

LE DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL DANS LA COOPÉRATION EUROPÉENNE AU DÉVELOPPEMENT

LE CAS DE L'ACCORD CARIFORUM-CE

PAR

Martin GALLIE

POSTDOCTORANT AU CENTRE DE RECHERCHE INTERUNIVERSITAIRE
SUR LA MONDIALISATION ET LE TRAVAIL (CRIMT) ET AU LABOUR LAW
AND DEVELOPMENT RESEARCH LABORATORY (LLDRL)
DE LA FACULTÉ DE DROIT DE MC GILL À MONTRÉAL (*)

INTRODUCTION

I. LE DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL DANS LA COOPÉRATION EUROPÉENNE AU DÉVELOPPEMENT

A. Les normes promues par la CE dans le cadre de sa politique de coopération

1. La place des conditions de travail dans les grands axes de la politique européenne de développement : le cas de la coopération avec les États des Caraïbes
2. La promotion des droits de l'homme, des normes fondamentales du travail et du travail décent

B. L'intégration des normes sociales dans la coopération ACP-CE

1. Les Conventions de Lomé
2. L'article 50 de l'Accord de Cotonou

II. LE DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL DANS L'ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE CARIFORUM-CE

A. Le contexte des négociations et les débats concernant les normes du travail

1. Le contexte des négociations
2. Les débats concernant les normes sociales

B. Les obligations relatives aux normes du travail dans l'Accord de partenariat

1. L'élargissement des engagements pris à l'article 50 de l'Accord de Cotonou
2. Les nouvelles obligations des États parties

III. LES MÉCANISMES DE COOPÉRATION, DE CONSULTATION ET DE SANCTION

A. La coopération financière

(*) L'auteur tient à remercier Adelle Blackett pour ses conseils, sa relecture et son aide durant la rédaction de cet article ainsi que les membres du comité de lecture pour leurs précieuses suggestions. Les propos exprimés dans cet article n'engagent cependant que son auteur.

1. Le Fonds européen de développement
2. Les lignes budgétaires de l'Union européenne

B. La procédure de consultation

1. La concertation au sein du Comité consultatif Cariforum-CE
2. La concertation et le réexamen : le Comité d'experts

C. Les mécanismes de sanction

1. La «Clause droits de l'homme»
2. Le mécanisme de règlement des différends de l'APE

CONCLUSION

RÉSUMÉ

Cet article propose d'examiner les engagements communautaires en faveur de l'amélioration des conditions de travail dans le champ de la coopération au développement, à partir de l'Accord de Partenariat économique CARIFORUM-CE, conclu en octobre 2008.

Cet Accord lie la Communauté européenne avec quatorze Etats Caribéens. Il est, selon la Commission, le plus complet des accords de coopération communautaires dans le domaine du droit du travail. Or, lorsqu'on examine les négociations, les obligations et les mécanismes de promotion, de consultation et de sanction des normes du travail mis en place par l'Accord, on peut voir combien la question du travail reste marginale dans la politique européenne de «développement». L'amélioration des conditions de travail y est en effet principalement envisagée comme une conséquence de la libéralisation commerciale et non comme une obligation internationale qui s'impose aux Etats et aux employeurs.

INTRODUCTION

La promotion, la mise en œuvre et le respect du droit international du travail constituent des obligations qui pèsent sur l'ensemble des États individuellement et collectivement depuis 1919. Le Préambule de la Constitution de l'OIT, adoptée deux ans à peine après la Révolution Russe et au lendemain de la Première guerre mondiale, affirme en effet qu'une paix durable est impossible sans justice sociale et qu'il est *«urgent d'améliorer (les) conditions de travail»* qui engendrent *«un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger»*. Au nombre des conditions de travail, le préambule mentionne notamment la réglementation des heures de travail, la protection des travailleurs contre les maladies professionnelles, les pensions de vieillesse et d'invalidité. Le préambule ajoute que tous les Etats doivent coopérer pour améliorer ces conditions de travail car *«la non adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leur propre pays»*. Les différentes procédures de contrôle et d'application des Conventions qui ont été progressivement mises en place par l'OIT, depuis sa

Constitution, en vue d'améliorer le sort des travailleurs sont aujourd'hui considérées comme « les plus perfectionnés » à l'échelle internationale (1).

Trois ans après la Seconde guerre mondiale, les rédacteurs de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* ont eux aussi énoncé dans le texte de nombreux droits du travail dont la promotion et le respect sont considérés comme des conditions de la paix et de la justice internationale (2). En outre, en vue de donner une force contraignante non-contestable aux droits énoncés dans la Déclaration et à l'obligation des Etats de coopérer en la matière, les membres des Nations Unies ont adopté deux Pactes internationaux en 1966 dont les obligations s'imposent aux Etats parties (3). Enfin, la *Déclaration sur le droit au développement*, adoptée en 1986, rappelle le caractère indivisible et inaliénable des droits de l'homme et exige des Etats qu'ils prennent, séparément et conjointement, des mesures pour éliminer les obstacles au développement résultant du non-respect des droits civils et politiques ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels (4).

Compte-tenu de ces deux corpus normatifs, les normes élaborées par l'OIT d'une part et les droits du travail institués comme droits de l'homme d'autre part, le respect du droit international du travail devrait s'imposer

(1) Nicolas VALTICOS, « Normes internationales du travail et droits de l'homme. Où en est-on à l'approche de l'an 2000? », *Revue internationale du travail*, 1998, vol. 137, n. 2, pp. 135-147, p. 143. Voir également, Patrick DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public*, 7^e éd., L.G.D.J., Paris, 2002, p. 227.

(2) On peut notamment mentionner, l'interdiction de traitements inhumains (article 5), l'interdiction des discriminations (article 7), la liberté de réunion et le droit d'association (article 20), le droit à la sécurité sociale (article 22), le droit au travail, non-discrimination, droit de fonder un syndicat (article 23), le droit au repos et à une limitation raisonnable de la durée du travail (article 24), le droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse (article 25). *Déclaration universelle des droits de l'homme*, A.G. rés. 207 (III) du 10 décembre 1948.

(3) Si certaines de ces obligations sont soumises à la progressivité, d'autres, en revanche sont d'application immédiate. A titre d'exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) considère ainsi que certaines obligations découlant de l'article 9 du PIDESC relatif au droit à la sécurité sociale sont d'application immédiate (Garantir son exercice sans discrimination d'aucune sorte (art. 2, par. 2), assurer l'égalité de droits des hommes et des femmes (art. 3) et de prendre des dispositions (art. 2, par. 1) en vue d'assurer l'application pleine et entière du paragraphe 1 de l'article 11, et de l'article 12). CDESC, *Observation générale n° 19, Le droit à la sécurité sociale*, E/C.12/GC/19, 4 février 2008.

(4) Le caractère contraignant du droit au développement fait encore débat mais il semble désormais exister un consensus selon lequel ce droit doit orienter les politiques de développement. De fait, la Déclaration sur le droit au développement a été adoptée le 4 décembre 1986 par 146 voix sur un total de 155 votes exprimés, avec une seule voix contre, celle des États-Unis et huit abstentions (Royaume-Uni, Allemagne, Danemark, Finlande, Islande, Israël, Japon et Suède). Par la suite, elle a obtenu le consensus des États lors du Sommet mondial sur les droits de l'homme qui s'est tenu à Vienne en 1993. Enfin, la déclaration du Millénaire a assigné aux États l'objectif de faire du droit au développement une réalité pour tous. Déclaration sur le droit au développement, A.G. RES 41/128, 4 décembre 1986, article premier; Déclaration et Programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne du 14 au 25 juin 1993, 12 juillet 1993, A/CONF.157/23, §10. Déclaration du Millénaire, Résolution adoptée par l'Assemblée générale, A/RES/55/2, 12 septembre 2000, §§11 et 12.

à l'ensemble des États comme une priorité dans leurs politiques de coopération au développement.

Cependant, ce droit a longtemps été exclu des politiques et des programmes internationaux de développement (5), y compris de la politique européenne de développement qui constitue, pourtant, le principal bailleur de fonds en termes d'aide au développement et qui se présente comme un « modèle de coopération et d'intégration pour d'autres régions » (6). Le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures ou les risques de pratiques protectionnistes primaient sur la nécessité d'intégrer le respect des normes du travail dans les analyses des États.

Ce n'est que depuis la fin des années 90 que le droit international du travail semble faire son entrée dans les accords de coopération communautaires. C'est précisément de cette intégration et de ses modalités dont cet article voudrait rendre compte (7), à partir d'une analyse centrée sur l'*Accord de Partenariat économique entre les États du CARIFORUM* (8) et la *Communauté européenne* (CE) (9). Il s'agit du plus développé des accords

(5) A titre d'exemple, ce n'est qu'en 1995 que la Banque mondiale va officiellement s'intéresser au travail et aux droits des travailleurs. Jusque-là l'action de la Banque dans le domaine était limitée à des collaborations ponctuelles sur des projets spécifiques par pays. World Bank, *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*, Washington, World Bank, 1995, 250 p. et Corrine VARGHA et Philip ENGLISH (dir.), *La Banque Mondiale — La réforme du droit du travail en Afrique francophone*, Actes du séminaire organisé par le Bureau international du travail (BIT) et la Banque mondiale, 1999, 31 p.

(6) CE, *L'Union européenne et le monde — La politique extérieure de l'Union européenne*, Bruxelles, NA-AB-07-126-FR-C, juin 2007, p. 4.

(7) Selon Jan Orbie et Lisa Tortell, en 2009, la politique extérieure de l'UE dans le domaine du droit du travail n'avait fait l'objet que de deux études juridiques récentes (Clapham et Martignoni, 2005 et Novitz, 2005). Jan ORBIE et Lisa TORTELL, « From the Social Clause to the Social Dimension of Globalization », in Jan ORBIE et Lisa TORTELL (ed.), *The European Union and the Social Dimension of Globalization — How the EU Influence the World*, Routledge, New York, 2009, pp. 1-27, p. 5; Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI « Are We There Yet? In Search of a Coherent EU Strategy on Labour Rights and External Trade », in V. A. LEARY and D. WARNER (eds.), *Social Issues, Globalisation and International Institutions*, Koninklijke Brill NV, The Netherlands, 2005, pp. 233-309; Tonia NOVITZ, « The European Union and International Labour Standards: The Dynamics of Dialogue Between the EU and the ILO », in Philip ALSTON (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 215-241 (intitulé ci-après Tonia NOVITZ (2005)).

(8) Créé en 1993, le CARIFORUM est le dispositif de coordination entre les États ACP des Caraïbes et l'Union européenne en matière d'élaboration et de sélection des projets éligibles au Programme Indicatif Régional Caraïbes (PIRC), le programme régional d'aide financière de l'Union européenne. Il regroupe les États membres du CARICOM, à l'exception de Montserrat, ainsi que la République Dominicaine : Antigua-et-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, le Belize, la Dominique, Grenade, le Guyana, Haïti, la Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nièvers, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-Grenadines, le Suriname, Trinité-et-Tobago.

(9) *L'Accord de partenariat économique entre les États du Cariforum d'une part et la Communauté européenne et ses États membres d'autre part*, CARIFORUM/CE/fr 1, signé le 15 octobre 2008. L'accord est appliqué de manière provisoire depuis le 29 décembre 2008. *Notification concernant l'application provisoire de l'accord de partenariat économique entre les États du Cariforum et la Communauté européenne*, Journal Officiel de l'UE, 31 décembre 2008, JO L 2008/352, pp. 0062:0062

de coopération contractés par la CE en termes d'intégration du droit international du travail.

Aussi, si la place accordée aux normes du travail reste marginale dans cet accord de 246 articles qui vise le développement économique et social d'une région «dévastée» — notamment par la condamnation du régime d'importation européen de bananes par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (10) —, il introduit cependant de manière inédite 6 articles sur les «Aspects sociaux» ainsi que deux articles liants les investissements aux normes fondamentales du travail, dans les chapitres 5 (11) et 2 (12) de la Partie II.

Ainsi, c'est la première fois en plus de 30 ans de coopération entre la CE et ses anciennes colonies des Caraïbes que certaines normes de l'OIT font l'objet d'un chapitre spécifique et que des mécanismes de consultation et de sanction, sont explicitement prévus dans le corps du texte. Ce sont ces normes et ces mécanismes qui nous intéressent ici : quelles sont les normes protégées ? Quels sont les mécanismes de promotion, de consultation et de sanction intégrés à la coopération ? Autrement dit, comment le droit international du travail est-il, ou non, protégé, promu et respecté dans le cadre de cet Accord ?

La première partie de cet article propose un retour historique sur le traitement du droit international du travail dans la politique européenne de développement en général d'une part ; sur les accords de coopération ayant précédé l'APE d'autre part. Il s'agit en particulier d'étudier les normes du travail que la CE s'est progressivement engagée à promouvoir dans le cadre de sa coopération au développement et les conditions de cette intégration dans les accords de développement (13). La deuxième partie consiste à exa-

(10) Comme le souligne Adelle Blackett, au sujet des nombreuses décisions de l'OMC dans cette affaire : «It renders irrelevant the history of colonial plantation labour conditions, and the significance of the development of trade unionism in this sector to the construction of decent work. No regard is to be given to the 'free labour of a Caribbean peasantry born of struggle against the plantation system, and fortified by the will to assert the economic independence of family and community by small-scale food production and small business'». Adelle BLACKETT, *Trade Liberalization, Labour law, and Development : A Contextualization*, International Institute for Labour Studies, ILO, 43 p., 2007, spéc. pp. 13-15.

(11) Chapitre 5 «Aspects sociaux» : Article 191 à 196 de l'APE. In Partie II «Commerce et Questions liées au commerce», Titre IV «Questions liées au commerce».

(12) Chapitre 2 «Présence commerciale» : Article 72 et 73 de l'APE. In Partie II, «Commerce et Questions liées au commerce». Titre II «Investissements, commerce des services et commerce électronique».

(13) Deux précisions s'imposent. En premier lieu, il ne s'agit pas d'étudier l'ensemble des normes du travail promues en droit communautaire et leur impact potentiel sur les relations extérieures (notamment celui de la Charte des droits fondamentaux de l'UE). Seules les normes intégrées dans les accords de coopération retiendront notre attention. En second lieu, la question du statut de ces engagements en droit communautaire et en particulier celle de la répartition des compétences et des responsabilités entre les États et la Communauté dans le champ social ne sera que brièvement traitée. Ces questions soulèvent d'importants débats théoriques mais en pratique le contentieux concernant des engagements contractés dans des accords mixtes (conclus conjointement par la CE et ses États membres) et en particulier dans des accords de coopération au

miner les apports normatifs de l'Accord en matière de droit du travail (14). Elle sera notamment l'occasion d'aborder le contexte des négociations ainsi que les positions des parties prenantes. Dans une troisième partie, ce sont les mécanismes de mise en œuvre des obligations contractées qui retiendront notre attention. Nous examinerons en particulier la coopération financière, qui constitue le principal mécanisme selon la Communauté européenne, les nouveaux dispositifs de concertation dans le domaine du travail et enfin, les mécanismes qui pourraient éventuellement être utilisés pour sanctionner des violations des normes du travail.

I. — LE DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL DANS LA COOPÉRATION EUROPÉENNE AU DÉVELOPPEMENT

L'intégration du droit du travail dans le champ de la coopération européenne reflète parfaitement l'évolution des débats internationaux en la matière (15). D'abord considérés comme une ingérence dans les affaires intérieures des États, la promotion et le respect du droit du travail sont exclus des domaines d'intervention de la coopération. Vers la fin des années 70, la crise économique et le sort des travailleurs migrants en Europe, conduisent les Parties, pour des raisons différentes, à aborder la question du travail. Ces engagements resteront cependant limités et ce n'est que vers le début des années 90 que les normes du travail seront véritablement prises en compte; d'abord de manière implicite dans les années 90 sous le vocable plus large des droits de l'homme, puis explicitement dans les années 2000 avec l'intégration des «normes fondamentales du travail» et du «Travail décent». Cette intégration est cependant très restrictive, centrée sur quelques normes pour lesquelles la Communauté n'a pas nécessairement de compétence et qu'elle interprète de manière très orientée, pas toujours en conformité avec les engagements pris par les États à l'OIT (A). L'examen des débats et du contenu des accords de coopération conclus entre la Communauté européenne et le Groupe des États d'Afrique, des

développement, est pour le moment exceptionnel. Sur le statut des obligations sociales en droit communautaire et l'impact de la Charte voir en particulier Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI, *op. cit.*, note 7; sur les recours concernant des accords mixtes, voir Ross HOLDGAARD, *External Relations Law of the European Community*, Wolters Kluwer, Boston, 2007, spéc. 205-230.

(14) L'Accord contient des dispositions liées au mode 4 de l'AGCS, relative à la fourniture de services et qui concernent indirectement la question du droit du travail. Nous n'aborderons cependant pas ces dernières dispositions dans la mesure où elles ne relèvent pas du droit international du travail mais de celui de l'OMC. Sur le sujet on renverra à Natalie ROCHESTER, «Transformer les engagements du mode 4 en activités commerciales : l'APE CARIFORUM-Communauté européenne», *Eclairage sur les négociations*, vol. 7, n° 10, déc 2008/janv.2009, pp. 12-13; Elspeth GUILD, *European Union and Third Party Service Trades : Four Essays on EU Services*, Quaker United Nations Office, Genève, avril 2007, 50 p., spéc. pp. 11-24.

(15) Jan ORBIE et Lisa TORTELL, «From the Social Clause to the Social Dimension of Globalization», in Jan ORBIE et Lisa TORTELL (ed.), *op. cit.*, note 7, pp. 1-27.

Caraïbes et du Pacifique (ACP) depuis 1975 jusqu'à l'Accord de Cotonou permet d'illustrer en pratique cette intégration *a minima* du droit international du travail (B).

A. — *Les normes promues par la CE
dans le cadre de sa politique de coopération*

La faible intégration du droit international du travail dans le champ de la coopération européenne au développement illustre la réticence des États à considérer le respect de ce droit comme une condition du développement. D'une part, la promotion et le respect du droit international du travail est exclu des grands axes de la coopération européenne. L'examen des priorités retenues par la CE pour le développement des États des Caraïbes confirme cette exclusion (1). D'autre part, si la Communauté s'est progressivement engagée à promouvoir dans ses relations extérieures, les droits de l'homme, les normes fondamentales du travail et le «travail décent», elle développe une approche distincte des engagements pris par les États, une approche davantage centrée sur la protection des droits individuels au détriment des droits collectifs (2).

1. La place des conditions de travail dans les grands axes de la politique européenne de développement : le cas de la coopération avec les États des Caraïbes

La politique de développement de l'Union européenne est encadrée par le Titre XX du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) (16) et a été définie dans le *Consensus européen pour le développement* en 2005 (17).

Ce dernier, qui établit les grands axes que la Communauté s'engage à promouvoir est silencieux sur la question des normes internationales du travail (18). Plus généralement, les questions sociales occupent une place marginale dans ce document (19). Les priorités européennes dans ce domaine sont d'appuyer les réformes fiscales et de sécurité sociale, de renforcer la responsabilité sociale des entreprises et la croissance en faveur des pauvres

(16) *Traité instituant la Communauté européenne*, JO C 321 E/1 du 29.12.2006 (ci-après TCE), Titre XX, articles 177 à 181. L'article 177 TCE paragraphe 1 précise les trois objectifs poursuivis par la Communauté : le développement durable des pays en développement, leur intégration dans l'économie mondiale et la lutte contre la pauvreté. Selon l'article 177 paragraphe 2, cette politique «contribue à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales».

(17) COM(2005)311, *Le consensus européen sur le Développement*, JO C 46, 24.2.2006.

(18) Les objectifs poursuivis sont ceux énoncés dans la Déclaration du millénaire de l'ONU. Pour les réaliser la CE concentre son action sur : le commerce et l'intégration régionale, l'environnement, l'eau et l'énergie, le développement rural, la gouvernance et les droits de l'Homme, la prévention des conflits et enfin le développement humain, la cohésion sociale et l'emploi.

(19) *Ibid.*, §97-99.

et l'emploi (20). La CE s'engage également à soutenir le dialogue social et la protection sociale, «notamment pour lutter contre les inégalités entre les sexes, défendre les droits des peuples indigènes et protéger les enfants» (21) et à «promouvoir le travail dans des conditions correctes pour tous conformément au programme de l'OIT» (22). Le respect du droit international du travail, ou de manière plus restrictive des normes fondamentales du travail, n'est jamais évoqué. Enfin, si les droits de l'homme sont mentionnés à plusieurs reprises dans le texte, il s'agit de les «encourager» et de les «faire progresser» (23), et il n'est pas fait référence aux textes internationaux pertinents en la matière ou aux organes de contrôle onusiens.

