



International Society for Labour and Social Security Law

Société internationale de droit du travail et de la sécurité sociale

Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Droit du travail et politiques sociales : un programme pour la recherche transnationale

Tiziano Treu
Professeur émérite
de l'Université catholique de Milan, Italie

**21^{ème} Congrès mondial de la Société internationale de Droit du travail et de la
Sécurité sociale
Cape Town, 15-18 septembre 2015**

1. Un monde du travail en évolution : des réponses inadéquates

Les importantes transformations économiques et sociales de notre temps, qui sont menées par deux facteurs majeurs, la mondialisation et les innovations technologiques, ont altéré les fondations mêmes du droit du travail et des systèmes de protection sociale établis ces dernières décennies. Les états perdent du pouvoir sur les marchés mondiaux, la structure des grandes compagnies fordistes évolue, les syndicats industriels et les accords collectifs centralisés sont affaiblis, le travail subordonné stable, qui était jusqu'ici le cœur du droit du travail, a laissé la place à une palette de modes de travail non standard, souvent informels et dans de nombreux cas dépendants économiquement, bien qu'officiellement autonomes. Des facteurs généraux, ou tendances de fond, altèrent le contexte dans lequel nous évoluons et notre vie quotidienne change : vieillissement de la population, changements climatiques, rareté des ressources naturelles. La turbulence de notre époque a accru l'incertitude au sein de sociétés autrefois stables.

Les réponses des décideurs politiques, des experts et des intellectuels aux problématiques posées par ces transformations sont dans l'ensemble inappropriées. Il est donc de notre responsabilité, non seulement comme professionnels, mais également en tant que citoyens concernés, d'intensifier nos efforts pour comprendre ces nouveaux questionnements et rechercher des solutions adéquates. La

gravité de la crise économique et ses conséquences dramatiques sur le monde du travail sont si évidentes qu'elles ne laissent aucune place à l'hésitation ou à l'inertie.

Le « déficit d'emplois » de près de 62 millions de postes dénoncé par l'OIT ¹ est le lourd tribut que la crise a fait payer au monde de l'emploi. Malgré le degré de prospérité atteint par le monde dans son ensemble, trop de personnes sur notre planète sont encore privés de leurs droits les plus fondamentaux en tant que travailleurs et citoyens, selon les conventions de l'OIT, et des opportunités nécessaires pour partager le fruit du progrès. Plus de la moitié de la population n'est pas couverte par les mesures de protection sociale mises en œuvre par le passé par de nombreuses législations nationales, puis avalisées par des normes internationales. Même les principes fondateurs de l'OIT, à savoir la liberté d'association, la non-discrimination, ainsi que l'interdiction du travail des enfants et du travail forcé, sont loin d'être respectés dans certaines régions du globe.

De plus, les inégalités se sont creusées ces dernières années, entre les personnes et entre les régions ; et la part de l'emploi dans le PIB a sérieusement décliné. Ces tendances sont largement commentées, mais donnent lieu à peu d'actions concrètes.

Il est prouvé que les inégalités ont un impact négatif important sur la croissance, dans le sens où elles contribuent à réduire les investissements individuels et collectifs en matière de santé et d'éducation, diminuant par là-même le capital humain et la mobilité sociale. Ainsi, promouvoir l'égalité des chances et des opportunités n'est pas uniquement un acte de justice, mais également une condition essentielle à un développement durable et inclusif. Toutefois, malgré l'inquiétude exprimée par de nombreux dirigeants et organismes nationaux et internationaux concernant la problématique sociale et économique posée par ces inégalités croissantes, aucun cadre stratégique internationalement reconnu n'a été à ce jour mis en place pour guider les pays souhaitant bâtir une économie plus solidaire et une stratégie sociale capable de promouvoir des progrès d'envergure en matière de qualité et de niveau de vie, ainsi qu'une plus grande participation aux bénéfices de la croissance économique, plutôt qu'une croissance en soi.²

Les mesures novatrices pouvant contribuer à cette stratégie couvrent de nombreux domaines. Tout d'abord, et avant tout, la promotion de bonnes opportunités d'éducation pour tous les citoyens, le soutien à un emploi productif et de qualité, ainsi que la diffusion d'une protection sociale universelle active. Mais également des mesures allant au-delà de la législation du travail classique, avec pour but de créer un contexte socio-économique favorable au développement durable et à une

¹ Rapport du Directeur général de l'OIT lors de la 104^{ème} session de la Conférence internationale du travail, *L'avenir du travail*, Genève, 2015.

² Voir *The inclusive Growth and development Report 2015*, R. Samans, J. Blake, G. Corsigan, M. Drzeniek, Forum économique mondial, septembre 2015.

croissance génératrice d'emplois, notamment par des investissements publics et privés nécessaires pour garantir des infrastructures et des services de base de qualité ; par une recherche innovante et un environnement commercial dynamique ; par des conditions financières favorisant les investissements sur le long terme, etc. Mieux comprendre ces stratégies et atteindre un consensus sur leur mise en œuvre est l'un des principaux défis que nous réserve l'avenir.³

En réalité, la perception de ces inégalités et de l'injustice fait partie des causes majeures d'instabilité et de contestation sociale dans de nombreux pays, y compris dans les nations traditionnellement riches et paisibles. Face à l'ampleur de ces difficultés, aucune mesure mineure ne peut suffire pour restaurer le rôle des politiques sociales et du droit du travail en tant qu'instruments clés du progrès et de la justice sociale. Une refonte majeure est nécessaire tant au niveau des objectifs que des techniques de notre discipline.

2. Valeur du travail et croissance durable : le rôle du droit du travail

L'objectif même du droit du travail et des politiques sociales doit être redéfini. Ils ne peuvent plus aujourd'hui se centrer uniquement sur la protection des travailleurs et une répartition équitable des revenus, en se fondant, comme c'était le cas auparavant, sur l'hypothèse que la croissance est un mécanisme auto-entretenu, dans une direction de développement linéaire. Les politiques sociales et d'emploi, et nous en tant qu'universitaires socialement engagés, devons partager la même préoccupation pour les conditions et la pérennité de la croissance.

Pour être efficace, cette approche doit être centrée sur deux points. Premièrement, la mission de notre discipline ne doit pas se résumer à réagir face aux modèles sociaux et économiques ou à réduire leurs effets négatifs sur le travail.

Il conviendrait davantage de finaliser nos instruments spécialisés, tant techniques que politiques, par une vision novatrice, afin de modifier ces modèles pour offrir un progrès et une croissance plus inclusifs.⁴

Deuxièmement, et ce point est peut-être encore plus fondamental, les performances économiques ne doivent pas être évaluées uniquement suivant des paramètres matériels, et encore moins sur un enrichissement financier à court terme, mais doivent inclure les indicateurs sociaux et de bien-être.

³ Voir *Rapport sur le travail dans le monde - 2014 : Un développement riche en emplois*, OIT ; *Une stratégie d'investissement orientée vers l'emploi pour l'Europe*, 2014, département recherche, OIT.

⁴ Voir rapport général de S. Deakin, *Droit du travail et développement*, lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, Cape Town, 18 septembre 2015.

Certains de ces indicateurs ont été élaborés par divers organismes internationaux et de recherche,⁵ mais ne sont encore pas pris en compte sérieusement par les décideurs politiques. Concrétiser sérieusement cet objectif exige d'ailleurs, bien avant des réformes sociales spécifiques, un changement de perspective : une nouvelle approche politique capable d'aller au-delà de la séparation traditionnelle des rôles et des motivations entre les sphères économique et sociale, et de promouvoir l'intégration entre des politiques économiques novatrices, des politiques de protection sociale actives et des politiques d'emploi efficaces.

Une approche similaire a déjà été adoptée, notamment dans le cadre du traité de Lisbonne de la Communauté européenne (art. 9), qui stipule que toutes les décisions économiques majeures, aussi bien au niveau national qu'international, doivent tenir compte de leur impact sur le bien-être social et individuel. Il s'agit là d'une approche politique importante, dont la mise en œuvre rencontre de nombreux obstacles en matière d'élaboration des politiques nationales et européennes. Mais c'est aussi un test décisif sur la pertinence du modèle social européen. Cette approche comporte un message universel pour nos sociétés ; si celles-ci souhaitent donner au travail humain une valeur réelle en tant qu'aspect fondamental de la dignité personnelle, en tant qu'élément de stabilité sociale et de répartition équitable des richesses, l'impact sur la quantité et la qualité de l'emploi doit être un élément essentiel de toutes les décisions.

