociales.

L'une des possibilités est d'établir un mécanisme de coordination qui permettrait de partager des informations sur les activités passées et en cours au titre des accords respectifs. Par exemple, les partenaires commerciaux d'un pays lié par de multiples accords commerciaux dotés de dispositions relatives au travail pourraient créer un forum institutionnel pour coordonner des activités de coopération dans le domaine du travail en fonction des besoins et des intérêts du pays concerné. Bien qu'en pratique la consultation informelle entre pays partenaires soit courante, la formalisation de ces consultations pourrait contribuer à renforcer les synergies entre différents accords. Le coût de projets onéreux pourrait aussi être partagé par une coalition de pays partenaires. En outre, une coordination pourrait être envisagée pour des groupes de pays de la même région (par exemple, Colombie et Pérou) pour laquelle les parties intéressées à l'accord commercial (par exemple, le Canada, les Etats-Unis et l'UE) pourraient développer des projets de coopération conjoints.

Une autre possibilité consisterait à tirer parti de la multiplicité des dispositions relatives au travail, y compris de la prolifération d'accords Sud-Sud, en forgeant une coopération Sud-Sud. Par exemple, un pays en développement avec une expertise dans un domaine pertinent pour un autre pays en développement (avec lequel il a un accord commercial assorti de clauses sociales) pourrait apporter son aide à ce pays dans ledit domaine. Si le pays bénéficiant de la coopération avait déjà conclu un accord commercial avec un pays développé, ce dernier pourra à son tour soutenir financièrement cette activité de coopération Sud-Sud. Cela permettrait à l'expertise déjà disponible dans les pays en développement d'être mise à profit et pourrait inciter les pays à mieux accepter la coopération.

B S'ENGAGER AVEC DES ACTEURS NON GOUVERNEMENTAUX

Plusieurs options sont envisageables pour un engagement accru des syndicats et des représentants des employeurs en lien avec les dispositions relatives au travail, qui pourrait renforcer la légitimité et le caractère fédérateur des dispositions, tout en s'appuyant sur l'expertise de ces acteurs à des fins d'application.

Impliquer les partenaires sociaux dans le processus de négociation: Les syndicats, les représentants des employeurs, les ONG et les autres acteurs de la société civile expriment souvent leur point de vue sur les négociations en cours, mais plutôt d'une manière ponctuelle¹⁷⁴. Il a été suggéré qu'un rôle plus institutionnel, formalisé, permettrait d'identifier les problèmes concernant les normes du travail, ainsi que d'importants domaines de coopération¹⁷⁵.

Appuyer l'application et la surveillance des dispositions relatives au travail: Les partenaires sociaux et les autres acteurs de la société civile pourraient aussi jouer un rôle dans le dispositif de surveillance de l'accord de libre-échange. Ces organisations entretiennent habituellement un réseau d'acteurs locaux qui ont accès à l'information sur le respect, la mise en œuvre et le suivi pratique des dispositions¹⁷⁶. Certains accords commerciaux récents de l'UE intègrent les partenaires sociaux comme membres de groupes consultatifs nationaux qui participent à la surveillance de l'application de l'accord¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Voir par exemple CSI et coll., (2012).

¹⁷⁵ Dans le contexte de la pratique de l'UE qui conduit des évaluations d'impact sur le développement durable (EID) sur les accords commerciaux en cours de négociation, les partenaires sociaux et d'autres représentants de la société civile sont invités à donner leur opinion sur les possibles impacts économiques, sociaux et environnementaux du futur accord commercial (voir Commission européenne, 2006). Un autre exemple pionnier de cette implication nous est fourni par le Comité consultatif dans le domaine du travail pour la politique et les négociations commerciales réuni par les Etats-Unis pour donner des conseils sur les accords commerciaux, composé de représentants des syndicats et d'autres organisations de travailleurs. Pour consulter la charte du Comité, voir <http://www.ustr.gov/about-us/intergovernmental-affairs/advisory-committees/labor-advisory-committee-lac>.

¹⁷⁶ Voir aussi Greven (2005).

