

La place des droits relatifs au travail dans le projet d'intégration des Amériques

Pierre Verge

Volume 44, Number 1, 2003

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/043739ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/043739ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Faculté de droit de l'Université Laval

ISSN

0007-974X (print)

1918-8218 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this note

Verge, P. (2003). La place des droits relatifs au travail dans le projet d'intégration des Amériques. *Les Cahiers de droit*, 44(1), 53–72. <https://doi.org/10.7202/043739ar>

Article abstract

Rights classically attaching to subordinate work derive from both the fundamental human rights and a volition for integrated development. The continental integration process, in which we find the current Free Trade Area of the Americas (FTAA) project, must in both these respects ensure for them an appropriate regime. What exactly are the rights in question? What actions are to be required of States in this matter? A desirable Pan-American agreement regarding this issue should provide for appropriate institutions and means of control. The following paper outlines these various aspects especially in light of existing international instruments, both universally and in the Americas.

NOTE

La place des droits relatifs au travail dans le projet d'intégration des Amériques

Pierre VERGE*

Les droits classiquement rattachés au travail subordonné participent à la fois de droits de la personne fondamentaux et d'une volonté de développement intégré. Le processus d'intégration continentale, dans lequel s'inscrit l'actuel projet de Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), doit, à ce double titre, leur assurer un régime approprié. Quels seraient alors, plus précisément, les droits visés ? Quels comportements exiger des États à leur sujet ? Une souhaitable entente panaméricaine en la matière devrait prévoir des institutions et des modes de contrôle appropriés. Le texte qui suit ébauche ces différents aspects à la lumière notamment d'instruments internationaux existants, tant sur le plan universel que sur celui des Amériques.

Rights classically attaching to subordinate work derive from both the fundamental human rights and a volition for integrated development. The continental integration process, in which we find the current Free Trade Area of the Americas (FTAA) project, must in both these respects ensure

* Professeur titulaire, Faculté de droit, Université Laval ; membre du Centre de recherche interuniversitaire sur la mondialisation et le travail (CRIMT).

for them an appropriate regime. What exactly are the rights in question? What actions are to be required of States in this matter? A desirable Pan-American agreement regarding this issue should provide for appropriate institutions and means of control. The following paper outlines these various aspects especially in light of existing international instruments, both universally and in the Americas.

	<i>Pages</i>
1 La portée de l'entente	58
1.1 Quels droits ?	58
1.2 Quels engagements ?	63
2 Le respect de l'entente	66
2.1 Les aspect institutionnels	66
2.2 Les modes finaux d'intervention	69
Conclusion	72

L'établissement de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), qui doit être réalisé au plus tard en décembre 2005, s'inscrit dans un processus d'intégration hémisphérique au contenu plus englobant, encore que fort sommairement défini, selon la *Déclaration de Québec*, à laquelle adhéraient les chefs d'État de 34 pays américains en avril 2001. L'affirmation, la protection et le développement des droits communément rattachés au travail subordonné dans les droits nationaux occidentaux contemporains doivent-ils s'inscrire dans ce processus? La légitimité de cette prétention doit être préliminairement établie avant tout aperçu de ce que pourrait être un tel volet « travail » qui serait à la mesure territoriale de la ZLEA.

La légitimité de la préoccupation

La légitimité de l'insertion de la dimension du travail dans le processus d'intégration américain trouve des racines sur les plans économique, juridique et politique.

L'argument économique est classique, mais de portée limitée : faire en sorte que les producteurs d'un pays ne trouvent pas un avantage concurrentiel indu, par rapport à des producteurs d'autres pays d'un même

ensemble économique, par la pratique de régimes de travail qui ne respectent pas un seuil communément acceptable à tous ces pays. Il conduit à subordonner l'accès à des avantages commerciaux découlant d'une entente internationale au respect, par chacun des États qui y adhèrent, de ce qui apparaît typiquement comme une « clause sociale » rattachée à cette entente. L'objectif avoué n'est pas alors de nier des avantages comparatifs réels que tire un pays d'une main-d'œuvre abondante, mais de ne pas laisser cours à des avantages économiques tirés du non-respect de certains standards en matière de travail. Les relations commerciales internationales se trouvent pour autant directement protégées ; le travail l'est également, non pas pour lui-même, directement, mais par ricochet. Il ne l'est alors aussi que partiellement, dès lors qu'il s'agit de la mise en œuvre ou de la sanction d'une telle « clause sociale », c'est-à-dire seulement dans la mesure où il se rattache à des secteurs d'activité économique transnationale dans l'ensemble économique en cause.

Les droits rattachés au travail — la liberté syndicale, ou encore des normes définissant un « travail décent¹ », par exemple — ont toutefois une existence propre. Ils traduisent des valeurs universellement acceptées et participent, à ce titre, de l'affirmation des droits de la personne fondamentaux. Cette reconnaissance internationale des droits de la personne s'impose aux différents systèmes de droits nationaux, les transcende en tant qu'idéal de société². Participant de l'affirmation plus générale des droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux, lesquels sont par ailleurs indissociables des droits civils et politiques, et inversement³, les droits du travail apparaissent, à divers titres et de façon plus ou moins complète selon le cas, dans différents instruments internationaux ayant vocation à s'appliquer dans les Amériques, comme nous le verrons plus précisément ci-après. Ils se trouvent ainsi particulièrement, pour ce qui est de la normativité internationale, dans le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* (art. 7 et 8) et, pour ce qui est de celle de portée régionale, dans la *Charte de l'Organisation américaine*

1. Voir CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Un travail décent. Conférence internationale du travail, 87e session 1999*, Genève, Rapport du Directeur général, BIT, 1999.

2. Voir C.W. JENKS, *The International Protection of Trade Union Freedom*, Londres, Stevens and Sons Limited, 1957, à la page 531 : l'auteur traite alors en particulier de la liberté syndicale.

3. C'est ce que proclame notamment la *Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société, de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnues*, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 mars 1999 (Résolution A/RES/53/144, préambule).

elle-même (art. 45), et ce, d'une façon plutôt extensive. La *Déclaration américaine des droits et devoirs de l'Homme*, qui lie également les États membres de l'Organisation des États américains (OEA), en traite plus généralement (art. 14-16 et 22), ce que fait beaucoup plus précisément et complètement le *Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'Homme sur les droits économiques, sociaux et culturels* (ou *Protocole de San Salvador*). S'ajoute, enfin (art. 6-9), tout le poids historique de l'œuvre normative spécialisée de l'Organisation internationale du travail (OIT), y compris, dans le cas de certains droits du travail jugés fondamentaux, la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, de 1998, qui lie tous les États membres de cette organisation. En bref, cette simple référence générale à la normativité relative aux droits de la personne établit ici que les droits du travail, dans les perspectives juridiques universelle et régionale, logent primordialement à cette enseigne, dont elle constitue une composante de premier ordre.