Reconnaître la valeur du travail n'est pas seulement une condition nécessaire pour promouvoir une croissance durable, mais cela permet également d'exploiter les incroyables opportunités représentées par les innovations technologiques de la société du savoir. L'impact du progrès technologique sur l'emploi fait matière à débat, et l'objet d'une incertitude plus grande que par le passé. Pour éviter tout effet perturbateur des nouvelles technologies, les nouveaux instruments et orientations d'investissement doivent être spécialement ciblés pour promouvoir la croissance de l'emploi dans les pays industrialisés comme en développement. Deux sources communément identifiées d'emploi futur sont l'économie verte et le secteur des soins de santé.⁶

Les choix de politique de ce type, comme pour la plupart des politiques, doivent être projetés à l'échelle mondiale, car les problématiques de société et de croissance future de l'emploi sont

⁵ Voir la *Déclaration d'Istanbul* adoptée en 2007 et signée par la Commission Européenne, l'OCDE, l'Organisation de la coopération islamique, les Nations Unies, la Banque mondiale et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), <http://www.OEDC.org/dataOECD/14/46/38883774>. T. Stiglitz, A. Sen, J.P. Fitoussi, 2009, *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Stiglitz, Sen, Fitoussi, FR.

⁶ Pour une évaluation positive, voir diverses contributions : *Sharing in the success of the digital economy*, ITIF, Policy Network, 2015 ; OCDE, *Young SMEs, Growth and job creation*, 2014. Pour les implications politiques, OIT, *Rapport sur le travail dans le monde - 2014 : Un développement riche en emplois*, Genève 2014.

mondiales. Elles peuvent toutefois difficilement se concrétiser si elles ne sont pas soutenues par les gouvernements et les acteurs sociaux au niveau national, tout particulièrement dans les états de premier plan, qui sont aussi des membres importants des organismes internationaux, à commencer par l'OIT.

Dans cette optique, les gouvernements et institutions régionaux peuvent jouer un rôle clé, par exemple l'Union européenne et les organisations similaires créées dans d'autres régions du monde, dans le but de compenser une autorité nationale faiblissante et une baisse des ressources nationales dans le domaine des politiques de protection sociale et du travail.

3. Révision du droit du travail : diversification des réglementations et normes de base

Il est important aujourd'hui non seulement de repenser les décisions économiques afin d'améliorer la justice et la protection sociale, mais une refonte parallèle est également nécessaire dans de nombreux domaines des politiques sociales et juridiques, afin que celles-ci puissent répondre de manière satisfaisante aux scénarios économiques et sociétaux actuels. Il est couramment affirmé aujourd'hui, et notamment lors de nos réunions, qu'un nouvel équilibre doit être trouvé entre les impératifs de la compétitivité et les besoins des personnes en termes de bien-être.⁷ Des exemples de cet équilibre peuvent être observés dans des expériences nationales, mais leur efficacité et les résultats réels sont sujets à controverse.

L'une des controverses porte sur le cœur même du droit du travail traditionnel, à savoir la législation de protection. Si nous convenons que l'emploi s'est grandement diversifié, les formes et techniques de protection devraient également se diversifier, pour s'adapter aux différents modes de travail et aux besoins des employés.

Décider comment et dans quelle mesure les différentes formes de réglementation doivent s'appliquer reste sujet à discussion et a fait l'objet de diverses expériences législatives. La tendance dominante dans la plupart des pays, y compris dans ceux dirigés par des gouvernements conservateurs, n'est pas d'adopter des politiques de déréglementation pure ou de réduire toutes les réglementations de protection traditionnelles à une législation non contraignante.

D'autre part, la recherche de nouvelles formes de réglementation ne saurait être guidée uniquement par les catégories légales classiques. Le contrat de travail standard n'est pas toujours le « filtre » le plus adapté afin d'adopter l'approche adéquate pour cette recherche. Il peut même être un obstacle à une compréhension complète des formes d'emploi informelles et non standard. Certains pays,

⁷ *Concilier flexibilité du travail et cohésion sociale – Des idées pour l'action politique*, publication du Conseil de l'Europe, Strasbourg 2006.

comme l'Espagne et l'Allemagne, mais aussi des pays anglo-saxons, ont créé des catégories légales alternatives pour offrir un cadre à ces nouvelles réalités, notamment le travail para-subordonné, les contrats de collaboration, l'emploi économiquement dépendant. Cependant, identifier les frontières de ces catégories s'est avéré très délicat et sujet à controverse, et la réglementation de ces entités juridiques a produit des résultats inégaux, souvent inférieurs aux attentes des décideurs.

La forme des modes de travail non standard (ou informels) est en effet parfois si variée dans le temps et dans l'espace qu'elle interdit toute application facile des catégories juridiques fixes. La multiplication des types de contrat, adoptée dans certains pays comme l'Italie, n'est pas une solution pertinente.

D'autre part, si l'on considère, comme moi, que le droit du travail ne peut se limiter à ratifier toutes les formes d'emploi qui apparaissent sur le marché du travail, le législateur et les juges sont tenus d'adopter des principes directeurs lorsqu'ils établissent une réglementation appropriée pour les différents modes de travail non standard. Les décisions judiciaires et collectives sont déterminantes pour façonner l'avenir de ces modes de travail, en décidant comment et dans quelle mesure leur protections différeront ou s'approcheront de celles offertes par le droit du travail traditionnel pour l'emploi standard.

Les pays ayant adopté des mesures d'intervention spécifiques pour réglementer les modes de travail non standard (principalement des pays développés) ou, comme le dit l'OIT, pour « formaliser les emplois informels », ont suivi des approches politiques différentes.⁸

Dans certains cas, une réglementation minimale est mise en place, mais là aussi le contenu varie. Une harmonisation forcée du statut juridique des modes de travail non standard avec la réglementation régissant le travail subordonné a parfois été envisagée, mais s'est avérée irréalisable d'un point de vue juridique et politique.

Au lieu de cela, diverses mesures ont été adoptées pour minimiser la dualité du marché du travail et la fragmentation des différents modes de travail : alléger les critères d'identification de la subordination, étendre certaines protections sociales aux emplois non standard (en particulier les normes de base concernant la protection sociale et les conditions de travail), par le biais d'une série de mécanismes réglementaires permettant de normaliser le travail non standard.⁹ Ces mesures ont en commun l'objectif de personnaliser les protections juridiques en fonction des différents postes et besoins des employés, non seulement pour le travail subordonné mais aussi pour tous les employés

⁸ Voir R. Husmanns, *Définir et mesurer l'emploi informel*, publication statistique, OIT, Genève, février 2004 ; C. Williams, M. Lansky, *L'emploi informel dans les économies développées et en développement : quelles perspectives, quelles interventions ?*, Int. Labor Review, vol. 152, 2013, p. 335-380 ; table ronde dirigée par M. Weiss lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, Cape Town, 16 septembre 2015.

⁹ D. Adams, S. Deakin, *Institutional solutions to precariousness and inequality in labor markets*, BJIR, 2014, p. 779-809.

ne faisant pas partie juridiquement de cette catégorie mais n'étant pas non plus entièrement autonomes, car économiquement dépendants d'une ou plusieurs entités principales.

Cette zone d'ombre intermédiaire se compose elle-même de différents modes de travail, qui bien souvent ne sont pas régis par des contrats formels, ne comptent parfois pas de « relations de travail personnelles », existent en-dehors du marché du travail et ne sont pas reconnus comme base de compensation économique.¹⁰ Ils représentent pourtant la majorité des emplois dans les pays en développement et leur pourcentage reste considérable, si ce n'est croissante, sur le marché du travail de la plupart des économies désindustrialisées.

Toutes les normes qui composent la fondation des dispositions impératives du droit du travail peuvent être étendues à cette zone d'ombre de l'emploi. Certaines protections sont moins essentielles, d'autres s'appliquent partiellement ou après adaptation.

D'un autre côté, certaines normes traditionnelles peuvent perdre de leur importance pour les employés ayant acquis une indépendance opérationnelle, même s'ils sont embauchés dans le cadre d'un contrat de travail dépendant. Un principe directeur peut être appliqué dans la sélection des réglementations adéquates : faire coïncider les fonctions des différentes normes en matière de travail et de sécurité sociale avec les besoins de protection et de promotion des différents modes de travail. Ceci peut être un simple principe général, à tester sur le terrain de manière à l'adapter aux caractéristiques de chaque type d'emploi et à éviter une rigidité excessive et un manque de protection.

L'adoption d'un tel principe, comme cela l'a été proposé dans certains pays, peut favoriser une approche réglementaire non seulement mieux finalisée, mais également plus simple et plus flexible. Elle réduirait le nombre de normes détaillées qui surchargent la plupart des systèmes juridiques modernes, accroissant au contraire l'importance des normes minimum, nationales, dans une perspective supranationale.

