

# LES CLAUSES SOCIALES DANS LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE DES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Sylvain Zini, PhD,  
Chercheur et chargé de cours

UQÀM

Université du Québec  
à Montréal



# PLAN

- ◉ Méthode
- ◉ Replacer le positionnement des États-Unis dans son contexte historique
- ◉ L'émergence d'un intérêt pour la clause sociale
- ◉ Les modèles de clause sociale de l'ALÉNA au PTP

# LE QUESTIONNEMENT D'ORIGINE

- Origine de l'intérêt pour la clause sociale :
  - Comment assurer une ouverture commerciale respectueuse des droits des travailleurs ?
  - Comment pallier l'asymétrie institutionnelle entre les régimes internationaux du commerce et du travail ?
- Questions de recherche
  - Pourquoi les États-Unis promeuvent-ils la mise en œuvre de clauses sociales?
    - (faibles droits sociaux, inégalités)
  - Quelle est la nature du projet défendu au sein de ces clauses sociales ?
  - Quels sont les acteurs qui se portent à la défense des clauses sociales ?
  - Quelles sont leurs stratégies ?

## LES APPROCHES DOMINANTES :

- ◉ Protectionnisme déguisé ...
- ◉ Public Choice : La clause sociale est un nouveau genre de protectionnisme.
  - Pression des travailleurs victimes de la globalisation= nouveau protectionnisme.
  - Courant radical : ne pas céder du terrain sous peine de renoncer à la prospérité (Bhagwati).
  - Courant modéré : priorité au régime commercial ouvert, les clauses sociales seraient un moindre mal à concéder (Destler).
- ◉ ... ou néo-impérialisme ?
- ◉ L'hégémon prédateur : quand les tiers-mondistes et les néolibéraux font cause commune
  - Impérialisme économique
  - Une forme d'impérialisme juridique et culturel.

# HYPOTHÈSES ET VARIABLES

## ○ Hypothèses

- La clause sociale telle que défendue par les États-Unis est le fruit du libéralisme réformiste.
- Ce projet de clause sociale est l'application de deux principes fondamentaux de la politique commerciale des États-Unis et du système commercial multilatéral : réciprocité équité.
- Les États-Unis et les membres de la coalition travailleurs-libéraux ont tenté d'utiliser leur position hégémonique pour faire adopter la clause sociale à l'échelle internationale.

## ○ Trois variables fondamentales pour comprendre l'émergence de la clause sociale :

- Les idées : Le contexte idéologique qui circonscrit le champ cognitif encadrant les stratégies
- Les institutions : Le contexte institutionnel qui va borner les solutions envisageables
- Les intérêts : les acteurs poussant à la promotion de la CS

## ○ Il est possible de différencier deux grands modèles de gestion de la diplomatie économique internationale

- La configuration internationale (trois niveaux : société-État-institutions internationales)
- La configuration globale (multiplication des réseaux et des acteurs impliqués dans la gouvernance globale)

# LES 3 “I” DANS LA POLITIQUE COMMERCIALE AMÉRICAINE

- Le régime commercial de 1934
  - Des idées : réciprocité et ouverture ordonnée; équité
  - Des institutions : Un partage entre exécutif et législatif
  - Des intérêts : porte d'accès : le congrès.
- Trois visions qui se confrontent
  - Conservatisme
  - Libéralisme
  - Réformisme

# LES IDÉES : LE LIBÉRALISME RÉFORMISTE

## ◎ Objectif : égaliser les opportunités

- Une vision généreuse des droits et de la démocratie
  - Une défense permanente de la démocratie
  - Une vision étendue des droits humains
- Un marché régulé
  - Un marché encadré par des règles et des contre-pouvoirs
  - Une redistribution des ressources (revenu, éducation)
- Internationalisme économique, politique et social
  - “The insecurity which grows out of the technological interdependence of modern machine capitalism is a collective responsibility and can only be removed by collective action. [...] It is a challenge to the further use of the democratic attitude and ethic for common good. A free society must be preserved, a high standard of living promoted, and the rights and obligations of individuals maintained. »
    - Frances Perkins, « Full employment », dans William Scarlett, *Toward a Better World*, Philadelphie, John C. Winston Company, p. 73.