Enfin, l'objectif politique sous-tendant le processus d'intégration des Amériques est celui d'un « équilibre entre le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, ceux-ci étant des éléments interdépendants qui se renforcent mutuellement », selon la plus récente prise de position des 34 chefs d'État américains, dans la *Déclaration de Québec* d'avril 2001. Ces derniers parlent alors d'un « développement durable », ce qui les porte à « favoriser [...] le respect des normes fondamentales du travail reconnues au niveau international, telles qu'elles ont été incluses dans la *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi* [de l'OIT et à] prendr[e] en considération la ratification ou l'adhésion des ententes de base de l'OIT, comme il convient », de même qu'à s'engager « à créer de meilleures possibilités d'emploi, à enrichir les compétences des travailleurs et à améliorer les conditions de travail dans l'ensemble de l'hémisphère »⁴. Cette déclaration

4. L'objectif général et universel de « développement durable » est pluridimensionnel, bien que jusqu'ici il ait surtout été centré sur des aspects environnementaux : « On s'accorde généralement pour dire que le principe intègre trois données fondamentales qui sont souvent en opposition, soit le développement économique, la justice sociale et la protection de l'environnement. » Voir J.-M. ARBOUR, *Droit international public*, 4^e éd., Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2002, à la page 434. Ainsi, selon la *Déclaration de Johannesburg sur le développement durable* du 4 septembre 2002, A/CONF. 199/L. 6 Rev. 2, a-t-il notamment pour objet de « développer les ressources humaines » (paragr. 17) et conduit-il aussi à se préoccuper de la *Déclaration de l'organisation internationale du travail relative aux principes et droits fondamentaux du travail*, 1998 (paragr. 25) (ci-après citée : « *Déclaration de l'OIT* »).

devait conduire à l'adoption de la *Charte démocratique interaméricaine*, par l'Assemblée générale de l'OEA, le 11 septembre 2001. Elle pose que « [l]a démocratie et le développement économique et social sont interdépendants et se renforcent mutuellement » (art. 11), qu'ils sont inhérents au « développement intégré » (art. 13), dont se préoccupait déjà de la même façon la Charte constitutive de l'OEA (art. 30 et suiv.). Tout comme cet objectif débouchait, selon cette dernière, sur des engagements précis de la part des États relativement aux principaux droits du travail (art. 45), ce concept de « développement intégré » véhiculé par la *Charte démocratique interaméricaine* y entraîne un renvoi exprès au *Protocole de San Salvador* et aux droits économiques sociaux et culturels dont il traite, y compris, avons-nous vu, de façon fort explicite, les droits relatifs au travail. La Charte pose « combien il est essentiel que ces droits soient réaffirmés, élargis, perfectionnés et protégés, en vue de la consolidation du régime représentatif de gouvernement » (préambule). Elle reconnaît immédiatement ensuite « que le droit des travailleurs de s'associer librement pour défendre et promouvoir leurs intérêts revêt une importance fondamentale pour la réalisation intégrale des idéaux démocratiques » et énonce ceci par la suite (art. 10) :

La promotion et le renforcement de la démocratie exigent l'exercice intégral et performant des droits des travailleurs et l'application des normes essentielles de travail consacrées dans la Déclaration de l'Organisation internationale du travail (OIT) de 1998 sur les principes et droits fondamentaux au travail et son suivi, ainsi que dans d'autres conventions connexes de l'OIT. La démocratie est renforcée grâce à l'amélioration des normes régissant le lieu de travail et en rehaussant les conditions de vie des travailleurs dans le Continent américain.

Des accords infrarégionaux antérieurs à vocation immédiatement économique, à l'intérieur des Amériques, avaient d'ailleurs tiré partie de leur légitimité de leur apport escompté sur le plan social. Ainsi, entre autres, l'ALENA manifeste la résolution des trois gouvernements visés « [d]e créer de nouvelles possibilités d'emploi et d'améliorer les conditions de travail et le niveau de vie sur leurs territoires respectifs », « [d]e promouvoir le développement durable » et « [d]e protéger, d'accroître et de faire respecter les droits fondamentaux des travailleurs »⁵. Le traité instituant le Mercado Común del Sur (MERCOSUR) présente l'établissement dudit marché commun comme une « condition fondamentale d'accélération du développement économique accompagnée de justice sociale » des pays en

5. *Accord de libre-échange nord-américain* (1994) (préambule) (ci-après cité : « ALENA »).

cause⁶. La Comunidad Caribeña y Mercado Común del Caribe (CARICOM) associe semblablement le développement social au développement économique dans ses visées⁷.

Le processus d'intégration continentale, dans lequel s'inscrit le projet de ZLEA, doit donc faire place à la considération des droits relatifs au travail, non seulement pour assurer l'efficacité de l'objectif de libre-échange projeté, mais, d'abord et avant tout, en raison du rattachement de ces droits aux droits de la personne fondamentaux en droit international et compte tenu de la volonté de développement intégré proclamée officiellement dans l'hémisphère des Amériques. Il devient dès lors nécessaire d'entrevoir les paramètres essentiels d'un éventuel régime panaméricain des droits relatifs au travail. Nous tenterons ici de le faire à la lumière tant de la normativité internationale pertinente que de celle qui se rattache à ces différents accords américains infrarégionaux déjà en vigueur : quelle devrait être la portée de l'entente panaméricaine relative au travail (1) ? Comment assurer son suivi, son respect (2) ?

1 La portée de l'entente

La portée de l'engagement des États en matière de travail découlera à la fois, d'un point de vue juridique, de l'étendue des droits visés (1.1) et de la nature des comportements requis à leur endroit (1.2).