Ces normes doivent être adaptées en fonction des conditions économiques et sociales locales de chaque pays, comme l'indique l'OIT. Mais les principes fondateurs en seraient universellement respectés. Ces principes fondateurs doivent inclure aussi bien les droits collectifs de base, tels que la liberté d'association et d'action collective (y compris de grève), que les droits individuels fondamentaux, tels que la protection de la vie privée, l'accès libre à l'éducation et à la formation

¹⁰ Voir le rapport général de Judy Fudge lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, Cape Town, 17 septembre 2015, *Equality and citizenship at work as conceptual foundations for Labor Law*, qui explore cette variété de modes de travail et en particulier la nécessité d'étendre la portée de notre discipline aux relations de travail personnelles.

professionnelle, ainsi qu'aux informations accessibles sur les opportunités du marché du travail, et constituer une protection adéquate en matière de santé et de sécurité. Certaines de ces normes sont explicitement incluses dans de nombreuses législations nationales et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (Europe).

La promotion d'une norme de base commune est au cœur de la gouvernance internationale du travail, un objectif poursuivi tout particulièrement par l'OIT via ses conventions internationales.

Promouvoir l'efficacité des normes est une tâche hautement complexe. Le mécanisme d'application utilisé par les législations nationales s'exporte difficilement au-delà des frontières, même dans les pays ayant ratifié les conventions d' l'OIT. Le contenu et la formulation de ces conventions ne prennent pas toujours la forme de prescriptions applicables immédiatement et exécutoires dans le droit du travail des pays. Elles sont toutefois conçues dans le but d'offrir un cadre réglementaire que les états membres et leurs institutions (exécutives et judiciaires) doivent utiliser pour promouvoir le respect des termes de convention par les différents acteurs concernés, notamment les employeurs en premier lieu.

En outre, il a été reconnu que la qualité d'état membre de l'OIT doit impliquer, au minimum, l'acceptation des principes fondamentaux sur lesquels l'organisation est fondée, avec pour conséquence que les états membres ont le devoir de promouvoir le respect de ces principes au moyen de leurs instruments juridiques nationaux. Le respect effectif des normes internationales peut être favorisé et accru par des dispositions et des procédures spécifiques intégrés aux clauses sociales des accords commerciaux (voir ci-dessous le cas du TTIP).

La question la plus largement discutée est de savoir comment améliorer l'efficacité des normes sociales internationales.

Le discours d'ouverture d'A. Supiot lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS (*Quelle justice sociale pour le XXI^{ème} siècle ?*) a ouvert à la discussion une proposition intéressante, selon laquelle les états membres ayant ratifié les conventions de l'OIT ne seraient pas seulement tenus de mettre en application les normes au sein de leur système juridique, mais pourraient également exiger le respect de ces normes par d'autres états membres n'ayant pas ratifié les conventions, allant même jusqu'à exiger cette mise en conformité comme condition obligatoire pour un commerce bilatéral réciproque.

4. Sécurité statique et dynamique

La flexibilité est un autre sujet controversé de l'élaboration des politiques dans notre domaine.¹¹ Il est parfois impossible de résister à sa pression. Mais les réglementations et les limites sont nécessaires pour éviter les pièges de la précarité. Le besoin en flexibilité doit être équilibré par la valeur de la sécurité, très précieuse dans ces temps d'incertitude. À nouveau, les chemins pour atteindre cette sécurité peuvent différer de ceux empruntés par le passé.

Des propositions novatrices ont été faites, et en partie mises en œuvre, afin de promouvoir et de garantir une carrière continue plutôt qu'une sécurité de l'emploi spécifique.¹² Les résultats de ces initiatives sont inégaux, notamment dans les pays d'Europe qui ont expérimenté pendant des années cette soi-disant flexicurité. Beaucoup de choses dépendent de l'équilibre efficace entre la flexibilité requise par les employés et le filet de sécurité constitué par les politiques de travail actives et de soutien aux revenus disponibles pour les chômeurs. Il s'est avéré difficile de préserver cet équilibre, même dans les pays solides, durant ces dernières années marquées par la crise économique. Des politiques plus efficaces ont été préconisées pour soutenir aussi bien les entreprises que leurs employés dans les périodes de transition, qui sont devenues une composante récurrente ou normale sur nos marchés du travail modernes.¹³

La tâche des interventions publiques est particulièrement importante pour garantir que les employés individuels sont soutenus en cas de revers économique et d'évolution de leur travail, caractéristiques des turbulences économiques que nous connaissons actuellement. Les meilleures pratiques nationales indiquent que ce soutien doit inclure une garantie du revenu, une aide personnalisée dans la recherche d'opportunités d'emploi et la possibilité d'améliorer et de mettre à niveau ses compétences en fonction de ses capacités personnelles et des tendances du marché du travail. La formation et les services relatifs au marché du travail sont des biens publics nécessaires aussi bien pour la compétitivité économique que pour le bien-être personnel et social.

Remplacer la stabilité statique par une sécurité dynamique est certainement un objectif social difficile, dont la réalisation exige un large consensus et une forte implication des parties

¹¹ Le débat à ce sujet dure depuis 1997 en Europe, lorsque le concept de flexicurité a été avalisé par la Commission comme directive majeure pour les politiques du marché du travail : voir entre autres, T. Wilthagen ed., 2007, *Pratiques de flexicurité, rapport d'expertise pour la Commission européenne* ; Eurofound, *La deuxième phase de la flexicurité*, Dublin, 2013 ; P. Auer, *La sécurité du marché du travail : comment conjuguer flexibilité et sécurité pour l'emploi décent*, OIT, Genève, 2007.

¹² L'ensemble de propositions le plus discuté est celui d'Alain Supiot, dans son ouvrage *Au-delà de l'emploi* (Oxford University Press, Oxford, 2001).

Les formats de mise en œuvre de propositions similaires varient en fonction des modèles nationaux de flexicurité.

¹³ A. Hemerijck, *La refonte des États-providence*, 2012, Oxford University Press, Oxford, p. 256 ss. ; H.P. Blossfeld, S. Bucholz, D. Hofacker, S. Bertoloni, *Selective flexibilisation and deregulation of the labor market*, Stato e Mercato, 2012, p. 373 ss.

intéressées.¹⁴ Des négociations de bonne foi sont en général essentielles pour établir la confiance et permettre une innovation sociale stable.

5. Suite : des mesures de protection sociale actives comme investissement social

La redéfinition du champ d'application et du contenu est nécessaire non seulement pour le droit du travail, mais également pour les lois sur la protection et l'aide sociales. Dans de nombreux pays européens, des contraintes financières importantes réduisent les ressources consacrées aux mesures d'aide sociale. Dans les pays nouvellement développés qui connaissent une phase de croissance, la politique publique est destinée à mettre au point un système de protection sociale capable de répondre aux besoins essentiels de la population, en matière de sa santé et de sécurité, aux pensions de vieillesse et à la protection des chômeurs. Ces pays doivent éviter les pièges et l'augmentation incontrôlée des coûts, fardeau de certains systèmes de protection sociale traditionnels. Leur approche en matière d'élaboration des politiques sociales ne doit pas reproduire les schémas adoptés jusqu'ici par les pays industrialisés. Dans tous les cas, le simple fait de prendre en compte les écarts de niveau de développement économique et institutionnel des différents pays, ainsi que le nouveau contexte mondial, exige une refonte des structures et du contenu des dispositifs de protection sociale appliqués le siècle dernier. Des politiques plus actives sont nécessaires à la fois pour réduire le coût croissant des aides sociales et pour mobiliser les capacités des usagers, afin de promouvoir leur développement personnel et pas simplement de les assister en cas de besoin.

Une opportunité à saisir est d'exploiter le potentiel des individus, voire même de l'individualisme, en soutenant les différentes trajectoires personnelles au cours des différents cycles de vie et en investissant dans les qualités personnelles de chacun pour modeler leurs compétences. Dans cette perspective, les mesures d'aide sociale constituent davantage un investissement social qu'un simple coût,¹⁵ et s'avèrent non seulement compatibles avec la croissance durable et la compétitivité, mais font également partie intégrante de celles-ci.

Cette nouvelle approche des mesures d'aide sociale peut faciliter leur extension au-delà de la couverture traditionnelle des employés, aux travailleurs non standard et au nombre croissant de travailleurs immigrés qui ont été jusqu'ici exclus de toute protection sociale et la plupart du temps

¹⁴ M. Hansenne, *La flexibilité du travail : entre recherche de compétitivité et besoin de régulation sociale*, dans l'ouvrage *Concilier flexibilité du travail et cohésion sociale*, citation, p. 27 ss.