## ◎ Application aux États-Unis : le compromis du New Deal

- Progressisme social (Frances Perkins)
- Interventionnisme économique
- Internationalisme (Hull)

# LA PROJECTION DU NEW DEAL DANS LES INSTITUTIONS INTERNATIONALES : RÉUSSITES ET ÉCHECS (1944-1950)

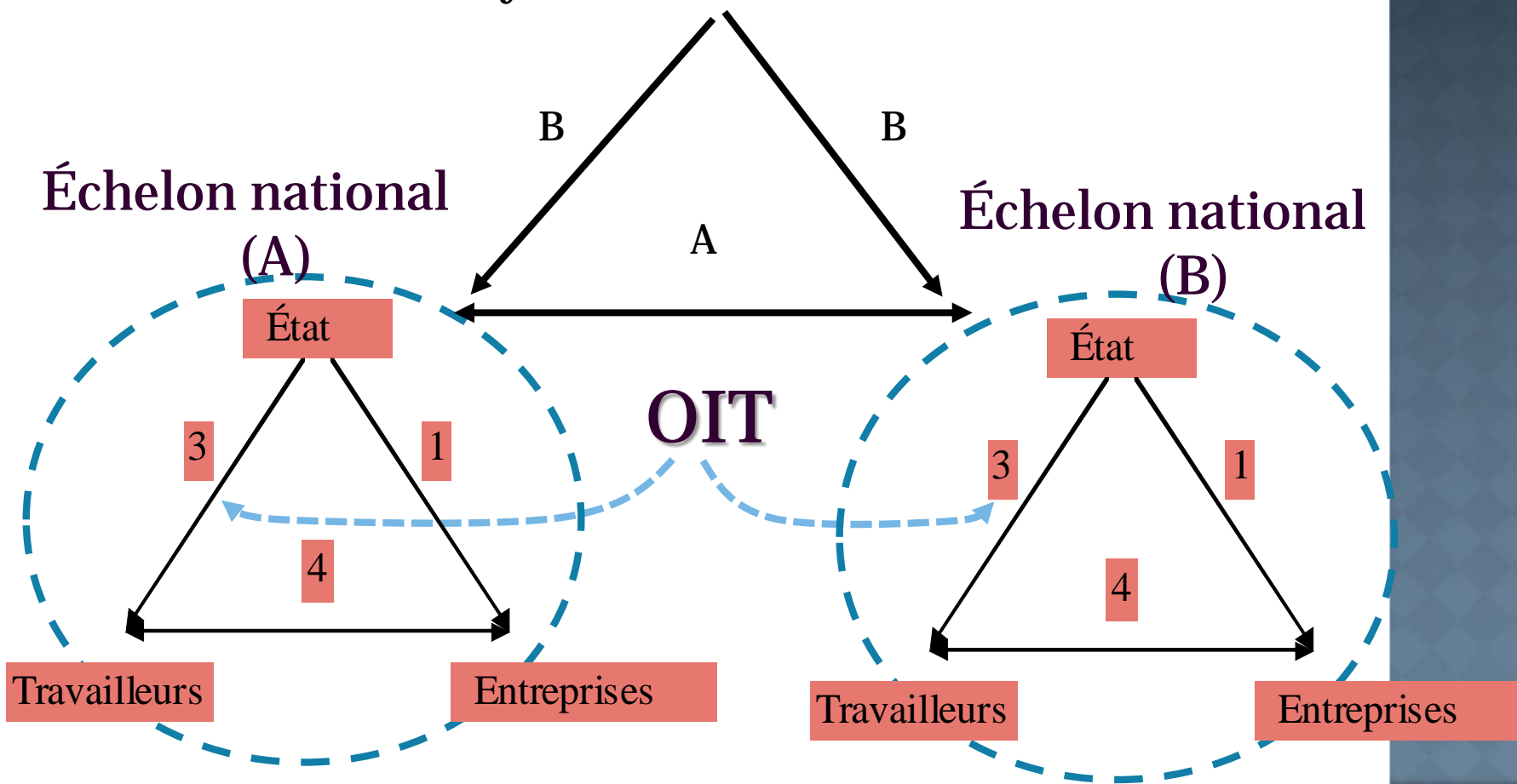
- ◉ Le nouvel ordre commercial promu par les États-Unis:
  - La promotion d'un agenda internationaliste à la fois économique, politique et social.
- ◉ Vers un internationalisme libéral et social ?
  - La Charte de Philadelphie : vers une justice sociale mondiale ?
  - La Havane : commerce et travail : des enjeux reliés !
- ◉ Échec de l'OIC et de la clause sociale : changement de priorité, absence\_d'intérêt
  - GATT
  - OIT