¹⁷⁷ Voir, en particulier, l'article 13.13 de l'accord commercial entre l'UE et la République de Corée. Des mécanismes similaires sont prévus pour les accords commerciaux UE-Pérou / Colombie et UE-Pays d'Amérique centrale.

Participer aux activités de coopération: L'expertise des partenaires sociaux et de la société civile est aussi précieuse pour élaborer des activités de coopération en vue d'améliorer le respect des normes du travail. Ces organisations pourraient suivre l'application des engagements des parties en termes de renforcement des capacités de leurs homologues moins avancés. Les forums de la société civile sur le mode de ceux établis au titre des récents accords commerciaux de l'UE peuvent offrir un cadre institutionnel propice à cet égard.

Utiliser les accords commerciaux pour favoriser le respect des normes du travail dans les entreprises

Les dispositions relatives au travail engagent presque exclusivement des gouvernements qui sont partenaires à des accords commerciaux. Dès lors, dans les pays aux capacités de mise en œuvre limitées, mobiliser les acteurs privés pour se conformer aux dispositions relatives au travail est essentiel¹⁷⁸. Cela peut prendre la forme de dispositifs de surveillance pour superviser l'application des normes du travail dans des secteurs donnés. A cet égard, il est possible de s'inspirer de l'expérience de l'accord Etats-Unis – Cambodge sur les textiles, dans lequel le contrôle des normes du travail à l'échelon de l'entreprise servait à déterminer les échanges commerciaux (encadré 4.1).

Des incitations du secteur privé fondées sur les préférences des consommateurs et la pression des acheteurs peuvent aussi être envisagées. Ces initiatives seraient particulièrement utiles là où les Etats n'ont pas la capacité de s'assurer que les entreprises privées se conforment à la législation nationale. A cet égard, les activités de surveillance pourraient servir d'indicateurs pour déterminer si certains objectifs de développement ont été atteints, et pourraient aussi être associées à des activités de renforcement des capacités pour les inspections du travail.

¹⁷⁸ Voir par exemple Kolben (2010) et Posthuma (2010).

C**ASSURER LA COHÉRENCE ENTRE LES CLAUSES SOCIALES ET LES INSTRUMENTS DE L'OIT**

Les instruments de l'OIT sont incorporés dans deux tiers des dispositions relatives au travail dans les accords de libre-échange. La vaste majorité des références concerne la Déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail (Déclaration de 1998)¹⁷⁹, tandis que seulement 15 pour cent des accords dotés de dispositions relatives au travail font référence aux conventions fondamentales de l'OIT (figure 4.1)¹⁸⁰. Cependant, il existe de nettes différences en ce qui concerne la nature des instruments de l'OIT auxquels on se réfère dans les accords.

Cela a des conséquences importantes. Quand les dispositions relatives au travail font référence aux conventions de l'OIT, les parties peuvent s'appuyer directement sur les rapports des organes de contrôle de l'OIT, qui servent de guide pour l'interprétation des normes du travail. En revanche, la Déclaration de 1998 ne fait pas, en tant que telle, l'objet d'une surveillance de la part des organes de contrôle de l'OIT bien que certaines orientations quant à la Déclaration de 1998 puissent être tirées des commentaires des organes de contrôle de l'OIT sur les conventions fondamentales respectives¹⁸¹. En outre, selon certains auteurs l'étendue exacte des principes énoncés par la Déclaration de 1998 n'est pas définie précisément¹⁸².

Le manque de clarté concernant la portée des dispositions relatives au travail peut conduire à une incertitude juridique. De plus, les arbitres examinant un litige peuvent interpréter les dispositions relatives au travail qui se réfèrent à la Déclaration de 1998 de manière isolée, ce qui peut aboutir à une interprétation parcellaire de la Déclaration, affaiblissant son autorité normative. Le défi consiste à éviter une interprétation décentralisée des

¹⁷⁹ Parmi eux, environ la moitié mentionne aussi la convention n° 182 de l'OIT sur les pires formes du travail des enfants, mais seulement dans la mesure où la coopération technique est concernée.