¹⁵ A. Hemerjick, *La refonte des États-providence*, citation, p. 133 ss. ; M. Ferrera, *The boundaries of welfare: European integration and the spatial policies of social protection*, Oxford University Press ; E.B. Cantillon, *The paradox of social investment: growth, employment and poverty in the Lisbon era*, *Journal of European Social Policy (JESP)*, 2011, p. 432 ss.

simplement ignorés. Toutes les réglementations et politiques sociales au niveau national et international ont été finalisées pour contrebalancer les nombreux facteurs qui rendent ces personnes plus vulnérables que les autres employés ; diverses mesures peuvent contribuer à atteindre cet objectif : des réglementations pour guider le flux des travailleurs immigrés aux frontières nationales, de manière sécurisée et socialement viable : protection contre les risques d'exploitation au travail et dans le chômage ; accès efficace aux principales prestations de sécurité sociale en cas de mobilité des travailleurs entre différents pays, en particulier par le biais de mécanismes de totalisation, légaux ou négociés dans le cadre d'accords transnationaux.¹⁶

De nouvelles formes de protection sociale peuvent également être nécessaires pour faciliter l'inclusion des groupes les plus faibles et des domaines non couverts à ce jour. Des expériences menées dans des pays émergents soulignent l'importance de la solidarité de groupe et du soutien mutuel dans la mise en forme d'une micro finance et d'une assurance capables d'atteindre ces secteurs de la population active.

L'une des tâches titanesques pour l'avenir de la protection sociale est de couvrir l'immense partie de la population mondiale, près de la moitié, qui travaille au sein de l'économie informelle. Quelques tentatives ont été faites dans certains pays pour permettre à ces travailleurs irréguliers d'émerger progressivement, par une combinaison d'incitations et de contre-incitations ; mais le succès reste mitigé.¹⁷

6. Revitalisation des actions collectives

Les fluctuations du contexte économique et la diversification des modes de travail exigent une réévaluation non seulement des politiques publiques d'emploi mais également de la négociation collective et des systèmes de relations professionnelles. La manière d'effectuer cette réévaluation est un sujet à débat, qui a donné lieu à différentes solutions, notamment par ceux, gouvernements et acteurs sociaux, qui considèrent la négociation collective et les systèmes de relations professionnelles comme étant un élément important de participation sociale et de protection des employés, et non un obstacle au fonctionnement efficace de l'économie.

Les accords collectifs ont été modelés, tout comme la loi ordinaire, en fonction des modèles dominants d'emploi standard et principalement fondés sur l'expérience des acteurs sociaux dans les

¹⁶ Voir le rapport général du Professeur M. Asher lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, Cape Town, 17 septembre 2015, *Social Security: which way forward?* ; et *Migration équitable - Un programme pour l'OIT*, 2014. Rapport du Directeur général lors de la 104^{ème} session de la Conférence internationale du travail, Genève.

¹⁷ Voir le *Rapport du Comité de la sécurité sociale*, Conférence internationale du travail, 2001, Point 2, *Extension de la couverture de sécurité sociale* ; et le rapport général du Professeur M. Asher lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, Cape Town, 17 septembre 2015, *Social Security: which way forward?*.

pays industrialisés. S'ils entendent rester une source majeure pour la réglementation et la promotion de l'emploi, ils doivent également revoir leurs objectifs et leurs pratiques de manière à répondre d'une part à cette diversification des modes de travail et, d'autre part, à la mondialisation des marchés.

Ces problématiques affectent clairement le système des relations professionnelles, plus directement encore que le statut juridique du contrat de travail, en ce sens que les relations professionnelles sont souvent très exposées, sans protection contre les pressions du marché. En outre, la diversification des modes de travail affecte le fondement même de l'action collective et de la solidarité des travailleurs, bien plus que les initiatives des employeurs.

La responsabilité de la révision des relations professionnelles incombe principalement aux partenaires sociaux, en particulier les organisations syndicales. Les syndicats doivent notamment repenser leurs relations avec les entités sociales, qui ont radicalement changé, pour passer d'une classe laborieuse nationale et homogène sous le modèle fordiste à une population tertiaire diversifiée et mobile, aujourd'hui.

Mais les nations et leurs législateurs ont toujours joué un rôle important dans la structuration du contexte institutionnel au sein duquel les relations professionnelles se sont développées au cours de ces dernières décennies, bien qu'avec des variantes qui ont contribué à façonner les différents types de capitalisme. Nous pouvons supposer que l'interaction entre la dynamique (interne) du mouvement ouvrier et l'initiative des institutions nationales continuera à influencer le futur des relations professionnelles collectives.

Mais l'évolution récente dans la plupart des pays semble indiquer que cette interaction serait moins vertueuse que par le passé, c'est-à-dire moins à même de soutenir une action collective durable dans la promotion et la réglementation du travail.

En réalité, même les universitaires les plus favorables au rôle d'accord collectif et aux relations professionnelles semblent osciller entre un optimisme et un pessimisme modérés concernant l'avenir.¹⁸

Je ne m'étendrai pas sur ce sujet. Toutefois, nous en savons suffisamment pour promouvoir la recherche commune vers une réflexion novatrice concernant les alternatives possibles et les mesures capables d'influencer l'évolution du système de relations professionnelles.

¹⁸ Une analyse quelque peu pessimiste est présentée dans l'article de L. Baccaro et C. Howell, *A common Neoliberal trajectory: the transformation of Industrial Relations in advanced capitalism*, publié dans *Politics and society*, n° 4, 2011., p. 521-563 ; une vision plus nuancée est présentée dans l'article de M. Keune, *Decentralized wage setting in time of crisis*, publié dans *l'European Labour Law Journal*, n° 2, 2011 ; ainsi que dans l'ouvrage de J. Visser, *Recent trends and persistent variations in Europe's Industrial Relations*, Conseil économique et social néerlandais, 2004, www.ser.nl.

Je suis convaincu que les facteurs adverses qui affaiblissent les négociations collectives, dans les cas où elles sont bien établies, et font obstacle à leur développement dans le cas où elles en sont encore aux premières phases, peuvent être contrebalancés par une action simultanée et une interaction entre les institutions publiques et les acteurs sociaux.¹⁹

L'un des défis majeurs en matière de politique publique est de restaurer l'équilibre du pouvoir que la mondialisation et la crise économique ont fait pencher en défaveur des travailleurs et des syndicats. Le soutien public actuel aux actions collectives concerne certains champs d'épreuve spécifiques : a) la reconnaissance des droits individuels et collectifs de base, à commencer par la liberté d'association et d'action collective ; b) au niveau de l'entreprise, le soutien de la participation des travailleurs à l'organisation du travail et à la vie de l'entreprise ; c) le soutien du droit des représentants du personnel à participer aux institutions publiques qui fournissent les services de protection sociale et d'emploi ; d) la mise à disposition d'un filet de sécurité universel pour soutenir la participation collective des employés et des citoyens aux institutions locales, qui restent décisives même dans notre contexte actuel de mondialisation.

L'expérience des pays dans lesquels cette participation est largement adoptée a démontré des résultats positifs, non seulement en facilitant les relations professionnelles, mais également en améliorant le bien-être des travailleurs tout comme la productivité des entreprises. Cette approche, cependant, exige un changement d'attitude majeur dans la culture et les pratiques des acteurs sociaux, tout particulièrement des syndicats principalement tournés vers les conflits et peu habitués à ce modèle participatif.

En outre, les syndicats doivent être davantage sensibilisés aux besoins des différents types d'employés, et pas seulement d'un cercle d'initiés, et jouer un rôle plus vaste que celui de simple négociateur de salaires pour devenir de véritables organismes de protection sociale et de service, servant d'intermédiaires entre les institutions publiques et les employés, afin que ceux-ci puissent bénéficier pleinement des opportunités de la société actuelle.

Des initiatives novatrices en matière de relations professionnelles peuvent exiger non seulement un changement de contexte et de structure des négociations collectives, mais également la recherche de formes neuves d'action collective basées sur les motivations et les identités nouvelles de la population active actuelle, particulièrement variée. Ceci peut nécessiter une approche

¹⁹ S. Sciarra, 2009, *Transnational and European ways forward for collective bargaining*, WP C.S.D.L.E. « Massimo D'Antona », INT- 73/2009, <http://csdle.lex.unict.it/workingpapers.aspx> ; J. Visser, *The rise and fall of industrial unionism*, Transfer 2012, I. Pour une vision critique, L. Baccaro, C. Howell, *A common neoliberal trajectory: the transformation of industrial relations in advanced capitalism*, citation, p. 521-563 ; une vision plus nuancée est présentée par M. Keune, *Decentralized wage setting in time of crisis*, dans l'European Labor Law Journal, n° 2, 2011 ; J. Visser, *Recent trends and persistent variations in Europe's industrial relations*, Conseil économique et social néerlandais, 2004, www.ser.nl.

pluridimensionnelle (bilatérale et trilatérale) de la réglementation des relations individuelles et collectives entre les différents groupes, intégrant potentiellement les conditions de travail mais également d'autres aspects de la vie professionnelle.