De même, le *Partenariat UE-Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement* qui définit les priorités communautaires pour le développement des Caraïbes exclue totalement la promotion des normes sociales de sa stratégie de développement (24). Si le secteur privé est qualifié de «salle des machines» des avancées économiques (25) ou de «moteur de la croissance» (26) et si l'UE s'engage à soutenir «fermement les efforts d'expansion du commerce et des relations économiques avec la région des Caraïbes», la protection des droits des travailleurs n'est pas mentionnée parmi les axes prioritaires de la coopération européenne avec les Caraïbes. La Communauté s'engage simplement à renforcer «la cohésion sociale et la création de conditions de travail décentes» (27) et à «mettre l'accent», sur «la prévention de nouveaux déséquilibres sociaux» (28). La méthode retenue repose cependant exclusivement sur l'intégration économique et l'amélioration de la compétitivité (29). Le texte ne fait aucune référence aux normes internationales du travail ou à l'Organisation internationale du travail.

(20) *Ibid.*, §98.

(21) *Ibid.*, §97.

(22) *Ibid.*, §99.

(23) *Ibid.*, §53 et 86.

(24) COM(2006)86 final, *Communication de la commission au conseil, au parlement européen et au comité économique et social européen — Partenariat UE-Caraïbes pour la croissance, la stabilité et le développement*, Bruxelles, le 2.3.2006.

(25) *Ibid.*, p. 8.

(26) *Ibid.*, p. 23.

(27) *Ibid.*, p. 5.

(28) *Ibid.*, p. 9.

(29) La Commission débute la Partie consacrée à la «Promotion de la cohésion sociale et lutte contre la pauvreté» en déclarant : «En s'attaquant aux grands points faibles de la région des Caraïbes, on aidera les pays à améliorer leur compétitivité économique et à s'assurer une meilleure cohésion socioéconomique». Les trois pages suivantes sont consacrées à la lutte contre le VIH, le trafic de stupéfiants et la coopération universitaire. *Ibid.*, pp. 35-27.

2. *La promotion des droits de l'homme, des normes fondamentales du travail et du travail décent*

Le peu de place accordée aux normes du travail dans le champ de la coopération européenne peut s'expliquer. D'une part, la Communauté n'est pas partie à l'Organisation internationale du travail et elle n'a ratifié aucun des textes pertinents relatifs aux droits de l'homme. D'autre part, elle n'a dans le domaine social qu'une compétence limitée qu'elle partage avec les États membres (30). Ces arguments ne suffisent cependant pas à expliquer la marginalisation des normes sociales dans le cadre de la coopération puisque malgré ces limites institutionnelles, la Communauté européenne s'est clairement engagée à promouvoir, les droits de l'homme (a), les normes fondamentales du travail (b) et plus récemment le «travail décent» (c).

a) *Les droits de l'homme*

Selon les termes de l'article 177 TCE paragraphe 2, la politique de coopération communautaire «contribue à l'objectif général de développement et de consolidation de la démocratie et de l'État de droit ainsi qu'à l'objectif du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales». L'article 178 ajoute que «la Communauté tient compte des objectifs visés à l'article 177 dans les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement». La prise en compte des normes du travail protégées par les textes internationaux relatifs aux droits de l'homme est donc une obligation qui s'impose à l'Union européenne dans le cadre de sa coopération au développement. Toutefois, comme le souligne N. Shrijver, cette obligation est limitée. Il s'agit simplement de «prendre en compte» les droits de l'homme (31).

Concrètement, dans les relations extérieures de la communauté, cette obligation s'est traduite par l'insertion à partir du milieu des années 90, d'une clause de non-exécution dans les accords de coopération, «la clause droits de l'homme» et par la mise en place de programmes financiers en faveur des droits de l'homme (32). Nous reviendrons sur ces mécanismes mais on peut déjà mentionner que la «clause droits de l'homme», qui autorise la suspension partielle ou totale de l'accord en cas de violation graves des droits de l'homme, n'a pas été mise en place pour favoriser les normes

(30) Sur ces questions voir en particulier, Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI, *op. cit.*, note 7.

(31) Nico SCHRIJVER, «Triple C' from the perspective of international law and organisation : Comparing the League of Nations, United Nations system and the European Union experiences», in P. HOEBINK, *The Treaty of Maastricht and Europe's Development Co-operation*, Studies in European Development Co-operation Evaluation n° 1, European Union, décembre 2004, pp. 63-96, §46.

(32) Mercedes CANDELA SORIANO, «L'Union européenne et la protection des droits de l'homme dans la coopération au développement : le rôle de la conditionnalité politique», *R.T.D.H.*, n. 52, 2002, pp. 875-891.

du travail et n'a jamais été spécifiquement utilisée pour condamner des violations dans ce domaine (33). Concernant, les programmes financiers en faveur des droits de l'homme dans les pays tiers, on relèvera simplement ici que la promotion des normes internationales du travail ne fait pas partie des domaines d'actions prioritaires approuvés par le Conseil, ceux-ci étant centrés sur la lutte contre la peine de mort et la torture et la protection des droits des femmes et des enfants (34).

Plus généralement, si de nombreux accords de coopération au développement de la CE font désormais explicitement référence aux droits de l'homme, aucun ne prévoit la mise en conformité de la coopération avec ces droits. A titre d'exemple, comme l'a relevé James T. Gathii dans un rapport remis au Conseil des droits de l'homme, les dispositions de l'Accord de Cotonou concernant les droits de l'homme (en particulier les articles 8, 9 et 96) ne sont pas explicitement transversales si bien qu'elles sont regardées comme n'ayant aucun lien avec les autres dispositions de l'Accord et notamment avec les dispositions commerciales. En d'autres termes, elles ont un caractère «autonome» (35). Les droits de l'homme sont limités au «dialogue politique», à l'exclusion des autres aspects de la coopération. Ainsi, si des engagements commerciaux (comme par exemple la réduction ou la suppression des droits de douane), entrent en contradiction avec ceux relatifs aux droits de l'homme (l'impossibilité de respecter le droit à la sécurité sociale) (36), rien n'est prévu dans l'Accord de Cotonou pour remédier à cette situation. Ce problème se pose dans des termes identiques pour les Accords de partenariat économique qui font explicitement référence aux droits de l'homme (37). Le respect des droits du travail consacrés dans les

(33) Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI, *op. cit.*, p. 294, note 7 et Eibe RIEDEL et Martin WILL, «Clauses relatives aux droits de l'homme dans les accords extérieurs des communautés européennes», in ALSTON P. (dir.) *L'Union européenne et les droits de l'homme*, Bruylant, 2002, pp. 753-785.

(34) *Conclusion du Conseil, Droits de l'homme et démocratisation dans les pays tiers*, 12.XII.2005, 14960/05 (Presse 317) 22

(35) Human Rights Council, *The Cotonou Partnership Agreement between European Union (EU) and Africa, Caribbean and Pacific (ACP) Countries*, by Prof. James Thuo GATHII, A/HRC/8/WG.2/CRP.6, 21 December 2007, para. 20 et s.

(36) Selon le CDESC l'obligation des Parties de mettre en œuvre le droit à la sécurité sociale requiert des États qu'ils prennent des mesures positives pour aider les particuliers et les communautés à exercer le droit à la sécurité sociale. Observation générale n° 19, *Le droit à la sécurité sociale*, E/C.12/GC/19, 4 février 2008. Observation générale n° 19, *Le droit à la sécurité sociale*, E/C.12/GC/19, 4 février 2008, para.44.

(37) «One of the major concerns with regard to the current EPA drafts is that none of them explicitly incorporates human rights either as standalone entitlements or as cross-cutting concerns. It may be argued that the provisions of Article 8, 9 and 96 of the Cotonou Agreement would apply to EPAs. Yet, EPAs are going to in an important respect recast EU-ACP relations within a trading framework without simultaneously explicitly making human rights norms an essential element. Thus while the objectives of the EPAs as we have seen above have laudable goals such as poverty reduction, the Cotonou Agreement does not explicitly make human rights an objective to be met within or to be promoted by the EPAs». Human Rights Council, *op. cit.*, §30, note 35.

textes internationaux relatifs aux droits de l'homme ne constitue donc pas, en tant que tel, un objectif de ces Accords.

b) *Les normes fondamentales du travail*

Depuis peu, la CE reconnaît également l'importance de promouvoir certaines normes du travail, les «normes fondamentales du travail» telles qu'énoncées dans la *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi* (38). Ces Conventions fondamentales sont : la Convention sur la liberté d'association et celle portant sur la reconnaissance effective du droit de négociation collective (Conventions n° 87 et n° 98), les Conventions sur l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire (Convention n° 29 et n° 105), les Conventions sur l'âge minimum et l'abolition effective du travail des enfants (Convention n° 138 et n° 182) et enfin celles portant sur l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession (Convention n° 100 et n° 111) (39).

Il est à noter que l'adoption de la Déclaration suscite immédiatement d'importants débats dans le champ juridique. Les uns insistent sur sa fonction «revitalisante» pour l'OIT (40). Ils observent qu'avec la Déclaration, les États membres, mêmes s'ils n'ont pas ratifié les conventions en question, ont l'obligation, du seul fait de leur appartenance à l'OIT, de respecter, promouvoir et réaliser les principes concernant les droits fondamentaux. Aussi, depuis son adoption de nombreuses organisations internationales en charge du développement se sont officiellement engagées en faveur de ces droits et le nombre de ratifications desdites conventions a augmenté de façon significative. D'autres auteurs, mettent plutôt en évidence le caractère strictement volontariste et promotionnel des mécanismes mis en place, au détriment du renforcement des mécanismes de contrôle

(38) *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, 19 juin 1998. Dès octobre 1999, le Conseil de l'Union européenne convient ainsi que l'UE doit «apporter un soutien appuyé à la protection des droits fondamentaux du travail» tout en précisant que «l'UE est fermement opposée à toute approche fondée sur des sanctions (...) et s'opposera à toute initiative visant à utiliser les droits des travailleurs à des fins protectionnistes». En 2001, la Commission a publié une communication afin de préciser cet engagement et le Conseil a confirmé cette orientation en 2003. Conclusions du Conseil — 21 juillet 2003, Communication de la Commission : «Promouvoir les normes fondamentales du travail» — 11439/1/03 REV 1 (Presse 209) VII-XI. et COM(2001)416, *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, 18 juillet 2001.

(39) La Déclaration institue également un nouveau mécanisme de contrôle «strictement promotionnel» selon les termes de l'annexe de la Déclaration, qui repose sur un système de rapports. BIT, *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, GB.295/5, 295^e Session du Conseil d'administration, Genève, mars 2006.

(40) Francis MAUPAIN, «Revitalization not Retreat. The Real Potential of the 1998 ILO Declaration for the Universal Protection of Workers' Rights», *EJIL*, vol. 16, n° 5, 2005 et Brian A. LANGILLE, «Core Labour Rights — The True Story (Reply to Alston)», *EJIL*, vol. 16, n° 3, 2005, pp. 409-437.

existant au sein de l'OIT (41). Ils soulignent le rétrécissement des normes du travail au profit de quelques droits et principes indéfinis sélectionnés par les acteurs dominants pour légitimer leurs stratégies commerciales. Ils insistent également sur l'absence de corrélation entre la ratification et la mise en œuvre des droits en relevant les difficultés rencontrées par l'OIT pour assurer le respect effectif de ces droits (42).

Il reste que la CE s'est concrètement engagée avec ses partenaires en faveur des normes fondamentales du travail et ces engagements se sont notamment traduits par l'intégration de l'article 50 dans l'Accord de Cotonou d'une part et la mise en place de différents mécanismes incitatifs et de promotion des normes fondamentales d'autre part. Au nombre de ces mécanismes on peut notamment mentionner : le régime d'encouragement en faveur du développement durable et de la bonne gouvernance (SGP+) qui offre des préférences commerciales supplémentaires aux pays ayant ratifié les conventions fondamentales (43); le renforcement de la coopération avec l'OIT (44); la promotion de la responsabilité sociale des entreprises (45); et le développement de sa coopération financière (46). L'impact de ces mécanismes sur les droits des travailleurs a été contesté. D'une part, peu d'États remplissent les critères posés par la SGP+ (aucun État des Caraïbes par exemple n'est concerné par le système) (47). D'autre part, la responsabilité sociale des entreprises se limite pour le moment à des activités d'information et de promotion dont l'efficacité a fait l'objet de vives critiques (48). Enfin, et comme

(41) Ph. ALSTON et J. HEENAN, «Shrinking the International Labor Code: an Unintended Consequence of the 1998 ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work?», *N.Y.U. J. Int'l. L. & Pol.*, 2003-2004, pp. 221-264 et Ph. ALSTON, «Facing Up to the Complexities of the ILO's Core Labour Standards», *EJIL*, vol. 5, n° 16, 2005, pp. 467-480.

(42) Tonia NOVITZ (2005), *op. cit.*, p. 237, note 7.

(43) Règlement (CE) n° 732/2008 du Conseil du 22 juillet 2008 appliquant un schéma de préférences tarifaires généralisées pour la période du 1er janvier 2009 au 31 décembre 2011, *JOUE L 211/1*, 6.8.2008; COM(2008)0656 final, *SPG+* — *Rapport sur l'état de la ratification et recommandations des organes de surveillance concernant les conventions visées à l'annexe III du règlement (CE) n° 980/2005 du Conseil du 27 juin 2005 portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées (le règlement SPG)*; Michel DISPERSYN, «Un nouveau cadre pour la dimension sociale dans le système de préférences généralisées (SPG) de la communauté», in Isabelle DAUGAREILH (dir.), *Mondialisation, travail et droits fondamentaux*, LGDJ, Bruylant, 2005, pp. 153-181.

(44) *Joint conclusions of the 6 th High-Level Meeting between the European Commission and the International Labour Office*, Brussels, 13 pages, 21 novembre 2007.

(45) COM(2006)136 final, *Mise en œuvre du partenariat pour la croissance et l'emploi : faire de l'Europe un pôle d'excellence en matière de responsabilité sociale des entreprises*, 22.3.2006.

(46) SEC(2007)495 *Commission Staff Working Document*, «Promoting Employment through EU Development Cooperation», Brussels, 35 p., 13.04.2007; SEC(2008)2184, *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, 2 juillet 2008, p. 21.

(47) CE, «Le régime SPG+ est-il une alternative à un accord de partenariat économique?», DG Trade, 7 pages, 2007, disponible en ligne <http://www.delner.ec.europa.eu/ape> (dernière visite le 15 décembre 2008), p. 4.

(48) CNCDDH, *La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, La Documentation Française, Paris, 2008, 418 p., spéc. pp. 106 et s.

nous le verrons en étudiant la coopération avec les Caraïbes, le renforcement de la coopération financière en la matière est difficilement perceptible.

Quoiqu'il en soit, et au-delà du caractère limité de l'engagement communautaire, c'est la compétence et la légitimité de la CE à exiger de ses partenaires le respect de ces conventions qui est problématique. Plus précisément, la question se pose de savoir qu'elles violations des normes fondamentales du travail retiennent l'attention des institutions communautaires alors que celles-ci n'ont qu'une compétence limitée en la matière et que la Cour de justice des Communautés européennes développe une interprétation des normes fondamentales distincte de celle l'OIT (49). En premier lieu, la CE n'a qu'une compétence limitée en matière de droit d'association ou de négociation collective, l'article 137(5) TCE excluant explicitement du champ de compétence communautaire, les rémunérations, le droit d'association, le droit de grève et le droit de *lock-out* (50). La Cour de justice des Communautés européennes a certes progressivement développé une jurisprudence relative au droit d'association mais son interprétation, notamment celle du droit de négociation collective et du droit de grève, est nettement plus restrictive, voire contradictoire avec les dispositions conventionnelles de l'OIT (51). En deuxième lieu, si l'article 141 TCE consacre expressément l'égalité de rémunération entre les travailleurs masculins et féminins, l'approche communautaire est essentiellement centrée sur l'entrée des femmes sur le marché du travail et sur leur contribution à la productivité (52). Elle reste largement indifférente à l'assignation prioritaire des femmes au travail domestique, au travail à temps partiel, ou à la question de leur autonomie financière. En d'autres termes, elle accorde davantage d'attention à l'égalité (Convention n° 100) et aux dispositions compatibles avec la mise en place d'un marché «équitable» qu'à la lutte contre les discriminations (Convention n° 111) (53).

(49) Tonia NOVITZ, «In Search of a coherent social policy — EU import and export of ILO labour standards?», in Jan ORBIE et Lisa TORTELL (ed.), *op. cit.*, pp. 27-44, note 7 (ci-après Tonia NOVITZ (2009)).

(50) Un certain nombre d'auteurs tentent cependant de faire reconnaître que les dispositions de l'article 137(5) n'empêchent pas totalement l'UE d'agir en ce domaine. On mentionnera en particulier, A.C.L. DAVIES, «Should the EU Have the Power to Set Minimum Standards for Collective Labour Rights in the Member States?», in Philip ALSTON (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 177-214.

(51) Voir notamment à ce sujet l'analyse de T. Novitz des arrêts *Laval et Viking* par la CJCE qui ne font aucune référence au droit de négociation collective et au droit de grève, contrairement à la jurisprudence du Comité de l'OIT sur la liberté syndicale. Affaire C-438/05, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union/Viking Line ABP, Ou Viking Line Eesti*, 11 décembre 2007 et Affaire C-341/05, *Laval un Partneri Ltd/Svenska Byggnadsarbetareförbundet*, 18 décembre 2007. Tonia NOVITZ (2009), *op. cit.*, spec. pp. 32-34, note 49.

(52) *Ibid.*, spec. pp. 38-39.

(53) Diamond ASHAGBOR, «Promoting precariousness? : the response of EU employment policies to precarious work», in Judy FIDGE et Rosemary OWENS (eds.), *Precarious work, women and the new economy : the challenge to legal norms*, Oxford, Hart Publishing, 2006, 401 p., pp. 78-97.

La Communauté développe ainsi sa propre conception des normes internationales du travail et non celle défendue à l'OIT, et c'est cette conception qu'elle souhaite « exporter » (54). Ainsi, pour T. Novitz,

«What one can see emerging in the EU is the use of labour standards to serve an internal market agenda by setting fair terms of competition, promoting freedom of contract and enhancing labour market productivity» (55).

Pour conclure, on relèvera qu'aucune réglementation communautaire ne traite du travail forcé alors que la CE dispose clairement d'une compétence en la matière (56). Andrew Clapham et Joanna Bourke Martignoni s'interrogent ainsi sur la légalité d'une décision communautaire qui interdirait d'importer des produits résultant du travail forcé en l'absence de toute réglementation interne en la matière (57).

Ainsi, outre la légitimité de la CE à faire la promotion dans ses accords extérieurs de normes du travail pour lesquelles elle n'a pas nécessairement de compétence et dont elle n'exige pas le respect de ses États membres, c'est la question de la légalité même des mesures qui seraient éventuellement prises par l'Union en la matière qui pourrait être contestée.

c) *La promotion du travail décent*

Enfin, dans la lignée des travaux menés par la *Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation* (58), créée à l'initiative de l'OIT afin de «trouver des moyens novateurs de concilier les objectifs écono-

(54) «The EU may be seeking to 'export' civil liberties to Belarus that are consistent with individual freedom and market-building (...). Similarly, promotion of gender equality within the EU not only serves social objectives, but can be viewed as consistent with constructing terms of fair competition and building productive labour markets. It is imperative for the successful completion of the internal market», T. Novitz (2009), *op. cit.*, p. 39.

(55) *Ibidem*.

(56) Article 137(a) TCE : 1. «En vue de réaliser les objectifs visés à l'article 136, la Communauté soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants : (...) b) les conditions de travail».

(57) Dans le même sens, les auteurs s'interrogent sur la légalité du système de préférences généralisées de l'Union au regard du «chapeau» de l'article XX du GATT, selon lequel des préférences commerciales peuvent être acceptées à condition toutefois qu'elles ne soient pas «appliquées de façon à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable». Or, il y a un risque que la pratique communautaire soit regardée comme arbitraire ou discriminatoire si elle exige des États tiers de respecter des normes qu'elles n'imposent pas à ses États membres. Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI, *op. cit.*, p. 252 et pp. 280-290, note 7.

(58) Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, *Une mondialisation juste : créer des opportunités pour tous*, OIT, Genève, 2004, 210 p. Pour une analyse critique du rapport en ce qui à trait au droit du travail, cf. Philip ALSTON, «Labour Rights as Human Rights : The Not So Happy State of the Art», in Philip ALSTON (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 1-25, p. 10.

miques et sociaux», la Communauté européenne s'est également récemment clairement engagée en faveur du «Travail décent» (59).

Le «Travail décent» est un concept introduit par l'Organisation internationale du Travail (OIT) en 1999 (60) en vertu duquel les membres de l'OIT s'engagent en faveur de quatre «objectifs stratégiques» : la promotion de l'emploi, le renforcement des mesures de protection sociale, la promotion du dialogue social et le tripartisme et le respect et la promotion des Conventions fondamentales. Cette stratégie a été très favorablement reçue par les Nations Unies qui ont inscrit l'objectif du «travail décent pour tous» au rang des priorités de la communauté internationale dans le domaine du développement et qui en ont fait l'élément clé de la mise en place d'une «mondialisation juste» (61).

