

ÉCHANGES, DÉLOCALISATION DES EMPLOIS ET AJUSTEMENT STRUCTUREL : LES POUVOIRS PUBLICS DOIVENT RÉAGIR

**Consultations du TUAC avec la Commission de liaison de l'OCDE
(23 novembre 2004)**

Document de réflexion du TUAC

Résumé

L'accélération des délocalisations[°] internationales et de la relocalisation des activités industrielles et du secteur des services ont accentué le sentiment de précarité de l'emploi pour une multitude de travailleurs. La délocalisation n'est qu'un des facteurs parmi beaucoup d'autres qui expliquent l'absence de croissance de l'emploi ou la perte des emplois dans certains pays de l'OCDE. Par ailleurs, en raison de l'absence de données fiables, il est difficile de faire une analyse sérieuse. Mais la menace brandie par les employeurs, de relocaliser leurs activités dans d'autres pays, ainsi que le battage de nombreux commentateurs du monde des affaires à propos de l'ampleur des changements en cours, sont en train de détériorer la confiance dans la relation à long terme qui existe entre les entreprises et leurs salariés. De plus, le *laissez-faire* dont font preuve certains gouvernements face à la sous-traitance de travaux à l'étranger, menace d'affaiblir le soutien du système multilatéral d'échanges et d'investissement.

Le mouvement syndical international n'a pas demandé que les frontières nationales soient fermées en permanence aux flux de capital physique ou de marchandises. Mais les syndicats ne peuvent pas accepter passivement de subir ce que les économistes appellent les « effets des prix relatifs » du travail qui conduit à un nivellement par le bas des normes d'emploi.

Au lieu de cela, les syndicats ont recommandé aux pouvoirs publics d'adopter une approche interministérielle cohérente avec le concours des institutions internationales, face aux conséquences des délocalisations sur l'emploi. Les gouvernements doivent garantir les droits fondamentaux des travailleurs à l'échelle mondiale. Il faut s'employer en particulier à arrêter la prolifération des violations des droits des travailleurs dans les zones franches d'exportation et à veiller au respect des droits des travailleurs en Chine, pays qui agit maintenant comme un aimant sur l'investissement étranger. Les gouvernements de l'OCDE doivent favoriser le dialogue et les négociations entre syndicats et entreprises, étayé par des politiques régionales et industrielles ciblées ainsi que des politiques actives du marché du travail destinées à aider les communautés dont les emplois peuvent être touchés par le changement. Les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales devraient être respectés et servir de référence de bonne pratique en matière de gestion du changement. Les syndicats et

[°] La délocalisation est définie comme étant le transfert, par l'intermédiaire de l'investissement étranger direct ou de la sous-traitance, de tout ou partie de la production de biens et services dans un autre pays avec l'intention de les ré-importer dans le pays d'origine.

les employeurs clairvoyants sont en train de négocier ces questions, tant au niveau national qu'international par l'intermédiaire des Fédérations syndicales internationales sectorielles et aboutissent à la conclusion d'accords cadres mondiaux. De tels accords cadres internationaux doivent avoir comme principal objectif de mener à bien rapidement des négociations rapides afin de maintenir la stabilité de l'emploi, d'éviter des licenciements obligatoires et de favoriser le reclassement à l'intérieur de l'entreprise et l'amélioration des compétences tout en veillant parallèlement à ce que les droits des travailleurs soient partout respectés et développés et à ce que les entreprises reconnaissent les syndicats et négocient avec eux dans leurs différentes implantations. Les gouvernements ont un rôle à jouer pour accompagner l'issue des négociations et faire en sorte que tout changement soit l'objet d'une notification préalable. Il faut prévoir suffisamment de temps pour gérer le changement d'une manière acceptable pour la collectivité. Pour ce faire, il faudrait utiliser convenablement les sauvegardes commerciales telles qu'elles sont énoncées dans l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes.

Le projet horizontal du Comité des échanges de l'OCDE sur les échanges et l'ajustement structurel a également un rôle potentiellement important à jouer dans le recensement des disparités et des priorités de réforme pour l'architecture du système mondial d'échanges et d'investissements et pour promouvoir, au niveau national, des politiques d'accompagnement qui n'excluent personne et attribuent un rôle actif aux partenaires sociaux. L'OCDE et l'OIT doivent renforcer leur coopération sur ces questions et transformer le projet en un processus permanent d'échange de bonnes pratiques, à l'issue de son échéance de 2005.

L'OCDE devrait mettre sur pied un bureau d'échange d'informations afin d'améliorer la situation actuelle en matière de données, d'informations et d'analyses relatives aux conséquences de l'évolution des caractéristiques des réseaux de production dans les industries de transformation et les services. Celui-ci devrait en particulier surveiller dans quelle mesure les changements actuels et futurs des réseaux de production et des chaînes logistiques ont une incidence sur l'emploi, les revenus et les relations professionnelles.