La promotion de cette approche peut difficilement s'effectuer par le haut et doit être appliquée, comme le confirme des expériences existantes, dans différents contextes territoriaux par des initiatives d'acteurs locaux, aussi bien publics que privés.²⁰

7. Projection internationale des politiques sociales : les multiples niveaux d'action et les différentes techniques légales

Les nouvelles orientations politiques esquissées ici bénéficient d'un banc d'essai majeur au niveau des nations, même dans un environnement mondialisé. Le résultat des réformes nationales et les principaux indicateurs des marchés du travail nationaux varient, en fonction des conditions économiques et sociales locales, mais également suivant la qualité des institutions chargées de l'élaboration des politiques publiques.²¹

Toutefois, au vu de l'envergure mondiale de l'économie actuelle, l'application-test de ces politiques au niveau national est insuffisante. Elles ne peuvent être mises en œuvre avec succès sans que les politiques sociales et économiques nationales répondent aux problématiques des marchés internationaux, des problématiques qui ne peuvent être prises en charge individuellement par chaque pays, aussi solide soit-il.

C'est la raison pour laquelle une projection internationale des politiques sociales est nécessaire, de quelque type que ce soit. Ceci est possible uniquement via une initiative concertée entre les acteurs nationaux et supranationaux, visant à promouvoir la dimension sociale et le développement démocratique de la mondialisation. À cette fin, le présent statut des actions supranationales doit être renforcé et finalisé afin de favoriser une approche commune (au minimum) sur les principaux aspects des politiques sociales.

Afin de concrétiser cet objectif, les institutions publiques et les acteurs sociaux doivent interagir, mais différemment de par le passé, avec différents niveaux de gouvernance, au minimum trois, à savoir au niveau national, régional et mondial.

²⁰ Voir le rapport général de Judy Fudge lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS, citation.

²¹ Pour comprendre l'importance des institutions et d'un changement institutionnel, voir l'article de C. Howell et R. Kolins Givan, *Rethinking institutions and institutional change in European Industrial Relations*, BJIR 49, 2011, p. 231 ss. ; l'article de K. Thelen, *Institutional change in advanced political economies*, dans BJIR, n°3, 2009 ; ainsi que les premiers résultats de l'ambitieux projet de recherche présenté par S. Deakin lors du 21^{ème} Congrès mondial de la SIDTSS (citation).

Ces multiples champs d'action constituent un facteur supplémentaire exigeant une innovation à la fois de la pertinence des politiques et des instruments de leur mise en œuvre. La quête de réponses transnationales à ces problématiques progresse lentement, malgré les efforts de (certains) acteurs en présence. C'est pourquoi une recherche novatrice orientée vers le cadre à fournir à ces réponses est également nécessaire, au niveau des experts nationaux en matière d'emploi et des juristes comparatistes.

L'interdépendance entre les différents espaces économiques et sociaux nationaux est devenue si étroite que les critères de comparaison traditionnels se brouillent souvent et doivent être redéfinis. Les systèmes sociaux et juridiques nationaux, confrontés à cette interdépendance, sont exposés à des formes sans précédent de concurrence réglementaire qui ne sont pas (encore) couvertes par des réglementations supranationales.

Aucune réplique simple des modèles nationaux n'est possible dans les autres pays. La diversité des institutions nationales économiques, sociales et publiques, alliée aux différents degrés de développement des pays, exige un patient exercice de compréhension réciproque et d'apprentissage mutuel. L'échange de bonnes pratiques, potentiellement guidé par une forme de médiation institutionnelle, peut donner lieu à des formes vertueuses d'hybridation des différents modèles nationaux.

La dimension transnationale des problématiques a également contribué à diversifier et à adapter les formes de réglementation. L'Union européenne, région relativement homogène réglementée par un système juridique commun, bien que partiel, a expérimenté les limites des règles traditionnelles de la législation contraignante et a adopté diverses formes de législation non contraignante, en particulier avec la méthode ouverte de coordination (MOC). Malgré leur efficacité et cohérence relativement faibles, ces formes réglementaires se sont avérées nécessaires comme deuxième choix en matière de mesures juridiquement contraignantes, qui ont été difficiles à mettre en œuvre, aussi bien techniquement que politiquement.

L'expérience en la matière suggère que, pour pouvoir promouvoir une expérimentation de transnationalisme progressive, différents instruments peuvent être combinés en fonction de l'objectif précis recherché. Certaines questions sociales peuvent difficilement être régies par des normes de droit rigides et sont mieux gérées par un ensemble complexe de règles flexibles, de changements organisationnels et de comportements cohérents entre les acteurs sociaux et les institutions publiques. C'est le cas, par exemple, des politiques d'emploi actives, des pratiques d'aide de retour à l'emploi et des mesures destinées à promouvoir l'aptitude à l'emploi.

D'autre part, l'efficacité des diverses formes de réglementation non contraignante peut être accrue en améliorant les procédures pour leur mise en œuvre, les instruments de contrôle, ainsi que les mécanismes de surveillance et de révision. Cette possibilité n'est que partiellement confirmée par l'expérience des normes de travail de l'OIT et par la méthode ouverte de coordination (MOC) européenne :²² dans les deux cas des améliorations sont nécessaires.

8. Un développement durable

La promotion des actions transnationales ne peut être assurée simplement par le biais de procédures juridiques et pas même par des mesures redistributives. Des politiques sociales et économiques plus complètes sont nécessaires pour établir les conditions structurelles d'un développement durable sur l'ensemble du globe et pour éliminer les obstacles historiques qui ont de tout temps entravé la croissance des pays défavorisés.

La poursuite d'un objectif aussi ambitieux va bien au-delà de la capacité individuelle des acteurs et même des états. Elle exige un engagement sur le long terme de la part des gouvernements nationaux et des organisations internationales. Une action coordonnée des gouvernements des économies mondiales majeures a été préconisée à de nombreuses reprises par les principales organisations internationales (OIT, OCDE, Banque mondiale) et lors des sommets mondiaux de ces gouvernements. Des programmes détaillés de mesures ont été décidés et finalisés afin de promouvoir le développement durable ou, comme il est courant de dire, pour garantir « la stabilité et la croissance ». Cependant, la mise en œuvre de ces programmes a été au mieux partielle et inégale, au vu d'une économie mondiale incertaine et chaotique.

Au-delà des engagements généraux de ces institutions, des contributions utiles dans ce domaine peuvent parfois provenir de programmes et d'initiatives mis en places dans des domaines et secteurs spécifiques, par différents acteurs nationaux et régionaux, publics ou privés. Des initiatives similaires sont entreprises en grand nombre par le biais de traités bilatéraux et multilatéraux, qui combinent la réglementation mutuelle du commerce avec les programmes de développement et les clauses sociales.

La possibilité de suivre la voie d'action et de réglementation transnationale dépend en réalité de nombreuses variables et repose sur une multitude de décisions dans les domaines public et privé,

²² M. Heidenrich, J. Zeitlin (eds), *Changing European employment and welfare regimes. The influence of the open method of coordination on National Reforms*, London NY, Routledge, 2009.

national et international, concernant tous les aspects des politiques. Une myriade de facteurs sont impliqués et différents vecteurs peuvent être appropriés en fonction des problématiques concernées et de la portée géographique des actions spécifiées.

Notre discipline a un rôle à jouer dans la promotion du développement durable, dans la mesure où elle ne se limite pas à réagir aux pressions économiques extérieures. Un rôle actif peut être exercé en utilisant de manière innovante les instruments spéciaux du droit et de l'action collective.

Nos discussions communes ont donné des indications importantes, bien que préliminaires, sur la façon dont les instruments juridiques et collectifs peuvent contribuer à la réalisation de cet objectif : en soutenant l'emploi et la qualité du travail, qui sont les bases du développement durable ; en favorisant la productivité et la flexibilité du lieu de travail, tout en garantissant la sécurité sur les marchés du travail ; en permettant une utilisation positive des innovations technologiques et organisationnelles ; en favorisant le bien-être des travailleurs ; et, tout aussi important, en donnant la parole, une motivation et de la confiance aux employés sur leur lieu de travail et sur la scène publique.

9. Les entreprises multinationales et les accords d'entreprise transnationaux

L'entreprise est un vecteur clé du développement qui connaît aujourd'hui une phase de transition. La dimension internationale croissante de nombreuses sociétés fait d'elles des acteurs décisifs non seulement des relations professionnelles nationales, mais également du transnationalisme. Dans leurs opérations transfrontalières, ces sociétés peuvent promouvoir les réglementations du commerce international mais également transnationales en matière d'emploi.

L'influence des multinationales dans ces domaines peut être variée. Une évaluation exhaustive et mesurable de leur qualité et de leurs résultats est nécessaire pour tirer des conclusions sur leur pertinence, plus encore du fait que leur rôle en la matière est sujet à controverse, souvent d'ordre idéologique plus que factuel. Cependant, le rôle international des multinationales est déjà majeur et prend différentes formes :²³ initiatives ad hoc unilatérales, programmes stables dans divers domaines économiques et sociaux, directives de responsabilité sociale des entreprises au contenu et à l'impact

²³ OIT, *Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale*, 4^{ème} édition, Genève, 2006. P. Tergeist, *Multinational enterprises and codes of conduct: the OECD guidelines for MNEs in perspective*, R. Blanpain (ed), *Comparative labor law and industrial relations in industrial market economies*, 2014, W. Kluwer, p. 213 ss.

variables et, plus récemment, accords collectifs avec les organisations représentatives des employés (comités d'entreprise et/ou syndicats nationaux et internationaux).