D'un point de vue juridique, cet engagement pose deux types de problèmes. D'abord, la «décence» reste une notion subjective (62). Surtout le concept ne fait pas tant référence à des normes claires et précises, si ce n'est les normes fondamentales précitées, qu'à un *Agenda* stratégique que les membres de l'ONU et de l'OIT se sont engagés à promouvoir et respecter. Ensuite la méthode de mise en œuvre du travail décent et le contrôle des engagements pris en sa faveur restent relativement vagues. L'adoption de la *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable* (63) (10 juin 2008) par la Conférence internationale du travail qui tend à préciser les principes et la stratégie à suivre pour mettre en œuvre le «travail décent» n'institue aucun mécanisme de contrôle (64). Autrement

(59) *Conclusions du Conseil, Promouvoir l'emploi dans le cadre de la coopération au développement de l'UE*, 11068/07, 21 juin 2007; COM(2006)249, *Promouvoir un travail décent pour tous — La contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde*, 24 mai 2006; SEC(2007)495, *Commission Staff Working Document, «Promoting Employment through EU Development Cooperation»*, Brussels, 13.04.2007.; PE, *Promouvoir un travail décent pour tous*, Rapporteur : Marie Panayotopoulos-Cassiotou, A6-0068/2007 du 15.3.2007; SEC(2008) 2184, *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, 2 juillet 2008.

(60) Cf. OIT, *Un travail décent*, Rapport du Directeur général de l'OIT, 87^e session de la Conférence internationale du travail, OIT, Genève, 1999.

(61) Ainsi, depuis 2005, «Assurer le plein-emploi et la possibilité pour chacun, y compris de trouver un travail décent et productif», est un des objectifs du millénaire définis par l'ONU Cible 1-B : Avec quatre indicateurs : 1. Taux de croissance du PIB par personne occupée, 2. Ratio emploi/population, 3. Proportion de la population occupée disposant de moins de 1 dollar par jour (en parité du pouvoir d'achat), 4. Proportion de travailleurs indépendants et de travailleurs familiaux dans la population occupée. Voir notamment, la Résolution de l'Assemblée générale des Nations-Unies A/RES/59/57, du 2 décembre 2004; la *Déclaration du millénaire*, du Sommet de 2005 des Nations Unies et la Réunion de haut niveau de l'ECOSOC en juillet 2006 E/2006/L.8.

(62) Les difficultés rencontrées par l'Organisation internationale du travail pour «mesurer le travail décent» semblent confirmer ce point : Cf. OIT, *Sixth Supplementary Report : Measuring decent work*, GB.301/17/6, mars 2008, 6 p.

(63) *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-dix-septième session, Genève, 10 juin 2008.

(64) Il est simplement mentionné qu'«à la lumière de son évaluation, la Conférence se prononcera sur l'opportunité de nouvelles évaluations ou d'autres formes appropriées d'actions à engager». *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, Adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-dix-septième session, Genève, 10 juin 2008, pt. D.

dit, la promotion du travail décent laisse aux États, aux institutions internationales, comme aux employeurs (65), une marge d'action suffisamment significative pour qu'ils s'engagent sans réserve en sa faveur. L'examen des actions sur lesquelles la Communauté européenne s'engage en faveur du «Travail décent» permet d'illustrer le caractère peu couteux de cet engagement

Concrètement pour la Commission européenne, la promotion du travail décent passe tout à la fois par la coopération financière, le commerce et le financement du développement rural et des infrastructures (66). L'intervention de la CE doit notamment se concentrer sur le développement du secteur privé et le commerce (67). La commission considère également que «le renforcement de l'assistance externe aux ajustements sociaux dans les pays et les régions tiers engagés dans la libéralisation du commerce» favorise le «travail décent» (68). En d'autres termes, toutes les activités menées au titre de la coopération au développement peuvent entrer dans le cadre général de la promotion du «travail décent». L'engagement communautaire en faveur du travail décent est d'autant plus problématique que la Commission développe une approche limitée et distincte des engagements pris à l'OIT. Le Comité économique et social européen trouve ainsi «frappant» que le thème de la sécurité et de la santé des travailleurs ne soit abordé que de manière marginale dans les travaux de la Commission (69). Il souligne également l'absence de dispositions dans la stratégie préconisée par la Commission concernant les travailleurs du secteur informel, qui regroupe pour-

(65) OIE, *Le travail décent : comment le rendre opérationnel; le point de vue des employeurs*, OIE (Organisation Internationale des Employeurs), 2002, disponible en ligne : http://www.ioe-emp.org/fileadmin/user_upload/documents_pdf/papers/position_papers/french/pos_2002nov_trav_decent.pdf (dernière visite le 20 août 2009).

(66) L'UE s'engage ainsi à promouvoir : 1. l'intégration du travail décent dans les stratégies nationales et régionales de développement et de réduction de la pauvreté; 2. sa prise en compte de façon progressive dans les mesures d'appui budgétaire; 3. l'amélioration de la capacité des administrations compétentes et des organisations de la société civile; 4. le développement des petites et moyennes entreprises; 5. l'implication des partenaires sociaux et de la société civile dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté; 6. le renforcement de l'assistance externe aux ajustements sociaux dans les pays et les régions tiers engagés dans la libéralisation du commerce; 7. la promotion de la cohérence politique et la coopération avec les organisations internationales et régionales pertinentes. COM(2006)249, *op. cit.*, note 59.

(67) Les trois niveaux d'interventions et les objectifs identifiés par l'UE sont : 1. Au niveau national : a. renforcer l'emploi par le développement du secteur privé b. Gouvernance : établir un large partenariat et construire des capacités institutionnelles; 2. Au niveau régional : a. le commerce b. mobilité et immigration; 3. Au niveau européen : a. promouvoir l'emploi par la politique de développement b. Assurer la cohérence des stratégies de développement c. coordination avec les Etats membres d. et faire que l'UE parle d'une seule voix. SEC(2007)495, *op. cit.*, note 59.

(68) COM(2006)249, *op. cit.*, note 59.

(69) Pour le CESE, «il semble que le peu de place accordée à la sécurité et à la santé des travailleurs dans le texte de la Communication dans son ensemble ne soit pas le fruit du hasard mais pourrait être lié à la position problématique de la Commission et des États membres par rapport aux conventions de l'OIT relatives à cette question. En effet, peu d'États membres de l'Union les ont ratifiées», pt.3.1.2. CESE, *Avis du Comité économique et social européen sur la Communication «Promouvoir un travail décent pour tous»* COM(2006)249 final (2007/C 93/09), JO C 93/38 du 27.4.2007.

tant une majorité des travailleurs ACP (70). Par ailleurs, à la différence de l'OIT, la Commission ne considère pas les quatre objectifs (la promotion de l'emploi, le renforcement des mesures de protection sociale, la promotion du dialogue social et le tripartisme, et le respect et la promotion des Conventions fondamentales) comme étroitement liés entre eux. Elle propose une approche adaptée, spécifique à chaque pays. Les dispositions adoptées au titre du «travail décent» ne sont donc plus «universelles» et «indissociables», comme cela est indiqué dans la Déclaration de l'OIT de 2008. Elles doivent être interprétées au cas par cas (71).

Aussi, bien que l'UE dresse un bilan positif de son action en faveur du «travail décent» (72), d'un point de vue juridique les obligations légalement contraignantes qui découlent de l'introduction de ce concept sont, à l'exception du respect des normes fondamentales du travail, inexistantes. L'impact positif attendu de ces dispositions sur le droit des travailleurs des États tiers repose principalement sur le pari que la croissance, l'augmentation des échanges, l'aide au secteur privé amélioreront le sort des travailleurs et non sur des obligations légalement contraignantes qui s'imposent aux États et aux employeurs.

Les normes internationales promues par la coopération européenne de développement apparaissent ainsi limitées aux seules normes fondamentales du travail, compatibles avec les objectifs du marché. Il convient maintenant d'examiner comment celles-ci ont progressivement été intégrées, en pratique, avec les États du Groupe d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

B. — *L'intégration des normes sociales dans la coopération ACP-CE*

Jusqu'à la signature de l'Accord de partenariat économique entre l'Union européenne et les membres du CARIFORUM, la coopération économique et financière entre les deux groupes de pays était négociée entre la CE et l'ensemble du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les quatre Conventions de Lomé (de 1975 à 1995) puis l'Accord de Cotonou (2000) ont successivement organisé l'ensemble des rapports commerciaux, financiers et politiques entre l'Europe et ses anciennes colonies des Caraïbes.

Dans ce cadre, la promotion des droits des travailleurs a longtemps été reléguée au second plan (73). L'amélioration des conditions de travail était princi-

(70) *Ibidem.*

(71) *Réponses données par la Commission aux questions orales*, Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, Seizième session du 25 au 28 novembre 2008, Port Moresby (Papouasie-Nouvelle-Guinée), AP100.445, pp. 7-8.

(72) SEC(2008)2184, *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, 2 juillet 2008, p. 21.

(73) Karin ARTS, *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention*, Kluwer Law International, The Hague, 2000, 452 pp.

palement envisagée comme une conséquence de stratégies commerciales et financières et non comme un moyen ou comme une condition du développement. En d'autres termes, le respect des droits des travailleurs devait découler mécaniquement d'une stratégie de développement centrée sur l'augmentation des échanges extérieurs et l'aide financière (1). L'intégration dans l'Accord de Cotonou, en 2000, d'un article 50 intitulé «Commerce et normes du travail» constitue une première dans la prise en compte des normes du travail. Le seul engagement contraignant qui se trouve alors contracté constitue cependant une limite au droit du travail puisqu'il s'agit du renoncement des Parties à utiliser les normes sociales à des fins protectionnistes (2).

1. *Les Conventions de Lomé*

Dès 1966, des syndicats ouvriers français (FO-CGT) ont demandé à ce que l'Organisation internationale du travail soit associée à la coopération entre les deux groupes de pays afin de favoriser la prise en compte de certaines normes internationales en matière de condition de travail (74). Pour la CGT, deux domaines sont alors prioritaires, les accidents du travail et l'assurance-maladie. Elle propose que la protection sociale soit financée par une politique de désarmement à l'échelle internationale. Cette proposition ne sera cependant pas suivie et il faudra attendre 1978 et les négociations de la Seconde Convention de Lomé (1979) pour que la Commission propose d'établir un lien entre la coopération et les normes de l'OIT (75).

A la demande de la CEE, l'OIT produit alors un rapport sur les moyens qui permettrait, selon elle, d'éviter que la compétitivité des produits ACP ne soit obtenue au détriment des conditions de vie de la main-d'œuvre (76). Le rapport fait référence aux principes de base du droit du travail : l'interdiction de la discrimination, le libre choix de l'emploi, les conditions de travail et de vie, la sécurité sociale, les relations professionnelles et l'inspection du travail. Suite au rapport de l'OIT, la Commission adopte une communication qui propose de lier les préférences commerciales au respect d'un certain nombre de droits «standards» (77). La Commission concentre alors

(74) Sylvain SCHIRMANN, «Les syndicats français et la coopération avec l'Afrique dans les années 1960», in Marie-Thérèse BITSCH et Gérard BOSSUAT, *L'Europe unie et l'Afrique — De l'idée d'Eurafrique à la Convention de Lomé I*, Bruylant, 2005, pp. 361-373, spéc. p. 366. Cette partie s'inspire de l'article suivant, Martin GALLIE, «Les normes de l'OIT et de l'OMC dans la coopération ACP-CE», in E. DOCKÈS (éd.) *Au cœur des combats juridiques, Pensées et témoignages de juristes engagés*, Dalloz, coll. thèmes et commentaires, janvier 2007, pp. 389-404.

(75) Katarina TOMASEVSKI, *Between Sanctions and Elections : Aid Donors and their Human Rights Performance*, Pinter, London and Washington, 1997, p. 148.

(76) Guy CAIRE, «Clause sociale et commerce international», *Revue du Tiers Monde*, t. XXXVII, n° 148, octobre-décembre 1996, pp. 803-827; OIT, *Les droits de l'homme, une responsabilité commune*, rapport du Directeur général, Conférence internationale du travail, 75^e session, 1988, p. 64.

(77) COM(78)492 final, *Development Cooperation and the Observance of Certain International Standards Governing Working Conditions*, Bruxelles, 10 novembre 1978 (disponible sur http://aei.pitt.edu/3792/01/001273_1.pdf).

son attention sur les normes relatives à la non-discrimination en matière d'emploi, au temps du travail dans le secteur industriel et au travail des enfants et des adolescents. Il s'agit, selon elle, d'éviter un développement industriel qui se ferait «dans des conditions de travail anormales». Les dispositions relatives à l'inspection du travail ou à la sécurité sociale pourtant préconisées dans le rapport de l'OIT sont absentes de la liste produite la Commission.

Confrontée à l'opposition des Etats ACP, qui contestent alors le caractère unilatéral du mécanisme prévu par la Commission, son arrière pensée protectionniste, de même que sa légitimité à exiger le respect des normes de l'OIT compte tenu du fait que le Traité de Rome ne contient aucune référence aux droits des travailleurs (78), la Communauté renonce finalement à lier les préférences commerciales au respect des droits des travailleurs (79).

Les Etats ACP, de leur côté, défendent une toute autre approche centrée sur le sort des travailleurs migrants en Europe. Soutenus sur ce point par le Comité économique et social européen (CESE), ils obtiennent l'insertion dans le cadre de la coopération ACP-CE des premières dispositions concernant le droit des travailleurs. Pour J.-M. Palayret, «le CESE est le premier, à l'instigation des représentants syndicaux à alerter la Commission et les négociateurs des Conventions sur les problèmes que connaissent les travailleurs migrants originaires des ACP et à recommander, dès Lomé I, l'inclusion de dispositions spécifiques dans la future convention» (80). La deuxième Convention de Lomé (1979) contient ainsi en annexe une déclaration qui consacre le principe de non-discrimination (81). Ce principe sera intégré dans le corps du texte de la Quatrième Convention de Lomé et de l'Accord de Cotonou (82). Il reconnaît un traitement non-discriminatoire en matière de conditions de travail, de logement, d'éducation et de santé au profit des travailleurs migrants se trouvant légalement sur le territoire des

(78) Jerzy KRANZ, «Lomé, le dialogue et l'homme», *Rev. Trim. Dr. Europ.*, vol. 24, n° 3, juillet-sept 1988, pp. 451-479, 467-469.

(79) Jean-Claude GAUTRON, «De Lomé I à Lomé II : la Convention ACP-CEE du 31 octobre 1979», *Cah. Dr. Eur.*, n° 4, 1980, p. 387.

(80) Jean-Marie PALAYRET, «Le comité économique et social et les relations avec les pays et territoires associés (1958-1985)», in Marie-Thérèse BITSCH et Gérard BOSSUAT (dir.), *L'Europe unie et l'Afrique — De l'idée d'Eurafrique à la Convention de Lomé I*, Bruylant, 2005 et *Avis du CES sur la mise en oeuvre de la Convention de Lomé vers une nouvelle convention*, J.O.C.E. n° C114/8 du 7 mai 1979.

(81) Annexe VI de la Première Convention de Lomé, Déclaration commune relative aux travailleurs ressortissants de l'une des parties contractantes résidant légalement sur le territoire d'un État ACP ou d'un État membre de la Communauté.

(82) Selon l'article 13.3 de l'Accord de Cotonou : «Chaque État membre accorde aux travailleurs ressortissant d'un pays ACP exerçant légalement une activité sur son territoire, un traitement caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement. Chaque État ACP accorde, en outre, à cet égard un traitement non-discriminatoire comparable aux travailleurs ressortissants des États membres». Voir également, Lomé III et la Déclaration commune sur les travailleurs migrants et les étudiants ACP dans la Communauté qui sera reprise dans Lomé IV et l'article 5 §2 de la Quatrième Convention de Lomé.

Etats parties. A notre connaissance, la *Cour de justice des Communautés européennes* (CJCE) n'a cependant jamais statué sur ces dispositions (83).

2. L'article 50 de l'Accord de Cotonou

Il a donc fallu attendre l'Accord de Cotonou (2000), entré en vigueur en avril 2003, pour que des dispositions spécifiques relatives aux normes de l'OIT soient intégrées dans le champ de la coopération entre les deux groupes de pays (84). Cette intégration reste cependant timide. Elle apparaît dans le préambule de l'Accord, les Parties se déclarent «*soucieuses de respecter les droits fondamentaux des travailleurs en tenant compte des principes contenus dans les conventions pertinentes de l'Organisation internationale du travail*» et à l'article 50 où les Parties réaffirment leur engagement à coopérer à la mise en œuvre des normes fondamentales telles qu'elles sont définies dans les conventions appropriées de l'OIT (85), conventions dont la liste n'est pas dressée.

L'article 50 indique simplement qu'elles sont «notamment» celles sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, sur le droit d'organisation et de négociation collective, sur l'abolition du travail forcé, sur l'élimi-

(83) La CJCE a cependant déjà fait application du principe de non-discrimination en matière de liberté d'établissement. La Cour n'a ainsi pas jugé contraire à la Convention de Lomé le refus opposé par le barreau de Lille à l'inscription d'un avocat malgache, en raison de sa nationalité. Selon elle, le principe de non-discrimination «n'a pas pour objet d'assurer l'égalité de traitement entre les ressortissants d'un Etat ACP et ceux d'un Etat membre de la CEE». En d'autres termes, le principe de non-discrimination interdit seulement aux Etats européens de traiter de manière discriminatoire les ressortissants ACP entre eux, mais il n'interdit pas des différences de traitement entre européens et ressortissants ACP... C.J.C.E., 24 novembre 1977, *Razanatsimba*, C-65/77, Rec., 2229. L. pt. 13 et 14. On relèvera en revanche que des dispositions semblables à celles de l'article 13.3 de l'accord de Cotonou inclus dans d'autres accords d'associations (notamment avec la Turquie et le Maroc), ont donné lieu à interprétation par la CJCE. Jean-Pierre PUISSOCHET, «Quelques cas d'invocation d'accords d'association dans le contentieux communautaire», in Marie-France CHRISTOPHE TCHAKALOFF (dir.), *Le concept d'association dans les accords passés par la Communauté : essai de clarification*, éd. Bruylant, 1999, pp. 231-253.

(84) *Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, signé à Cotonou, le 23 juin 2000, JO L 317 du 15.12.2000.

(85) Article 50 de l'Accord de Cotonou «Commerce et normes du travail» :

1. *Les parties réaffirment leur engagement en ce qui concerne les normes fondamentales du travail reconnues au niveau international, telles qu'elles sont définies dans les conventions appropriées de l'OIT, notamment sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, sur le droit d'organisation et de négociation collective, sur l'abolition du travail forcé, sur l'élimination des pires formes de travail des enfants et sur la non-discrimination en matière d'emploi.*

2. *Elles acceptent d'améliorer la coopération en la matière, notamment dans les domaines suivants :*

- * *échange d'informations sur les dispositions législatives et réglementaires relatives au travail;*
- * *élaboration d'un droit du travail national et renforcement de la législation existante;*
- * *programmes scolaires et de sensibilisation;*
- * *respect de l'application des dispositions législatives et réglementaires nationales relatives au travail.*

3. *Les parties conviennent que les normes de travail ne doivent pas être utilisées à des fins de protectionnisme commercial.*

nation des pires formes de travail des enfants et sur la non-discrimination en matière d'emploi. Si bien que l'on peut penser que les «conventions appropriées» ne se limitent pas nécessairement aux Conventions fondamentales énoncées dans la Déclaration de 1998.

Quoiqu'il en soit, l'article 50 ne prévoit aucun mécanisme particulier visant à garantir l'effectivité des normes de l'OIT dans le cadre de la coopération ACP-CE. Cette dernière n'est donc pas conditionnée par les règles de l'OIT. Le principe de mise en conformité des législations nationales avec ces règles n'est assorti d'aucun mécanisme contraignant. Les Parties «acceptent» simplement d'améliorer la coopération en la matière. Aussi, selon B. Hepple, l'article 50 de l'Accord de Cotonou est essentiellement «déclaratif» et cette orientation centrée sur une approche strictement promotionnelle s'explique en partie par les craintes exprimées par les États ACP de voir les normes du travail utilisées à des fins protectionnistes (86).

Toutefois, *de facto*, l'article 50 n'est pas purement déclaratif. Il pose une obligation explicite : «*les normes de travail ne doivent pas être utilisées à des fins de protectionnisme commercial*». On relèvera que ce ne sont pas seulement les normes fondamentales du travail qui ne doivent pas être utilisées à des fins de protectionnismes mais l'ensemble des «normes du travail».