# LIBÉRALISATION, PLEIN-EMPLOI ET SÉCURITÉ SOCIALE (1950-1974) : LA CONFIGURATION « INTER-NATIONALE »

## Échelon international

### Systeme commercial



# L'ÈRE DE LA GLOBALISATION : FIN DU CONSENSUS

## ○ Globalisation et néolibéralisme

- Essor des firmes transnationales, libéralisation des capitaux
- Essor de nouveaux pays industrialisés exportateurs (Asie)
- Libéralisation accrue

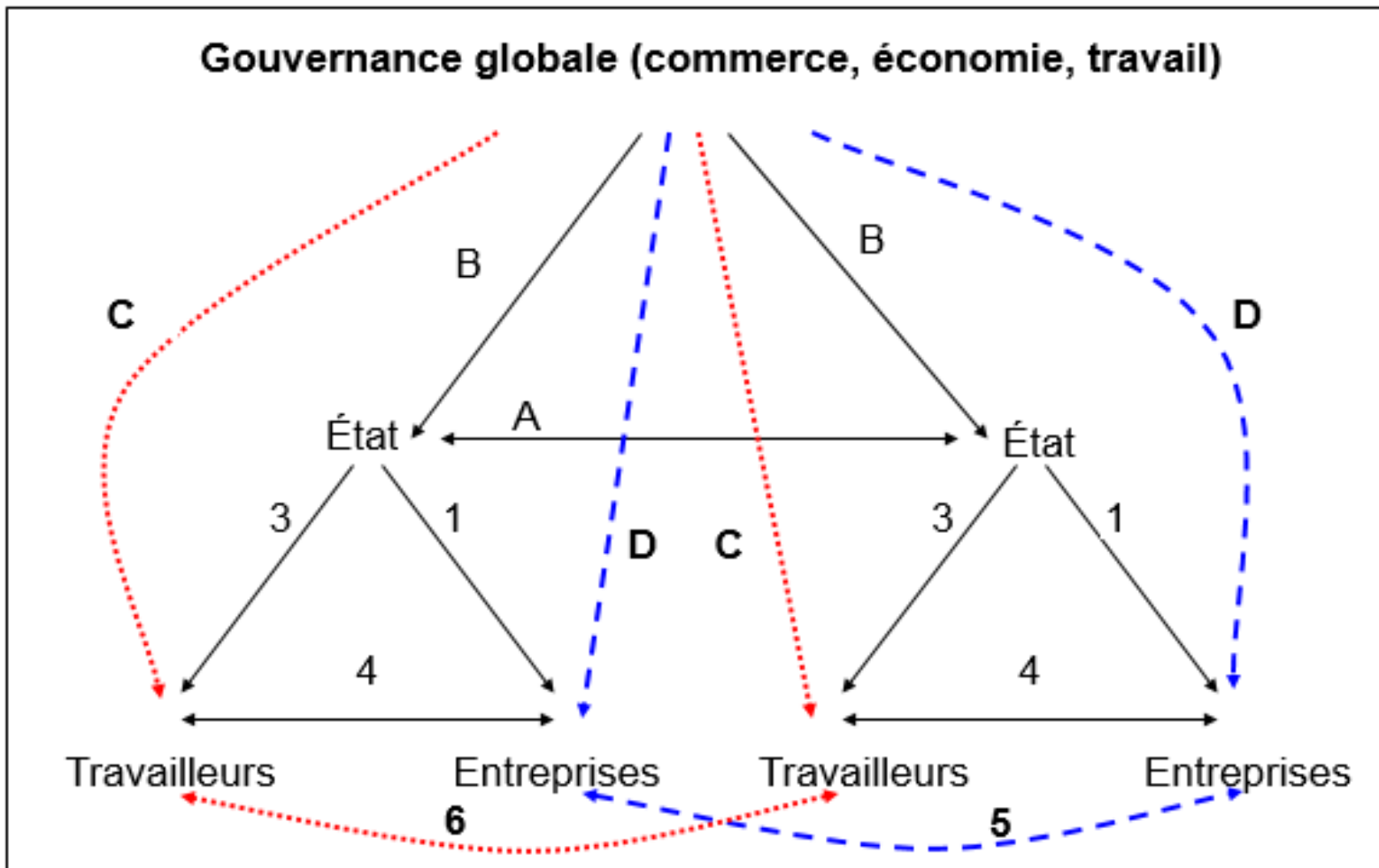
## ○ La fin du capitalisme du consensus aux États-Unis