Les accords d'entreprise transnationaux peuvent constituer un important vecteur de réglementation transfrontalière, pour de nombreuses problématiques sociales et du travail.²⁴ Ce type d'accord peut avoir un impact plus direct sur les conditions d'emploi que les accords transnationaux à la couverture plus large, conclus entre les organisations nationales ou territoriales d'employés et d'employeurs dans les secteurs productifs concernés. Ces derniers accords, selon les régimes juridiques actuels, n'ont aucun effet légal contraignant sur les entreprises et leurs employés. Les tentatives de l'Union européenne pour donner un cadre légal, même allégé, aux accords collectifs transnationaux, ont rencontré une résistance diffuse de la part des organisations collectives des deux parties.²⁵ L'impact réglementaire de ces accords dépend donc essentiellement de l'influence factuelle que les organisations signataires peuvent exercer sur leurs entités nationales et internationales.

L'expérience montre que l'influence des organisations collectives dans ce domaine est réduite par rapport à celle qu'elles pourraient exercer à l'intérieur des frontières nationales. Dans cet espace, elles bénéficient de l'aide de gouvernements amis et les liens avec leurs entités locales ont été éprouvés par de nombreuses années de pratique commune. Les liens collectifs transfrontaliers sont faibles du fait que les syndicats et les associations d'employeurs n'ont jamais adopté de modèle d'organisation transnational efficace, ni octroyé à des négociateurs internationaux de pouvoirs délégués suffisants pour leur offrir la légitimité et l'autorité contraignante sur leurs entités nationales et encore moins sur les entreprises et leurs représentants du personnel.

Les accords d'entreprise transnationaux, tout comme les accords d'entreprise nationaux, disposent d'un « avantage comparatif » en la matière, car leur impact réglementaire sur les conditions d'emploi dépend du pouvoir de l'employeur dans l'établissement de ces conditions ; pouvoir que l'employeur peut exercer à sa discrétion ou selon les termes de l'accord signé avec les représentants légitimes de son personnel.

Le fait que la mise en application des accords d'entreprise dépende du pouvoir des employeurs n'est pas sans lien avec le contenu desdits accords. Ils tendent en effet à refléter en premier lieu les

²⁴ I. da Costa, U. Rehfeld, *Transnational collective bargaining at company level. Historical developments*, K. Papadakis (ed), *Cross borders social dialogue and agreements. An emergency global Industrial Relations framework?*, Genève, OIT, ILLS, 2008.

²⁵ E. Ales et al., *Négociations collectives transnationales : passé, présent et avenir*, Rapport final, Commission européenne, février 2006 ; A. Lo Faro, *Bargaining in the "shadow of" optional framework? The rise of transnational collective agreements and EU Law*, *European Journal of Ind. Rel.*, 2012, 2, p. 153-165.

priorités de l'entreprise, qui peuvent être plus ou moins influencées par le pouvoir de négociation des représentants du personnel. La pratique des accords d'entreprise devrait continuer à prendre de l'essor, dans la lignée de la tendance générale à la décentralisation des relations professionnelles. Toutefois, il reste à savoir quel sera l'impact de cette pratique sur l'évolution globale des relations professionnelles et des accords collectifs. Il n'est pas clair aujourd'hui si cela favorisera les réglementations d'emploi bilatérales au niveau de l'entreprise, enrichissant ainsi le contenu des négociations nationales traditionnelles, ou si au contraire cela favorisera les pratiques centrées sur la direction, contribuant ainsi à réduire (encore davantage) le champ d'action des accords collectifs sectoriels et territoriaux.

Les accords signés par certaines compagnies transnationales avec le Comité d'entreprise européen (CEE) ont mis en évidence leur impact et leur contenu. Ils se sont toutefois avérés des instruments efficaces de réglementation transnationale sur les questions de l'emploi et de la protection sociale. Dans certains cas, ils ont favorisé la mise en place de bonnes pratiques innovantes pour les organisations du travail et la participation des travailleurs. Souvent, ils ont permis de réglementer des sujets ingérables au niveau sectoriel ou territorial, malgré le soutien de l'Union européenne à la négociation collective et au dialogue social.

C'est le cas par exemple des problématiques de restructuration et de réorganisation des entreprises ou des groupes d'entreprises, des plans de licenciement qui en résultent et, en général, des différents processus d'externalisation du travail, de sous-traitance et d'organisation de la chaîne d'approvisionnement.²⁶

10. Les traités internationaux comme vecteurs de transnationalisme - Le cas du TTIP

La diffusion des traités internationaux sous différentes formes et avec différents acteurs a fait d'eux des instruments majeurs de transnationalisme.²⁷ Leur pertinence vis-à-vis de la réglementation des problématiques sociales et d'emploi est ouverte à discussion. Les récentes négociations

²⁶M. Carley, M. Hall, *European works councils and transnational restructuring*, Dublin, Eurofound, 2006.

²⁷L. Compa, *Labor rights and labor standards in transnational trade*, 25 *law and Pol.*, *Y. Int. Bus.*, 165/1993 ; ID, *Labor rights and labor standards in transnational trade and investment negotiation. An American perspective*, Transatlantic stakeholders forum, W. Papers series, John Hopkins University, 2014 ; J. Bellace, *Human rights at work: the need for definitional coherence in the global governance system*, *International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations*, 2014, p. 175 ss. ; J.M. J.M. Sirohen, *Labour provisions in preferential trade agreements: current practice and outlook*, *International Labor review*, 152 (2013), 1, p. 85 ss. ; *Les dimensions sociales des accords de libre-échange*, Institut international d'études sociales de l'OIT, Genève, 2013.

transatlantiques visant à conclure le TTIP (Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ou PTIC) et, pour la région Pacifique, un méga-traité similaire baptisé TPP (Partenariat transpacifique) constituent des bancs d'essai d'envergure. Le résultat de ces négociations, au vu de l'importance des domaines abordés et des acteurs impliqués, représentera un important jalon pour les traités similaires à l'avenir. Le champ d'application annoncé pour ces accords, et je parle plus spécifiquement ici du TTIP que je connais mieux, est si vaste qu'il aura une influence non seulement sur les réglementations commerciales, mais également sur les aspects essentiels du développement futur du monde et sur la vie de ses habitants.

La présence de clauses sociales et de chapitres sociaux est fréquente dans les traités internationaux.

²⁸ Ils présentent toutefois des contenus différents, ainsi que des degrés variables de détail et d'engagement des signataires. Le langage lui-même reflète la difficulté d'atteindre un compromis dans la définition de ces engagements, avec des formulations souvent vagues ou ambiguës.

L'application des traités a été jusqu'ici inégale, confirmant l'importance de la clarté du compromis, mais également des procédures de surveillance et de mise en œuvre décidées par les parties. L'expérience acquise au fil des ans est significative de la vitalité de cette forme de réglementation transnationale et de la capacité d'apprentissage des protagonistes, qui ont su souvent étendre la portée de ces réglementations, de simples questions commerciales à des problématiques sociales et d'emploi.

Les négociateurs du TTIP, en définissant un possible chapitre social et différemment des négociateurs avant eux, doivent confronter deux continents aussi développés économiquement et socialement l'un que l'autre, mais dont les régimes sociaux sont très différents sur bien des aspects. Ils représentent même deux modèles opposés, l'économie de marché sociale de l'Europe et le capitalisme de marché libre d'outre-Atlantique. Ces deux pôles conservent des différences institutionnelles et socio-économiques importantes, qui affectent profondément leurs politiques sociales. De plus, ces dernières n'ont été que partiellement harmonisées entre les deux régions, par le biais de réglementations internes (traités européens et ALENA), et ont été exposées à des tendances divergentes durant les récentes périodes de crise économique.

Au vu de ces conditions, l'opinion publique, tout particulièrement en Europe, a exprimé sa forte inquiétude que les compromis concédés dans le cadre du TTIP ne contribuent à réduire les normes sociales et de travail en vigueur en Europe, et même au-delà en affectant les normes relatives à la sécurité et à la qualité des aliments, à la protection de l'environnement, etc. Pour éviter ce risque, les

institutions européennes (Conseil de l'Europe et Parlement européen) ont mandaté leurs négociateurs, d'une part pour préserver ces normes aussi bien au niveau européen que national, et d'autre part pour intégrer au traité des directives engageant les deux parties à améliorer leurs propres normes, par l'acceptation, l'application et la mise en vigueur pleines et totales des huit conventions sociales majeures de l'OIT et de son programme pour un emploi décent.²⁹

Il est également recommandé d'inclure des directives pour la responsabilité sociale des entreprises (RSE) des compagnies transatlantiques. Les compagnies enregistrées selon les règles européennes doivent impérativement répercuter à leurs employés le droit d'information et de consultation octroyé par les directives européennes. D'autres recommandations ciblées assurent la promotion de meilleures pratiques et politiques dans différents domaines importants pour l'avenir du monde du travail (politiques d'emploi actives, qualité des programmes d'emploi, mesures de formation continue, promotion du dialogue social, etc.).