Cette disposition, généralement présentée comme une protection pour les États en développement contre toute instrumentalisation par les pays développés des normes sociales à des fins protectionnistes, vient contrarier la mise en œuvre du droit du travail internationalement reconnu. D'abord, elle constitue une nouvelle limite au droit reconnu aux parties d'adopter leur propre réglementation sociale. Si une réglementation sociale est jugée protectionniste, elle devra être abandonnée (87). En pratique, les mécanismes de sanction étant plus efficaces dans le régime de droit commercial qu'en matière de normes du travail et les compensations exigées lors de violations d'obligations commerciales pouvant être extrêmement importantes, les États font preuve de la plus grande prudence en réglementant dans des domaines sociaux susceptibles de faire l'objet d'un recours pour protectionnisme (88). Ensuite, cette disposition institue clairement une hiérarchie des normes en soumettant les normes sociales au respect des normes commerciales (en l'espèce l'interdiction du protectionnisme). Une telle hiérarchie

(86) Bob HEPPLE, *Labour Laws and Global Trade*, Oxford, Hart Publishing, 2005, 320 p., p. 125.

(87) La jurisprudence sur cette question est cependant encore très limitée. Alisa DICAPRIO, «Are Labor Provisions Protectionist: Evidence from Nine Labor-Augmented U.S. Trade Arrangements», *Comp. Lab. L. & Pol'y. J.*, vol. 26, 2004-2005, pp. 1-34, pp. 32 et 33; Voir également, Haut-commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *Les droits de l'homme et les accords commerciaux internationaux — Utilisation des clauses d'exception générale pour la protection des droits de l'homme*, ONU, Genève, , 2005, 41 p.

(88) Rémi BACHAND, Martin GALLIE et Stéphanie ROUSSEAU, «Investissements et droits humains dans les Amériques», *Annuaire français de droit international*, vol. XLIX, 2003, pp. 575-610.

n'a pas lieu d'être en droit international. Les Parties sont tenues au respect des engagements qu'ils ont pris, tant en matière commerciale que sociale (89). Enfin, selon certains auteurs, cette disposition tend à exclure toute possibilité de sanctions commerciales en cas de violations des normes sociales (90).

L'article 50 pose ainsi une limite à la promotion et à la protection des normes du travail. Les politiques mises en œuvre en la matière ne doivent pas porter atteinte à la libre circulation des marchandises. L'insertion des normes internationales du travail dans le champ de la coopération entre les deux groupes de pays, se traduit ainsi concrètement par une restriction des droits des travailleurs et non par des obligations contraignantes à la charge des parties en faveur de leur respect, de leur contrôle et de leur mise en œuvre.

II. — LE DROIT INTERNATIONAL DU TRAVAIL DANS L'ACCORD DE PARTENARIAT ÉCONOMIQUE CARIFORUM-CE

Nous venons de voir que l'intégration du droit international du travail dans le champ de la coopération européenne au développement s'était faite non seulement de manière sélective, limitée à la seule promotion des normes fondamentales du travail mais également de manière restrictive, les normes du travail ne devant pas être utilisées à des fins de protectionnisme commercial. Il s'agit maintenant d'examiner les normes promues dans le cadre de l'Accord CARIFORUM-CE conclu en 2008.

Pour comprendre pourquoi et comment ces dispositions ont finalement été insérées dans cet Accord, nous reviendrons dans un premier temps sur le contexte des négociations et les débats entourant l'insertion des normes sociales (A). Dans un deuxième temps ce sont les apports de l'APE en termes sociaux par rapport aux accords précédents qui retiendront notre attention (B).

A. — *Le contexte des négociations et les débats concernant les normes du travail*

Les conditions des négociations ont fait l'objet de vives critiques (91), la Communauté ayant semble-t-il mobilisé toute sa force de négociation pour

(89) *Ibidem*.

(90) Jan ORBIE, Myriam GISTELINCK et Bart KERREMANS, «The social dimension of EU trade policies», in Jan ORBIE et Lisa TORTELL (ed.), *op. cit.*, pp. 148-166, p. 152, note 7.

(91) Les négociations se sont déroulées en deux phases : une première phase «Tous-ACP», négociée entre l'ensemble des ACP et la Commission et qui a débuté en 2002. Elle devait traiter de toutes les questions transversales présentant un intérêt pour les parties. Les ACP avaient également demandé à ce que cette première phase soit contraignante mais sans résultat ; puis une seconde phase, régionale, entre la Commission d'un côté et les 6 différentes régions ACP. Les

faire avancer son agenda (1). C'est elle qui insiste pour intégrer un volet social contraignant dans l'Accord malgré l'opposition initiale du Groupe ACP (2).

1. *Le contexte des négociations*

C'est d'abord l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE (APP) qui a pris «acte du fait que les États ACP déclarent qu'ils ont été mis sous pression par la Commission européenne pour signer un APE et que cela va à l'encontre de l'esprit du partenariat ACP/UE» (92). Les Ministres du Groupe Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) ont par la suite officiellement «déploré l'énorme pression exercée par la Commission européenne sur les États ACP pour qu'ils paraphent des accords commerciaux intérimaires, en violation de l'esprit du partenariat ACP-UE» (93). Le Parlement européen a, quant à lui, exigé de la Commission, du Conseil et des États membres qu'ils fassent «tout leur possible pour rétablir un climat de confiance et de dialogue constructif, dans la mesure où il a été endommagé au cours des négociations, et de reconnaître les États ACP comme des partenaires égaux dans le cadre du processus de négociation et de mise en œuvre» (94).

La commissaire au commerce et à l'industrie de l'Union africaine, Mme Elisabeth Tankeu résume comme suit la position des États ACP :

«Les APE intérimaires paraphés semblent, en surface, être le résultat de plusieurs années de négociations intensives entre partenaires égaux. En réalité ils sont le produit d'un processus de marchandage inégal, dans lequel la partie la plus forte a été en mesure d'user de manière effective de son pouvoir de négociation supérieur et de la méthode de la «carotte et du bâton» pour obtenir des accords intérimaires en accord avec ses objectifs de négociations. La demande de prorogation de la dérogation au titre de l'Accord de Cotonou au-delà de la date butoir du 31 décembre 2007 par les organes politiques de l'UA (Union africaine) a été rejetée par la CE, obligeant ainsi nombre de pays africains à parapher précipitamment des APE intérimaires ou à risquer de perdre l'accès au marché de l'UE pour leurs exportations» (95).

Enfin, du côté des Caraïbes, ce sont des officiels d'Haïti et de la Guyana notamment qui ont explicitement dénoncé l'accord et les pressions écono-

négociations avec le CARIFORUM ont débuté le 16 avril 2004 à Kingston (Jamaïque). *Rapport conjoint sur la phase «Tous ACP»-CE des négociations*, ACP/00/118/03 Rev.1, ACP-EC/NG/NP/43, Bruxelles, le 2 octobre 2003; *Rapport conjoint relatif à l'Etat d'avancement de la négociation des APE*, comité technique conjoint de suivi ACP-CE, Bruxelles, le 25 octobre 2004 (intitulés ci-après, *Rapports conjoints*).

(92) *Déclaration de Kigali pour des accords de partenariat économique (APE) en faveur du développement*, Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, 22.11.2007 ACP-UE 100.184/07/déf, pt.1.

(93) *Déclaration du Conseil des ministres ACP, lors de sa 86ème session, exprimant sa profonde préoccupation sur la situation des négociations des accords de partenariat économique (APE)*, ACP/25/013/07, 13 décembre 2007.

(94) PE, *Rapport sur l'impact des accords de partenariat économique (APE) sur le développement* (2008/2170(INI)) Commission du développement, Rapporteur : Jürgen Schröder, A6-0513/2009, 18.12.2008.

(95) Elisabeth TANKEU, «Examen des progrès : une perspective africaine sur les négociations de l'APE», *Eclairages sur les négociations*, vol. 7, n° 10, déc. 2008/janv.2009, pp. 1-3

miques de l'Union européenne (96). Devant la 63^{ème} Assemblée générale des Nations unies, le Président guyanais Bharrat Jagdeo a condamné l'utilisation de la force de négociation de l'Union européenne et son recours aux menaces pour amener les pays ACP à signer l'Accord (97). Confrontée à l'intransigeance des négociateurs européens (98), la Guyana a finalement signé l'APE le 31 octobre 2008, après avoir publié un communiqué indiquant qu'en raison de «la menace imminente de sanctions SPG, Guyana signera l'APE» (99). Haïti, seul Pays moins avancé (PMA) de la région, qui bénéficie par conséquent déjà d'un accès au marché européen en franchise de droits de douane au titre de l'initiative lancée en 2001 par la CE en faveur de tous les PMA - «Tout sauf des armes», a décidé de ne pas signer l'Accord de libre-échange (100).

2. Les débats concernant les normes sociales

Les négociations ont ainsi été suffisamment dures pour attirer l'attention de plusieurs observateurs et pour être dénoncées mais elles ont aussi été peu transparentes et il est particulièrement difficile d'obtenir des informations sur leur contenu concernant spécifiquement les normes du travail (101). On peut cependant relever deux éléments importants : premièrement l'intégra-

(96) *Meeting Report, Regional Civil Society Conference on EPA, Trinidad & Tobago*, june 13th, 2008, disponible sur le site <http://www.epdngo.org> (dernière visite le 20 janvier 2009); «Les ONG-Françaises dénoncent les pressions de la commission européenne dans les négociations des Caraïbes», disponible sur <http://www.signforafrica.com/> (dernière visite le 20 février 2009).

(97) Le Président de la Guyana a ainsi affirmé : «La seule raison pour que je signe cet accord, c'est que l'Europe impose le SPG à mon pays, parce que je n'ai pas le choix; mes exportations sont vulnérables. Mais en dehors de cela, je n'adhérerai jamais à un accord». Cf. «The Caribbean lost in the negotiations with Europe — Jagdeo», January 6th 2008, <http://www.normangirvan.info> (dernière visite le 20 janvier 2009) et ICTSD, «APE : Treize pays caraïbes prêts à signer un APE avec l'UE en octobre», *Passerelles*, vol. 7, n° 12, Octobre 2008.

(98) Le 10 septembre 2008, Peter Mandelson, Commissaire européen alors en charge des négociations, a ainsi clairement réaffirmé que si un pays caribéen était peu disposé à signer l'Accord actuel, la seule base juridique sur laquelle les échanges pourraient se poursuivre avec ce pays serait le système de préférences généralisées, moins favorable. Melissa JULIAN, «Le point sur les négociations», *Eclairages sur les Négociations*, vol. 7, n° 8, Octobre 2008, p. 15.

(99) *Guyana Government Media Release on Caribbean EPA Signing*, 15 octobre 2008 Cf. Melissa JULIAN, «Le point sur les négociations», *Eclairages sur les Négociations*, vol. 7, n° 9, novembre 2008, p. 15.

(100) On précisera que selon certaines sources, il ne s'agit pas d'un refus mais simplement d'un retard dû aux ouragans qui ont frappé l'île. Pour certaines organisations syndicales de l'île il s'agit en revanche d'un refus qui fait suite à la forte mobilisation contre le projet d'Accord (collectif «Bare APE» et <http://www.papda.org/>). Au-delà des déclarations diplomatiques expliquant la non-signature de l'accord par Haïti, le représentant haïtien a tenu à formuler d'importantes réserves avant la signature de l'Accord notamment sur «le fait que le texte de l'accord final différerait de celui qui avait été envoyé à l'appareil de négociation régional des Caraïbes», ICTSD, «APE : Treize pays caraïbes prêts à signer un APE avec l'UE en octobre», *Passerelles*, vol. 7, n° 12, Octobre 2008.

(101) *Déclaration finale*, neuvième séminaire régional des milieux économiques et sociaux ACP-UE organisé par le CESE à Bridgetown le 14 et 16 mai 2007, pt. 29, disponible sur le site du CESE; <http://eesc.europa.eu/sections/rex/> et *Meeting Report, Regional Civil Society Conference on EPA, Trinidad & Tobago*, june 13th, 2008, disponible sur le site <http://www.epdngo.org> (dernière visite le 24 janvier 2009).

tion des normes sociales a été initiée par la CE afin d'améliorer le climat des investissements; deuxièmement, la question des conditions de travail n'a pas été l'une des priorités des négociateurs.

Le rapport conjoint adopté en octobre 2003 qui clôt la première phase de négociations entre l'ensemble du groupe ACP et la CE et qui ouvre la seconde phase entre chacune des six régions ACP et la CE (102), insiste sur les divergences entre les deux parties sur les « Questions liées au commerce » et notamment sur l'intégration des normes du travail (103). Pour la CE, les APE doivent aborder « tous les domaines se rapportant au commerce pour pouvoir permettre aux Etats ACP de tirer pleinement profit de la libéralisation des échanges ». Elle estime qu'à « l'heure actuelle les problèmes liés aux différences dans la réglementation commerciale ou les règles en matière de produits (par ex : normes techniques, règles sanitaires et phytosanitaires), au comportement non concurrentiel des entreprises ou à la protection insuffisante des droits de propriété intellectuelle constituent souvent des obstacles aux échanges, entraînant des coûts de production élevés et des facteurs d'inefficacité dans les pays ACP » (104). Pour justifier sa stratégie la CE s'appuie notamment sur le rapport (105) qu'elle a elle-même commandé à un organisme privé et qui évalue les conséquences environnementales et sociales des futurs APE. Ce rapport recommande que les APE sous-régionaux intègrent des mécanismes spécifiques relatifs aux normes sociales qui ont l'avantage « d'améliorer le climat des investissements aux niveaux local, national et régional » (106). La promotion des normes du travail est ainsi clairement présentée par la CE dans le cadre des négociations comme un « instrument » permettant d'améliorer le climat des investissements et non comme une priorité ou une « condition » du développement (107).

Le Groupe ACP s'oppose à cette proposition communautaire. Il considère qu'il convient tout d'abord de renforcer les capacités humaines et de consolider les dispositifs réglementaires et administratifs existant avant de pou-

(102) Rapports conjoints, *op. cit.*, note 91.

(103) *Rapport conjoint sur la phase « Tous ACP »-CE des négociations*, ACP/00/118/03 Rev.1, ACP-EC/NG/NP/43, Bruxelles, le 2 octobre 2003, pp. 6-7.

(104) *Ibidem*.

(105) CE, *Position Paper Sustainability Impact Assessment of EU-ACP Economic Partnership Agreements*, 16 November 2007, disponible sur <http://trade.ec.europa.eu> (dernière visite le 22 janvier 2009).

(106) PWC, *Position Paper Sustainability Impact Assessment of EU-ACP Economic Partnership Agreements*, 16 novembre 2007, 104 p., p. 77 disponible en ligne sur <http://www.sia-acp.org> (dernière visite le 20 janvier 2009).

(107) Voir en ce sens les conclusions du Conseil de l'Union européenne, *Accords de partenariat économique (APE)*, Bruxelles, le 15 mai 2007 (21.05), 9560/07, « Compte tenu de l'agenda sur le travail décent de l'Organisation internationale du travail, le Conseil préconise que les APE mentionnent la mise en œuvre effective des normes fondamentales du travail *en tant qu'instrument* d'une meilleure cohérence entre les politiques commerciale, de l'emploi et du développement » (nos italiques).

voir mener des négociations sur ces questions. Surtout, les ACP rappellent constamment au cours des négociations qu'«en attendant que l'on élabore des règles commerciales multilatérales en matière de politique de concurrence, d'investissement, de commerce et de normes du travail, de protection des données, etc., [ils] n'envisagent pas de négocier des règles dans ces domaines dans le contexte des APE» (108).

Au niveau des Caraïbes, et selon Audel Cunningham, conseiller juridique pour l'organe de négociations des États des Caraïbes (*Caribbean Regional Negotiating Machinery* — CRNM), c'est toujours la CE et non les États des Caraïbes qui souhaite l'intégration d'un volet social (109). Toujours selon M. Cunningham la CE insiste en particulier pour intégrer à l'APE des dispositions qui reflètent ses propres exigences en matière de «bonne gouvernance» et de «normes sociales». Elle préconise également la mise en place d'un mécanisme de sanctions commerciales en cas de violation de ces normes. Les États des Caraïbes, quant à eux, ne s'opposent pas par principe à l'intégration de normes sociales dans l'Accord (110). En revanche, ils contestent collectivement les critères et les mécanismes défendus par la CE. Ils insistent pour que les critères de référence soient les Conventions internationales de l'OIT et pour que les États puissent recourir au bureau international du travail pour interpréter les normes éventuellement contestées. Ils dénoncent également la proposition européenne de recourir à des sanctions commerciales en cas de violations de normes sociales et ils développent une approche davantage centrée sur la coopération et la consultation.

L'autre point qui ressort des négociations sur les «aspects sociaux» liés au commerce, est que la question du travail constitue une préoccupation secondaire. Le Comité économique et social européen (CESE) (111) note, en 2004, que la première phase de négociations ACP-UE sur les Accords de Partenariat économique ne reflète pas les dimensions de l'Accord de Cotonou en termes sociaux et d'égalité hommes-femmes. Il demande notamment que les dispositions de l'article 50 de l'Accord de Cotonou sur les normes

(108) *Rapport conjoint — négociations ACP-UE sur les accords de partenariat économique : 2^{ème} réunion tous-ACP/UE au niveau des ambassadeurs maison ACP*, Bruxelles, 9 décembre 2002, ACP-EC/NG/MN/16 — ACP/61/005/03, Bruxelles, le 12 février 2003, p. 29.

(109) Audel CUNNINGHAM, «Negotiation of the Social and Environmental Chapter», in Philipp SCHUKAT, *CARIFORUM EPA and Beyond: Recommendations for negotiations on Services and Trade related Issues in EPAs — Study on Social Aspects and Environment — Working Paper*, Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2008, 31 p., pp. 10-11.

(110) La question du droit du travail apparaît de fait marginale dans les préoccupations du CRNM, son mandat étant essentiellement centré sur les questions commerciales. *Ibidem*.

(111) Le Comité a notamment pour mandat au titre de l'Accord de Cotonou d'organiser des rencontres des milieux économiques et sociaux ACP-UE. Protocole n° 1 de l'Accord de Cotonou.

fondamentales du travail soient incluses dans les futurs Accords (112). De fait, la majeure partie des projets d'APE avec les 6 régions ACP ne contiennent quasiment aucune référence au droit du travail (113). En 2007, le rapport global de l'OIT sur *L'égalité au travail* souligne également qu'à la différence d'autres accords de libre échange, la discrimination dans le monde du travail, notamment la discrimination de genre, est passée sous silence dans les projets d'accords de partenariat UE-ACP (114). En 2008 enfin, les représentants régionaux de la société civile des Caraïbes dénoncent l'absence totale de dispositions relatives aux discriminations hommes-femmes dans tout le texte de l'Accord (115).

Si les pressions du CESE, de l'OIT et d'une partie de la société civile ont certainement influencé la décision des négociateurs d'intégrer finalement des dispositions relatives au droit du travail dans le corps même de l'APE, les engagements des parties reflètent parfaitement les attentes communautaires. Les États des Caraïbes ont certes pu aménager certaines propositions européennes, le texte fait notamment explicitement référence aux conventions fondamentales de l'OIT et il prévoit la possibilité de consulter l'OIT, mais la CE a obtenu, comme elle le souhaitait, l'insertion d'un chapitre social et l'intégration d'un mécanisme de sanction. Les revendications des syndicats de la région, en revanche, soit l'insertion de dispositions contraignantes afin de mesurer les impacts socio-économiques de l'EPA et le renforcement des travaux d'harmonisation du droit du travail dans le CARI-COM, ne sont pas prises en comptes (116). Dans le même sens, les propositions conjointes des Confédérations syndicales européennes et ACP qui exigent l'intégration de dispositions spécifiques sur la protection sociale, la protection de la maternité, la promotion de l'emploi, l'administration du travail dans l'industrie et dans les secteurs agricoles et les travailleurs migrants sont absentes (117).

(112) Déclaration finale de la 24^e rencontre des milieux économiques et sociaux ACP-UE, Bruxelles, 28-30 juin 2005, fiche CESE 88/2005. Voir également CESE, «Comment intégrer les aspects sociaux dans les accords de partenariat économique», décembre 2005 (CESE 1497/2005); Déclaration finale, Conclusions du 9^e séminaire régional des milieux économiques et sociaux ACP-UE, Bridgetown, 14-16 mai 2007, fiche CESE 3699/2007.

(113) Jan MARTIN WITTE, *Realizing Core Labor Standards The potential and limits of voluntary codes and social clauses — A review of the literature*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 100 p., 2008, pp. 35-36.

(114) Rapport Global de 2007, *L'égalité au travail : relever les défis, rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, Conférence internationale du Travail, 96^e session, 2007 Rapport I (B), §331-333.

(115) Meeting Report, *op. cit.*, §10, note 96.

(116) *Caribbean Congress of Labour Declaration and Plan of Action on Regional Integration and the Economic Partnership Agreement and their Social and Labour Dimensions*, Congrès de La Barbade, 23-25 juin 2008, approuvée le 30 juin 2008. Disponible sur <http://www.normangirvan.info> (dernière visite le 15 décembre 2008).

(117) ETUC, *Guide et dossier syndical pour le renforcement des capacités des organisations syndicales des pays ACP face aux Accords de Partenariat Economique*, 142 p., 2007, pp. 43 et s., disponible en ligne <http://www.etuc.org> (dernière visite le 29 août 2009).