- Le commerce n'apporte pas que des avantages :
  - désindustrialisation (?), stagnation des salaires, fin du plein-emploi

# LA POLITIQUE COMMERCIALE AMÉRICAINE À L'ÈRE GLOBALE : LA DIMENSION INTERNATIONALE DES REAGANOMICS

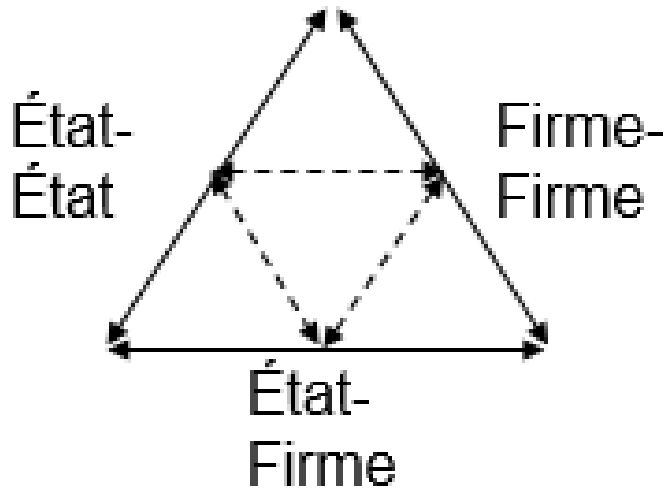
- ◉ Émergences des politiques économiques néolibérales
- ◉ Une politique commerciale renouvelée dans quatre directions
  - Approfondissement du multilatéralisme commercial (service, agriculture)
  - Demande explicite de créer davantage de règles : (investissements, propriété intellectuelle, marchés public, concurrence)
  - Demande accrue de réciprocité : lutter pour plus de loyauté (fairness) (301, 301 spéciale...)
  - Bilatéralisme (Israël, Canada, puis ALÉNA)
- ◉ Les deux options pour les mouvements progressiste
  - La défense du modèle au prix de la protection
  - Le New Deal est attaqué : globalisons le New Deal (coalition travailleurs-libéraux)