L'ampleur des délocalisations au niveau mondial

Depuis la chute du Mur de Berlin et l'émergence de la Chine et de l'Inde en tant que principaux producteurs sur les marchés mondiaux, le nombre de participants potentiels dans le système mondial d'échanges et d'investissement a doublé, passant de trois à six milliards de personnes. La main d'œuvre mondiale potentielle a plus que doublé. Les changements potentiels sont très importants – une région relativement petite de la Chine, le Delta de Pearl River assume un tiers des exportations de produits manufacturés de la Chine et compte sur 20 à 30 millions de travailleurs migrants. Ces changements ont tout d'abord touché les secteurs de production à faibles coûts ainsi que les travailleurs qui y sont employés – les conséquences sur l'emploi dans certaines parties des secteurs du textile, de l'habillement et des articles de sport sont apparues clairement dans les pays de l'OCDE au cours des vingt dernières années mais avec l'expiration de l'Accord sur les textiles et les vêtements, fin 2004, de nombreux pays producteurs en développement se trouvent maintenant confrontés au même problème. La technologie permet de plus en plus la sous-traitance et la délocalisation dans le secteur des services et dans des emplois de bureau qui étaient auparavant considérés à l'abri de la relocalisation internationale. Pour la première fois, les pressions exercées sur les normes de l'emploi ont eu de ce fait un effet plus généralisé dans différentes catégories d'emplois. De plus, l'investissement étranger agit maintenant en liaison avec les échanges - les travailleurs

sont confrontés aux mêmes entreprises, soit directement en tant qu'employeurs ou indirectement par le biais des chaînes logistiques.

L'absence de données fiables sur l'évolution de l'emploi empêche d'analyser sérieusement l'ampleur des délocalisations d'emplois possibles. Le Rapport de l'OIT sur l'emploi, de 2001, estimait qu'entre 1 et 5 pour cent des emplois du secteur des services aux États-Unis et en Europe occidentale (2-10 millions) peuvent être délocalisés vers des économies à bas salaires. Le ministre des Finances britannique a déclaré récemment que jusqu'à 5 millions d'emplois du secteur des services aux États-Unis et en Europe occidentale (2-3%) pourraient être délocalisés d'ici 2015. Un rapport de Forrester Research, souvent cité, estimait en novembre 2002 qu'aux États-Unis, 3,3 millions d'emplois du secteur des services seraient délocalisés d'ici 2015. L'impact sectoriel pourrait être beaucoup plus vaste et une récente étude sur les entreprises de services financiers, réalisée par Deloitte Research, prévoit que 20% de la base des coûts des services financiers seront délocalisés d'ici 2010.

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail et des conditions de vie, à Dublin, publie maintenant chaque trimestre le *European Restructuring Monitor (ERM)* qui suit les cas de restructuration industrielle dans 18 pays de l'UE ; d'après les données du deuxième trimestre de 2004, on apprend que 163 cas de restructuration d'entreprises ont entraîné la perte de presque 60.000 emplois par comparaison avec la création d'un peu plus de 16.000 nouveaux emplois. Il est reconnu que ceci est dû en partie à un transfert vers les nouveaux Etats membres. (*ERM Quarterly Issue 2*, été 2004). Ces chiffres sont partiels et dépourvus de perspective historique ; de plus, la délocalisation n'est qu'un des nombreux facteurs qui expliquent l'absence de croissance des emplois ou les pertes d'emplois dans certaines régions de l'OCDE. Il ne sont pourtant pas négligeables et exigent des mesures sérieuses de la part des pouvoirs publics.

Les grands mots de nombreux journalistes et commentateurs du monde des affaires vont bien au-delà des données. La déclaration suivante : « Il n'y a jamais eu de discontinuité économique de cette ampleur dans l'histoire du monde – ces forces puissantes permettent aux entreprises de repenser leurs stratégies d'approvisionnement dans l'ensemble de la chaîne de valeur » (Mark Gottfredson, Bain & Co. cité dans le *New York Times* du 19 août 2004) est représentative d'une certaine façon de penser dans le monde des affaires. Certaines de ces informations tapageuses sont en outre commercialisées par le secteur des services aux entreprises, qui se développe rapidement pour faciliter la sous-traitance.

Le battage qui entoure la sous-traitance a conduit aussi à une importante détérioration des relations quotidiennes entre les syndicats et les employeurs. L'attitude des employeurs envers les syndicats en général, notamment leurs positions en matière de reconnaissance des syndicats, leur politique relative aux coûts de la main-d'œuvre et leur attitude face à l'évolution technologique et à l'organisation du travail sont de plus en plus dictées par la compétitivité internationale et les « modes » internationales. La menace de délocalisation à l'étranger est maintenant le stratagème classique utilisé dans les négociations ou les campagnes anti-syndicales et dans certains cas, elle est devenue une réalité.