B. — *Les obligations relatives aux normes du travail dans l'Accord de partenariat*

Les dispositions concernant les normes du travail apparaissent au Chapitre 2 «Présence commerciale» (118) et au Chapitre 5 «aspects sociaux» (119) de l'APE. Ce dernier réitère les engagements pris par les Parties à l'article 50 de l'Accord de Cotonou, il élargit le champ de la coopération à de nouveaux domaines, notamment à la promotion du «Travail décent» et il reconnaît l'importance de mener des actions régionales (1). Il institue également des mécanismes de concertation sur les aspects sociaux de la coopération comme nous le verrons lorsque nous aborderons les mécanismes de mises en œuvre. Concernant spécifiquement les obligations qui s'imposent aux États parties, les principales nouveautés de l'Accord sont contenues dans le chapitre 2 relatif à la «Présence commerciale» et à l'article 193 de l'APE sur le «niveau de protection et droit de réglementer». Les parties s'engagent notamment à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que les investisseurs agissent conformément aux normes fondamentales du travail et à ne pas encourager les investissements en rendant moins strictes leurs législations. Elles doivent également s'employer à poursuivre l'amélioration de leurs lois et politiques, dans le respect des normes fondamentales du travail (2).

1. *L'élargissement des engagements pris à l'article 50 de l'Accord de Cotonou*

Selon l'article 2.2 de l'APE, «les parties conviennent que l'accord de Cotonou et le présent accord sont mis en œuvre de façon complémentaire et d'une manière qui les renforce mutuellement». Les engagements contractés par les Parties à l'article 50 de l'Accord de Cotonou et les nouvelles dispositions sociales de l'APE doivent donc se renforcer et être mises en place de façon complémentaire. Les incohérences potentielles entre les dispositions des deux accords sont sensées être réglées par l'article 243-1 de l'APE (120). Ce

(118) Chapitre 2 «Présence commerciale»: Article 72 et 73 de l'APE. In Partie II, «Commerce et Questions liées au commerce». Titre II «Investissements, commerce des services et commerce électronique».

(119) Chapitre V «Aspects sociaux»: articles 191 à 196 de l'APE. In Partie II «Commerce et Questions liées au commerce», Titre IV «Questions liées au commerce».

(120) Cet article énonce qu'à «l'exception des dispositions relatives à la coopération au développement prévues au titre II de la partie 3 de l'accord de Cotonou, en cas d'incohérence entre les dispositions du présent accord et les dispositions du titre II de la partie 3 de l'accord de Cotonou, les dispositions du présent accord priment». Cette disposition, outre le fait qu'elle institue officiellement une dissociation entre la coopération au développement et les dispositions commerciales, n'est pas très claire puisque l'expression «coopération au développement» n'est pas mentionnée dans le titre II de la Partie 3, si bien qu'il est difficile de déterminer qu'elles dispositions doivent primer sur les autres. Le caractère ambiguë de cet article pourrait être problématique si des incohérences venaient à surgir entre les dispositions sociales de l'APE et l'Accord de Cotonou car l'article 50 de l'Accord de Cotonou, relatif au «Commerce et aux normes du travail» est précisé dans le Titre II de la Partie 3.

risque est cependant limité puisque l'APE reprend les principales dispositions de l'Accord de Cotonou.

En préambule, les parties rappellent la *«nécessité de promouvoir le progrès économique et social pour leurs peuples en harmonie avec les critères de développement durable en respectant les droits fondamentaux des travailleurs conformément aux engagements contractés dans le cadre de l'Organisation internationale du travail»*. A l'article 191 de l'APE, les Parties réitérent leur engagement *«en faveur des normes fondamentales du travail mondialement reconnues prévues par les conventions applicables de l'OIT, notamment la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'abolition du travail forcé, l'élimination des pires formes de travail des enfants et la non-discrimination en matière d'emploi»* et *«conviennent du fait que les normes de travail ne doivent pas être utilisées à des fins protectionnistes»* (article 191-4).

Enfin, comme dans l'Accord de Cotonou, les parties *«reconnaissent l'importance de la coopération sur les questions sociales et du travail dans la poursuite des objectifs du présent accord»* (article 196-1) et *«conviennent de coopérer, y compris en facilitant l'assistance»* dans l'échange d'informations sur les dispositions législatives et réglementaires relatives au travail, l'élaboration d'un droit du travail national et le renforcement de la législation existante, les programmes d'éducation, et dans le respect de l'application des dispositions législatives et réglementaires nationales relatives au travail (121).

L'APE est cependant plus précis et plus complet que l'Accord de Cotonou. En premier lieu, le nouvel accord fait explicitement fait référence à la Déclaration de 1998 dans le corps du texte, les Parties réaffirmant *«leurs obligations en tant que membres de l'OIT et leurs engagements résultant de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi (1998)»* (article 191-1). En second lieu, la liste des domaines de coopération est élargie à de nouvelles activités : la sensibilisation aux exigences d'hygiène et de sécurité, les droits des travailleurs, les responsabilités des employeurs, le renforcement des capacités au profit des inspecteurs du travail, la promotion de la responsabilité sociale des entreprises (122).

Les Parties insistent tout particulièrement sur l'importance de coopérer en faveur du *«Travail décent»*, tant au niveau national que régional (123).

(121) On relèvera que l'article 8 de l'APE, relatif aux priorités en matière de coopération, établit un lien surprenant entre le *«renforcement des capacités technologiques»* et la *«mise en œuvre des normes du travail internationalement reconnu»*.

(122) Pour la première fois également dans le cadre des rapports entre les deux groupes de pays, *«les parties reconnaissent les bienfaits des échanges en produits issus de systèmes de commerce équitable et éthique et l'importance de la facilitation mutuelle de ce commerce»* (article 191-5 de l'APE). La portée de cette dernière disposition est cependant restreinte, les Parties n'indiquent pas quelles mesures peuvent être prises en faveur du commerce équitable et la promotion de ce commerce ne fait pas partie des domaines dans lesquelles les parties envisagent de coopérer.

(123) Articles 191.2, 191.3, 191.4, 192.2, 194, 195 de l'APE.

Elles affirment ainsi *«leur engagement en faveur de la déclaration du Conseil économique et social des Nations unies de 2006 relative au plein emploi et au travail décent pour tous»*. Elles s'attachent *«à promouvoir le développement du commerce international d'une manière susceptible de conduire au plein emploi, à des emplois productifs et à un travail décent pour tous, hommes, femmes et jeunes gens»* (191-2). La promotion de l'agenda du travail décent tel que défini par l'OIT fait ainsi explicitement parti de la liste des domaines de coopération et les Parties reconnaissent *«l'importance des réexamens, suivis et évaluations du fonctionnement de l'accord pour l'amélioration des perspectives de travail décent»* (124). Elles ne prévoient cependant aucun mécanisme de suivi spécifique.

En dernier lieu, les raisons justifiant l'intégration des normes fondamentales du travail dans l'Accord de partenariat sont davantage explicitées que dans l'Accord de Cotonou. Les parties *«reconnaissent ainsi le rôle bénéfique que les normes fondamentales du travail et le travail décent peuvent avoir sur l'efficacité économique, l'innovation et la productivité»* (125). Le «Travail décent» en particulier est promu *«en vue de favoriser le développement soutenable du commerce international»* (article 194). La protection des droits des travailleurs, ou du moins de certains droits, est ici clairement présentée comme une contribution au commerce international et non comme une condition du développement.

2. *Les nouvelles obligations des États parties*

L'Accord de Partenariat contient trois nouvelles obligations par rapport à l'Accord de Cotonou (126) : celle de surveiller l'activité des investisseurs au regard des normes fondamentales du travail, celle de ne pas procéder à du «dumping social» (a) et enfin celle de renforcer la législation nationale des États parties, en conformité avec les normes fondamentales du travail (b). Ce sont les seules dispositions sociales dont la violation pourrait, théoriquement, entraîner des sanctions commerciales dans le cadre de la procédure de règlement des différends prévue par l'Accord (127).

(124) Article 195-1 de l'APE.

(125) Article 191.3 de l'APE.

(126) La lecture des dispositions de l'APE est compliquée par les termes utilisés pour désigner les responsables de l'exécution des obligations contractées. Il est ainsi fait référence, selon les cas, aux «Parties», à la «Partie CE», «aux États signataires du Cariforum» ou encore «aux États du Cariforum». L'article 233-1 précise que la «Partie CE» désigne la Communauté européenne ou ses États membres ou la Communauté européenne et ses États membres, dans leurs domaines respectifs de compétence prévus par le traité instituant la Communauté européenne». Du côté des Caraïbes, l'APE mentionne qu'*«aux fins du présent accord, les États du Cariforum décident d'agir collectivement»* (233-2) et *«qu'on entend par «partie» les États du Cariforum agissant collectivement ou la partie CE, selon le cas»* (233-3). Toutefois, dans les cas où une action individuelle est prévue ou requise pour exercer les droits ou exécuter les obligations dans le cadre de l'Accord, il est fait référence aux «États signataires du CARIFORUM» (233-4).

(127) Comme nous le verrons dans la troisième partie, l'article 213-2 de l'APE exclut la «suspension des concessions commerciales» des mesures appropriées qui peuvent être prise par un

a) *Les investissements et les normes fondamentales du travail*

L'une des principales nouveautés de l'APE par rapport aux dispositions de l'article 50 de l'Accord de Cotonou est l'insertion dans le chapitre relatif à la «présence commerciale» de deux articles concernant les *activités des investisseurs* et le *dumping social*, qui renvoient directement aux normes fondamentales du travail.

— *Le contrôle de l'activité des investisseurs*

L'article 72 de l'APE, relatif au «comportement des investisseurs» mentionne que la Partie CE et les États signataires du CARIFORUM,

«coopèrent et prennent, sur leur territoire respectif, les mesures nécessaires pour assurer, notamment par leur législation nationale (...):

b) que les investisseurs agissent conformément aux normes fondamentales du travail, comme le requiert la déclaration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail de 1998, à laquelle la partie CE et les États signataires du CARIFORUM sont parties (128);

c) que les investisseurs ne gèrent pas ou n'effectuent pas leurs investissements de manière à contourner les obligations internationales en matière d'environnement et de travail découlant d'accords auxquels la partie CE et les États signataires du CARIFORUM sont parties» (129).

Cet article impose donc à chaque État du CARIFORUM et à la Partie CE de surveiller l'activité des investisseurs sur leur territoire respectif, de veiller à ce qu'ils respectent les normes fondamentales du travail et de s'assurer qu'ils ne contournent pas la législation internationale en vigueur. L'article 72 c) mentionne plus largement les «obligations internationales en matière de travail auxquels la partie CE et les États signataires du CARIFORUM sont parties» de telle sorte que l'on peut considérer que cela englobe l'ensemble des textes de l'OIT signés par les Parties et non les seules conventions fondamentales.

Les États des Caraïbes, comme la Partie CE, ont donc désormais la possibilité de contester la réglementation sociale d'un État s'ils estiment que celui-ci ne prend pas les «mesures nécessaires» pour s'assurer que les investisseurs agissent conformément aux normes fondamentales du travail. Ils peuvent également contester les pratiques d'un État s'ils considèrent que

Etat en cas de violation du chapitre 5. Le mécanisme de règlement des différends institué par l'Accord interdit donc les sanctions commerciales en cas de différend sur les aspects sociaux. La violation des normes sociales peut cependant faire l'objet de sanctions commerciales s'il est fait recours à la «Clause droits de l'Homme».

(128) Les Parties précisent en notes de bas de page les Conventions visées : «Conformément à la déclaration, les normes fondamentales du travail sont exposées en détail dans les conventions de l'OIT concernant la liberté syndicale, l'abolition du travail forcé, la suppression du travail des enfants et l'élimination de la discrimination sur le lieu de travail.

(129) L'article 72 «comportement des investisseurs» (Chapitre relatif à la «présence commerciale»).

les investisseurs gèrent ou effectuent leurs investissements en contournant les obligations internationales en matière de travail découlant des accords auxquels la partie CE et les États signataires du CARIFORUM sont parties.

Là portée des dispositions énoncées à l'article 72 est toutefois conditionnée par les Accords bilatéraux conclus par chaque État membre avec chaque État des Caraïbes puisque le mandat de la CE en matière d'investissement est restreint à la «présence commerciale» (130); la protection et la promotion des investissements relèvent de la compétence des États membres de sorte que ces domaines sont traités par des traités bilatéraux signés par chaque État membre avec les États des Caraïbes. Il revient donc «aux États membres de l'UE d'approuver la version définitive des dispositions relatives à l'investissement qui figurent dans l'APE» (131) et par conséquent les dispositions relatives au respect des normes fondamentales. L'accord le précise : le règlement des litiges entre un État et un investisseur ne relève pas de l'Accord mais des traités bilatéraux (132).

Ces dispositions sont, par ailleurs, en retrait par rapport aux attentes des pays des Caraïbes qui souhaitent que la CE impose à ses entreprises le respect de certaines normes (133). Comme le souligne le Centre national de coopération au développement belge (CNCD), «la Commission a complètement renversé la perspective. Ce sera aux pays des Caraïbes à contrôler la conduite des entreprises... et en cas de manquement à ce devoir, ils pourraient être sanctionnés» (134).

— *L'interdiction du «Dumping social»*

La deuxième disposition liée aux investissements concerne le «dumping social». Ces dispositions sont mentionnées dans le chapitre 2 «Présence commerciale» et à l'article 193 du Chapitre 5 «Aspects sociaux».

L'article 73 «Maintien des normes» énonce ainsi : «la Partie CE et les États signataires du Cariforum veillent à ne pas encourager les investisse-

(130) Ces dispositions portent essentiellement sur «l'accès au marché», la clause de la nation la plus favorisée et le traitement national. Les deux parties s'engagent notamment à garantir aux investisseurs un accès non moins favorable que celui énoncé dans leur liste d'engagement sur l'investissement. L'accès au marché est garanti par l'introduction d'une liste de restrictions sur les types de mesures auxquelles les États membres peuvent recourir pour régler l'investissement et par un engagement à ne pas introduire certaines mesures limitatives.

(131) Thomas J. WESTCOTT, «Dispositions et engagements en matière d'investissement dans l'APE UE-CARIFORUM», *Eclairage sur les négociations*, vol. 7, n° 9, Novembre 2008.

(132) Une note de bas de page à l'article 66 de l'APE précise ainsi «Les mesures relatives à l'expropriation et au règlement des litiges entre les investisseurs et l'État, telles que celles couvertes par les accords bilatéraux d'investissement, ne sont pas réputées concerner la présence commerciale».

(133) CNCD, «Les leçons de l'APE Caraïbes», *Bulletin d'info, Groupe Cotonou Belgique*, n° 29, décembre 2008, disponible en ligne sur <http://www.cncd.be/> (dernière visite le 10 janvier 2009).

(134) *Ibid.*

ments directs étrangers en rendant moins strictes la législation et les normes nationales en matière d'environnement, de travail ou de santé et sécurité au travail ou en assouplissant les normes fondamentales du travail ou les lois destinées à protéger et promouvoir la diversité culturelle» (135).

L'article 193 indique quant à lui :

«sous réserve des dispositions de l'article 192, les parties conviennent de ne pas encourager les échanges commerciaux ou les investissements directs étrangers dans le but de préserver ou d'accroître un avantage concurrentiel en :

- a) abaissant le niveau de protection assuré par la législation sociale et du travail interne;
- b) dérogeant à cette législation ou en ne l'appliquant pas».

Les engagements souscrits dans cet article sont plus larges que ceux énoncés à l'article 73 puisqu'ils concernent également les «échanges commerciaux» et non les seuls «investissements». Cependant, à la différence de l'article 73 qui mentionne explicitement *la Partie CE et les Etats signataires du Cariforum*, l'obligation énoncée à l'article 193 ne pèse pas sur les États pris individuellement mais sur les États du CARIFORUM agissant collectivement et la Partie CE (136). L'engagement de la responsabilité pour manquement à cette obligation est donc peu probable, son exécution étant à la charge de l'ensemble des parties.

Par ailleurs, souligne Ph. Schukat, l'obligation des parties de «*ne pas encourager*» est seulement descriptive et ne permet pas de savoir ce qui pourrait être effectivement considéré comme un tel encouragement (137). Enfin, l'interdiction d'abaisser le niveau de protection sociale garde une portée limitée puisqu'un État est toujours libre d'abaisser ce niveau s'il n'est pas prouvé que la législation a pour but d'encourager l'investissement ou de préserver ou d'accroître un avantage concurrentiel. La seule limite clairement énoncée est le respect des normes fondamentales du travail (138).

b) Niveau de protection et droit de réglementer

Contrairement à l'Accord de Cotonou, l'APE établi clairement que les normes fondamentales du travail constituent un socle minimal de droits à respecter en matière de travail. L'article 192 relatif au «Niveau de protection et droit de réglementer» énonce ainsi :

(135) Article 73 «Maintenance des normes» de l'APE.

(136) Voir en ce sens les dispositions de l'article 233 de l'APE, note 126.

(137) Philipp SCHUKAT, *CARIFORUM EPA and Beyond: Recommendations for negotiations on Services and Trade related Issues in EPAs — Study on Social Aspects and Environment — Working Paper*, Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2008, 31 p., p. 8.

(138) L'expression «sous réserve de l'article 192» énoncée à l'article 193, confirme cette interprétation puisque l'article 192 porte sur le droit des États d'établir leur propre réglementation sociale tout en respectant les normes fondamentales.

«Reconnaissant le droit de chaque partie et de chaque État signataire du CARIFORUM d'instituer sa propre réglementation afin d'établir ses propres règlements et normes de travail en cohérence avec ses priorités de développement social et d'adopter ou de modifier en conséquence ses lois et politiques pertinentes, chaque partie et chaque État signataire du CARIFORUM veille à ce que ses réglementations et ses politiques sociales et du travail prévoient et encouragent la poursuite d'un niveau élevé dans le domaine social et du travail dans le respect des droits reconnus au niveau international énoncés à l'article 191, et s'emploient à poursuivre l'amélioration de ces lois et politiques».

Les États signataires du CARIFORUM et de la Partie CE sont donc libres d'établir leur réglementation en matière de droit du travail mais ils sont néanmoins tenus de respecter un socle minimal : les normes fondamentales du travail énoncés à l'article 191. Le caractère minimaliste de ce socle sur lesquels les signataires sont engagés par l'APE doit être souligné. Il est d'autant plus surprenant que l'immense majorité des États des Caraïbes a signé et ratifié les conventions pertinentes ainsi que la majeure partie des textes internationaux relatifs aux droits de l'homme et que les Caraïbes, dans le cadre du CARICOM, travaillent sur un projet d'harmonisation des normes du travail (139). Les avancées de l'APE en matière sociale apparaissent ainsi en retrait par rapport aux engagements pris par les Parties aux plans national et international.

De plus, l'engagement des parties à *poursuivre* l'amélioration de leurs lois et politiques est problématique. Outre le fait qu'il semble difficile de démontrer qu'un État n'a pas poursuivi un tel objectif (140), la proposition selon laquelle un État a intérêt à ce qu'un autre État «améliore ses lois et politiques» indépendamment du contenu de ce droit n'est pas évidente. Comme le mentionne S. Charnovitz, l'approche traditionnelle en droit international est de promouvoir la «convergence» et «l'harmonisation», en conformité avec des obligations internationales et non de renforcer le droit national (141). C'est notamment ce que font les Parties dans le champ commercial. A titre d'exemple, en matière de propriété intellectuelle, les objectifs de l'Accord sont «*d'atteindre un niveau adéquat et effectif de protection*

(139) Adelle BLACKETT, «Toward Social Regionalism in the Americas», *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 23, n° 4, Summer 2002, pp. 901-966, spec. pp. 933-941 et ILO, Final Report : Ilo Tripartite Capacity-Building Workshop On Labour Legislation, Saint Lucia, 36 p., 22-25 mai 2007.

(140) Comme le relève S. Polaski, «That commitment has a force that is more than hortatory, since it would be difficult — but not impossible — to prove to a dispute settlement panel that a country had failed to 'strive' to achieve that goal. For example, a country's repeal of ILO-compliant labor laws and their replacement by non-compliant laws might be found by a panel to constitute a failure by the party to 'strive to ensure' that fundamental ILO labor rights are protected», Sandra POLASKI, «Protecting Labor Rights Through Trade Agreements : An Analytical Guide. International Law and Policy», *University of California*, vol. 10, 2004, pp. 13-28, p. 19.