1.1 Quels droits ?

Les chefs d'État de 34 pays américains, dans la *Déclaration de Québec* d'avril 2001, entendaient favoriser « le respect des normes fondamentales du travail reconnues au niveau international, telles qu'elles ont été incluses dans la *Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi* adoptée en 1998 par l'Organisation internationale du travail (OIT) ». Ils réitéraient ainsi l'engagement des États membres de l'OIT de « respecter, promouvoir et réaliser [...] les principes concernant les droits fondamentaux [suivants] :

6. *Tratado para la constitucion de un mercado comun entre la Republica Argentina, la Republica federativa del Brasil, la Republica del Paraguay y la Republica Oriental del Uruguay* (Tratado de Asunción), 1991, énoncés liminaires : « Considerando que la ampliación de las actuales dimensiones de sus mercados nacionales, a través de la integración, constituye condición fundamental para acelerar sus procesos de desarrollo económico con justicia social. »

7. *Revised Treaty of Chaguaramas establishing the Caribbean Community including the Caricom Single Market and Economy*, énoncés liminaires.

- 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 profession⁸ ».

Des quatre principes fondamentaux ainsi véhiculés, la liberté d'association revêt une importance particulière. En plus de sa valeur intrinsèque, elle se présente, en effet, comme un moyen indispensable de s'assurer du respect de la législation du travail dans les différents contextes nationaux et de suppléer ainsi à la faiblesse relative de l'intervention étatique à ce sujet. Cette liberté d'association doit s'entendre, pour ce qui est de son explicitation essentielle, conformément à l'interprétation établie par les organes autorisés de l'OIT. En particulier, elle inclut, en principe, le droit de grève (même s'il ne figure pas explicitement dans la *Convention (no 87) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical*)⁹, de même que le droit de négocier collectivement. Cependant, si fondamentaux que soient ces quatre principes, ils n'épuisent pas pour autant les droits primordiaux du travail. À titre illustratif, le droit à un environnement de travail salubre et sécuritaire est tout aussi important pour la personne au travail !

La *Charte démocratique interaméricaine*, adoptée par les représentants des mêmes gouvernements dans le sillage du Troisième Sommet des Amériques de Québec souligne « combien il est essentiel que [les droits économiques, sociaux et culturels dont traite le *Protocole de San Salvador*] soient réaffirmés, élargis, perfectionnés et protégés, en vue de la consolidation du régime représentatif de gouvernement ». Leur préoccupation s'étend donc, si nous nous référons à ce dernier instrument, au droit au travail... notamment en ce qui concerne la réalisation du plein emploi et l'orientation professionnelle (art. 6), à des « conditions de travail justes, équitables et satisfaisantes », ce qui touche, entre autres aspects, à la rémunération du travail, à la liberté de choisir la nature de l'emploi, au droit à l'avancement professionnel selon des critères objectifs, à la sécurité et à la salubrité du travail, de même qu'à sa durée. Elle concerne également la

8. *Déclaration de l'OIT et son suivi*, art. 1. Sur cette Déclaration, voir notamment H. KELLERSON, « La Déclaration de 1998 de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux : un défi pour l'avenir ? », (1998) 137.2 *Rev. int. tr.* 243-247.

9. Voir notamment, sur la question, R. BEN-ISRAEL, *International Labour Standards: The Case of Freedom to Strike*, Deventer, Kluwer, 1988.

liberté syndicale, y compris le droit de grève, de même que le droit à la sécurité sociale, en particulier la protection des conséquences du chômage, de la vieillesse et de l'invalidité, ce qui inclut celle qui résulte des accidents du travail et des maladies professionnelles (art. 8 et 9). Cet éventail de droits correspond en substance à celui que véhicule le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* des Nations Unies, d'application généralisée dans les Amériques, du moins d'un point de vue juridique (art. 23-25). Cette référence au *Protocole de San Salvador* emporte donc un élargissement de l'assiette des droits à considérer par rapport aux droits fondamentaux de la Déclaration de l'OIT ; le volet « travail » du processus d'intégration des Amériques devrait ainsi être à cette mesure, comme le voulait déjà, plus fondamentalement, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*. La mobilité transfrontalière des travailleurs ne se situe cependant pas dans cette aire d'affirmation des droits.

Des instruments relatifs au travail se rattachant à des accords commerciaux ou d'intégration infrarégionaux concordent d'ailleurs avec les sources précédentes dans leur volonté de s'adresser à l'ensemble des grandes dimensions du travail subordonné¹⁰. Ainsi, l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail* (ANACT), complétement de l'ALENA, s'intéresse, depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994, aux onze « principes relatifs au travail suivants : 1) la liberté d'association et la protection du droit d'organisation ; 2) le droit de négociation collective ; 3) le droit de grève ; 4) l'interdiction du travail forcé ; 5) les mesures de protection accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail ; 6) les normes minimales d'emploi ; 7) l'élimination de la discrimination en matière d'emploi ; 8) l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes ; 9) la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles ; 10) l'indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles ; et 11) la protection des travailleurs migrants¹¹. L'ensemble est relativement complet ; n'y figure toutefois pas le droit à la mobilité transfrontalière — ce qui est d'ailleurs conforme aux politiques

10. Consulter à ce sujet : A. CIUDAD REYNAUD, *Labour Standards and the Integration Process in the Americas*, Lima, BIT, 2001.

11. Voir l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail*, 1993 (ci-après cité : « ANACT »), en annexe. L'*Accord de coopération dans le domaine du travail entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Chili*, intervenu en février 1997, comporte une liste de « principes du travail » identique à celle de l'ANACT (annexe 1).

d'immigration actuelles des États-Unis et du Canada¹² —, non plus qu'un droit à la représentation directe des salariés dans l'entreprise — le droit à la représentation se conçoit, en effet, syndicalement, selon les traditions des trois pays en cause. Il n'est pas non plus expressément prévu de protection en matière de licenciement, qu'il soit individuel ou collectif. L'ANACT se soucie par ailleurs particulièrement de l'application des principes fondamentaux du droit dans le fonctionnement des instances juridictionnelles et administratives liées au travail¹³. Pour sa part, un accord liant le Canada et le Costa Rica dans le domaine du travail fait place à certains autres droits du travail, dont « des normes minimales d'emploi », à côté des droits fondamentaux de la Déclaration de l'OIT, auxquels il réserve toutefois un traitement plus satisfaisant¹⁴. À l'intérieur du MERCOSUR, la *Declaracion Sociolaboral* des chefs d'État du 10 décembre 1998, qui se réfère liminairement à différents instruments fondamentaux des systèmes panaméricain et onusien, dont le *Pacte des droits économiques, sociaux et culturels* parmi ces derniers, traite de la non-discrimination, de la promotion de l'égalité, notamment en ce qui a trait à l'accès à la formation professionnelle, des droits des travailleurs migrants et frontaliers, de l'élimination du travail forcé, du travail des enfants, du droit de direction de l'employeur, de la liberté syndicale, des droits de négociation collective et de grève, du dialogue social, de la promotion de l'emploi, de la protection contre le chômage, de la formation professionnelle et du développement des ressources humaines, de la santé et de la sécurité au travail, de l'inspection du travail et de différents aspects de la sécurité sociale, dont certains sont pertinents en matière de travail (art. 1-19). Mention doit être aussi faite d'un accord intervenu en novembre 2002 entre des représentants des pays du MERCOSUR ainsi que du Chili et de la Bolivie ; une fois ratifié par chacun de ces pays, il assurera à leurs ressortissants le droit de travailler et de s'établir dans tout l'ensemble territorial dont il s'agit. Pour ce qui est de la CARICOM, la *Caricom Declaration of Labour and Industrial Relations Principles*, d'avril 1995, également après référence aux classiques instruments des droits fondamentaux des Nations Unies, dont le *Pacte*