Une étude réalisée en 2000 par l'université Cornell a montré qu'en dépit de l'expansion de la fin des années 1990, les travailleurs se sentent plus inquiets. Face à un mouvement des syndicats, plus de la moitié des entreprises étudiées avaient menacé de fermer l'établissement et d'aller s'installer dans un autre pays. Dans certains secteurs, le chiffre s'élevait à 68%. Le fait que seulement 5% des entreprises aient réellement déménagé n'atténue pas le risque perçu

de menace, ce qui accroît le déséquilibre de pouvoir relatif des syndicats et des employeurs sur le marché du travail. (*Uneasy terrain: The impact of Capital Mobility on Workers, Wages and Union Organizing, US Deficit Review Commission, 2000*).

Les menaces de relocalisation internationale auxquelles les entreprises ont recours constituent évidemment une violation des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales qui stipulent que les entreprises doivent « Lors des négociations menées de bonne foi avec des représentants des salariés sur les conditions d'emploi, ou lorsque les salariés exercent leur droit de s'organiser, ne pas menacer de transférer hors du pays en cause tout ou partie d'une unité d'exploitation ... » (*Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, chapitre IV, paragraphe 7, OCDE 2000*).

Ces nouvelles tendances ont pour effet d'exercer des pressions sur les normes du travail qui sont les plus fortes le long des trois « frontières » géographiques Nord/Sud, Est/Ouest où il existe des écarts importants dans les coûts salariaux et des frais relativement faibles de transport – Mexique/États-Unis, Europe centrale/Europe de l'Est, et Chine/Asie de l'Est. Mais la délocalisation des activités de services est rendue possible également par le fait que les technologies de l'information suppriment la question de la proximité géographique. Par ailleurs, la question du transfert des sites industriels n'est pas simplement un problème Nord-Sud ; elle touche aussi bien les pays industrialisés que les pays en développement. La rapide émergence de la Chine – principale destination de l'IDE et membre de l'OMC - en raison des faibles salaires dans de nombreux secteurs qui reposent sur des migrations internes massives et la suppression des libertés syndicales et des droits des travailleurs, jette un froid sur l'amélioration des normes du travail en Asie de l'Est et ailleurs. En Malaisie, aux Philippines et en Indonésie, les syndicats ont présenté au cours des deux dernières années, une série de cas de violations, par des investisseurs étrangers, des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Les représailles et les licenciements de représentants et de membres syndicaux, la suppression de la reconnaissance des syndicats et les campagnes anti-syndicales menées par certains employeurs ont été motivées par la menace de relocalisation en Chine.

C'est dans les zones franches d'exportation (EPZ) où des produits semi-manufacturés ou des matières premières sont transformés en marchandises d'exportation par des entreprises étrangères qui exercent leurs activités en dehors des lois et règlements habituels du pays, que l'on trouve souvent les exemples les plus choquants de concurrence pour attirer les investissements. Les EPZ peuvent fonctionner de manière très différente dans les différentes parties du monde mais elles ont généralement une caractéristique commune prédominante : le droit qu'ont les travailleurs de se syndiquer leur est refusé, soit par la législation ou la pratique. Le dernier rapport de l'OCDE sur les échanges et les normes du travail signale que le nombre de zones franches d'exportation dans le monde entier a augmenté et passé de quelques 500 en 1996 à environ 850 en 2000, sans compter les zones économiques spéciales de la Chine. (*Commerce international et normes fondamentales du travail, OCDE, 2000*) Les zones franches d'exportation sont devenues courantes comme modèle de développement dans un grand nombre de régions d'Asie et d'Amérique centrale et maintenant en Afrique – mais elles attirent essentiellement l'investissement libre. De plus, dans certains cas, les effets négatifs se trouvent aggravés par la concurrence négative au niveau des mesures prises par les gouvernements pour attirer l'investissement étranger.

La nécessité d'une stratégie de « l'ensemble des administrations publiques » pour gérer l'évolution mondiale de l'emploi

La réaction du mouvement syndical international n'a pas été de demander que les frontières nationales soient fermées en permanence aux flux de capital physique ou de marchandises. Mais les syndicats ne peuvent pas accepter passivement de subir ce que les économistes appellent les « effets des prix relatifs » du travail qui conduit à un nivellement par le bas des normes d'emploi. Il faut adopter une quadruple approche au niveau de « l'ensemble des administrations publiques » :

Premièrement, l'application de règles aux marchés mondiaux du travail pour faire en sorte que certains droits fondamentaux du travail soient retirés de la concurrence et que le développement économique déclenche une « course à l'excellence » en matière de normes d'emploi qui fasse en sorte que l'ouverture des marchés puisse être avantageuse de part et d'autre ;

Deuxièmement, l'instauration de réglementations intergouvernementales applicables portant sur la responsabilité des entreprises et leurs pratiques en matière d'emploi ainsi que la mise en place d'un espace de négociation dans les réglementations professionnelles internationales moyennant la conclusion d'accords cadres mondiaux entre les fédérations syndicales internationales et les entreprises multinationales.