(141) Steve CHARNOVITZ, «The Labor Dimension of the Emerging Free Trade Area of the Americas», in Philip ALSTON (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 143-176, pp. 155 à 160.

et de respect des droits de propriété intellectuelle» (article 132 d)). A cet effet, «la partie CE et les États signataires du CARIFORUM *garantissent la mise en œuvre adéquate et effective des traités internationaux* relatifs à la propriété intellectuelle auxquels ils ont adhéré ainsi que de l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, qui figure à l'annexe IC de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce» (article 139)». Ces dispositions contrastent avec les engagements pris dans le domaine social. Si les États signataires du CARIFORUM et la Partie CE s'engagent à *veiller* à ce que leurs réglementations et leurs politiques sociales et du travail *prévoient et encouragent la poursuite d'un niveau élevé dans le respect des normes fondamentales du travail*, ils ne déclarent jamais, *poursuivre l'objectif d'atteindre un niveau adéquat et effectif de protection et de respect des droits sociaux* et de *garantir la mise en œuvre adéquate et effective des conventions internationales de l'OIT* auxquelles ils ont adhéré.

L'engagement des parties à améliorer leurs législations nationales est donc simplement limité au respect des normes fondamentales du travail. Les autres volets des législations nationales que les Parties s'engagent à améliorer ne sont pas encadrés par la réglementation internationale si bien que les critères éventuellement retenus pour apprécier si les mesures prises contribuent, ou non, à l'amélioration de la législation sociale sont inconnus (142).

III. — LES MÉCANISMES DE COOPÉRATION, DE CONSULTATION ET DE SANCTION

Nous venons de voir quelles étaient les obligations qui s'imposent aux États parties et qui découlent de l'APE en matière de droit du travail. Nous allons maintenant examiner les mécanismes de mise en œuvre de ces obligations. Cette mise en œuvre repose sur la coopération financière d'abord (A) sur des mécanismes de consultations, depuis l'adoption de l'APE, ensuite (B). Ceci dit, l'APE prévoit également deux mécanismes de sanction, dont l'un prévoit explicitement des sanctions commerciales, qui s'appliquent en cas de violations des normes du travail (C). Quoiqu'il en soit et qu'il s'agisse de la coopération, de la consultation ou de la sanction, nous verrons que les modalités de mise en œuvre des obligations n'ont que peu d'effet sur la protection des droits des travailleurs.

(142) Cleopatra DOUMBIA-HENRY et Eric GRAVEL, «Free trade agreements and labour rights: Recent developments», *International Labour Review*, vol. 145, n° 3, 2006, pp. 185-207, p. 193.

A. — *La coopération financière*

Depuis l'adoption, en juin 2000, de l'Accord de Cotonou, les Parties se sont engagées à améliorer la coopération en faveur du respect des normes fondamentales du travail. Le nouvel accord de partenariat CARIFORUM-CE élargit cette obligation, en intégrant de nouveaux domaines de coopération, sans toutefois prévoir de ressources additionnelles spécifiques (143). Selon, l'article 7.3 de l'APE «le financement de la Communauté européenne touchant la coopération au développement entre le CARIFORUM et la Communauté européenne et aidant à la mise en œuvre du présent accord se déroule dans le cadre de la réglementation et des procédures applicables prévues par l'accord de Cotonou, notamment les procédures de programmation du Fonds européen de développement (FED), ainsi que dans le cadre des instruments pertinents financés par le budget général de l'Union européenne».

La coopération financière en matière de droit du travail relève donc du Fonds européen de développement (1) et du budget général de l'UE (2).

1. *Le Fonds européen de développement*

Le fonds européen de développement (FED) est l'instrument financier de l'Accord de Cotonou et constitue la principale source financière de la coopération CE-ACP (144). Chaque pays et chaque région ACP se voit attribuer une partie du Fonds. Cette distribution ainsi que l'orientation des aides sont théoriquement adoptées conjointement par la Communauté européenne d'une part, chaque état ACP, puis chaque région ACP d'autre part. L'orientation des fonds est définie par les *Documents de Stratégie et Programmes indicatifs régionaux* (DSP-PIR) et *Documents de Stratégie et Programmes indicatifs nationaux* (DSP-PIN). Les projets ainsi financés doivent donc être acceptés par le pays bénéficiaire (145). En pratique cependant, la

(143) CE, «CARIFORUM-EC EPA : Development support», DGTrade, October 2008, disponible en ligne <http://trade.ec.europa.eu> (dernière visite le 22 janvier 2009).

(144) Le dixième fonds, couvrant la période allant de 2008 à 2013, prévoit une enveloppe budgétaire de 22.682 millions d'euros. De ce montant, 21.966 millions d'euros sont alloués aux États ACP, 286 millions d'euros aux Pays et territoires d'Outre-mer et 430 millions d'euros à la Commission au titre des dépenses d'appui liées à la programmation et à la mise en œuvre du FED. En particulier, le montant alloué aux ACP est reparti de la façon suivante : 17.766 millions d'euros au financement des programmes indicatifs nationaux et régionaux, 2700 millions d'euros au financement de la coopération intra-ACP et interrégionale, 1500 millions d'euros au financement de la facilité d'investissement. Sur le fonctionnement et l'utilisation des fonds du FED on renverra aux travaux de la Cour des Comptes et notamment : CCE, *Rapport annuel de la Cour des comptes sur les activités relevant des sixième, septième, huitième et neuvième Fonds européens de développement (FED), relatif à l'exercice 2006*, JO CE C359 du 31.10.2007.

(145) Lorand Barel développe cependant l'idée que des projets pourraient être financés, malgré l'opposition de l'Etat concerné, s'il est fait usage de la clause de non-exécution (voir *infra*, Partie III – C). Lorand BARTELS, *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, Parlement européen, Bruxelles, DGExPo/B/PolDep/Study/2005/06, 80 p., 29.09.2005, p. 54.

Cour des comptes européenne considère que la Communauté, notamment *via* ses délégations sur place, contrôle l'ensemble du processus, de la rédaction du projet au décaissement des fonds (146).

Le fonds européen de développement est présenté par la Commission comme le principal mécanisme de l'UE en faveur du respect des normes fondamentales du travail. La Commission souligne ainsi qu'une partie des fonds étant allouée en fonction des «performances» obtenues par le pays (147), elle espère que cette disposition incitera les pays qui n'ont pas encore ratifié les Conventions fondamentales à le faire (148). Elle ajoute qu'un certain nombre de mécanismes visant à favoriser le travail décent sont désormais intégrés dans les programmes indicatifs régionaux et nationaux (149).

a) *Le Programme indicatif régional*

Le DSP-PIR avec les Caraïbes a été adopté le 15 novembre 2008, soit à peine un mois après la signature de l'APE (150). Il est doté d'un budget de 165 millions d'euros et couvre la période 2008-2013. L'enveloppe est divisée en deux domaines d'intervention :

- a) 85-90 % pour la coopération et l'intégration régionales (soit, 143 millions);
- b) 10-15 % à la «vulnérabilité» et aux enjeux sociaux (soit, 22 millions).

Les deux principaux objectifs du premier volet sont d'accroître la compétitivité régionale dans la production des biens et services et l'intégration économique régionale avec le Caricom (CSME) (151).

(146) Selon la Cour des Comptes européenne «[b]ien que l'élaboration d'un projet de PIN soit du ressort du pays ACP concerné, elle est effectuée en pratique par la délégation». Cour des comptes, Rapport spécial sur la gestion des programmes d'aide extérieure de la Commission (en particulier, la programmation par pays, la préparation des projets et le rôle des délégations), accompagné des réponses de la Commission, n° 21/2 000, JO C 57/1, du 22.2.2001, §23. Voir également Peter KALBE, «The Award of Contracts and the Enforcement of Claims in the Context of EC External Aid and Development Cooperation», *Common Market Law Review*, vol. 38, 2001, pp. 1217-1267, spéc. p. 1223.

(147) Article 3 de l'Annexe IV de l'Accord de Cotonou.

(148) «In the context of the 10th European Development Fund, the Commission has proposed an Incentive Tranche (global figure approx. € 3 billion for the period 2008-2013). Good performance on a number of governance related issues, including signature and ratification of the eight fundamental ILO Conventions, will be encouraged through this Incentive Tranche. It is believed that this initiative will be central in promoting governance, including better ratification and implementation of the CLS. SEC(2007)495 *Commission Staff Working Document, «Promoting Employment through EU Development Cooperation»*, Brussels, 13.04.2007, p. 12.

(149) SEC(2008)2184, *Report on the EU contribution to the promotion of decent work in the world*, 2 juillet 2008, p. 21.

(150) CE-Caribbean Région, *Regional Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 15 novembre 2008, 93 pages.

(151) Le montant des fonds approximativement prévu pour la réalisation de ces objectifs est de 143 millions d'euros répartis de la manière suivante : 1. Intégration économique et commerce du OECS — 4% (6,6 millions), 2. Intégration CSME et CARICOM — 15% (24,4 millions), 3. Coopération économique et sociale Intra-CARICOM — 14% (23,1 millions), 4. Coopération économi-

En ce qui concerne le second volet, relatif aux enjeux sociaux de la coopération, les trois principaux objectifs sont d'améliorer la collaboration entre les acteurs régionaux sur les questions sensibles, de renforcer l'action des acteurs non étatiques et de renforcer les capacités d'action des institutions impliquées dans la mise en œuvre des programmes régionaux. Plus précisément, il est prévu d'allouer les 22 millions d'euros dans les domaines suivants :

- a) la coopération en matière de crime et sécurité — 6% (10 millions),
- b) la participation de la société civile — 5% (8 millions d'euros)
- c) le support institutionnel et les programmes de mise en œuvre — 2% (4 millions d'euros).

Il est spécifié que parmi les programmes financés dans le cadre de ce volet les questions suivantes seront prises en compte : enjeux de genre, jeunesse et chômage (152), environnement, migration, développement et renforcement des structures régionales.

Le document ne contient aucune disposition relative au chapitre V «Aspects sociaux» de l'APE et aucun des programmes actuellement financés dans le cadre du PIR ne traite de cette question. Plus étonnant encore, alors que la «promotion du travail décent» fait l'objet de nombreuses publications de la part des institutions communautaires qui ne cessent de souligner l'importance qu'elles accordent à cet objectif, il n'est pas consacré une ligne au «travail décent» et aux normes fondamentales du travail dans tout le document (153).

b) *Les programmes indicatifs nationaux : le cas du Surinam et de Sainte-Lucie*

Un constat similaire peut être dressé à partir des 14 *Documents de stratégie et programmes indicatifs nationaux* (DSP-PIN) qui ont été adoptés depuis la signature de l'APE (154). Si un certains nombre d'entre eux com-

que — 4% (6,6 millions), 5. Mise en œuvre de l'APE et mesures d'accompagnement — 44% (72,6 millions), 6. Investissement dans le capital humain — 6% (9,9 millions). La Commission ne fourni pas plus de détail sur l'orientation future des fonds. CE-Cariforum, *Regional Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 93 pages, p. 40 et Annexes IV et VI.

(152) C'est la seule fois que la question de l'emploi ou plus précisément du chômage est évoquée.

(153) On rappellera qu'en ce qui a trait à la coopération régionale, les Parties à l'APE ont reconnu l'importance de mettre en place des politiques et mesures de cohésion sociale et de promouvoir le travail décent au niveau régional (Article 194 du chapitre V de l'APE relatif à l'intégration régionale). L'Accord de Cotonou prévoit également que la coopération régionale doit promouvoir, les droits de l'homme, la libre circulation de la main d'oeuvre, et des projets et des initiatives de coopération inter-régionale et intra-ACP (Articles 28-30). Voir également, Lima Declaration, «Adressing our People Priorities Together», V Latin America and Caribbean-European Union Summit, may 16 2008. Disponible sur http://ec.europa.eu/external_relations/ (dernière visite le 30 août 2009).

(154) Antigua, Bahamas, Barbades, Belize, Commonwealth de la Dominique, République Dominicaine, Grenade, République de Guyane, la Jamaïque, Sainte-Lucie, St-Kitt, St-Vincent, République du Surinam et Trinidad et Tobago. Les documents sont accessibles en ligne <http://ec.europa.eu/development> (dernière visite le 30 août 2009).

portent désormais un paragraphe intitulé «Situation sociale, y compris le travail décent et l'emploi» ainsi qu'une liste des conventions de l'OIT ratifiées par l'Etat, il ne s'agit que d'un descriptif d'ordre général sur la situation sociale dans le pays et d'un récapitulatif des engagements internationaux. À l'exception du DSP-PIN du Surinam, les normes fondamentales du travail ne sont jamais évoquées et aucun projet concernant spécifiquement cette «priorité» de l'Union européenne n'est mentionné dans les DSP-PIN.

L'examen des DSP-PIN des deux seuls pays des Caraïbes n'ayant pas ratifié l'ensemble des conventions fondamentales de l'OIT, la République du Surinam et Sainte-Lucie, et qui, conformément aux engagements pris par les Parties, devraient faire l'objet d'une attention particulière, illustrent tout particulièrement les priorités de l'Union européenne dans le cadre de sa coopération et l'exclusion du droit du travail de ces priorités.

— *La République du Surinam*

Les politiques et la stratégie de développement du Surinam sont documentés dans le plan de développement pluriannuel 2006-2011 (155). La lutte contre la pauvreté et la croissance constituent les principaux objectifs poursuivis par le gouvernement. La stratégie de développement repose notamment sur 1. le respect des droits de l'homme, 2. une distribution équitable des richesses, 3. un partenariat entre les autorités publiques, les syndicats, le secteur privé et les ONG etc. Le gouvernement du Surinam a, par ailleurs identifié six priorités : 1. Garantir un revenu de base pour tous les citoyens ; 2. Assurer l'accès aux services sociaux ; 3. Assurer une répartition équitable de la richesse en garantissant l'emploi ; 4. Renforcer la participation des citoyens ; 5. Renforcer le développement économique en augmentant la productivité, l'entrepreneuriat, et les partenariats public-privé ; 6. Assurer une exploitation durable des ressources naturelles.

Le travail, l'emploi, la répartition des richesses occupent ainsi une place centrale dans la stratégie de développement du Surinam. Ces questions sont cependant totalement exclues des engagements financiers de la Communauté européenne.

Le DSP-PIN a été adopté le 5 décembre 2008 (156). C'est le seul des DSP-PIN de la région à mentionner explicitement les normes et les travaux de l'OIT. En plus de dresser la liste des Conventions de l'OIT ratifiées et de celles que le gouvernement n'a toujours pas ratifiées, dont trois Conven-

(155) Nous n'avons pas eu accès au document mais les grands axes de la coopération sont résumés dans le Programme indicatif national élaboré par la CE. *Republic of Suriname — European Community Country Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 5 décembre 2008, 96 p., pp. 21-22.

(156) *Ibidem*.

tions fondamentales» et celle sur les peuples autochtones n° 169 (157), le document fait état des rapports produits par l'OIT sur le Surinam (158).

Concernant, le travail décent, la stratégie de coopération contient un paragraphe intitulé «*Social situation, including decent work and employment*» qui dresse un portrait général de la situation sociale du pays (159).

Ce sont les seules mentions relatives aux normes fondamentales du travail et au travail décent dans ce document de 96 pages. Autrement dit, la question est complètement exclue de la stratégie de coopération. Le respect des normes du travail ou le travail décent ne compte pas au nombre des engagements du gouvernement listés à l'annexe 9 du PIN. Ceux-ci concernent tous, sans exception, le secteur des transports (assurer le transfert des routes, clarifier la législation en la matière...). Le budget attribué au Surinam, est lui aussi presque entièrement orienté vers ce secteur. Sur un budget total de 19,8 millions d'euros, 17,5 millions sont alloués à la construction de routes et à l'appui au secteur routier (soit 88,4% du total). Les 2,3 millions restants sont dirigés vers la coopération technique destinée à faciliter la mise en œuvre du PIN et à supporter des programmes aussi différents que la bonne gouvernance, le genre, la participation de la société civile (160), les droits de l'homme, des enfants et des peuples indigènes... (161)

— *Sainte-Lucie*

Selon la Communauté européenne (162), les principales priorités de la stratégie de développement du gouvernement de Sainte-Lucie sont notamment, «d'arrêter le déclin du secteur agricole et d'encourager la diversification de l'agriculture et de l'économie en général et d'assurer l'émergence d'un environnement propice à une croissance induite par le secteur privé». Cette dernière priorité s'intègre parfaitement dans les axes prioritaires de

(157) La République du Surinam a ratifié 30 Conventions de l'OIT mais n'a pas ratifié trois des huit conventions fondamentales et prioritaires : les deux Conventions sur la discrimination (C100 et C111) et celle sur l'âge minimum (C138). Le rapport de 2006 de l'OIT, chargée du suivi de la Déclaration, relève cependant que le gouvernement du Surinam avait l'intention de ratifier les Conventions n°s 138 et 182. BIT, Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, GB.295/5, 295^e Session du Conseil d'administration, Genève, mars 2006, p. 48.

(158) Le DSP-PIN rappelle notamment qu'en 2002 un rapport de l'OIT avait souligné de nombreux problèmes concernant le travail des enfants dans le secteur informel. *Republic of Suriname — European Community Country Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 96 p., 5 décembre 2008, pp. 7-8.

(159) *Ibid.*, pp. 16-19.

(160) Sur les trois projets actuellement financés et mentionnés dans le PIN au titre de l'aide à la société civile, l'un concerne le renforcement institutionnel du secteur du tourisme et l'autre une aide au Surinam Business Forum. *Ibid.*, p. 33.

(161) *Ibid.*, pp. 30-33.

(162) Nous n'avons pas réussi à obtenir le plan national de développement établi par le gouvernement de Sainte-Lucie. Nous nous appuyons donc sur l'analyse des priorités telles que retenues par la Communauté dans le PIN. *Saint Lucia — European Community Country Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 75 p., 3 décembre 2008, pp. 17-18.

la coopération européenne de développement avec les Caraïbes (163). Si bien que le PIN signé avec Sainte-Lucie, le 3 décembre 2008, est quasiment exclusivement consacré au financement du secteur privé. Ainsi, sur une enveloppe de 8,8 millions d'euros, 85% sont destinés au secteur privé. Ils doivent supporter les efforts du gouvernement en faveur de la compétitivité de l'économie et de l'intégration du pays dans l'économie globale (164). Les 15% qui échappent à cette vocation sont divisés en deux enveloppes égales; la première doit financer la mise en œuvre du programme et des activités connexes (séminaires, assistance technique, programmes de formation) ainsi qu' «une plate-forme regroupant les acteurs du secteur privé et de la société civile». La seconde enveloppe revient à l'administrateur de Sainte-Lucie chargé de la mise en œuvre du programme (165).

La promotion des normes du travail est cette fois-ci tout à fait exclue de la coopération au profit de l'appui au secteur privé. Il faut dire que selon le PIN, la pauvreté à Sainte-Lucie se définit moins en termes de difficultés d'accès aux services sociaux (santé, éducation) que par le manque d'opportunités économiques et d'emploi. En vertu de cette analyse, l'«élément clef» de la lutte contre la pauvreté est d'abord de créer un «environnement propice au secteur privé» pour créer des emplois (166).

Or, si Sainte-Lucie a ratifié 28 conventions de l'OIT, elle n'a pas signé la convention fondamentale n° 138. Le rapport d'experts du BIT, chargés du suivi de la Déclaration de 1998, souligne notamment que le gouvernement de Sainte-Lucie a manqué à son obligation de soumettre un rapport sur la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective (167).

Mais le PIN se contente de décrire de manière générale la situation sociale du pays ainsi que la liste des Conventions de l'OIT ratifiées. En revanche, il n'est fait aucune mention de la Convention non ratifiée par Sainte-Lucie. Plus globalement, le document fait nullement référence aux normes du travail.

La coopération financière avec les Caraïbes montre bien que la protection des droits des travailleurs est perçue comme une conséquence des stratégies de développement. Pour comparaison, on peut noter que le renforcement des services de police est pour sa part clairement présenté comme une condition favorisant «un environnement stable pour une croissance durable et

(163) Cf. COM(2006)86 final, *op. cit.*, note 24.

(164) *Saint Lucia — European Community Country Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 75 p., 3 décembre 2008, pp. 33-34.

(165) Une deuxième enveloppe de 2 millions d'euros (Enveloppe B) est destinée à couvrir les besoins imprévus telle que l'aide d'urgence ou des contributions à l'allègement de la dette ou pour contrebalancer les effets négatifs de l'instabilité des recettes d'exportations.

(166) *Ibid.*, p. 32

(167) BIT, *Examen des rapports annuels en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail*, GB.295/5, 295^e Session du Conseil d'administration, Genève, mars 2006.

l'investissement» (168). Et ceci n'est pas sans incidence sur l'allocation de l'aide financière. A titre d'exemple, sur une enveloppe de 4,5 millions d'euros alloués à St-Christophe et Nieves, 3,8 millions d'euros sont consacrés au renforcement et à la modernisation des services de police et de sécurité (169).

Par ailleurs, si la promotion du travail décent est une obligation suffisamment large pour que certains programmes financés par le FED soient considérés comme contribuant à cet objectif, l'absence de référence aux normes fondamentales du travail et le peu d'attention consacré au «travail décent» dans les stratégies de développement et les programmes indicatifs contrastent fortement avec les multiples déclarations d'intention de l'Union européenne et les attentes du Conseil européen (170).