12. Le chapitre 16 de l'ALENA traite toutefois précisément de l'admission temporaire sur le territoire de l'une ou l'autre des Parties « des hommes et des femmes d'affaires » d'une autre Partie. Ces mesures adoptées en vue de faciliter leur mobilité transfrontalière n'assurent manifestement pas la libre circulation de la main-d'œuvre salariée en général entre les pays en cause.

13. ANACT, art. 4 et 5.

14. *Accord de coopération dans le domaine du travail entre le gouvernement du Canada et le gouvernement de la République du Costa Rica*, signé en avril 2001, annexes 1 et 2 et art. 14 et 15 (ci-après cité : « *Accord Canada-Costa Rica* »).

international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, traite de la liberté d'association, de la négociation collective, de l'interdiction de discrimination, particulièrement en ce qui a trait au travail et en matière de rémunération, de la promotion de l'emploi, du droit au travail, y compris la formation professionnelle, de l'interdiction du travail forcé, du repos, du paiement du salaire, du licenciement, individuel et collectif, de la progression professionnelle du travailleur, de la santé et à la sécurité au travail, de même que de différents aspects de la sécurité sociale (art. 3-30). Enfin, à l'intérieur de la Communauté andine, le *Protocolo Sustitutorio del Convenio Simon Rodriguez*, du 24 juin 2001, établit, moins largement et moins explicitement que dans le cas des instruments précédents, un mécanisme institutionnel pour promouvoir l'emploi ainsi que traiter de la formation professionnelle, de la santé et la sécurité au travail, de la migration des travailleurs et d'autres sujets pouvant être déterminés par les Parties (art. 2).

La considération d'ensemble de l'objet matériel, à la fois de la normativité internationale d'application générale dans l'hémisphère américain en matière de droits économiques et sociaux et du champ d'application des principaux instruments infrarégionaux en matière de travail dans cette même zone correspondant à la future ZLEA, permet donc d'envisager une entente incluant non seulement les droits fondamentaux du travail qui se retrouvent dans la Déclaration de l'OIT, mais également d'autres aspects tout aussi concrètement importants pour les travailleurs, soit un éventail sensiblement à la mesure des droits relatifs au travail énoncés dans le *Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* des Nations Unies, quitte à parfaire selon les besoins sociaux particuliers du vaste et diversifié ensemble dont il s'agit.

Dans les faits, certains des acteurs importants à l'intérieur du processus d'intégration américaine, faut-il toutefois observer, semblent bien s'en tenir à une portée plutôt limitée des droits relatifs au travail. Ainsi, les ministres responsables du commerce de l'hémisphère américain, dans la *Déclaration ministérielle de Quito*, du 1^{er} novembre 2002, et consécutive à leur septième réunion de négociation de la ZLEA, après avoir, il est vrai, réaffirmé que « la négociation de la ZLEA tiendra compte de l'important programme social et économique contenu dans les Déclarations et Plans d'action de Miami, de Santiago et de Québec dans le but de contribuer à élever les niveaux de vie, à augmenter l'emploi, à améliorer les conditions de travail de tous les peuples des Amériques » (paragraphe 2), avoir déclaré poursuivre des politiques de nature à « promouvoir un développement durable dans l'hémisphère » (paragraphe 7) et avoir reconnu que la Conférence interaméricaine des ministres du travail (CIMT) « examine les

questions de la mondialisation concernant l'emploi et la main-d'œuvre» (paragraphe 10), se proposent de respecter et de promouvoir, en vertu de leurs lois et règlements respectifs, «des normes fondamentales du travail internationalement reconnues, en renouvelant [leur] engagement à respecter la *Déclaration* [de l'OIT de 1998], tout en reconnaissant que cette organisation est l'entité compétente pour promouvoir, établir et s'occuper de ces normes du travail» (paragraphe 9). Par ailleurs, la loi régissant la procédure accélérée d'accords commerciaux internationaux avec les États-Unis, dont la ZLEA, soit la *Trade Act of 2002*, indique bien que l'un des objectifs de telles négociations doit consister à promouvoir un respect des droits des travailleurs et des enfants qui soit en accord avec les droits fondamentaux de l'OIT. Elle définit toutefois de manière partiellement différente ces droits par rapport à la Déclaration de l'OIT elle-même ! D'une part, en effet, contrairement à cette dernière, la loi fait silence au sujet de la discrimination et se contente de l'existence d'un âge minimal pour ce qui est du travail des enfants, au lieu de son «abolition effective». En revanche, elle inclut des «conditions acceptables de travail» en ce qui a trait au salaire minimum, aux heures de travail et en matière de santé et de sécurité au travail, aspects qu'ignore la Déclaration de l'OIT¹⁵.

1.2 Quels engagements ?

La nature des actions et des comportements requis des Parties dépendra naturellement de celle des droits en cause.