Troisièmement, l'adoption de politiques d'ajustement beaucoup plus actives étayées par des politiques régionales et industrielles ciblées ainsi que des politiques actives du marché du travail destinées à aider les communautés dont les emplois peuvent être touchés ;

Quatrièmement, l'utilisation, le cas échéant, de sauvegardes commerciales telles qu'elles sont énoncées dans l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes de manière à laisser suffisamment de temps pour gérer le changement d'une manière acceptable pour la collectivité.

Garantir les droits fondamentaux de l'homme, au travail

L'importance accordée à la délocalisation et la relocalisation des activités a attiré énormément l'attention sur la nécessité de garantir les droits fondamentaux des travailleurs au niveau mondial. L'accord de l'OIT en 1998 sur la Déclaration relative aux « Principes et droits fondamentaux au travail » qui met l'accent sur les droits fondamentaux (à savoir : liberté d'association, droit de négociation collective, élimination du travail forcé ou en milieu carcéral, abolition du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession) a servi de minimum à la réglementation en matière d'emploi dans l'économie mondiale et de norme qui devrait être appliquée dans l'ensemble du système international de gouvernance. Ces droits essentiels pour la dignité humaine et le respect de soi, doivent être appliqués sur le lieu de travail. Il s'agit d'obligations fondamentales qui doivent s'appliquer avant de pouvoir mettre en place des réglementations plus complètes en matière d'emploi. Sans le respect de la liberté d'association, il est difficile d'appliquer même les lois essentielles relatives au travail ou à la santé et la sécurité, ou bien d'effectuer l'inspection efficace d'une usine. Les droits fondamentaux du travail ont également été adoptés par la grande majorité des pays intervenant dans l'économie mondiale – les 177 membres de l'OIT – et on ne peut pas prétendre qu'ils portent atteinte à la souveraineté nationale. La question est de savoir s'ils sont ou non appliqués dans la pratique.

Depuis longtemps, le mouvement syndical international a préconisé l'insertion de « clauses relatives aux droits des travailleurs » dans les accords d'échanges et d'investissement et dans la constitution de l'OMC. L'objet d'une clause relative aux droits des travailleurs est d'assurer que les droits fondamentaux des travailleurs énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux Principes et droits fondamentaux au travail fassent partie intégrante des accords commerciaux. Ceci exigerait une étroite coopération entre l'OMC et l'OIT pour la mise en œuvre. A l'heure actuelle, il y a un manque de cohérence entre les différentes parties du système international de gouvernance. Les mêmes gouvernements peuvent prétendre soutenir les droits des travailleurs à l'OIT tout en leur portant atteinte dans le cadre de leurs activités à l'OMC. Une clause relative aux droits des travailleurs pourrait permettre plus facilement aux travailleurs de créer des syndicats et ferait en sorte que tous les gouvernements prennent des mesures sérieuses pour lutter contre les violations des droits fondamentaux des travailleurs. Elle constituerait un contrepoids partiel aux pressions négatives exercées sur les bonnes relations professionnelles dans l'économie mondiale et pourrait influencer le comportement des entreprises.

Cependant, cette question est restée bloquée à l'OMC. Pour que le système multilatéral regagne un large soutien de l'opinion publique, les membres de l'OMC doivent reconnaître que le commerce n'est qu'un des éléments des trois piliers du développement durable et accorder toute leur attention à la dimension sociale du développement, notamment le respect des droits fondamentaux des travailleurs.

D'autres institutions intergouvernementales doivent aussi considérer les droits fondamentaux des travailleurs comme des critères qu'elles appliquent dans leurs propres activités. Tant les ministres du Travail du G8, qui se sont réunis à Stuttgart en décembre 2003, que la Commission mondiale de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation, ont largement plaidé pour que l'on accorde beaucoup plus d'attention à la dimension sociale de la mondialisation. Les uns comme les autres ont lancé un appel à la cohérence dans le système multilatéral afin de veiller au respect, par toutes les institutions internationales ainsi que par l'OMC, des droits des travailleurs, notamment au niveau des politiques de prêt et de conditionnalité du FMI et de la Banque mondiale. La Commission de l'OIT a recommandé aux différentes institutions de mettre en œuvre des Initiatives visant à rendre les politiques plus cohérentes et a préconisé la création d'un « Forum sur les politiques de la mondialisation » pour introduire la cohérence.