¹⁸⁰ Certains accords récemment négociés par l'UE et l'AELE, par exemple l'accord commercial entre l'UE et la République de Corée et l'accord sur le travail parallèle à l'accord commercial entre l'AELE et Hong Kong (Chine), vont plus loin que simplement se référer à la Déclaration de 1998 de l'OIT; ils comprennent aussi un engagement des parties à ratifier les conventions fondamentales de l'OIT pendantes et à envisager la ratification des autres conventions révisées de l'OIT ou d'appliquer effectivement celles qui sont déjà ratifiées.

¹⁸¹ Des affaires récemment soumises s'appuient énormément sur les rapports et la jurisprudence de l'OIT, voir Gravel et Delpech (2013).

¹⁸² La Hovary (2009).

Figure 4.1 **Fréquence des accords de libre-échange comportant des dispositions relatives au travail faisant référence aux instruments de l'OIT**

Conventions de l'OIT (avec ou sans Déclaration)	9
Absence de références à l'OIT	18
Déclaration de 1998 seulement	31

Source: IIES, à partir des informations collectées sur les accords commerciaux bilatéraux et régionaux.

instruments de l'OIT par les organes des accords de libre-échange qui pourrait miner la cohérence normative des normes de l'OIT¹⁸³.

L'implication de l'OIT dans le processus de plainte et de règlement des différends pour les dispositions relatives au travail peut contribuer à résoudre ces problèmes. Il existe bien des manières de faire participer l'OIT au règlement d'un différend sur une clause sociale, y compris en fournissant de l'information sur l'application des instruments de l'OIT auxquels se réfère la clause en question. Même sans référence explicite dans l'accord, les parties à un litige peuvent communément demander une orientation à l'OIT sur l'application des instruments de l'OIT¹⁸⁴. En effet, les procédures de résolution des différends autorisent souvent le jury ou les parties à demander des informations sur les questions pertinentes à des organes extérieurs¹⁸⁵.

¹⁸³ Sur ce sujet, voir aussi Gravel et coll. (2011). De la même manière, Maupain (2012) soulève la question de savoir si les clauses sociales de certains accords commerciaux pourraient entraîner un risque de régression au regard des mécanismes de supervision de l'OIT.

¹⁸⁴ Certains accords commerciaux, comme l'accord de libre-échange entre l'UE et le Cariforum, stipulent expressément que les parties peuvent consulter l'OIT sur les questions relatives à l'application des dispositions relatives au travail de l'ALE qui font référence aux conventions fondamentales de l'OIT pendant la phase de consultation du litige (voir article 195 (4) de l'accord commercial UE-Cariforum). L'implication de l'OIT est aussi prévue dans la procédure amiable de règlement des différends au titre de l'accord commercial entre l'UE et la République de Corée (voir article 13.15 de l'accord).

¹⁸⁵ Voir, par exemple, l'article 20.12 de l'ALEAC-RD qui stipule que «à la demande d'une partie requérante, ou de sa propre initiative, le groupe arbitral peut rechercher des informations et des conseils techniques de toute personne ou organe qui semble approprié».

L'organe de l'OIT chargé de répondre aux demandes de consultation doit bien entendu être précisé. En outre, certains partenaires peuvent trouver utile d'associer l'OIT à la conception et à la mise en œuvre des activités de coopération.

La Déclaration de l'OIT sur la justice sociale de 2008 permet à l'OIT d'apporter cette assistance puisqu'elle demande à l'Organisation d'adapter ses pratiques institutionnelles en vue de «fournir une assistance aux membres qui en font la demande et qui souhaitent promouvoir de concert les objectifs stratégiques dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux, pour autant que ceux-ci soient compatibles avec leurs obligations à l'égard de l'OIT»¹⁸⁶. Ceci, combiné à l'ensemble du mandat constitutionnel de l'OIT, offre l'assise nécessaire pour aider les Etats à mettre en vigueur les clauses sociales des accords de libre-échange d'une manière qui renforce la cohérence avec les instruments de l'OIT¹⁸⁷.

¹⁸⁶ Section II.A (iv) de la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 97ème session, Genève, 10 juin 1998.