Certains de ces droits sont d'ordre public, ont une valeur absolue et sont immédiatement exécutoires. Il en va ainsi, par exemple, de la liberté d'association ou encore de l'interdiction de discrimination. Leur contenu essentiel se trouve d'ailleurs précisé universellement par l'interprétation des passages correspondants de grandes conventions de l'OIT ou de la normativité pertinente des Nations Unies, de même que, sur le plan américain, par celle de l'OEA. Il serait vraisemblablement possible, en effet, de dégager de ces derniers apports un référentiel normatif général s'imposant à la mesure de la ZLEA. La mise en évidence d'un tel contenu obligatoire commun paraît nécessaire dans le cas d'un ensemble de 34 pays dont les

15. *Trade Act of 2002*, 19 USC 3802, section 2102 (a) (6): «to promote respect for worker rights and rights of children consistent with core labor standards of the ILO» (as defined in section 2113 (6)). Il appert d'ailleurs que l'accord commercial en voie de conclusion formelle entre les États-Unis et le Chili au début de 2003 se préoccupe d'un tel ensemble de droits du travail, selon un résumé de l'entente préparé par le gouvernement chilien, le texte même de l'accord n'ayant pas encore été rendu public.

systèmes juridiques internes peuvent révéler bien des inégalités et des discordances entre eux. Il ne serait pas ainsi indiqué, dans le contexte envisagé, de s'en remettre à une simple obligation de chacune des Parties d'appliquer effectivement sa propre législation, sans référence à un barème normatif externe, solution retenue par l'ANACT (art. 3). Dans ce dernier cas, il ne s'agissait, faut-il du moins convenir, que de trois pays dont les droits nationaux régissant le travail, quoique différents sous bien des rapports, représentaient trois ensembles développés. Relativement à cette catégorie de droits de portée absolue, devrait toutefois s'ajouter, comme le veut également l'ANACT (art. 2 et 3), une obligation de promouvoir l'efficacité des modes administratifs et juridictionnels de contrôle de l'application de ces droits. À cet égard, il faut aussi constater que la *Trade Act of 2002* américaine se contente d'un objectif d'inclusion dans les futurs accords commerciaux liant les États-Unis d'un engagement des signataires de s'efforcer de ne pas affaiblir ni diminuer la protection de leurs propres lois du travail « pour favoriser le commerce international¹⁶ ».

D'autres droits, au contraire, se prêtent de par leur nature à un comportement avant tout programmatique, ou promotionnel, surtout lorsqu'il s'agit d'un ensemble de pays comportant d'importantes inégalités dans leur niveau de développement socioéconomique. Songeons ainsi à une obligation d'un pays d'assurer le droit de ses ressortissants à un travail décent auquel doit correspondre notamment un salaire équitable. De telles obligations se retrouvent déjà dans des instruments infrarégionaux américains. C'est le cas du droit au travail dans la CARICOM (art. 15) ou encore dans la *Declaracion Sociolaboral del Mercosur* (art. 14 et 16).

Cette précédente distinction entre les droits de portée absolue et ceux de caractère programmatique est essentielle à l'établissement d'un contenu obligationnel réaliste de l'engagement des 34 États. Plus accessoirement,

16. *Trade Act of 2002*, précitée, note 15, section 2102 (a) (7) : « to seek provisions in trade agreements under which parties to those agreements strive to ensure that they do not weaken or reduce the protections afforded in domestic [...] labor laws as an encouragement for trade » ; le paragraphe (a) (11)A du même article est encore plus restrictif : « to ensure that a party to a trade agreement with the United States does not fail to effectively enforce its [...] labor laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the United States and that party ». Le paragraphe (a) (11)C prévoit toutefois comme autre objectif pour les États-Unis de renforcer la capacité de leurs partenaires commerciaux et de favoriser le respect des droits du travail fondamentaux comme le définit la *Trade Act of 2002*. S'ajoute en vertu du paragraphe (b)(17) un souci particulier à l'endroit de l'application de la *Convention (no 182) concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants* de l'OIT. Dans ce dernier cas, l'objectif se limite toutefois à la recherche d'un engagement du pays qui négocie avec les États-Unis d'appliquer « vigoureusement » ses *propres* lois en la matière...

certaines techniques pourraient aussi favoriser l'accomplissement des engagements pris à l'endroit de différents sujets, par exemple, l'édiction de lois modèles ou une action en vue de promouvoir la ratification des conventions de l'OIT afférentes à certains des droits en cause¹⁷. Au-delà du substrat d'ordre public s'imposant dans le cas de la première catégorie de droits mentionnés plus haut, un objectif d'uniformisation de l'ensemble des droits nationaux visés ne paraît toutefois pas indiqué, ceux-ci baignant dans une bonne mesure dans un contexte sociopolitique national particulier dont ils sont eux-mêmes le reflet¹⁸. Cette diversité s'impose particulièrement en ce qui a trait à la régulation des rapports collectifs du travail, qui doit composer avec des pratiques nationales de représentation et de négociation collectives variées ; elle est même présente en matière de santé et de sécurité du travail, si nous y regardons de plus près¹⁹.

Formellement, ces engagements devraient être consacrés dans un instrument international liant juridiquement les États, Parties au processus d'intégration des Amériques, eux-mêmes²⁰, par opposition à une simple déclaration solennelle de tous les ministres du travail²¹ ou même de tous les chefs d'État²², dont la portée serait plutôt de nature politique. L'importance des droits liés au travail commande bien, en effet, une solution

17. Tel est ce qu'avait ainsi préconisé l'ancien sous-groupe no 11 du MERCOSUR dans le cas de 21 conventions de l'OIT. Voir V. OXMAN, *On the Road to Hemispheric Integration : The Labour Agenda*, Port of Spain, ILO Office for the Caribbean, 29-30 August 2001, p. 8.

18. Il demeurerait toutefois possible de poursuivre un objectif partiel d'harmonisation des droits d'un même sous-ensemble de pays, comme le préconise d'ailleurs l'article 46 de la *Charte de l'Organisation des États américains*, 1997 : « Les États membres reconnaissent qu'en vue de faciliter le processus d'intégration régionale de l'Amérique latine, il est nécessaire d'harmoniser la législation sociale des pays en voie de développement, en particulier dans le domaine du travail et de la sécurité sociale, de telle sorte que les droits des travailleurs bénéficient de la même protection. Ils conviennent de faire tous leurs efforts pour atteindre cet objectif. »

19. Ainsi en est-il à ce sujet dans le monde trinational de l'ANACT : M. THOMSON, « Regulation of Occupational Health and Safety in the NAFTA Countries : Divergent Models », dans G. MURRAY et autres (dir.), *Repenser les institutions pour le travail et l'emploi*, Actes du XXXVIIIe Congrès de l'ACRI, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2002, p. 155-168.