Mais ces initiatives doivent aller au-delà du renforcement du dialogue et de la cohérence pour :

- continuer à renforcer les procédures de l'OIT pour la ratification et la surveillance des normes fondamentales du travail ;
- développer l'emploi des dispositions relatives aux droits des travailleurs dans les accords commerciaux préférentiels bilatéraux et régionaux. L'accord États-Unis-Cambodge sur les textiles au titre duquel les droits des travailleurs des usines cambodgiennes exportatrices de vêtements sont surveillés par des inspecteurs de l'OIT et leurs résultats publiés, a contribué à améliorer les normes du travail et à augmenter les échanges. Il témoigne de ce que l'on peut obtenir par le biais de la coopération dans le domaine des normes du travail. (*Sandra Polaski, Carnegie Papers N° 51, octobre 2004*) ;

- incorporer des obligations relatives aux normes fondamentales du travail dans toutes les politiques de prêt de la Banque mondiale ainsi que dans les politiques bilatérales de prêt des pays du CAD ;
- inclure des clauses relatives aux normes du travail dans les accords commerciaux hémisphériques et régionaux ;
- créer un forum pour travailler sur la question de la cohérence entre l'OIT et l'OMC ;
- prendre en compte le développement durable (et notamment les normes fondamentales du travail) dans les examens des politiques commerciales de l'OMC ;
- moderniser l'article XX du GATT afin d'exclure des disciplines de l'OMC les marchandises fabriquées non seulement par la main-d'œuvre carcérale – mais par toute main-d'œuvre dont l'activité porte atteinte aux normes fondamentales du travail.

Aucune de ces propositions n'a un caractère révolutionnaire, pourtant elles sont toutes réalisables et auraient des effets positifs. Avec le temps et grâce à l'accroissement de la productivité, cela permettrait aux syndicats de s'assurer que les travailleurs disposent des revenus pour racheter et consommer les biens qu'ils produisent.

Dialogue social international et règlements efficaces pour les entreprises multinationales

Il est également indispensable de disposer de règlements que l'on peut faire respecter et qui s'appliquent aux procédures employées par les entreprises multinationales pour gérer le processus de changement. Des règles intergouvernementales existent pour les entreprises multinationales sous la forme des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et de la Déclaration tripartite de l'OIT sur les principes relatifs aux entreprises multinationales et à la politique sociale. En attendant, plusieurs ONG font campagne en faveur de l'adoption par les Nations Unies, d'un code sur les droits de l'homme, ayant force obligatoire.

Depuis la révision des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales en 2000, le TUAC et ses partenaires de Global Unions se sont employés à faire des Principes directeurs un instrument plus opérationnel et mieux utilisable qui pourrait être un outil important permettant de gérer le changement au niveau de l'emploi dans les multinationales, d'une manière acceptable pour la collectivité.

Bien que les Principes directeurs ne soient pas juridiquement contraignants au sens officiel du droit international, ils n'en énoncent pas moins ce que les gouvernements attendent du comportement que devraient adopter leurs entreprises (c'est-à-dire des entreprises qui sont implantées et ont leurs origines dans les 38 pays signataires) partout où elles exercent leurs activités. Ces entreprises représentent 85% de l'investissement étranger direct mondial. Les Principes n'ont donc pas un caractère facultatif ; il s'agit d'engagements politiques des gouvernements sur ce qu'ils attendent du comportement des entreprises de leur pays partout où elles exercent leurs activités. Il y a une grande différence entre le fait de considérer qu'un instrument est facultatif et que cela n'a pas d'importance si vous ne le respectez pas et celui de dire qu'il représente ce qui devrait se faire pour répondre à l'attente des gouvernements.

Les Principes directeurs stipulent qu'il est indispensable de respecter les droits de l'homme et les normes fondamentales de l'OIT ; mais ils vont bien au-delà en termes de ce que les entreprises devraient faire dans l'exercice de leurs activités et ils recommandent certains comportements en matière de reconnaissance des syndicats, de conditions d'emploi relatives, de procédures pour les fermetures d'usines et de questions de santé et de sécurité, pour n'en citer que quelques-uns. Les Principes directeurs précisent que la procédure à suivre en cas de changements dans les activités de l'entreprise doit inclure une consultation préalable et des négociations. Les entreprises doivent « Lorsqu'elles envisagent d'apporter à leurs opérations des changements susceptibles d'avoir des effets importants sur les moyens d'existence de leurs salariés ... en avertir dans un délai raisonnable les représentants de leurs salariés ... il serait souhaitable que la direction en avertisse les intéressés avant que la décision définitive ne soit prise. (*Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, chapitre IV, paragraphe 6, OCDE, 2000*) ne pas menacer de transférer hors du pays en cause tout ou partie d'une unité d'exploitation ---- en vue d'exercer une influence déloyale sur ces négociations ou de faire obstacle à l'exercice du droit de s'organiser. » (*Chapitre IV, paragraphe 7*). Comme nous l'avons vu ci-dessus, si elle était mise en œuvre, cette recommandation contribuerait largement à mettre fin aux menaces négatives liées à la relocalisation et donnerait le temps de prévoir et planifier les changements.