Ces instructions confirment la difficulté de la tâche des négociateurs des deux bords. Les négociateurs européens doivent défendre leurs normes sociales face aux acteurs et aux compagnies d'outre-Atlantique habitués à appliquer d'autres normes (généralement plus faibles), concernant aussi bien les contrats de travail individuels (ex. loi sur les licenciements) que les relations professionnelles collectives (ex. loi sur les conflits et les négociations collectives). Une tâche différente, mais aussi exigeante pour les négociateurs des deux parties, est de s'accorder sur la manière d'améliorer les politiques sociales de chacun dans le respect des meilleures normes internationales possibles.

Les clauses promotionnelles en ce sens peuvent difficilement être mises en application par des instruments traditionnels de législation contraignante. Ils doivent être validés par des systèmes conjoints de surveillance, par une évaluation périodique des pratiques et par des procédures de résolution des litiges appropriées, comme celles utilisées dans des traités similaires. Le mandat des négociateurs européens recommande que l'impact économique et social du traité soit soumis à des évaluations systématiques, conformes aux critères d'évaluation de l'impact sur le développement durable (SIAEIDD). L'utilisation collaborative et efficace de procédures similaires a validé cette méthode comme étant la meilleure pour promouvoir une mise en application efficace de nombreux traités internationaux. Celle-ci a en effet contribué à établir un dialogue positif entre les différents

²⁹ Résolution du Parlement européen, 8 juillet 2015, Prov. (2015) 0252 ; Parlement européen, Commission du commerce international, *Rapport Lange*, 2014/2228.

acteurs impliqués : entreprises, représentants des travailleurs, institutions publiques, tribunaux du travail et organisations de la société civile.

Des conclusions similaires ont été tirées d'autres expériences de réglementation sur le marché international du travail et des directives d'organismes internationaux. L'engagement des différents acteurs, nationaux et internationaux, participant aux processus de création et de mise en œuvre de ces réglementations, allié à des mécanismes de révision appropriés, ont contribué à faire reconnaître davantage les normes en matière de travail au-delà des frontières. La suite de ce processus peut être importante pour la promotion d'une sorte de « transnationalisme progressif », utile pour soutenir les processus d'intégration régionaux et sub-régionaux.

11. Formes directes d'action transnationale : utilisation des fonds européens

Des formes différentes et plus directes de réglementation et d'action transnationales ont été mises au point dans les régions ayant établi des institutions et des régimes juridiques communs. Au sein de l'Union européenne, ces institutions ont été chargée plus ou moins officiellement de réglementer non seulement les questions économiques et financières, mais également toute une palette de problématiques sociales, qui ont acquis au fil des décennies des aspects communs.

L'histoire de l'« Europe sociale » reflète la variété des techniques adoptées pour la promotion de règles et de politiques communes dans la sphère sociale. Elle illustre les résultats positifs mais également les revers dus à différents obstacles : faible reconnaissance et légitimation des initiatives européennes dans ces domaines, tout particulièrement vis-à-vis des engagements pour l'intégration financière, augmentant ainsi la pression des forces centrifuges et des formes de nationalisme renaissant.

Les instruments de législation contraignante tels que les directives ont donné lieu à la création de la MOC et à des consignes laxistes qui, comme expliqué précédemment, partagent la valeur et les limites d'autres formes de législation non contraignante.

D'autres types d'action transnationale ont été développés au sein de l'Union, non pas par voie législative ou par directive officielle, mais par le biais des ressources et des fonds européens communs destinés aux états membres et aux acteurs sociaux pour la mise en œuvre d'objectifs économiques et sociaux établis.³⁰

³⁰ Sur l'utilisation des fonds européens, voir le *Paquet investissements sociaux*, Communication de la Commission (COM 2913), 83, M. Heidenreich, 2009, citation, p. 22.

Parmi les plus importants, le Fonds social pour l'éducation, la formation et la promotion de l'emploi ; le Fonds pour le développement régional ; et plus récemment le Fonds d'ajustement à la mondialisation, qui constitue la première mesure transnationale destinée à contrebalancer les effets négatifs de la mondialisation sur les entreprises nationales et leurs employés.

Un programme d'investissement majeur financé directement par les ressources communautaires a été récemment annoncé par le Président de l'Union européenne, avec pour objectif d'améliorer les performances médiocres des économies européennes.

Des propositions ont également été faites pour établir un système commun d'allocations de chômage pour les travailleurs européens, financé par les fonds européens. Ce fonds constituerait une belle preuve de solidarité transfrontalière et servirait de stabilisateur économique automatique pour les périodes récurrentes de crise, une action transnationale très précieuse dans le contexte actuel.³¹

Des fonds similaires pourraient être expérimentés dans d'autres régions, au moyen d'accords bilatéraux et multilatéraux, avec pour objectif d'étendre au-delà des frontières certaines formes de protection sociale et de soutenir les systèmes de protection sociale nationaux. Les systèmes de protection sociale nécessitent une solidarité transnationale, tout particulièrement dans les premières phases de développement et dans les domaines où les conséquences de la crise économique et du sous-développement sont les plus sévères : lutte contre la pauvreté, garantie d'un revenu minimum, promotion de l'emploi des jeunes, mais également programmes spéciaux pour soutenir la formation professionnelle de base.

12. Propositions pour la recherche internationale

Le scénario esquissé dans ce document confirme ma conviction qu'une recherche innovante et commune est nécessaire pour approfondir notre compréhension de l'avenir du monde du travail, afin de contribuer à faire évoluer l'élaboration des politiques dans le domaine de l'emploi et de la sécurité sociale.

Les membres de la Société internationale de Droit du travail et de la Sécurité sociale possèdent les ressources intellectuelles et professionnelles nécessaires pour soutenir une recherche complète dans ce sens. Ils allient en effet une expérience de première main à une excellente connaissance des différents systèmes nationaux, et possèdent les capacités nécessaires pour évaluer les spécificités nationales dans une perspective internationale et comparative.

³¹ S. Dullien, *Assurance chômage sur l'ensemble de la zone euro : projet inutile, souhaitable ou indispensable ?*, Commission européenne, Europe sociale, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

Voici donc une liste préliminaire de sujets de recherche qui me semblent particulièrement importants à la lumière de la présentation ci-avant et des récentes réunions organisées au sein de la Société internationale de Droit du travail et de la Sécurité sociale.

I - Des emplois informels et irréguliers

La plupart des travailleurs du monde entier évoluent dans ce que nous appelons le secteur informel. Dans de nombreuses économies émergentes, plus de 75 pour cent de la population active se compose d'entreprises et de travailleurs informels (données OIT). En conséquence, les études en matière de droit du travail devraient se consacrer plus spécifiquement au secteur informel.

Les principaux objectifs de ce groupe de recherche devraient donc être les suivants :

- Approfondir notre compréhension des nombreuses facettes du travail informel et irrégulier, qui existe dans de nombreux contextes nationaux et territoriaux
- Évaluer les différentes approches politiques et meilleures pratiques en matière de droit du travail et de sécurité sociale, adoptées par les institutions publiques et les acteurs sociaux, concernant les différents aspects du travail informel et en tenant compte des réglementations fréquemment négligées dans ce type de situation
- Étudier les techniques et mesures potentielles possibles (incitations, contre-incitations, contrôles privés et publics, programmes de développement, etc.), pouvant être utiles pour promouvoir les chances d'émergence de l'emploi informel et d'acceptation sous forme stable au sein de l'économie officielle
- Discuter si et dans quelle mesure les syndicats et les employeurs, notamment les PME, en garantissant une application collective des accords, peuvent aider à lutter contre le travail irrégulier et à promouvoir l'accès des travailleurs informels aux protections et allocations fondamentales en matière de formation professionnelle, de droit du travail et de sécurité sociale

II - Les travailleurs immigrés

De nombreux facteurs ont ajouté une dimension nouvelle et dramatique aux migrations des personnes : la mondialisation économique, les conditions de travail et de vie très variées entre les différentes régions du monde, ainsi que les conflits politiques et civils dans de nombreuses régions, qui obligent des groupes de population entiers à s'expatrier. La pression des différentes formes de migration affecte à divers degrés de nombreuses nations et communautés.

Des progrès ont été faits dans la définition du statut juridique des migrants, avec notamment l'obligation générale de respect des droits humains élémentaires. Cependant, il est essentiel aujourd'hui, face à l'expansion de ce phénomène, de prêter une attention plus soutenue à divers facteurs tels que le taux élevé de chômage, le risque d'exploitation, l'esclavage et la ségrégation sociale, ainsi que l'absence de protection sociale adéquate qui rend les travailleurs immigrés plus vulnérables que tous les autres employés.