20. Ainsi en est-il, par exemple, de l'ANACT ou encore du *Protocolo Sustitorio del Convenio Simon Rodriguez Andin*.

21. Tel est le cas de la *Caricom Declaration of Labour and Industrial Relations Principles*.

22. Tel est le cas de la *Declaracion Sociolaboral del Mercosur*. Voir M.C. FERREIRA, « La dimension social de la integracion. La experiencia del Mercosur », dans *Dimension social de la globalización y de los procesos de integración*, Lima, OIT, 2002, 11, à la page 60 ; A. CASTELLO, « La clausula social y la Declaracion socio laboral del Mercosur », (2000) 198 *Derecho Laboral* 334, 360.

formelle qui soit à tout le moins à la hauteur de celle qui est relative au commerce transnational. Sauf, peut-être, pour certains aspects rattachés à ce dernier, comme la sanction de comportements résultant en un avantage commercial déloyal, un traité portant distinctement sur ces droits liés au travail devrait voir le jour parallèlement à celui qui concerne le commerce transnational. Ces droits, avons-nous vu, valent pour eux-mêmes²³.

2 Le respect de l'entente

L'effectivité de l'entente transaméricaine en matière de travail est tributaire, à la fois, du caractère approprié des institutions mises en place pour en contrôler l'application (2.1) et des modes d'intervention dont elles pourraient disposer en dernier ressort à cette fin (2.2).

2.1 Les aspect institutionnels

S'assurer tant du respect des droits immédiatement exécutoires de l'entente que de l'accomplissement de l'obligation de tendre graduellement vers la pleine réalisation de ces autres droits de nature programmatique dont elle se préoccupe nécessite des activités de coopération de diverse nature entre les Parties et la mise en place de mécanismes de surveillance appropriés. Les systèmes des Nations Unies, de l'OIT et de l'OEA donnent bien lieu à une telle activité bidimensionnelle. Il en va ainsi sur des plans infrarégionaux, dont celui qui correspond à l'ANACT. Si importantes que se révèlent dans la pratique les activités de coopération internationales, qu'elles soient uniquement étatiques ou encore de nature bipartite ou tripartite, la dimension juridique de l'accord envisagé porte essentiellement sur l'activité de contrôle de son application.

Les modèles procéduraux, fort connus, des Nations Unies, de l'OIT ou de l'OEA font appel à deux types d'intervention de surveillance ou de contrôle, qui coexistent : le mode régulier, ou périodique, d'une part, et l'intervention spéciale, ou épisodique, en fonction de situations névralgiques particulières, d'autre part. Il ne devrait pas en être autrement de l'accord panaméricain.

Le contrôle régulier se base sur l'examen technique de rapports présentés par les gouvernements, de même que sur les observations transmises à leur sujet par des organismes civils, notamment des syndicats, ou des organisations non gouvernementales (ONG). Il permet naturellement de

23. Ainsi l'ANACT coexiste-t-il avec l'ALENA.

suivre l'évolution générale de la situation nationale, ce qui intéresse les deux catégories de droit, mais est particulièrement important dans le cas de ceux d'une nature programmatique. Dans les ensembles infrarégionaux actuels, il se pratique aussi relativement à l'application de la *Declaracion Sociolaboral del MERCOSUR*²⁴, mais fait défaut dans le cas de l'ANACT.

Quant à l'intervention épisodique, elle est suscitée dans chaque cas par la présentation d'une plainte portant sur le défaut d'un État de respecter l'accord, tel que peut le révéler plus précisément un contexte particulier, ou une pluralité de situations distinctes. Elle donne lieu, si elle paraît justifiée, à une intervention plus immédiate que dans le cas du contrôle régulier. L'initiative de la plainte peut être le fait d'un État ou encore d'un ou de plusieurs éléments de la société civile — syndicats, ONG, notamment — du pays visé ou bien d'un autre pays signataire de l'accord, selon des cheminements procéduraux parfois distincts. Encore ici, ce type de contrôle se retrouve dans les systèmes des Nations Unies, de l'OIT et de l'OEA. Sur le plan infrarégional, l'ANACT permet la présentation de communications du public relativement à l'application des onze principes du travail dont il traite, ce qui représente une ouverture participative d'intérêt sur la société civile des trois pays en cause²⁵. Il y aurait donc tout lieu pour cela de retenir cet aspect dans l'éventuel accord panaméricain. À des stades ultérieurs, l'examen ne peut porter que sur des questions relatives à certains seulement de ces principes — à l'exclusion en particulier de la protection de la liberté syndicale — et ces questions doivent par ailleurs mettre en cause des pratiques systématiques d'un État ayant un lien avec le commerce transnational. Il repose exclusivement sur l'initiative des autres États signataires de l'ANACT, ou de l'un d'entre eux. Limiter ainsi l'accès à des instances de contrôle à des questions liées au commerce international, c'est méconnaître la valeur intrinsèque des droits rattachés au travail. Ne pas accorder une protection égale à l'ensemble des droits relatifs au travail, de surcroît, lorsqu'il s'agit de la liberté syndicale, si fondamentale, est inexplicable. Il s'agit là de restrictions qui ne devraient pas grever l'éventuelle entente panaméricaine. La *Trade Act of 2002* américaine ne présage

24. Voir *Reglamento interno de la Comision Sociolaboral del Mercosur*, 2000, art. 7-12.

25. Voir l'ANACT, art. 16. Sur l'utilisation, relativement peu fréquente du procédé, voir notamment *Trading Away Rights—The Unfulfilled Promise of NAFTA's Labor Side Agreement*, Washington, Human Rights Watch, 2001, p. 24 et suiv. ; P. VERGE, *Présentation analytique de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail (ANACT)*, Lima, BIT, 2002, p. 26 et suiv.

rien de bon à cet égard ; elle ne se soucie, en effet, que du non-respect d'une législation nationale qui procurerait un avantage commercial à l'encontre des États-Unis²⁶.

Le précédent droit de regard accordé à chacun des États signataires de l'ANACT sur le comportement de l'un ou l'autre d'entre eux relativement à l'application de sa propre législation du travail portant sur différents droits du travail, comme l'y oblige l'ANACT, représente une dérogation importante à la souveraineté de ce dernier État en la matière. Dans le cas d'une entente ne liant que trois Parties, comme c'était celui de l'ANACT, s'en remettre au contrôle mutuel des États en cause, à l'exclusion de l'établissement de toute instance permanente de contrôle extérieure aux Parties et s'imposant à celles-ci, représentait une solution praticable, encore que non dénuée d'inconvénients²⁷. Elle ne pourrait manifestement pas fonctionner devant toute la complexité d'une entente liant 34 États. Ce dernier contexte exige de s'en remettre à une instance de contrôle permanente, distincte des États signataires et s'imposant uniformément à eux.