Au cours des trois premières années qui ont suivi le réexamen de 2000, quelques cinquante cas ont été soumis par les syndicats aux Points de contact nationaux. Ces cas portent sur des questions comme les droits des travailleurs dans les pays en développement et les pays industrialisés, les fermetures d'usines, le manque d'informations ou l'absence de consultation avant la fermeture effective. Début 2004, sur les 50 cas présentés par les syndicats, une douzaine environ avaient été réglés. Il est prioritaire de pouvoir régler un plus grand nombre de cas de manière positive. Certains ont été réglés grâce à la participation active des Points de contact nationaux, d'autres parce qu'une entreprise ne voulait pas d'une publicité pouvant lui nuire mais certains n'ont pas été réglés et ne pouvaient pas l'être parce que les gouvernements ne prennent pas leurs responsabilités au sérieux. Il faut, au premier rang des priorités, que les PCN soient plus nombreux à traiter les cas de manière efficace si l'on veut que les Principes directeurs demeurent un instrument vivant. Les Principes directeurs ne représentent pas une alternative à la réglementation légale des entreprises mais ils peuvent constituer un complément important et les gouvernements des pays de l'OCDE doivent prendre leur mise en œuvre au sérieux.

Il est essentiel aussi que l'octroi futur de subventions publiques et de garanties de crédits à l'exportation soit subordonné au respect des Principes directeurs de l'OCDE. Sept pays de l'OCDE exigent maintenant d'une entreprise, lorsqu'elle reçoit des crédits à l'exportation ou des garanties d'investissement, de notifier au gouvernement qu'elle a connaissance des Principes directeurs. Il est nécessaire de progresser davantage sur la question de la conditionnalité. Un dialogue social international limité a déjà été amorcé notamment avec des entreprises, sur certaines questions liées à la délocalisation. Du côté des syndicats, des structures existent déjà – les Fédérations syndicales internationales (FSI) – qui peuvent faire partie des éléments essentiels à l'établissement de relations professionnelles internationales tant aux niveaux de l'industrie que de l'entreprise. Nombreuses sont les FSI qui ont déjà mis en place des structures permettant de traiter avec certaines entreprises multinationales, habituellement des comités d'entreprise.

Une trentaine d'accords cadres mondiaux – accords formels signés entre une FSI et une entreprise multinationale – ont été conclus depuis 1998. A la différence des initiatives

unilatérales prises par les entreprises, les accords permettent de régler des conflits ou des problèmes avant qu'ils ne s'aggravent ou ne créent un préjudice, en se fondant sur l'accord, le dialogue et l'instauration d'une certaine confiance au sein de la relation. L'intention est de mettre en œuvre des principes communs ayant fait l'objet d'un accord, de manière à aboutir au règlement des conflits ou même à les anticiper. L'adoption d'accords cadres peut être considérée comme l'ouverture de négociations collectives internationales. Le mouvement syndical doit aussi acquérir une portée mondiale en vertu de laquelle l'aide au renforcement des capacités ainsi que les interventions en matière de droits syndicaux et dans les différentes entreprises multinationales ne sont pas considérées simplement comme une forme de « solidarité » mais plutôt comme une partie de l'activité quotidienne normale des syndicats.

Dans des secteurs comme l'habillement et les textiles, les syndicats coopèrent activement aux initiatives de certification telles que « Social Accountability 8000 » qui inclut des programmes de certification en Chine car il n'existe pas d'autre moyen, pour les syndicats indépendants, de pénétrer dans les usines en Chine. Les organismes de certification influencent les acheteurs qui peuvent alors être disposés ou non à acheter les produits de certaines usines. Les syndicats doivent participer à ce processus. Par ailleurs, certains programmes de certification peuvent être de nature à induire en erreur lorsque l'information ne peut pas être validée et vérifiée correctement. Les inspecteurs peuvent être présents un jour par an mais ils ne peuvent pas vérifier ce qui se passe dans l'usine les 364 autres jours. Chaque instrument doit faire l'objet d'un jugement indépendant pour être sûr qu'il ne s'agit pas simplement d'une opération de relations publiques.

La pression du marché en faveur de normes d'emploi décentes est venue aussi de l'inquiétude des investisseurs face au risque possible de résultats non viables, sur le plan social et de l'environnement, des entreprises dans lesquelles ils investissent. La faillite d'ENRON et les autres scandales dans le domaine du gouvernement d'entreprise ont rendu les investisseurs extrêmement vigilants sur la qualité du gouvernement d'entreprise. Le lieu des décisions dans les structures de gouvernement d'entreprise ainsi que la diversité des profils des membres du conseil et leur responsabilité peuvent faire en sorte que les entreprises prennent des décisions à long terme plus équilibrées. Il y a lieu d'en tenir compte dans le suivi des Principes révisés de gouvernement d'entreprise de l'OCDE.