¹⁸⁷ Le potentiel promotionnel des ALE a également été rappelé par plusieurs gouvernements dans le contexte de la récente Discussion sur les principes et droits fondamentaux au travail à la 101ème Conférence internationale du Travail (Voir BIT, *Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur les principes et droit fondamentaux*, Conférence International du Travail, compte rendue provisoire, 101ème session, Genève.

CONCLUSION

Ce chapitre a proposé diverses options politiques pour améliorer la conception des dispositions relatives au travail existantes afin de parvenir à de meilleurs résultats en termes de normes du travail.

Il convient de souligner qu'aucune approche universelle n'est proposée ici. Les suggestions doivent plutôt être appréhendées comme des éléments qui peuvent influencer sur l'ordre du jour de négociation des parties et être ajustés selon l'état des normes du travail locales. Les différences en ce qui concerne l'accord réglementaire spécifique choisi dépendront en particulier de la dimension géographique de l'accord en cours de négociation: accord Nord-Sud, Nord-Nord ou Sud-Sud et accord régional et/ou transrégional. De plus, si certaines propositions peuvent être adoptées à court terme, d'autres peuvent nécessiter une intense délibération nationale et, par conséquent, être réalisables à plus long terme. C'est en particulier le cas de la mise en œuvre d'une approche plus synergique, pour laquelle des processus politiques au niveau national et au niveau international sont nécessaires.

Compte tenu de ces réserves, les expériences de dispositions innovantes relatives au travail, comme celle adoptées dans le cas de l'accord entre les États-Unis et le Cambodge, constituent un encouragement à mener des négociations commerciales plus expérimentales en ce qui concerne les approches réglementaires des dispositions relatives au travail. Les négociateurs commerciaux peuvent s'inspirer des approches adoptées et des expériences réalisées dans le cadre d'autres régimes internationaux pour ce qui est de faciliter et de contrôler le respect des engagements internationaux.

RÉFÉRENCES

Adler, D. et Woolcock, M. 2010. "Justice without the rule of law? The challenge of rights-based industrial relations in contemporary Cambodia", dans Fenwick, C. et Novitz, T. (dir. de publication): *Human Rights at work: Perspectives on law and regulation*, Hart (Oxford), pp. 529-554.

Aleo, M.E. 2006. *Comparative advantage and economic reform: Making labor provisions in trade agreements practical and effective*, Bepress Legal Series Paper No. 958 (Berkeley).

Banks, K. 2011. "Trade, labor and international governance: An inquiry into the potential effectiveness of the new international labor law", *Berkeley Journal of Employment and Labor Law*, Vol. 31, No. 1, pp. 45-142.

Baratt-Brown, E.P. 1991. "Building a monitoring and compliance regime under the Montreal Protocol", *Yale Journal of International Law*, Vol. 16, No. 2, pp. 519-570.

Barry, C. et Reddy, S. G. 2008. *International trade and labor standards: A proposal for linkage*, Columbia University Press (New York).

Bartels, L. 2012. "Regional trade agreements", dans Wolfrum, R. (dir. de publication): *Max Planck Encyclopaedia of public international law*, Oxford University Press (Oxford), pp. 853-863.

BIT. 2012. *Rapport de la Commission pour la discussion récurrente sur les principes et droit fondamentaux*, Conférence Internationale du Travail, compte rendu provisoire, 101ème session, Genève.

Boisson de Chazournes, L. 2006. "Technical and financial assistance and compliance: the interplay", dans Beyerlin, U.; Stoll, P.T.; et Wolfrum, R. (dir. de publication): *Ensuring compliance with multi-lateral environmental agreements: A dialogue between practitioners and academia*, (Leiden/ Boston, Nijhoff), pp. 273-300.

Bryk, D.S. 1991. "The Montreal Protocol and recent developments to protect the ozone layer", *Harvard Journal of International Law*, Vol. 15, No. 1, pp. 275-298.

Commission européenne. 2006. *Guide pour l'évaluation de l'impact du commerce sur le développement durable* (Bruxelles).