2. Les lignes budgétaires de l'Union européenne

Les Etats des Caraïbes peuvent également prétendre à d'autres ressources *via* le budget général de l'UE (171). Ils ont notamment accès à l'aide communautaire dans le cadre des programmes thématiques financés au titre de l'*Instrument de financement de la coopération au développement* (172) et du *Règlement instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde* (173). Avant d'examiner chacun des deux programmes, il convient de préciser que depuis 2006, les soumissionnaires auxquels des contrats ont été attribués *via* les budgets européens sont tenus de respecter :

«les normes fondamentales convenues au niveau international en matière de travail, notamment les normes fondamentales de l'OIT en la matière, les conventions sur la liberté syndicale et la négociation collective, sur l'élimination du travail forcé et obligatoire, sur l'élimination des discriminations en matière d'emploi et de travail et sur l'abolition du travail des enfants» (174).

(168) *Saint-Kitts and Nevis — European Community Country Strategy Paper and Regional Indicative Programme 2008-2013*, 76 p., 11 décembre 2008, p. 40 (notre traduction).

(169) *Ibid.*, pp.39-40.

(170) On peut notamment rappeler qu'en 2003, celui-ci déclarait : «L'UE devrait mieux intégrer les normes fondamentales du travail et la gouvernance sociale dans sa politique en matière de développement, en particulier dans la rédaction des documents de stratégie par pays, dans le droit fil de son objectif général de réduction de la pauvreté, notamment par le renforcement des capacités de mise en œuvre de ces normes dans les pays en développement». Conclusions du Conseil — 21 juillet 2003, Communication de la Commission : «Promouvoir les normes fondamentales du travail» — 11439/1/03 REV 1 (Presse 209) VII-XI.

(171) Règlement (CE) n° 617/2007 du Conseil du 14 mai 2007 relatif à la mise en œuvre du 10e Fonds européen de développement dans le cadre de l'accord de partenariat ACP-CE, *JO L 152* du 13.6.2007, p. 1.

(172) Règlement (CE) n° 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ICD), *JO L 378* du 18.12.2006, p. 41.

(173) Règlement (CE), n° 1889/2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde, *JO L 386* du 29.12.2006, p. 1.

(174) Article 31-11, Règlement (CE) n° 1905/2006. Voir également, Article 14-12 du Règlement (CE) n° 1889/2006 instituant un instrument financier pour la promotion de la démocratie et des droits de l'homme dans le monde, *JO n° L 386* du 29/12/2006, pp. 0001-0011, *JO n° L 200* du 01/08/2007 pp. 0549-0559; en décembre 2008, cette obligation a également été étendue aux mar-

La Commission européenne, comme le Comité économique et social européen, ont tenu à faire part de leurs craintes de voir un tel mécanisme écarter *de facto* un certain nombre de soumissionnaires locaux (175). Ce risque semble d'autant plus réel qu'en 2001, et selon le Parlement européen, entre «60 et 80% de l'aide à destination des pays ACP revient dans l'Union européenne, sous la forme d'acquisition d'équipements et de services ainsi que de l'engagement d'experts occidentaux au détriment de la main d'œuvre locale qualifiée» (176). Nous ne disposons cependant pas d'information sur la pratique actuelle en matière de passation de marchés mais rien ne permet de penser que la pratique a changé.

Le premier mécanisme, *l'Instrument de financement de la coopération au développement pour la période 2007-2013* (177), prévoit en particulier un programme thématique *Investir dans les ressources humaines* (178) qui a pour objectif de soutenir les actions ayant une incidence directe sur le niveau de vie (179). Ce programme doit notamment promouvoir l'emploi, la cohésion sociale, «l'amélioration de la qualité des emplois dans le secteur informel et le renforcement des moyens d'action des syndicats, conformément aux principes consacrés par les conventions pertinentes de l'OIT». Il doit également favoriser «l'ajustement à la libéralisation du commerce», «la dimension sociale positive de la mondialisation» et le programme «Un travail décent pour tous» au moyen d'initiatives globales et multinationales afin de mettre en œuvre les normes fondamentales du travail de l'OIT (180).

Les fonds peuvent être alloués à des institutions internationales, des Etats, comme à des acteurs non-étatiques ou des personnes physiques (181) *via* une aide budgétaire, des subventions, un allègement de la dette... (182)

Malgré ces engagements clairs, lorsqu'on examine le *Document de stratégie thématique* adopté par la Commission — document qui précise les priorités

chés financés par le Fonds européen de développement, Décision n° 3/2008 du Conseil des ministres ACP-CE du 15 décembre 2008 adoptant les modifications à l'annexe IV de l'accord de partenariat, JO n° L 352 du 31/12/2008 pp. 0059-0060.

(175) SEC(2007)495 *Commission Staff Working Document*, «Promoting Employment through EU Development Cooperation», Brussels, 13.04.2007, p. 12.

(176) PE, *Sur la proposition de décision du Conseil concernant la conclusion de l'accord de partenariat entre les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part*, Rapporteur Didier ROD, FINAL A5-0412/2001, 21 novembre 2001, p. 10.

(177) Règlement (CE) n° 1905/2006, *op. cit.* note 172.

(178) Doté d'un budget de 1060 millions d'euros. Annexe IV du Règlement (CE) n° 1905/2006, *op. cit.* note 172.

(179) COM(2006)18 final, *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Investir dans les ressources humaines — Communication relative au programme thématique pour le développement humain et social et les perspectives financières pour 2007-2013*, 25 janvier 2006.

(180) Article 12-2 d) ii) «Investir dans les ressources humaines». Règlement (CE) n° 1905/2006, *op. cit.* note 172.

(181) Article 20 du Règlement (CE) 1905/2006, *op. cit.* note 172.

(182) Article 25 du Règlement (CE) 1905/2006, *op. cit.* note 172.

dégagées par l'UE dans le cadre du programme *Investir dans les ressources humaines* (183) — les termes «droit du travail», «normes fondamentales», ou «syndicat» ne sont jamais mentionnés (184). Un seul paragraphe de ce document est consacré au «Travail décent». Il énonce que le programme thématique peut apporter «une valeur ajoutée aux programmes nationaux et aux activités d'autres donateurs en se concentrant sur le développement de méthodes de surveillance et d'évaluation des progrès sur le plan de l'emploi, du travail décent et de la cohésion».

D'un point de vue financier, pour l'année 2008, les actions retenues portant spécifiquement sur le travail décent sont extrêmement limitées puisqu'elles ne concernent que deux projets d'un montant total de 10,7 millions d'euros (185). Le premier projet, de 4 millions d'euros, prévoit la signature de deux accords de contribution avec l'OIT : l'un pour promouvoir une campagne et une plateforme internationale de sensibilisation et d'échange de bonnes pratiques en matière de protection sociale; l'autre, la ratification et la mise en œuvre de la Convention de l'OIT sur la Sécurité et la Santé au Travail (SST). Le deuxième projet est un appel à propositions sur «*L'amélioration de la gestion du marché du travail*» qui a été lancé au second semestre 2008 et qui est doté d'un budget de 6,7 millions d'euros (186). Il vise à «soutenir des mesures destinées à promouvoir le développement de système d'information sur le marché du travail susceptibles de contribuer à une analyse plus efficace des offres et des demandes d'emploi grâce à des données précises et actualisées» (187). Mais là encore, lorsqu'on examine les lignes directrices on constate qu'il n'est fait aucune référence aux normes fondamentales du travail et que le projet ne concerne pas les pays des Caraïbes.

Le second programme permettant éventuellement de financer des projets relatifs au droit du travail dans les Caraïbes est l'*Instrument financier pour la Démocratie et les Droits de l'Homme* (IFDDH) (188), entré en vigueur le

(183) CE, «*Investir dans les ressources humaines*» Document de Stratégie pour le programme thématique 2007-2013, (non daté), disponible en ligne http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/health/documents/strategy_paper_fr.pdf (dernière visite le 14 août 2009).

(184) La seule référence aux «droits fondamentaux» concerne les enfants : «des enfants et des jeunes en bonne santé et bien éduqués, jouissant de leurs droits fondamentaux, constituent une opportunité (...) L'éducation, les connaissances et les compétences les arment pour participer au marché du travail et à la société en général!» Les droits fondamentaux sont explicitement présentés comme un instrument visant à favoriser l'entrée des enfants sur le marché du travail et non comme des droits contraignants et inaliénables. CE, «*Investir dans les ressources humaines*» Document de Stratégie pour le programme thématique 2007-2013, p. 17.

(185) L'enveloppe globale du Programme «Investir dans les ressources humaines» pour l'année 2008 est de 128 179 000 euros. Les deux principaux projets concernent un programme de lutte contre le VIH (50 millions d'euros) et un appel à proposition concernant les enfants victimes de conflits armés et la lutte contre le trafic (11,9 millions).

(186) Europaid, *Développement social et humain Promotion de la cohésion sociale, de l'emploi et du travail décent Amélioration des systèmes d'information sur le marché du travail — Lignes directrices à l'attention des demandeurs de subvention*, EuropeAid/127876/C/ACT/Multi (non daté), 33 p.

(187) *Ibid.*, pp. 10-13.

(188) Règlement (CE) n° 1889/2006, *op. cit.*, p. 1, note 173.

1^{er} janvier 2007 (189). Ce programme doit notamment contribuer à la «promotion des normes du travail fondamentales, y compris de la responsabilité sociale des entreprises» (190), et permet d'octroyer une aide indépendamment du consentement des gouvernements des pays tiers et d'autres autorités publiques *via* des subventions aux acteurs non-étatiques.

Depuis janvier 2007, aucun des programmes qui ont été financés dans ce cadre ne porte spécifiquement sur les normes du travail. Par ailleurs, aucun ne concerne l'un des pays ayant ratifié l'APE (191). Comme le résume la Commission nationale consultative sur les droits de l'homme :

«Force est de constater que les thèmes devant être systématiquement abordés par les dialogues «droits de l'homme» ou ceux qui sont financés par l'IFDDH concernent surtout les États et donc, essentiellement, les droits civils et politiques. Les droits économiques, sociaux et culturels ou la responsabilité des acteurs privés — dont les entreprises — ne sont pas clairement soulignés» (192).

L'examen des Rapports annuels de l'Union européenne sur les droits de l'homme confirme le peu de place accordé au droit du travail dans le cadre de la coopération. Les deux rapports de 2006 et 2007, de plus de 100 pages chacun, ne font référence que deux fois aux normes du travail et dans des termes à peu près identiques : la première fois pour mentionner que «l'UE s'est efforcée de renforcer la prise en compte du développement durable dans les négociations commerciales bilatérales et de promouvoir les normes fondamentales du travail dans les accords bilatéraux» (193); la seconde fois pour souligner que l'UE est déterminée à encourager et à faciliter la mise en œuvre des conventions de l'OIT sur les normes fondamentales (194).

Le rapport de 2008 est plus complet. L'UE rappelle ses engagements précédents et insiste sur sa collaboration avec l'OIT, le «travail décent» et son activité en faveur de la responsabilité sociale des entreprises (195). Elle souligne également qu'il importe, «pour assurer la crédibilité de l'UE vis-à-vis des pays tiers», d'inclure «de manière systématique des clauses sur les droits de l'homme et les normes fondamentales du travail dans les négocia-

(189) Pour l'année 2008 le budget du programme est de 125 980 000 euros.

(190) Article 2 b) viii. Règlement (CE) n° 1889/2006, *op. cit.*, note 173.

(191) Les deux seuls pays de la région qui ont fait l'objet de programmes relatif aux droits de l'homme en général sont Haïti et Cuba qui ne sont pas parties à l'APE. Cf. Annexe 1 des Rapports annuels de l'Union européenne sur les droits de l'homme, 2006, 2007, 2008. Voir également Communication à la Commission sur le programme d'action annuel 2008 fondé sur le document de stratégie 2007-2010 de l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH), AIDCO/F2 D(2008) 6 et les fiches d'actions et les appels à propositions disponibles sur le site <http://ec.europa.eu/europeaid> (dernière visite le 25 janvier 2009).

(192) CNCDH, *La responsabilité des entreprises en matière de droits de l'homme*, La Documentation Française, Paris, 2008, 418 p., p. 140.

(193) UE, *Rapport annuel de l'Union européenne sur les droits de l'homme*, 2007, p. 45. Disponible en ligne <http://consilium.europa.eu/> (dernière visite le 22 janvier 2009).

(194) *Ibid.*, p. 53.

(195) UE, *Rapport annuel de l'Union européenne sur les droits de l'homme*, 2008, pp. 82-84 (4.10. Les droits de l'homme et le monde des affaires) et pp. 93-98 (4.12. Droits économiques, sociaux et culturels).

tions communautaires et les accords conclus par l'UE avec des pays tiers» (196).

B. — *La procédure de consultation*

Le principal apport institutionnel de l'APE en matière de droit du travail est la création de deux mécanismes de consultations qui, potentiellement, pourront être amenés à se prononcer sur les «Aspects sociaux» de la coopération : le comité consultatif CARIFORUM-CE (197) (1) et un comité d'experts spécifique aux questions sociales (198) (2).

1. *La concertation au sein du Comité consultatif CARIFORUM-CE*

Selon les dispositions de l'article 195 de l'APE, les parties peuvent se concerter entre elles ainsi qu'au sein du comité consultatif CARIFORUM-CE sur les questions sociales visées aux articles 191 à 194.

Le comité consultatif est régi par les dispositions de l'article 232. Il a pour mandat d'aider le conseil conjoint CARIFORUM-CE (199) à promouvoir le dialogue et la coopération entre les représentants d'organisations de la société civile, y compris la communauté universitaire, ainsi que les partenaires économiques et sociaux. Dans ce cadre, les membres du Comité consultatif CARIFORUM-CE peuvent soumettre des recommandations orales ou écrites aux parties en vue de diffuser et de partager les meilleures pratiques relatives à des questions visées au chapitre V «Aspects sociaux».

Bien qu'il n'ait aucun pouvoir contraignant, l'institution d'un comité consultatif mérite d'être relevée. Comme le souligne J.-M. Palayret, les organisations syndicales revendiquent depuis longtemps d'être mieux associées à l'élaboration et à la mise en œuvre de la coopération (200). Les Conventions de Lomé successives et surtout l'Accord de Cotonou (201) ont progressivement permis la consultation des acteurs non étatiques et accessoirement des syndicats. Mais c'est la première fois que la coopéra-

(196) *Ibid.*, p. 202.

(197) Partie V — dispositions institutionnelles : articles 227 à 232 de l'APE.

(198) Article 195 de l'APE.

(199) Composé des représentants des Parties, au niveau ministériel, il est responsable du fonctionnement et de la mise en œuvre de l'accord et il suit la réalisation de ses objectifs. Articles 227 et 228.

(200) «Que ce soit en avril 1961 à Dakar par l'Union panafricaine des travailleurs croyants (UPTC), en janvier 1969 à Lomé ou en septembre 1973 à Genève par l'UPTC et l'OE/CMT conjointement, les organisations syndicales de la Confédération mondiale du Travail soulignent la nécessité d'être associées à l'application des conventions. Chaque fois, elles insistent sur la création d'un Conseil économique et social des conventions. Toutes ces demandes se heurtent à une fin de non-recevoir de la part de la Commission et ne rencontrent que peu d'intérêt de la part des gouvernements des pays associés». J.-M. PALAYRET, «Le comité économique et social et les relations avec les pays et territoires associés (1958-1985)», in M.-T. BITSCH et G. BOSSUAT, *L'Europe unie et l'Afrique — De l'idée d'Eurafrique à la Convention de Lomé I*, Bruylant, 2005.

(201) Voir en particulier les articles 6, 8 et 15 de l'Accord de Cotonou.

tion entre les deux groupes de pays institue un mécanisme spécifique de consultation composé de représentants de la société civile sur des normes de l'OIT.

L'expérience appelle toutefois à la plus grande réserve quant à l'efficacité de ce mécanisme selon un regroupement de syndicats ACP et européens :

« Depuis 30 ans, les consultations socioprofessionnelles régulières comme les séminaires organisés par le Comité Economique et Social Européen ont eu un impact minime, sinon nul, sur les contractants de l'UE et des ACP. Cela a surtout joué un rôle de légitimation d'un simili fonctionnement démocratique des Conventions successives » (202).

Concernant spécifiquement les négociations de l'APE, les participants du 9^{ème} séminaire régional des milieux économiques et sociaux qui s'est tenu à la Barbade en 2007, ont pour leur part déploré que

« l'information dont disposent les acteurs non étatiques sur les négociations soit insuffisante, que les consultations s'avèrent inadéquates et qu'eux-mêmes ne puissent participer que de manière restreinte au processus » (203).

Par ailleurs, la composition et la représentativité du nouveau comité consultatif sont encore inconnues (204). C'est le conseil conjoint CARIFORUM-CE (il est composé des représentants du Conseil de l'Union européenne, de la Commission de l'Union européenne et des gouvernements des États du CARIFORUM) qui est responsable du choix des membres du comité « en veillant à assurer une large représentation de toutes les parties intéressées » (205). Le Président du Comité de suivi ACP-UE du Comité économique et social européen, Gérard Dantin, a cependant estimé nécessaire de rappeler l'importance d'associer des « représentants légitimes » au niveau régional en plus de souligner le silence de l'accord sur le mode de financement du comité (206).

2. La concertation et le réexamen : le Comité d'experts

L'Accord institue également un mécanisme spécifique de concertation et de réexamen en matière sociale. Une partie peut ainsi présenter une demande de concertation à l'autre partie sur des questions liées à l'interpré-

(202) ETUC, *Guide et dossier syndical pour le renforcement des capacités des organisations syndicales des pays ACP face aux Accords de Partenariat Economique*, 142 p., 2007, p. 14, disponible en ligne <http://www.etuc.org> (dernière visite le 29 août 2009).

(203) Des conclusions similaires ont été adoptées lors de la Conférence régionale de la Société civile qui s'est tenue à Trinitade le 13 juin 2008. Cf.; *Déclaration finale et Meeting report...*, *supra*, note 101.

(204) La Commission a récemment précisé les critères de sélection mais la liste des membres est encore inconnue. COM(2009)97, *Proposal for a Council Decision on a Community Position concerning the participation in the Cariforum-EC Consultative Committee*, 3.3.2009.

(205) Article 232-2 de l'APE.

(206) Gérard DANTIN, « Un meilleur partenariat pour un meilleur développement : 25^e rencontre des milieux économiques et sociaux ACP-UE », Bruxelles, Belgique 4 au 6 mars 2008, disponible sur le site <http://eesc.europa.eu/sections/rex/acp>.

tation et à l'application des articles 191 à 194 du chapitre V, dont les questions liées à l'application des normes fondamentales et du travail décent.

La durée de la concertation ne peut excéder trois mois. Dans le cadre de cette procédure, toute partie peut également consulter indépendamment l'OIT (207). Dans ce cas, la limite de la période de concertation est prorogée d'une nouvelle période de trois mois. Si la question n'a pas été résolue de manière satisfaisante par des consultations entre les parties, chaque partie peut demander qu'un comité d'experts soit convoqué pour examiner la question. Le comité comprend trois membres possédant les connaissances spécialisées sur les questions visées. Il est tenu de présenter aux parties un rapport dans les trois mois suivant sa constitution. Le rapport est communiqué au comité consultatif CARIFORUM-CE.

À noter qu'il ne s'agit pas d'un mécanisme contraignant. Le rapport éventuellement produit par le Comité d'experts est simplement remis aux Parties et au Comité consultatif qui peut, à son tour adressé des recommandations aux Parties. De surcroît, le comité d'experts ne peut être saisi que par un État membre et non par le comité consultatif, ce qui réduit les chances de voir ce comité consulté.

Avec celle du Comité consultatif, la création du Comité d'experts, constitue certainement la contribution la plus importante de l'APE en faveur des droits des travailleurs (208). Comme le souligne S. Charnovitz, de tous les mécanismes mis en place par l'Accord Nord-Américain de Coopération dans le Domaine du Travail (ANACT), le plus utile fut la création d'une Commission de coopération. Les mécanismes de plainte individuelle, comme les recours interétatiques se sont, en revanche, avérés largement inutiles (*have proved a nullity*) (209).

C. — *Les mécanismes de sanction*

Malgré les déclarations de la Commission et du Conseil, selon lesquelles «les accords commerciaux ne sont pas utilisés pour imposer des restrictions ou des sanctions commerciales» (210), l'accord contient deux mécanismes

(207) Sur ce point, l'accord prévoit en particulier que les parties peuvent consulter l'OIT sur les meilleures pratiques pour relever les défis sociaux liés au commerce, tels que l'ajustement du marché du travail, et l'identification de tout obstacle susceptible d'empêcher la mise en oeuvre effective des normes fondamentales du travail. C'est la première fois que les Parties à l'Accord de Cotonou prévoit une telle disposition. Celle-ci laisse espérer un renforcement du rôle de l'OIT dans le cadre des rapports ACP-CE et tend à favoriser une interprétation, impartiale des normes du travail comme le demandaient les États des Caraïbes lors des négociations (article 195 de l'APE).