# LES PRINCIPES (RÉFORMISTES) D'ÉQUITÉ DANS UN CONTEXTE GLOBAL

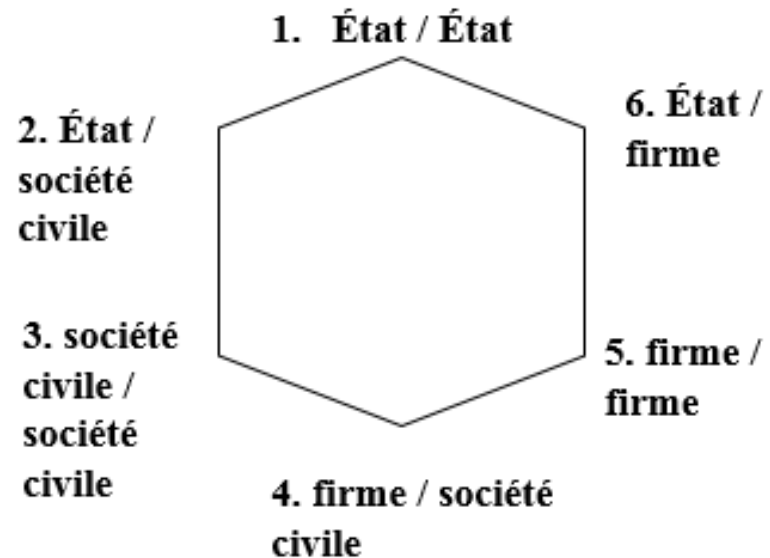


# LA CONFIGURATION GLOBALE

- La diplomatie triangulaire (Strange)



- La diplomatie hexagonale



# LE RETOUR DES NORMES DU TRAVAIL DANS LA PCA (1974-1988)

## ◉ Les premières tentatives

- 1974-1979 : Loi commerciale et première tentative au sein du Tokyo Round (Échec)
- 1984 : préférences unilatérales (SGP, IBC, puis ATPA)

## ◉ Définition des Droits du travailleur internationalement reconnus (DTIR) :

- ◉ (A) the right of association;
- ◉ (B) the right to organize and bargain collectively;
- ◉ (C) a prohibition on the use of any form of forced or compulsory labor;
- ◉ (D) a minimum age for the employment of children
- ◉ (E) acceptable conditions of work with respect to minimum wages, hours of work, and occupational safety and health.

## ◉ Tentative multilatérale

- Uruguay Round (1986-1990)

# L'ALÉNA : MODÈLE 1 DE CLAUSE SOCIALE

- ◉ L'ALÉNA signé par Bush : aucune clause sociale
- ◉ Les exigences de Clinton : un accord parallèle : L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail
- ◉ Une structure à cinq niveaux :
  - Bureaux administratifs nationaux
  - Un secrétariat de l'ANACT (coopération)
  - Des consultations ministérielles
  - Un comité d'expert
  - Un panel arbitral
- ◉ 11 droits
  - ◉ 1) Liberté d'association et protection du droit d'organisation ; 2) le droit de négociation collective 3) le droit de grève ; 4) Interdiction du travail forcé ; 5) Protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail\* ; 6) Normes minimales d'emploi\* ; 7) Élimination de la discrimination en matière d'emploi ; 8) Égalité de rémunération entre les hommes et les femmes ; 9) Prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ; 10) Indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles\* ; 11) Protection des travailleurs migrants.

# RÉSUMÉ DU MODÈLE ANACT

	ALENA (Modèle 1)
Statut des DFT (OIT)	N/A
Clauses avantage comparatif	Non inclus
Clause : appliquer ses propres lois nationales	Inclus
Normes incluses	11 droits
Couverture du règlement des différends	5) Protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail* ; 6) Normes minimales d'emploi* 10) Indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles*
Type de sanctions	Monétaires 20 millions max ou 0,007 % du commerce
Institution	Secrétariat ANACT Conseil des ministres du Travail BAN



# GOING GLOBAL : STRATÉGIES AMÉRICAINES POUR METTRE EN PLACE UNE CS (1994-1999)

## ◉ La stratégie multilatérale. Acte 2

### ■ OCDE (1996)

- ◉ 1) il existe des normes fondamentales du travail universelles ; 2) ces normes fondamentales sont une source d'efficacité économique ; 3) le respect ou le non-respect de ces normes n'influence pas les performances commerciales ; 4) l'effet du commerce sur les inégalités internes des États est faible ; et 5) les faibles normes du travail ne sont pas un facteur d'attractivité des investissements, bien que des États agissent comme si c'était le cas.