Confédération Syndicale Internationale (CSI); American Federation of Labor & Congress of Industrial Organizations; Australian Council of Trade Unions; Central Autónoma de Trabajadores del Perú; National Trade Union Congress; New Zealand Council of Trade Unions; CGTP; CSN; and CUT. 2012. *The Trans-Pacific Partnership Agreement. A new model labour & dispute resolution chapter for the Asia-Pacific region* (Bruxelles).

Elliott, K.A. et Freeman, R. 2003. *Can labor standards improve under globalization?*, Institut pour l'économie internationale (Washington, D.C.).

Gravel, E. et Delpech, Q. 2013. *The comments of the ILO's Supervisory bodies: Usefulness in the context of the sanction-based dimension of labour provisions in US free trade agreements*, Research Paper No. 4, OIT (Genève).

—; Kohiyama, T.; et Tsotroudi, K. 2011. "The role of international labour standards in rebalancing globalization: A legal perspective", dans Torres, R. (dir. de publication): *The global crisis. Causes, responses and challenges*, BIT (Genève), pp. 209-221.

Greven, T. 2005. *Social standards in bilateral and regional trade and investment agreements*, Friedrich-Ebert-Stiftung Occasional Paper No. 16 (Genève).

Kolben, K. 2004. "Trade, monitoring, and the ILO: Working to improve conditions in Cambodia's garment factories", *Yale Human Rights and Development Law Journal*, Vol. 7, pp. 79-107.

—. 2007. "Integrative linkage: Combining public and private regulatory approaches in the design of trade and labor regimes", *Harvard International Law Journal*, Vol. 48, No. 1, pp. 203-256.

—. 2010. "A development approach to trade and labour regimes", *Wake Forest Law Review*, Vol. 45, pp. 355-389.

La Hovary, C. 2009. *Les droits fondamentaux au travail. Origines, statut et impact en droit international*, Presses Universitaires de France (Paris).

Maupain, F. 2012. *L'OIT à l'épreuve de la Mondialisation Financière. Peut-on réguler sans contraindre?*, OIT (Genève).

Miller, D. 2009. "Business as usual? Governing the supply chain in clothing – Post MFA phase-out: The case of Cambodia", *International Journal of Labour Research*, Vol. 1, No. 1, pp. 9-33.

Mintz, J. 1991. "Progress towards a healthy sky: An assessment of the London amendments to the Montreal Protocol on substances that deplete the ozone layer", *Yale Journal of International Law*, Vol. 16, pp. 571-582.

Oka, C. 2010. "Accounting for the gaps in labour standard compliance: The role of reputation-conscious buyers in the Cambodian garment industry", *European Journal of Development Research*, Vol. 22, pp. 59–78.

—. 2011. *What can bridge compliance gaps? Evidence from Cambodia*, Conference sur la régulation au service d'une reprise équitable, 6-8 juillet 2011, OIT (Genève).

Orbie, J. et Tortell, L. 2009. "The New GSP-Plus beneficiaries: Ticking the box or truly consistent with ILO findings?", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 14, pp. 663–681.

Polaski, S. 2009. *Harnessing global forces to create Decent Work in Cambodia*, Research Series, ILO (Geneva).

Posthuma, A. 2010. "Beyond 'regulatory enclaves': Challenges and opportunities to promote decent work in global production networks", dans Posthuma, A. et Nathan, D. (dir. de publication): *Labour in Global Production Networks in India*, Oxford University Press (Oxford), pp. 57-80.

Raustiala, K. 2000. "Compliance and effectiveness in international regulatory cooperation", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 32, No. 3, pp. 387-440.

Robertson, R.; Dehejia, R.; Brown, D.; et Ang, D. 2011. *Labour law compliance and human resource management innovation: Better factories Cambodia*. Better Work Discussion Paper Series No. 1 (Genève).

Sibbel, L. et Bormann, P. 2007. "Linking trade with labour rights: The ILO Better Factories Cambodia project", *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 24, No. 1, pp. 235-249.

Wells, D. 2006. "Best practice in the regulation of international labor standards: Lessons of the U.S.-Cambodia textile agreement", *Comparative Labor Law and Policy Journal*, Vol. 27, No. 3, pp. 357–375.