Une importante campagne s'est mise en place dans le mouvement syndical pour tirer parti de la pression commerciale qui existe potentiellement dans les fonds de pension des travailleurs. La CISL, le TUAC et les FSI ont créé un réseau international pour faciliter la coopération en matière de stratégies relatives au capital des travailleurs. L'investissement responsable – et en particulier le comportement des entreprises à propos des droits des travailleurs – est l'une des principales préoccupations du Comité. Les entreprises sont de plus en plus vulnérables aux actions menées directement par les actionnaires et elles sont donc de plus en plus inquiètes de leur réputation. Au cours de ces quelques dernières années, les syndicats se sont employés très activement à amorcer ces actions menées par les actionnaires. Le Comité recueille le soutien au niveau international pour ces campagnes. Il y a aussi des initiatives destinées à améliorer les outils d'information, auxquels les syndicats participent. Il s'agit, entre autres, du travail de la Global Reporting Initiative (GRI) pour appliquer et faire appliquer les normes internationales communes pour l'établissement des rapports des entreprises sur la viabilité sociale et écologique. Le Royaume-Uni, la France et l'Allemagne exigent maintenant que leurs fonds de pension révèlent leur politique en matière d'investissement responsable. La difficulté consiste à établir le lien entre l'investissement responsable et les procédures au moyen desquelles les problèmes de relocalisation sont traités.

Le processus d'intégration régionale européenne a exigé la mise en place de procédures transfrontalières de consultation et d'information des salariés pour aller bien au-delà de celles qui existent au niveau international. Le mouvement syndical européen a cherché : (i) à mettre en place un ensemble de normes pour arrêter le « dumping social » ; (ii) à réaliser des progrès dans l'harmonisation des normes sociales par le biais de la législation européenne et d'accords entre partenaires sociaux ; (iii) à instaurer des droits de consultation, d'information et de négociation avec les entreprises multinationales, au niveau européen ; (iv) à développer les fonds structurels de la Communauté européenne. Un fait important qui a marqué ce processus a été l'obligation légale d'une structure officielle de consultation des salariés par l'intermédiaire des Comités d'entreprise européens (EWC). Plus de sept cents Comités ont maintenant été mis en place dans les entreprises multinationales qui exercent leurs activités dans l'ensemble de l'UE. Les travaux des Comités d'entreprise européens avec les syndicats sont en première ligne de l'examen de la question de la délocalisation en Europe. Le TUAC gère un projet conjoint pour la CES avec le soutien de la Commission européenne pour encourager l'utilisation des Principes directeurs de l'OCDE par les Comités d'entreprise européens.

La gestion du changement acceptable pour la collectivité

Il est simpliste de supposer que tous les pays et les régions profitent automatiquement de la libéralisation des échanges et des investissements. Le Département des études économiques de l'OCDE a fait observer « ... qu'à court terme, la rotation des emplois associée aux délocalisations ne va pas sans coûts et peut affecter de façon disproportionnée certaines régions, branches d'activité et entreprises. » (*Perspectives économiques de l'OCDE N° 75, juin 2004*). Mais il n'y a pas que des gagnants et des perdants temporaires. Il peut aussi y avoir des perdants permanents comme l'a prétendu récemment Paul Samuelson (« *Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalisation* », *Journal of Economic Perspectives*, été 2004).

Si globalement, le changement doit être perçu de manière positive, il faut démontrer à la fois que le changement ne doit pas être un match nul et qu'il est par ailleurs possible de gérer le changement dans les entreprises, les industries, les régions et les marchés du travail de manière équitable pour la collectivité. Il faut mettre au point un « modèle » d'organisation professionnelle qui soit à la fois compétitif et acceptable pour la collectivité. Les pays de l'OCDE doivent se restructurer sur la base d'un ensemble de normes du travail élevées et non pas sur la base d'un modèle de développement à bas salaires tandis que les pays en développement doivent veiller à ce que l'accroissement de productivité serve à augmenter les niveaux de vie, diminuer la pauvreté et contribuer au développement durable. Les travailleurs des pays de l'OCDE dont les systèmes de sécurité sociale et d'assurance sociale fonctionnent bien auront davantage confiance dans l'avenir. Ils auront « la sécurité dans le changement » et ne devront pas chercher « la sécurité contre le changement ».

L'étude de l'OCDE sur la Croissance et les récents résultats sur le plan de la croissance et de l'emploi dans un certain nombre de pays européens – et en particulier ceux d'Europe du Nord qui ont adopté des réformes ambitieuses – montrent que l'on peut obtenir une amélioration du marché du travail et des taux d'emplois élevés moyennant la mise en œuvre de politiques adaptées et coordonnées dans les domaines du dialogue social, de la politique macroéconomique, de l'innovation, du développement régional et de la politique du marché du travail.

Les problèmes sont accentués lorsque les régions touchées par le changement structurel sont dépourvues d'une structure économique diversifiée. Les politiques régionales devraient avoir comme objectif délibéré la diversification de la base économique des régions. Les autorités devraient s'efforcer d'éviter que les économies régionales dépendent de manière excessive d'un seul secteur, d'une seule compétence ou d'un seul employeur. La reconversion et la mobilité professionnelle étaient donc indispensables. Un grand nombre des problèmes auxquels elles se trouvent maintenant confrontés découlent de cette dépendance excessive dans le passé.