La solution institutionnelle centrale vaudrait tant pour ce qui est du contrôle régulier que du contrôle épisodique de l'application de l'entente. Il se retrouve dans les institutions des Nations Unies, de l'OIT et de l'OEA. Sur le plan infrarégional, la Comisión sociolaboral del Mercosur, bien qu'elle soit chargée uniquement d'une mission promotionnelle du contenu de la *Declaración Sociolaboral* du même ensemble et dépourvue de pouvoirs de sanction, joue un tel rôle central de surveillance de l'application de cette déclaration. Sa composition est, de surcroît, tripartite, ce qui correspond bien à la nature du monde du travail²⁸.

26. *Trade Act of 2002*, précitée, note 15, section 2102 (a) (11) A : « in a manner affecting trade between the United States and that party » et G : « to ensure that labor [...] policies and practices of the parties to trade agreements with the United States do not arbitrarily or unjustifiably discriminate against United States exports or serve as disguised barriers to trade ».

27. Il est possible ainsi de craindre, en effet, qu'un État en vienne à faire montre de mansuétude envers les autres États signataires, dans l'espoir de bénéficier ultérieurement d'un semblable comportement de leur part.

28. Les organes centraux du MERCOSUR, soit le Consejo Mercado Común, pour ce qui est des grandes orientations, et le Grupo Mercado Común, composés de ministre des pays en cause, exercent par ailleurs des pouvoirs décisionnels généraux du plus haut niveau, qui s'appliquent notamment en matière de travail. Voir O. ERMIDA URIARTE, « La ciudadanía laboral en el MERCOSUR », (1998) 190 *Derecho Laboral* 321-340, 326. Sont aussi de portée décisionnelle les réunions des ministres du travail au sein de la CARICOM, de la Communauté andine, ainsi que selon l'ANACT (notamment, art. 9 — Conseil de la Commission de coopération dans le domaine du travail).

Ces différents modes de surveillance de l'application de l'entente d'un organisme central, permanent et à distance des Parties, posent le problème de leur coexistence avec ceux qui sont exercés par les instances existantes des Nations Unies, de l'OIT et de l'OEA. Comment éviter la lourdeur résultant d'une multiplicité accrue de tels forums ? Une coordination, voire une intégration procédurale, s'imposerait. Il devrait même y avoir, à la limite, la possibilité de s'en remettre à des organes existants. Des études détaillées seraient plus que nécessaires à ce sujet.

2.2 Les modes finaux d'intervention

Comment assurer en dernier ressort le respect de l'engagement, s'il y a constat, au terme d'un processus de surveillance, d'un défaut significatif ou continu de s'y conformer de la part d'un État ? Il s'agit ici de la sanction de l'entente, de ses modes d'exécution, au sens général du terme, sans nécessaire connotation punitive.

Le processus d'intégration des Amériques comportant, entre autres dimensions, l'établissement d'une zone de libre-échange commensurable, il pourrait arriver que le manquement d'un État à certaines des obligations lui incombant en vertu de l'accord relatif au travail lui procure un avantage concurrentiel indu au regard de l'accord qui viendra régir la ZLEA. Il reviendrait alors à cette dernière entente de pourvoir à la sanction d'une telle atteinte, plutôt exceptionnelle, au commerce international : ce serait typiquement une suppression d'avantages commerciaux découlant de l'accord commercial, suppression proportionnelle au bénéfice que l'État défaillant tire de sa conduite. Une telle sanction correspond bien à la dimension commerciale que revêt alors le manquement. La seule crainte de la voir un jour s'appliquer peut, avant tout, conduire les États à adopter une conduite qui n'enfreigne pas l'accord régissant le commerce international auquel ils sont Parties.

La sanction commerciale, toute justifiée qu'elle puisse être dans des situations pouvant sérieusement porter atteinte au commerce international, n'est cependant pas dénuée de difficultés. Ainsi, comment apprécier monétairement l'effet de certaines violations, notamment en matière de liberté syndicale ? Par ailleurs, la sanction ne risque-t-elle pas de pénaliser directement les salariés du secteur en cause eux-mêmes, voire un ensemble plus vaste de salariés ? Ne déplacera-t-elle pas le *dumping social* vers d'autres pays ? De plus, la sanction devrait respecter non seulement l'accord régional, mais aussi être compatible avec les accords mondiaux

sur le commerce, etc.²⁹. Présentement, la plupart des ministres du Commerce de l'hémisphère américain qui négocient l'établissement de la ZLEA se sont montrés défavorables à la sanction commerciale relative à des situations liées au travail³⁰.

Toutefois, avons-nous initialement posé, les droits du travail ne se réduisent pas à cette dimension commerciale. D'une part, ils ne concernent pas seulement le travail qui se rattache à des secteurs liés au commerce international dans une économie nationale donnée, mais ils s'étendent à l'ensemble du travail pour autrui dans la même économie. D'autre part, et surtout à titre de droits de la personne, ils ont une valeur propre, qui ne saurait être réduite à l'aspect commercial ; elle commande un mode de sanction respectueuse de leur nature véritable³¹.

La sanction éprouvée des droits de la personne fondamentaux et des droits du travail en droit international est plus patiente, pourrions-nous dire : elle recherche un effet durable. Elle agit par la persuasion qui découle du poids moral de l'opinion de la communauté internationale. Les modes d'intervention des organes des Nations Unies, notamment dans le cas des deux Pactes de 1966 sur les droits humains, et de ceux de l'OIT, tant pour ce qui est du respect des conventions ratifiées que de celui de la Déclaration de 1998, apportent ici tout le fruit historique de l'expérience en la matière. Une future entente interaméricaine devrait y puiser. Ces modes de surveillance se conjuguent aussi à d'autres modes positifs et durables d'intervention, particulièrement requis dans le cas d'un continent faisant montre de sérieuses inégalités dans le développement socioéconomique.

29. *Accord général*, art. i et xxiv. Voir notamment sur l'ensemble de la question : A. BLACKETT, « Whither Social Clause? Human Rights, Trade Theory and Treaty Interpretation », (1999) 31.1 *Columbia H.R.L.R.* 1-80 ; S. DUFOR, *Accords commerciaux et droits des travailleurs*, Sherbrooke, Éd. *Revue de droit*, 1998 ; F. MAUPAIN, « La protection internationale des travailleurs et la libéralisation du commerce mondial : un lien ou un frein ? », (1996.1) *R.G.D.I.P.* 45-100.