GLOSSAIRE

ACP	Formé en 1975, ce groupe est constitué de 79 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui agissent de concert en faveur du développement économique et de la stabilité politique.
Accord commercial Nord-Nord	Accord commercial entre deux pays développés
Accord commercial Nord-Sud	Accord commercial entre un ou plusieurs pays développés et un ou plusieurs pays en développement.
Accord commercial Sud-Sud	Accord commercial entre deux économies en développement.
Accord commercial UE-Cariforum	Accord conclu en 2008 entre l'Union européenne et 15 pays des Caraïbes afin de faciliter les investissements et le commerce entre les deux blocs.
Accords de coopération	Voir Activités de coopération.
Accord de coopération dans le domaine du travail	Accord qui établit des activités de coopération entre partenaires commerciaux pour améliorer les conditions de travail.
Accord de Cotonou	Accord entre l'Union européenne et 79 nations en développement des Caraïbes, d'Afrique subsaharienne et du Pacifique.
Accord d'intégration régionale	Accord visant à abaisser ou supprimer les barrières commerciales entre des nations généralement frontalières ou géographiquement proches. Exemples: Traité de l' Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).
Accord de libre-échange	Accord conclu entre deux pays ou plus en vue d'éliminer les droits de douanes et autres barrières commerciales aux fins d'intégration économique.
Accord de libre-échange nord-américain	Adopté en 1994, il crée une zone de libre-échange entre le Canada, les Etats-Unis et le Mexique. Les dispositions relatives au travail de l'ALENA sont consignées dans un accord parallèle dénommé Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail, ou ANACT.

Accord de libre-échange Etats-Unis/Amérique centrale/République dominicaine	Accord de libre-échange de 2004 entre les Etats-Unis et cinq pays d'Amérique centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua) et la République dominicaine.
Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail	Accord parallèle à l'Accord de libre-échange nord-américain établissant des normes du travail communes aux trois pays parties à l'accord de libre-échange.
Accord parallèle de coopération dans le domaine du travail Canada-Costa Rica	Accord parallèle à l'accord de libre-échange Canada – Costa Rica qui engage le Costa Rica envers les normes internationales du travail.
Accord de partenariat transpacifique	Accord destiné à libéraliser le commerce entre les économies du Brunei Darussalam, du Chili, de la Nouvelle-Zélande.
Association européenne de libre-échange	Association de libre-échange entre la Suisse, l'Islande, la Norvège et le Liechtenstein.
Activités de coopération	Activités impliquant les parties d'un accord commercial et favorisant le renforcement des capacités, le développement institutionnel et le partage des connaissances.
Activités promotionnelles de surveillance	Dans un accord de libre-échange, suivi mutuel des états parties pour veiller au respect des dimensions promotionnelles des dispositions relatives au travail.
Bureau administratif national	Un bureau national mis en place dans le cadre de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail, établi en vue de gérer et de mettre en vigueur les dispositions relatives au travail.
Comité consultatif dans le domaine du travail pour la politique et les négociations commerciales des Etats-Unis	Conseil consultatif composé par des représentants de travailleurs auprès du représentant des Etats-Unis pour le commerce extérieur qui fournit des informations et des conseils sur les stratégies concernant les accords de libre-échange en vigueur et à venir.
Communauté andine des Nations	Organisation d'intégration régionale composée par la Colombie, l'Equateur, la Bolivie et le Pérou formée en 1969.