(208) Voir également en ce sens, Adelle BLACKETT, «Toward Social Regionalism in the Americas», *Comparative Labor Law & Policy Journal*, vol. 23, n° 4, Summer 2002, pp. 901-966, spec. pp. 961-962.

(209) Steve CHARNOVITZ, *op. cit.*, pp. 155 et 156, note 141.

(210) La Commission a encore récemment déclaré : «les accords commerciaux ne sont pas utilisés pour imposer des restrictions ou des sanctions commerciales» Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, Réponses données par la Commission aux questions orales, Seizième session du 25 au 28 novembre 2008, Port Moresby (Papouasie-Nouvelle-Guinée), AP100.445, pp. 7-8.

qui pourraient être utilisés pour sanctionner des violations des normes fondamentales du travail. En premier lieu, l'APE fait directement référence à la « clause droits de l'homme », prévue à l'article 96 de l'Accord de Cotonou. Cet article donne un droit de sanction, y compris des sanctions commerciales, aux États parties en cas de violation des droits humains, des principes démocratiques ou encore de l'État de droit, par l'autre partie (1). En second lieu, la Partie III de l'Accord prévoit un mécanisme de sanctions, financières et commerciales, en cas de non-respect d'une obligation par l'une des Parties. Si l'accord prévoit explicitement que la violation des dispositions du chapitre 5 « aspects sociaux » ne peut entraîner des sanctions commerciales, rien n'empêche les parties de recourir à ce mécanisme pour des violations relatives au chapitre 2 « Présence commerciale » (2).

1. La « Clause droits de l'homme »

Selon l'article 2 de l'APE CARIFORUM-CE, l'Accord « se fonde sur les principes fondamentaux ainsi que sur les éléments essentiels et l'élément fondamental de l'accord de Cotonou, tels qu'ils sont énoncés respectivement aux articles 2 et 9 dudit accord ». Selon l'article 241-2 de l'APE :

« Aucune disposition du présent accord ne peut être interprétée comme empêchant l'adoption par la partie CE ou par l'un des États signataires du CARIFORUM de mesures, y compris de mesures commerciales, jugées appropriées et prévues par l'article 11, point b), et les articles 96 et 97 de l'accord de Cotonou et selon les procédures qu'ils prévoient ».

L'article 96 de l'Accord de Cotonou en particulier établit qu'en cas de violation des droits de l'homme, des principes démocratiques ou de l'État de droit, des « mesures appropriées » peuvent être prises par la partie requérante (211). La Commission européenne a unilatéralement précisé que la clause « porte également sur les normes fondamentales du travail contenues dans les huit conventions de base de l'OIT » (212).

En théorie donc, la violation des normes du travail pourrait faire l'objet de sanctions, y compris de sanctions commerciales (213). En pratique cependant, ce mécanisme n'a jamais été utilisé en réponse à des violations des normes du travail (214). La clause est principalement mise en œuvre

(211) Pour une analyse détaillée du fonctionnement de la clause nous renvoyons à Lorand BARTELS, *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, Parlement européen, Bruxelles, DGExPo/B/PolDep/Study/2005/06, 80 p., 29.09.2005, p. 54.

(212) COM(2001)416, *Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation*, 18 juillet 2001, p. 14.

(213) On relèvera que les articles 96 à 98 de l'Accord de Cotonou ne mentionnent pas explicitement la possibilité d'adopter des « sanctions commerciales ». Sur l'utilisation de la clause : Justice NWOBIKE, « The Application of Human Rights in African Caribbean and Pacific — European Union Development and Trade Partnership », *German Law Journal*, vol. 6, n° 10, Octobre 2005.

(214) Il arrive cependant que dans le cadre des consultations précédant ou faisant suite à des sanctions, les institutions communautaires mentionnent une atteinte aux droits du travail (atteinte au droit d'association ou exclusion des syndicats des débats publics, par exemples). Ces

pour suspendre certains aspects de la coopération (essentiellement la coopération financière) en cas de coup d'État ou d'élections considérées comme frauduleuses par l'Union européenne (215). Par ailleurs, l'UE n'est pas tenue de consulter l'OIT si elle souhaite adopter des sanctions sur ce fondement (216). Enfin, ce mécanisme théoriquement réciproque, n'est en pratique mis en œuvre que par l'Union européenne (217).

2. Le mécanisme de règlement des différends de l'APE

Un autre mécanisme de sanction peut également être envisagé en cas de violation des normes fondamentales du travail. En effet, selon l'article 203, tous les différends nés de l'interprétation et de l'application de l'APE peuvent être soumis à une procédure de concertation (218) ou de médiation (219).

Deux précisions s'imposent avant d'examiner la procédure. En premier lieu, l'article 203-2 précise que «sans préjudice du paragraphe 1, la procédure prévue à l'article 98 de l'accord de Cotonou s'applique uniquement en cas d'un différend concernant les dispositions de coopération en matière de financement du développement prévues par celui-ci». Ainsi, les différends pouvant survenir dans le cadre des projets financés pour la promotion des normes du travail relèvent du mécanisme institué par l'article 98 de l'Accord de Cotonou, qui ne prévoit pas de mécanisme de sanction (220).

«appréciations» ne se fondent cependant jamais sur des textes internationaux en la matière ou sur les rapports de l'OIT. On peut notamment mentionner la demande faite par l'UE au gouvernement de Centrafrique de favoriser la prise de parole des syndicats dans les médias nationaux. Dans le même sens, l'UE a également conditionné la reprise des négociations avec le Zimbabwe au respect du droit d'association. COM(2003)629 final, *Proposition de décision du Conseil portant conclusion de la procédure de consultations avec la République Centrafricaine et adoption de mesures appropriées au titre de l'article 96 de l'Accord de Cotonou*, Bruxelles, le 22.10.2003. COM(2003) 35 final, *Proposition de décision du Conseil prorogeant la décision 2002/148/CE portant conclusion des consultations engagées avec le Zimbabwe en application de l'article 96 de l'accord de partenariat ACP-CE*, Bruxelles, 27.01.2003, p. 3.

(215) Hadewych HAZELZET, *Discussion paper 64B: Suspension of Development Cooperation: An Instrument to Promote Human Rights and Democracy?*, 2005, disponible sur le site www.ecdpm.org. (dernière visite le 4 janvier 2009)

(216) Contrairement au mécanisme proposé en 1978 par la Commission qui prévoyait de suspendre temporairement les préférences commerciales en cas de non-respect de certaines normes sociales. COM(78)492 final, *Development Cooperation and the Observance of Certain International Standards Governing Working Conditions*, Bruxelles, 10 novembre 1978 (disponible sur http://aei.pitt.edu/3792/01/001273_1.pdf) (dernière visite le 12 Janvier 2009).

(217) On peut toutefois noter une exception. En 2003, c'est le gouvernement togolais qui avait formellement demandé l'ouverture de consultations au titre de l'article 96. Les premières démarches provenaient cependant de la Commission européenne. Lydie MBANGU, *Discussion Paper 64C: Recent Cases of Article 96 Consultations*, 2005, disponible sur le site www.ecdpm.org (dernière visite le 13 janvier 2009).

(218) Article 203 de l'APE.

(219) Article 205 de l'APE.

(220) Dans ce cas, le différend est d'abord soumis au Conseil des ministres ou au Comité des Ambassadeurs ACP-CE. Si le différend perdure, les Parties peuvent régler le différend par voie d'arbitrage. A la différence de l'APE, il n'est cependant prévu aucun mécanisme de sanction. L'article 98 d) dispose simplement chaque partie «est tenue de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application de la décision des arbitres».

En second lieu, les dispositions relatives au règlement des différends concernent uniquement «les Parties», à savoir les États du CARIFORUM agissant collectivement et la Partie CE. La Communauté, par exemple, ne peut soulever un différend sur la base des dispositions de l'APE qu'en saisissant le CARIFORUM et non un État des Caraïbes pris séparément (221). Toutefois, si la Communauté obtient gain cause à l'issue du règlement des différends et obtient le droit d'exiger une contrepartie financière ou commerciale, elle ne peut l'exiger qu'à l'encontre de l'État ou des États concernés et non à l'ensemble des États des CARIFORUM. C'est le contenu de l'article 213-4 selon lequel lorsque la partie CE a obtenu le droit d'adopter des «mesures appropriées», «elle choisit les mesures qui visent de manière spécifique à mettre en conformité l'État ou les États du CARIFORUM dont les mesures ont été jugées contraires au présent accord. Les autres États du CARIFORUM facilitent l'adoption des mesures de mise en conformité avec la décision du groupe spécial d'arbitrage par l'État ou les États du CARIFORUM en infraction».

Si les parties ne parviennent pas à régler le différend après les procédures de concertation et de médiation, la partie requérante peut demander la constitution d'un groupe spécial d'arbitrage. Chaque partie est alors tenue de prendre toutes les mesures nécessaires pour se conformer à la décision du groupe spécial d'arbitrage dans un délai raisonnable (222). En cas de non-conformité avant l'expiration du délai raisonnable, la partie requérante peut demander à la partie adverse qu'elle lui fasse une offre de compensation temporaire. Il est précisé «qu'aucune disposition du présent accord n'exige de la partie adverse de faire une offre de compensation financière» (223). Si les parties ne conviennent pas d'une compensation dans les 30 jours de la décision du groupe d'arbitrage la partie requérante peut, après en avoir informé l'autre partie, adopter «les mesures appropriées».

Les «mesures appropriées» ne sont pas précisées. Il est seulement mentionné que la partie requérante veille à choisir les mesures qui affectent le moins la poursuite des objectifs de l'accord et prend en compte leur impact sur l'économie de la partie adverse. En outre, lorsque la partie CE a obtenu le droit d'adopter de telles mesures, elle doit choisir «celles qui visent de manière spécifique à mettre en conformité l'État ou les États du CARIFORUM dont les mesures ont été jugées contraires à l'accord» (224).

Concernant spécifiquement les normes du travail :

«Dans les cas impliquant un différend concernant les chapitres 4 et 5 du titre IV, les mesures appropriées n'incluent pas la suspension des concessions

(221) Afin de faciliter la communication et d'assurer la mise en œuvre efficace de ces dispositions, l'article 234 de l'APE oblige la partie CE, les États du CARIFORUM collectivement et chaque État signataire du CARIFORUM à désigner un «point de contact» dès l'entrée en vigueur du présent accord.

(222) COM(2009)418 final, *Proposal for a Council decision on a Community Position concerning the rules of Procedures for Dispute Settlement* Brussels, 5.8.2009.

(223) Article 213 de l'APE.

(224) Article 213-2 de l'APE.

commerciales en vertu du présent accord. La partie requérante peut prendre les mesures appropriées dans les dix jours de la communication» (225).

Ainsi, lorsqu'un différend porte sur les «Aspects sociaux» et donc sur les normes fondamentales du travail, la Partie requérante peut prendre des «mesures appropriées» à condition que celles-ci ne porte pas sur «la suspension des concessions commerciales» (226). Le choix offert en termes de «mesures appropriés» est donc restreint. Il semble plus précisément limité à des sanctions financières. Si la Communauté peut suspendre une partie de sa coopération financière avec un État du CARIFORUM en cas de violation des normes du travail, on ne voit cependant pas très bien quelles sanctions pourraient être prises par ces derniers. Par ailleurs, l'adoption de sanctions financières risque d'être difficilement compatible avec l'obligation faite à la CE de faire «preuve de modération lorsqu'elle demande une compensation ou adopte les mesures appropriées conformément aux paragraphes 1 ou 2» (227).

En revanche, l'accord ne prévoit aucune exception en ce qui concerne le chapitre 2 relatif à la «présence commerciale». Ainsi, par exemple, si un État ne «surveille» pas l'activité des investisseurs au regard des normes fondamentales du travail, il peut être l'objet de sanctions commerciales.

On soulignera cependant que l'impact positif des sanctions internationales contre un État, qu'elles soient financières ou commerciales, sur le sort des travailleurs est encore à démontrer, surtout en l'absence de toute mesure positive visant à réparer l'infraction commise ou à éviter sa répétition (228). Or sur ce point, le mécanisme de règlement des différends est silencieux et nous avons vu que la coopération financière dans le domaine du travail était pour le moins réduite. Par ailleurs, le recours à des sanctions dans le cadre de l'APE reste très théorique puisque seuls les États peuvent recourir à ce mécanisme de règlement des différends et non des particuliers ou des syndicats. Compte tenu du peu de cas où des États ont tenu à soulever des questions relatives aux normes fondamentales du travail à l'OMC (229), à l'OIT (230) ou dans le cadre des accords bilatés-

(225) Article 213-2 de l'APE.

(226) Ce terme est ambiguë puisqu'il ne concerne que les «concessions» commerciales prévues par l'Accord et non les sanctions commerciales en général. On peut donc envisager, au moins théoriquement, que des sanctions commerciales soient prises si celles-ci ne sont pas des «concessions» régies par l'APE.

(227) Article 213-3 de l'APE.

(228) Sandra POLASKI, *op. cit.*, pp. 22-28, note 140.

(229) Selon l'OMC, les normes du travail n'ont été abordées qu'une seule fois et de manière indirecte par l'Organe d'appel : Organe d'Appel, *Communautés européennes — conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246/AB/R, 7 avril 2004, §182. Voir OMC, «Comprendre l'OMC : questions transversales et nouvelles Normes du travail : consensus, cohérence et controverse», disponible en ligne <http://www.wto.org/> (dernière visite le 20 janvier 2009).

(230) Francis MAUPAIN, «Is the ILO Effective in Upholding Workers' Rights? : Reflections on the Myanmar Experience», in Philip ALSTON (ed.), *Labour Rights as Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 85-142.

raux (231), il est peu probable que ce mécanisme soit utilisé et qu'il ait un impact significatif sur la promotion des droits des travailleurs.

CONCLUSION

Pendant près de 30 ans, le respect du droit du travail a largement été occulté du champ de la coopération entre la CE et les États des Caraïbes. L'accord de Cotonou, signé en 2000, a constitué une première étape en reconnaissant la nécessité de coopérer en faveur des normes fondamentales du travail et l'Accord CARIFORUM-CE a confirmé cette stratégie en élargissant le champ de la coopération dans le domaine et en intégrant de nouvelles obligations à la charge des Parties (232).

Concrètement cependant, l'intégration des dispositions relatives au droit des travailleurs reste marginale, limitée aux seules normes fondamentales du travail et au «travail décent». L'Accord ne fait aucune référence explicite au travail informel, au droit à la sécurité sociale, à la durée du travail ou aux droits des travailleurs migrants. La coopération prévue en faveur du droit du travail se situe, par ailleurs, en retrait par rapport aux engagements internationaux et nationaux des États signataires de l'Accord; puisque tous, à l'exception de la Guyana et de Sainte-Lucie, ont déjà ratifié l'ensemble des normes fondamentales et qu'aucun ne fait partie de la liste des pays les moins avancés. De surcroît, les obligations contractées ont principalement été intégrées à l'initiative de la CE afin d'améliorer le «climat des investissements». C'est dans cette perspective qu'elles visent à interdire le *dumping social*, à contrôler l'activité des investisseurs et à fixer un cadre minimal en matière de réglementation sociale. Plus généralement, la protection des droits des travailleurs est encadrée par une finalité strictement commerciale, leur «rôle bénéfique (...) sur l'efficacité économique» (233). La question des contradictions potentielles entre cette efficacité et le respect effectif du droit à la sécurité sociale par exemple est ainsi totalement évacuée, sinon déjà réglée au détriment du droit du travail.

Au peu de contenu normatif doit également être ajoutée l'absence de réels mécanismes de contrôle dans l'APE. Les Parties ont certes institué, et c'est une nouveauté importante, des mécanismes consultatifs sur les «Aspects sociaux» liés au commerce mais aucun mécanisme de plainte n'est prévu et les avis rendus sont dépourvus de toute force contraignante. Quant aux deux mécanismes de sanction théoriquement envisageables, à savoir la

(231) A titre d'exemple, «The NAFTA labor side agreement has been in effect since January 1994, and in over ten years, no government has brought a case against another government's lack of enforcement of the covered labor laws». S. CHARNOVITZ, *op. cit.*, p. 155, note 141.

(232) Article 191-3 de l'APE.

(233) Article 191-3 de l'APE.

Clause droits de l'homme et le mécanisme de règlement des différends de l'APE, nous avons vu qu'au regard de la pratique actuelle, ils ont peu de chance d'être utilisés pour défendre spécifiquement les droits des travailleurs.

Enfin et surtout, la coopération financière en faveur du droit international du travail, présentée comme le principal mécanisme de promotion et de protection de ce droit, est quasiment nulle. Dans les faits, la coopération financière est centrée sur l'aide au secteur privé, présenté comme le moteur de la croissance, de l'emploi et du développement économique et social. La protection des travailleurs est censée résulter de ce processus.

Des solutions juridiques ont été envisagées pour remédier à la marginalisation du droit international du travail dans le cadre de la coopération européenne au développement. Franziska Müller et Christoph Scherrer, notamment, ont élaboré un projet de « clause sociale » largement plus élaborée que les dispositions sociales actuellement insérées dans les Accords de partenariat économique (234). L'intérêt de ce projet tient notamment au fait qu'il ne traite pas des seules normes fondamentales du travail mais qu'il intègre d'importantes dispositions sur la santé au travail, la sécurité sociale, le temps de travail, le droit de grève, l'inspection du travail... Le projet met l'accent sur la coopération et insiste sur la coopération avec l'Organisation internationale du travail et les organes internationaux de promotion des droits de l'homme (235). Dans le même sens, S. Charnovitz, après avoir examiné les dispositions relatives au travail dans cinq accords commerciaux conclus dans les Amériques constate que ces accords semblent mis en œuvre « pour assister les entreprises multinationales et ils n'accordent qu'une faible attention à tous ceux dépourvus de pouvoir ou de richesses » (236). Pour y remédier, il propose que les futurs accords intègrent quatre domaines prioritaires : le renforcement du rôle du consommateur (*via* notamment les organes consultatifs en favorisant en particulier la participation des syndicats), la formation des travailleurs et l'aide à la reconversion, le renforcement des droits des syndicats dans les zones franches d'exportation et enfin celui des droits des travailleurs migrants (237). Sur-

(234) Franziska MÜLLER et Christoph SCHERRER, *Sozialkapitel in den bilateralen Handelsverträgen der Europäischen Union*, Kassel, 2008, 101 p. Le projet de clause est traduit en anglais dans Philipp SCHUKAT, *CARIFORUM EPA and Beyond : Recommendations for negotiations on Services and Trade related Issues in EPAs — Study on Social Aspects and Environment — Working Paper*, Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2008, 31 p., pp.16-25.

(235) Dans le même sens, A. Clapham et J. Martignoni avaient déjà souligné que la stratégie européenne en faveur du droit international du travail n'avait de chance de réussir que si elle s'appuyait sur les organes internationaux en charge de promouvoir et d'interpréter les textes pertinents Andrew CLAPHAM et Joanna BOURKE MARTIGNONI, *op. cit.*, note 7, pp. 272-273.

(236) Steve CHARNOVITZ, *op. cit.*, p. 176, note 141. « Contemporary FTAs seem designed to assist global corporations and devote little attention to those without power or wealth » (notre traduction).

(237) Steve CHARNOVITZ, *op. cit.*, pp. 173-176, note 141.

tout, l'auteur souligne que si la volonté des États est de promouvoir l'harmonisation du droit international du travail, l'adoption d'un accord consacré exclusivement à cette question reste certainement la meilleure solution. Si cette dernière proposition semble peu réaliste compte tenu des rapports de force actuels et de l'état des discussions sur la question du travail dans la coopération, elle présenterait cependant certains avantages. En particulier, l'adoption d'un accord dans lequel les signataires s'engageraient à *garantir la mise en œuvre adéquate et effective des conventions de l'OIT et des textes internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels ils ont adhéré*, pourrait constituer une étape importante en faveur d'une réelle prise en compte des droits des travailleurs dans le champ de la coopération.

Ce type d'engagement, centré sur le *respect effectif* d'accords internationaux dont le respect est considéré comme une condition du développement, existe déjà en droit international commercial. C'est précisément cet engagement qu'ont pris les Parties à l'Accord CARIFORUM-CE en faveur de l'*Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce* (ADPIC) (238). Cette méthode semble efficace puisque selon la Commission européenne, en moins de 10 ans, la CE a réussi à mettre sa coopération économique et commerciale «en parfaite conformité» avec les règles de l'OMC (239). Aussi, si la *mise en œuvre adéquate et effective* de l'ADPIC est considérée comme une condition du développement par les Parties à l'APE, rien ne justifie légalement que le respect du droit international du travail ne puisse l'être.

(238) Article 139 de l'APE.

(239) CE, *L'accord de partenariat économique CARIFORUM-CE*, Brussels, MEMO/08/624, 15 octobre 2008; Information Paper CARIFORUM-EU Economic Partnership Agreement : An Overview, juillet 2008, disponible en ligne : <http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp> (dernière visite le 14 janvier 2009).