30. Selon le paragraphe 11 de la *Déclaration ministérielle de Quito*, *supra*, p. 62, « [I]a plupart des Ministres [responsables du commerce dans l'hémisphère américain] ont reconnu que les questions relatives à l'environnement et à la main-d'œuvre ne devraient pas être invoquées comme conditions ni soumises à des disciplines dont le non-respect pourrait être assujetti à des restrictions ou sanctions commerciales ».

31. Voir notamment S. AGO, « A Crossroad in International Protection of Human Rights and International Trade: Is the Social Clause a Relevant Concept ? », dans J.R. DUPUY (dir.), *Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, Paris, Pedone, 1999, p. 539, à la page 548.

Songons ici en particulier à la constitution d'un fonds de développement social³².

L'ANACT, il est vrai, permet d'appliquer une sanction économique de dernier ressort³³. Ce recours ne s'applique toutefois qu'à des violations caractérisées de certains droits du travail, à l'exclusion notamment des principes relatifs à la liberté syndicale, ce qui est inexplicable, même dans la perspective de la protection du commerce international. Il ne peut intervenir que relativement à des secteurs liés au commerce international, qu'après de longues phases de règlement antérieures et qu'en présence d'un défaut par le pays défaillant d'appliquer un plan d'action prescrit. Justifiable, encore une fois, dans la perspective de la protection du commerce international, tout comme s'il avait été inséré dans l'ALENA lui-même, ce mode de sanction ne correspond pas toutefois à la nature véritable de l'ANACT, qui se veut un instrument concourant à l'amélioration générale des « conditions de travail et du niveau de vie sur le territoire de chacune des Parties » et de promotion de « l'observation et [de] l'application efficace, par chacune des Parties, de sa législation du travail »³⁴. De toute façon, après plus de huit ans d'application de l'ANACT, il n'a pas encore été question de recourir à la sanction économique. Il est aussi significatif qu'un accord similaire, mais subséquent, auquel le Canada a également adhéré, prohibe l'imposition d'amendes ou le fait de « prendre toute mesure affectant le commerce », pour inciter une Partie à remédier à une pratique systématique contraire à l'Accord, mais laisse place, d'une manière indéfinie, à la prise de « mesures raisonnables et appropriées » à cet effet, « y compris modifier les activités de coopération » que prévoit l'Accord³⁵.

32. Selon l'Annexe III de la *Déclaration ministérielle de Quito* des ministres du Commerce de l'hémisphère américain, *supra*, p. 62, « un programme de coopération hémisphérique constituera un élément central de soutien pour la ZLEA ». Il permettra notamment de « contribuer à une croissance équitable et au développement économique à grande échelle et à aider les pays à maximiser les avantages liés à la libéralisation du commerce dans la ZLEA ». Les objectifs poursuivis par cette mesure ne se réfèrent cependant pas précisément à un volet social. Pour sa part, la *Trade Act of 2002* américaine, précitée, note 15, habilite le Secretary of Labor à apporter de l'assistance technique à un pays qui en aurait besoin relativement à sa législation du travail (section 2102 (c) (7)).

33. ANACT, art. 41 ; sanction monétaire dans le cas du Canada : Annexe 41A.

34. *Id.*, art. 1.

35. *Accord Canada-Costa Rica*, précité, note 14, art. 23. Par ailleurs, l'accord commercial en voie de conclusion formelle entre les États-Unis et le Chili (voir *supra*, note 15) prévoit, en dernier ressort, le paiement d'une compensation monétaire advenant un défaut caractérisé d'une Partie d'appliquer sa propre législation du travail qui aurait pour conséquence d'entraver le commerce entre les deux pays. Le défaut de payer cette compensation — dont le produit serait affecté à la réalisation d'un plan de redressement approprié — pourra lui-même conduire à une suspension commensurable d'avantages commerciaux.

Il demeure enfin que, dans des cas extrêmes, la violation des droits sociaux est susceptible d'accompagner une violation de l'ordre constitutionnel pouvant entraîner « de sérieuses incidences sur l'ordre démocratique d'un pays américain » ; une telle éventualité pourrait alors conduire à la mise en œuvre d'une procédure de suspension de l'État défaillant du sein de l'OEA³⁶.

Conclusion

L'intégration des Amériques est un processus multidimensionnel et graduel ; il ne saurait se réduire à un objectif, sans doute plus immédiat, de libéralisation des échanges commerciaux. Selon les discours officiels des plus hauts niveaux eux-mêmes, l'entreprise doit aussi être marquée au sceau de la démocratie. Or, comme le rappelle la *Charte démocratique interaméricaine*, « [l]a promotion et le renforcement de la démocratie exigent le respect intégral et performant des droits des travailleurs » (art. 10). En effet, avons-nous également vu, « [l]a démocratie et le développement économique et social sont interdépendants et se renforcent mutuellement » (art. 11).

Concrètement, une telle construction ne va pas sans difficultés. L'ensemble territorial se compose de sociétés souvent fortement inégales sur le plan socioéconomique, non seulement à l'interne, mais aussi entre elles. Le projet se heurte, notamment dans plusieurs pays d'Amérique latine, pour ce qui est de sa dimension sociale, « aux conceptions néolibérales qui ne sont plus propices à une régulation sociale communautaire³⁷ ».

Cependant, ces difficultés elles-mêmes témoignent de la nécessité de mécanismes appropriés d'affirmation et de développement des droits liés au travail qui soient de portée continentale, qu'il s'agisse d'une appropriation adaptée d'institutions internationales existantes ou d'institutions nouvelles. D'une façon comme d'une autre, la solution exige, vu le nombre de pays en cause et leur diversité, l'affirmation de principes généraux relatifs à un éventail correspondant aux principaux droits relatifs au travail et la mise en place de structures de contrôle et de promotion de ces principes. La portée de ces institutions doit être à la mesure du projet d'intégration du continent américain. À l'intérieur de celui-ci, l'allergie manifeste de la superpuissance américaine à tout élément de supranationalité n'est évidemment pas de nature à faciliter l'entreprise ; mais, espérons-le, l'Amérique sera un terrain de rencontre d'une pluralité de grandes traditions.

36. *Charte démocratique interaméricaine*, 11 septembre 2001, Rés. A.G. Rés.1., XXVIII-E/01, art. 19 et suiv.

37. G. VON POTOBsky, « Aspects sociaux dans les accords d'intégration économique en Amérique latine », (1996) *Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale* 100-115, 101.