Communauté de développement de l'Afrique australe	Organisation d'intégration régionale composée par l'Afrique du Sud, Angola, Botswana, République démocratique du Congo, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe.
Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest	Fondée en 1975. Organisation d'intégration régionale composée par le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra Leone et le Togo.
Communauté et Marché commun des Caraïbes	Organisation d'intégration régionale composée par 15 nations caribéennes.
Conditionnalité préalable à la ratification	Conditions qui doivent être remplies avant la ratification mutuelle d'un accord commercial.
Contenu normatif	Raisonnement juridique, fondé sur des valeurs, qui justifie l'application de stratégies.
Cycle de Doha	Cycle de négociations commerciales entre les pays membres de l'Organisation mondiale du commerce qui a commencé en 2001 et a bloqué lors de sa quatrième session en 2008 sur les divergences d'intérêts entre pays développés et en développement en ce qui concerne les tarifs douaniers et autres barrières entravant le commerce des produits agricoles et industriels et des services, entre autres.
Déclaration sur les Principes et droits fondamentaux au travail	Déclaration de l'OIT adoptée en 1998 énonçant quatre droits fondamentaux que les membres de l'OIT sont tenus de respecter, promouvoir et réaliser même lorsqu'ils n'ont pas ratifié les conventions pertinentes: la liberté syndicale et la reconnaissance effective du droit de négociation collective, l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition du travail des enfants, l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.
Dispositions relatives au travail	Toute norme du travail qui fixe les conditions de travail et d'emploi minimales, ou les droits minimaux des travailleurs, (ii) toute norme concernant la protection accordée aux travailleurs au titre de la législation nationale du travail et son application, ainsi que (iii) tout cadre de coopération dans ce domaine et/ou pour en assurer le suivi.

Eléments conditionnels des dispositions relatives au travail	Eléments des dispositions relatives au travail qui lient le respect des normes du travail à des conséquences économiques.
Eléments promotionnels des dispositions relatives au travail	Eléments des dispositions relatives au travail visant à la coopération et au suivi des normes du travail.
Engagement substantiel	Disposition relative au travail qui établit un cadre institutionnel pour faire respecter une norme du travail de l'OIT. Implique un engagement supérieur à une référence déclaratoire.
Enquête européenne auprès des entreprises sur les risques nouveaux et émergents (ESENER)	Enquête menée sur les lieux de travail qui examine les divers éléments constitutifs des techniques de gestion en matière de santé et de sécurité au travail.
Index Freedom House	Index créé par l'ONG Freedom House pour établir un classement des régions selon l'état des libertés civiles et de la liberté de la presse.
Mécanisme de règlement des différends	Processus formel pour résoudre les conflits et prononcer des peines en cas de non-respect des termes d'un accord commercial, impliquant souvent l'autorité d'un jury d'arbitrage.
Mercosur	Organisation d'intégration régionale dont les pays membres sont la Bolivie, l'Uruguay, le Paraguay, l'Argentine, le Venezuela et le Brésil.
Office du commerce et du travail des Etats-Unis	Office gouvernemental des Etats-Unis qui est chargé de faire appliquer les dispositions relatives au travail des accords commerciaux.
Préférences tarifaires	Abaissement des droits de douane pour les importations d'une nation exportatrice par la nation importatrice par rapport aux droits de douane applicables au terme du système de commerce multilatéral.
Protectionnisme	Acte d'une nation qui protège de manière unilatérale ses intérêts économiques aux dépens du commerce international.
Protocole d'entente	Document qui formalise une intention mutuelle sans être nécessairement juridiquement contraignant pour les parties signataires (ou mémorandum d'entente).
Système généralisé de préférences	Programme typiquement mis en place par des pays développés qui étendent des privilèges commerciaux spéciaux à des nations en développement.

LA DIMENSION SOCIALE DES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE

Il est souvent avancé que le coût de l'équité sociale est une croissance économique plus faible, mettant ainsi en avant l'incompatibilité supposée de ces deux objectifs. L'objectif des *Études sur la croissance et l'équité* est de montrer comment de telles politiques peuvent être réussies.

Le débat sur la nécessité de donner une dimension sociale forte à la mondialisation a trait, en grande partie, à la question de savoir comment garantir que la libéralisation du commerce fait progresser les normes du travail, plutôt que de conduire à un nivellement par le bas des conditions de travail. Cette étude, réalisée dans le cadre d'un projet conjoint du ministère français du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social et de l'Institut international d'études sociales du BIT, est une contribution à ce débat. Elle offre un panorama complet des accords de libre-échange en vigueur qui contiennent des dispositions relatives au travail et traite de leur impact sur les entreprises et les travailleurs. L'étude permet aussi de mesurer les difficultés de cohérence globale dans un système multilatéral issu d'une multitude d'accords de libre-échange incluant des clauses sociales différentes.

ISBN 978-92-9251-029-9



9 789292 510299