### ■ Échec à Singapour : 1996

- ◉ *4. Nous renouvelons notre engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues. L'Organisation internationale du travail (OIT) est l'organe compétent pour établir ces normes et s'en occuper, et nous affirmons soutenir les activités qu'elle mène pour les promouvoir. Nous estimons que la croissance économique et le développement favorisés par une augmentation des échanges commerciaux et une libéralisation plus poussée du commerce contribuent à la promotion de ces normes. Nous rejetons l'usage des normes du travail à des fins protectionnistes et convenons que l'avantage comparatif des pays, en particulier des pays en développement à bas salaires, ne doit en aucune façon être remis en question. A cet égard, nous notons que les Secrétariats de l'OMC et de l'OIT continueront de collaborer comme ils le font actuellement.*

### ■ OIT (1998) : Déclaration des droits fondamentaux au travail

- ◉ (a) la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ; (b) l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire ; (c) l'abolition effective du travail des enfants (d) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession.

### ■ Seattle (1999) : Échec

# UN BILATÉRALISME PROGRESSISTE (CLINTON)

JORDANIE (Modèle 2)	
Statut des DFT (OIT)	Inclus et MRD
Clauses avantage comparatif	Inclus et MRD
Clause : appliquer ses propres lois nationales	Inclus et MRD
Normes incluses	DTIR
Couverture du règlement des différends	DTIR et lois nationales
Type de sanctions	Monétaire, commerciales Pas de limite a priori
Institution	Ad hoc

# UN BILATÉRALISME CONSERVATEUR (LE MODÈLE BUSH DE 2002 À 2006)

## ALE-BUSH (Modèle 3)

Statut des DFT (OIT)	Inclus et non MRD
Clauses avantage comparatif	inclus
Clause : appliquer ses propres lois nationales	Inclus et MRD
Normes incluses	DTIR
Couverture du règlement des différends	Lois nationales
Type de sanctions	Monétaires (commerciales) 15 millions max reversées à un fond
Institution	Sous-comité des affaires reliées au travail - Ministères

# LE RETOUR DES LIBÉRAUX : LA NOUVELLE POLITIQUE COMMERCIALE POUR L'AMÉRIQUE (2007-2011)

NPCA (Modèle 4)	
Statut des DFT (OIT)	Inclus et MRD
Clauses avantage comparatif	Inclus et MRD
Clause : appliquer ses propres lois nationales	Inclus et MRD
Normes incluses	DTIR et DFT
Couverture du règlement des différends	DTIR et lois nationales et DFT
Type de sanctions	Monétaires commerciales Pas de limite a priori
Institutions	Commission des affaires relatives au travail - Ministères <i>Extension du modèle : les lettres d'ententes</i>

# L'HEURE DE LA CONVERGENCE : LES PARTENARIATS INTERCONTINENTAUX

- ◉ Trois grands initiateurs de clauses sociales : les États-Unis, le Canada et l'UE
  - AÉCG : une convergence minimal(ist)e avec ascendance européenne
  - Le partenariat transpacifique (PTP) : le modèle NPCA revu et augmenté.
    - ◉ Un modèle 5
    - ◉ Rappel : la Malaisie en 1996 : « For Malaysia, we reject any attempt to link labour standards and other social clauses to trade and trade action, and we also reject any move to discuss and deliberate labour standards and other social clauses in the WTO. » (conference de Singapour)
  - Le partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (États-Unis - UE )
    - ◉ Quel modèle
    - ◉ Approche normative et promotionnelle (ratification des conventions)
    - ◉ Approche pragmatique et "commercialiste" (coop.ration et sanction)

# CONCLUSION : DES AVANCÉES, MAIS PAS DE CLAUSE SOCIALE GLOBALE

## ○ Quelques atouts

- Les États-Unis restent entrepreneurs avec des accords régionaux et bilatéraux.
- Oblige les acteurs rétifs à l'application des normes du travail à faire attention.
- Le modèle NPCA et PTP impliquent une plus grande surveillance des droits des travailleurs.
- Les partenariats laissent augurer une dynamique de convergence
- Une progression des thématiques sociales dans le débat sur la gouvernance

## ○ Les défis

- Aucune clause sociale multilatérale n'a été mise en place
  - Division Nord-Sud / réformistes - radicaux
- Un mécanisme beaucoup trop perméable à la volonté des décideurs politiques
- La clause sociale n'a pas permis l'émergence d'un New Deal global