Cette vulnérabilité et la distorsion favorisent, entre autres effets, le travail forcé. Ce phénomène particulièrement grave requiert un intérêt renouvelé du fait de l'évolution des flux migratoires et de la mondialisation de la main d'œuvre.

- Le groupe de recherche doit donner la priorité à certains aspects des phénomènes migratoires, en particulier le travail des migrants.
- Il doit déterminer comment trouver de nouvelles mesures, nationales et internationales, pour réguler le flux des travailleurs immigrés aux frontières nationales et continentales, de la manière la plus socialement viable possible.
- Il doit déterminer comment combiner les vérifications et les contrôles de sécurité nécessaires pour garantir l'acceptation sociale des migrants, avec des mesures pour promouvoir leur intégration dans les communautés civiles et le marché du travail local.
- Il doit déterminer quelles sont les dispositions spécifiques efficaces pour protéger les travailleurs immigrés contre l'exploitation et favoriser leur aptitude à l'emploi au sein de l'économie officielle.

III. Commerce international et emploi

Le commerce international a été favorisé et réglementé ces dernières années par le biais de divers accords régionaux et internationaux.

L'analyse des accords de différente envergure (bilatéraux, régionaux ou continentaux) doit évaluer leur impact non seulement sur la croissance économique mais également sur l'emploi, les conditions de travail et les droits des travailleurs. À cette fin, le groupe de recherche doit étudier les éléments suivants :

- Contenu possible des clauses sociales et technologies adoptées afin de garantir la mise en place de normes de travail internationales pour les individus et les groupes affectés par les accords de commerce

- Rôle de la législation et des acteurs sociaux dans la mise en œuvre et la mise en application des clauses sociales
- Relations juridiques de plus en plus étroites entre les investissements directs étrangers, les accords de commerce multilatéraux et les régimes de droit du travail nationaux
- Effets des accords de commerce international sur les mesures nationales visant à lutter contre les inégalités, telles que l'application d'un salaire minimum, les taux de salaire en usage, les allocations de chômage, l'action positive pour les groupes historiquement exclus et diverses autres protections sociales
- Conformité des récents accords de commerce international avec les normes de l'OIT
- Une attention spéciale sera portée aux clauses RDIE (Règlement des différends entre investisseurs et États).

IV - Organisation, productivité et bien-être au travail

Le rôle joué ces dernières années par les organisations syndicales et les négociations collectives au niveau national et international a diminué, alors que, en conséquence des processus de décentralisation, le rôle des négociations collectives au sein de l'entreprise et des usines a gagné en importance.

Les négociations collectives d'entreprise sont considérées aujourd'hui comme l'un des moyens possibles pour promouvoir la flexibilité/productivité sur le lieu de travail, ainsi que l'efficacité et le bien-être des travailleurs. Les négociations individuelles semblent également être un instrument possible pour réglementer les conditions de travail, améliorer la productivité individuelle des travailleurs et, dans le même temps, leur satisfaction concernant les salaires et autres avantages.

Ce groupe de recherche se consacrera aux sujets suivants :

- Rôle des négociations collectives et individuelles dans la réglementation des salaires et des conditions de travail
- Rôle des négociations collectives au niveau de l'entreprise dans la promotion de la flexibilité/productivité du lieu de travail, ainsi que de l'efficacité et du bien-être des travailleurs
- Rôle des négociations collectives d'entreprise dans la concurrence réglementaire
- Rôle de la responsabilité sociale des entreprises

- Réformes nationales relatives aux négociations collectives d'entreprise dans une perspective comparative
- Meilleures pratiques pour une implication élevée et un travail en équipe, et utilisation innovante des technologies dans l'organisation du travail (ex. travail à distance et pratiques de travail intelligentes) concernant leur impact sur les performances des entreprises et le bien-être des employés
- Rôle des initiatives de gestion et des accords collectifs dans la promotion de nouvelles formes de protection sociale, notamment la retraite complémentaire, l'assurance maladie complémentaire, les prestations sociales flexibles de contenu divers

V. Accords collectifs transnationaux

Avec l'internationalisation de l'économie et du fait de l'accroissement des pressions concurrentielles, les négociations collectives se développent selon de nouvelles orientations. Le nombre croissant de sociétés transnationales a entraîné l'apparition de nouveaux acteurs et de stratégies d'action collective différentes, aussi bien côté employés que côté employeurs. Les négociations collectives transnationales sont une réponse à cette nouvelle problématique.

La dimension transnationale prise par les négociations collectives est une conséquence des nouvelles problématiques que la recherche en droit du travail doit étudier :

- Nouveaux et anciens acteurs sociaux impliqués. Le syndicalisme est-il adapté à une action transnationale ?
- Nouvelles et anciennes problématiques négociées au niveau transnational : distinguer les accords collectifs d'entreprise des accords sectoriels.
- Lien entre les accords signés par les entreprises transnationales et la gouvernance de ces entreprises.
- Rôle des gouvernements nationaux.
- Rôle des organisations internationales.
- Effets juridiques et pratiques des accords collectifs sur les relations professionnelles nationales et locales : distinguer les accords collectifs d'entreprise des accords sectoriels.
- Relation entre les accords d'entreprise et la responsabilité sociale des entreprises.

VI. Nouvelles formes de sécurité sociale

Les systèmes de sécurité sociale existants dans la plupart des pays, qu'ils soient développés ou en développement, rencontrent aujourd'hui des problèmes nouveaux et pressants.

Des modèles de sécurité sociale adaptés sont nécessaires pour faire face à l'ampleur de l'emploi informel et à la précarité du travail, ainsi qu'aux salaires très bas souvent proposés aux travailleurs précaires. Alors que les prestations sont souvent octroyées en fonction de la durée et du statut de la relation professionnelle, de nouveaux types d'emploi basés sur des revenus faibles et fragmentés se généralisent, accroissant le nombre de travailleurs pauvres pour lesquels les états doivent fournir des moyens de subsistance. Un scénario plus global d'exclusion sociale se dégage dans les pays les moins développés, mais également dans certaines régions du monde industrialisé, à commencer par l'Europe.

Le projet de recherche de ce groupe sera consacré à l'analyse des éléments suivants :

- Problématiques de la pérennité du système de sécurité sociale national
- Réponse possible à ces problématiques par les institutions publiques et les acteurs sociaux, au niveau national et international
- Rôle et domaines des formes privées et collectives de sécurité sociale et de prestations sociales complémentaires
- Possibilité d'étendre les programmes de sécurité sociale aux employés informels et non standard
- Méthodes pour renforcer les systèmes de sécurité sociale par le biais d'un salaire minimum ou d'autres mesures d'insertion et façon d'activer les bénéficiaires.

VII. Le rôle de l'Etat et les relations industrielles

La mondialisation des marchés est en train de changer les relations de pouvoir traditionnelles entre les pays et entre leurs institutions. Dans quelle mesure est-elle en train de modifier le rôle et le pouvoir des Etats nationaux, reste encore une question ouverte. Cette question est notamment importante en matière de relations industrielles vu que les Etats nationaux ont joué dans la plupart des pays un rôle majeur dans la fondation et le développement des relations et des institutions collectives de travail.

Ce groupe de recherche analysera en particulier l'impact de la mondialisation sur les réglementations nationales des aspects relatifs aux relations industrielles: la représentativité des

acteurs sociaux, la structure de la négociation collective et ses effets, la grève et autres actions industrielles.

L'analyse centrera aussi sur les anciennes et nouvelles formes d'intervention de l'Etat dans les relations industrielles: la législation, les lignes directrices de soft law, la médiation et la conciliation, la promotion des pactes sociaux, etc. ; sur les réactions nationales aux accords commerciaux internationaux: clauses sociales et d'autres mesures visant à prévenir le dumping social, la promotion des pratiques de commerce équitable, le soutien à la négociation collective transnationale, les conditions d'investissements étrangers et la mobilité de la main-d'œuvre, etc. ; sur la coopération entre les Etats et les institutions nationales de surveiller les effets du commerce et de garantir l'application des accords transnationaux.

La liste des problématiques et des sujets de recherche présentés ci-dessus a été approuvée par le comité exécutif de la SIDTSS, lors du congrès de Cape Town, le 15 septembre 2015. Elle est ouverte à la discussion et à d'éventuelles modifications.

Chaque domaine de recherche doit être traité par un groupe d'étude formé par des volontaires et composé d'un nombre limité d'experts internationaux, choisis pour leur champ de compétence ou d'intérêt spécifique.

Chaque groupe doit être coordonné par un ou deux membres, et décide de la méthode de travail à adopter, de la durée des programmes de recherche et de la publication possible des résultats.