Afin de préserver et de créer des emplois, de stimuler l'innovation, d'accroître la productivité et d'améliorer la qualité des conditions de travail et de vie, les gouvernements de l'OCDE doivent élaborer et mettre en œuvre des politiques ciblées destinées à :

- préserver et améliorer l'infrastructure de recherche ;
- élargir le portefeuille de recherche des institutions publiques (universités, centres de recherche) ;
- veiller à ce que la recherche fondamentale, à long terme, reste une priorité ;
- poursuivre des politiques ciblées pour améliorer la contribution de la R&D au développement durable ;
- encourager les entreprises à augmenter leurs dépenses de R&D ;
- promouvoir de nouvelles formes de travail et d'organisation du travail comme le travail d'équipe et les systèmes très performants d'organisation du travail.

Cependant, les objectifs d'innovation et des politiques industrielles doivent aller au-delà du maintien et de l'accroissement de la compétitivité internationale, de la croissance économique et de l'emploi. Ils doivent privilégier le renouveau des secteurs traditionnels ainsi que le développement de secteurs nouveaux en favorisant le développement à la fois de nouvelles technologies et d'innovations non technologiques (changement d'organisation, nouvelles chaînes de valeur, innovation sociale et innovations dans le domaine des services). Ils doivent contribuer à la mise en place de nouvelles formes de gouvernance en tenant compte de leur incidence sur l'ensemble des secteurs, du nombre croissant de parties prenantes ainsi que de l'accroissement des disparités entre les régions. Ils doivent en outre maintenir un bon équilibre entre les intérêts économiques et sociaux ainsi qu'entre les sciences et l'industrie. Les politiques d'innovation et les politiques industrielles doivent prendre en compte tous les aspects du développement durable, et notamment les problèmes liés à la pollution, l'énergie, la pauvreté et l'exclusion sociale. Aussi doivent-ils encourager un dialogue sur l'élaboration des politiques réunissant les gouvernements, les entreprises, les syndicats et les établissements publics de recherche.

Il est capital d'adapter et d'élever les niveaux de compétence. Les gouvernements de l'OCDE doivent tenir les engagements qu'ils ont pris par le passé d'investir dans la formation tout au long de la vie. Ils doivent :

- mettre en œuvre des mesures actives visant le marché du travail afin de permettre une restructuration acceptable pour la collectivité et la mise en place, dans les entreprises, de systèmes de congés d'études rémunérés ;
- assurer un financement convenable de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, en veillant à ce que les employeurs investissent également dans les compétences et à ce que tous les salariés soient motivés pour suivre une formation tout au long de la vie, surmontant ainsi la tendance bien connue des marchés au sous-investissement dans la formation professionnelle ;
- encourager et faciliter les accords entre employeurs et syndicats qui permettent concrètement la participation à la formation tout au long de la vie ;
- poursuivre des politiques visant à renforcer l'égalité des chances, à combler les écarts entre hommes et femmes et à supprimer toute autre forme de discrimination dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi ;
- poursuivre des politiques visant à promouvoir à la fois des systèmes très performants d'organisation du travail et l'utilisation effective du potentiel de compétences de la main d'œuvre, en particulier les connaissances et l'expérience des travailleurs.

Les syndicats sont prêts à s'investir davantage en tant que négociateurs de formation et de gestion du changement afin de soutenir une telle approche ambitieuse ; encore faudrait-il leur attribuer un rôle essentiel dans ce processus.

Afin d'avoir suffisamment de temps pour gérer le changement d'une manière acceptable pour la collectivité, il faudrait le cas échéant, utiliser les sauvegardes commerciales telles qu'elles sont définies dans l'Accord de l'OMC sur les sauvegardes. Toutefois cela est inutile pour un grand nombre de pays en développement qui se disputent les marchés à l'exportation et où les problèmes d'adaptation sont encore plus graves. En raison de l'expiration de l'Accord sur les textiles et les vêtements, fin 2004, les gouvernements de nombreux pays exportateurs de textiles sont profondément inquiets comme le montre leur demande (qui a été refusée) d'un débat urgent à l'OMC. Les pertes d'emplois dans les pays allant du Mexique et de l'Afrique du Sud aux Philippines et au Bangladesh, lorsque ceux-ci seront confrontés au libre jeu de la concurrence avec la Chine, risquent de se chiffrer à plusieurs millions. Ceci est un exemple de ce qui se produit en l'absence du maintien d'un niveau minimum pour les normes du travail. L'OMC devrait au moins entamer des discussions avec l'OIT, l'OCDE, la Banque mondiale, le FMI et les organes des Nations Unies concernés afin d'anticiper les conséquences sociales des événements dans le secteur des textiles et de proposer des contre-mesures, avec le soutien de l'aide internationale. Il y aurait lieu de soutenir l'exemple du Cambodge, mentionné ci-dessus, car ce pays espère s'adapter au contexte post-contingent en mettant en valeur son industrie de la confection comme un modèle de normes du travail décentes certifiées par les inspecteurs de l'OIT.