- ◉ “[...] Good produced under conditions which do not meet rudimentary standards of decency should be regarded as contraband and ought not be allowed to pollute the channels of trade.”
  - ◉ Franklin D. Roosevelt, propos tenus pour défendre le *Fair labor standards Act* en 1937
  
- ◉ Just as Bush and his counterparts have been bold in their proposals, we must be innovative in our counter-proposals and our method of organizing around them. Some of the international institutions and norms necessary to advance and enforce basic rights already exist. But we must create new ones that better fit the age of globalization. In an era where governments are crippled with fiscal crises and have bought into corporate agendas, we must forge a new role for civil society, nationally and internationally. Corporations have built international alliances based on hierarchy and profit maximization; we must build alternative alliances based on dialogue and respect for our differences. The free trade challenge us to work and think in ways which are new to all of us.
  - ◉ John Cavanagh, « Introduction. Free Trade as Opportunity », in John Cavanagh (dir.), *Trading Freedom: How Free Trade Affects Our Lives, Work, and Environment*, San Francisco : Institute for Food and Development Policy, 1992, p. 1-2.

Année	Organisations	Type d'initiative	Initiatives
1994	OIT	Document de recherche	International labour standards and economic interdependence
1995	ONU	Sommet	Sommet Mondial pour le développement social (Copenhague)
1996	OCDE	Rapport	Trade, Employment and Labour Standards A Study of Core Workers' Rights and International Trade
1996	OMC	Déclaration ministérielle	Déclaration de Singapour
1998	OIT	Déclaration	Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail
2000	OCDE	Rapport	Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail
2004	Comm. mondiale sur la dim. sociale de la mondialisation (OIT)	Rapport	Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous
2005	OIT	Compte rendu de conférence	Offshoring and the Internationalization of Employment a challenge for a fair globalization?
2006	OMC et OIT	Étude	Commerce et emploi. Un défi pour la recherche en matière de politiques
2006	ONU	Rapport	Promotion and Protection of all Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development. Protect, Respect and Remedy : a Framework for Business and Human Rights (Global compact)
2008	OIT	Déclaration	Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable
2010	OCDE, OIT, BM et OMC	Étude conjointe	Seizing the Benefits of Trade for Employment and Growth
2012	OMC et OIT	Étude conjointe	Making Globalization Socially Sustainable
2013	OIT	Étude	La dimension sociale des accords de libre-échange
2014	OCDE, OIT et Banque mondiale	Rapport	G20 labour markets: outlook, key challenges and policy responses



# LE CAS DU LITIGE ENTES LES EUA ET LE GUATEMALA

- 23 avril 2008 : dépôt de la soumission publique par l'AFL-CIO au sujet de la violation des droits syndicaux.
- Janvier 2009 : acceptation de l'examen du statut du Guatemala par le Département du Travail
- 30 juillet 2010 : demande de consultation de l'USTR et de la secrétaire au travail auprès du gouvernement guatémaltèque
- Septembre et décembre 2010 : consultations bilatérales sur la question des droits des travailleurs
- 16 mai 2011 : les États-Unis réclament la réunion de la commission du libre-échange de l'ALEAC-RD
- 7 juin 2011 : réunion de la commission du libre-échange
- 9 août 2011 : les États-Unis réclament la constitution d'un panel arbitral pour se pencher sur le litige.
- Décembre 2011 : reprise des discussions pour un règlement pacifique
- 4 septembre 2013 : mise en place d'un plan de mise en application des lois du travail au Guatemala, portant sur la mise en œuvre effective d'une inspection du travail, le respect des droits syndicaux et la transparence du processus judiciaire.
- 18 septembre 2014 : mise en place d'un panel d'arbitrage
- Novembre 2014 et février 2015 : rédaction des témoignages écrit par les États-Unis et le Guatemala
- Mars et avril 2015 : réponses aux témoignages des parties adverses
- Avril et mai 2015 : témoignage des ONG, syndicats... et réponses des gouvernements à ces témoignages.
- Juin 2015 : premières auditions du panel arbitral.