

Université de Montréal

**LES INNOVATIONS DE L'ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE
COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DU TRAVAIL (ANACT)**

Par
Pierre Avignon

Département de science politique
Faculté des arts et sciences

Travail dirigé présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de maîtrise en science politique

Mai 2003

© Pierre Avignon, 2003

LES INNOVATIONS DE L'ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION
DANS LE DOMAINE DU TRAVAIL (ANACT)

TABLE DES MATIÈRES

Table des matières	p.2
Résumé.....	p.3
Introduction.....	p.4
1. La genèse de l'ANACT : un nouvel instrument pour une nouvelle situation	p.10
1.1 L'ALÉNA, cadre de l'ANACT	p.10
1.2 L'ANACT, un accord issu des critiques de l'ALÉNA	p.14
1.3 L'ANACT, un compromis entre les acteurs de l'ALÉNA.....	p.18
2. L'ANACT : un exemple unique de clause sociale.....	p.27
2.1 Le concept de clause sociale	p.27
2.2 L'ANACT, une clause sociale.....	p.31
2.3 L'originalité de l'ANACT par rapport aux autres instruments de régulation sociale internationale	p.41
3. L'ANACT en pratique : la création d'un nouveau forum régional sur les droits des travailleurs.....	p.48
3.1 Les activités de l'ANACT : la mise en place d'un forum coopératif	p.48
3.2 Les acteurs de l'ANACT : un forum à dominante étatique stimulé par les groupes non étatiques.....	p.54
Conclusion	p.62
Bibliographie.....	p.66
Annexe 1	p.71
Annexe 2	p.72
Annexe 3	p.73

Résumé

Notre étude a pour objectif de montrer que, malgré sa faiblesse, l'ANACT est un accord novateur. D'un point de vue juridique, il met en place une clause sociale entre des pays au niveau de développement différent. D'un point de vue social, l'Accord crée un nouveau forum régional sur les droits des travailleurs ouvert aux citoyens et aux groupes sociaux des trois pays. Ces deux innovations s'inscrivent dans l'évolution récente de la scène internationale. D'une part, l'ANACT en tant que clause sociale est une tentative de réponse aux critiques faites à l'encontre du libre-échange. D'autre part, le rôle des syndicats et des groupes de défense des droits de l'homme dans la genèse et l'application de l'Accord est une illustration de l'intensification du rôle des forces sociales au niveau international. Les innovations juridiques peuvent alors être observées comme le résultat des mobilisations sociales.

Notre argumentation sera divisée en trois parties. Nous présenterons tout d'abord l'historique de l'élaboration de l'ANACT. Dans une deuxième partie, nous montrerons pourquoi l'ANACT peut être qualifié de clause sociale. Enfin, dans une troisième partie, l'analyse de l'application de l'ANACT nous permettra de montrer qu'un nouveau forum régional portant sur les droits des travailleurs a été mis en place. Nous mettrons alors en avant le fait que ce forum inter-étatique repose en partie sur le dynamisme des acteurs non étatiques.

L'analyse historique et sociologique des négociations de l'ALÉNA que nous avons menée montre l'influence que peuvent avoir les groupes sociaux dans la conclusion d'un accord économique. Cependant, si les ONG et les syndicats qui s'opposent au libre-échange souhaitent davantage influencer les accords économiques internationaux, ils devront réussir à renforcer leur influence sur les gouvernements qui négocient ces accords.

Les innovations de l'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail (ANACT)

Le principe de souveraineté donne à chaque État l'exclusivité de la régulation politique, sociale et économique sur son territoire. En transposant ce principe en dehors du cadre national, on pourrait penser que les relations internationales ne sont constituées que par des relations entre États souverains. Bien que ces relations soient dominantes, la scène internationale accueille d'autres acteurs.¹ Ces derniers, constitués à la fois de mouvements sociaux et d'entreprises transnationales, influencent les décisions politiques de l'intérieur comme de l'extérieur des États. Leurs activités ébranlent le cadre dans lequel étaient pensées traditionnellement les relations internationales. Elles déstabilisent autant qu'elles restructurent. D'une part, l'internationalisation de l'économie pousse les États à renforcer leur pouvoir de réglementation en dehors de leur territoire. D'autre part, cette intervention étatique dans la sphère économique et financière mondiale a entraîné une vive réaction des forces sociales qui souhaitent bloquer ou influencer ce processus. Cette double dynamique est créatrice de nouveaux instruments juridiques internationaux. L'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail (ANACT) est un de ces instruments. Notre recherche consistera à montrer que, malgré sa faiblesse, l'ANACT constitue une innovation dans les relations entre les États-Unis, le Mexique et le Canada.

¹Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* (Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, 1995) et Robert Cox, « Social Forces, States and World Orders : Beyond International Relations Theory », dans Robert Keohane, dir., *Neorealism and its Critics* (New York, Columbia University Press, 1986), 204-254.

Considéré par certains auteurs comme une véritable clause sociale,² l'ANACT est un accord parallèle à l'Accord de Libre Échange Nord-Américain (ALÉNA) signé entre les États Unis, le Mexique et le Canada. Cette entente de coopération dans le domaine du travail date de 1993, une année après la signature de l'ALÉNA.³ À travers l'ANACT et les institutions que l'Accord a créées, les États-Unis, le Mexique et le Canada se sont engagés à faire respecter leur législation nationale sur le travail. Cet engagement porte essentiellement sur onze principes.⁴ Même si le non-respect de certains principes peut faire l'objet de sanctions commerciales, il ne s'agit cependant pas de la mise en place de normes minimales communes. À ce jour, les institutions créées ont été saisies à vingt-trois reprises sans jamais donner lieu à des sanctions commerciales.⁵ Le dernier recours qui porte sur la liberté d'association a été effectué le 29 juin 2001 au Bureau Administratif National (BAN) des États-Unis.⁶

L'ANACT est un accord qui cherche à organiser les relations entre trois États dans le domaine du social dans une période où certains auteurs, à l'instar de Marie-Claude Smouts et Bertrand Badie,⁷ qualifient le système international de désordonné. Dans le même ordre d'idées, Gilbert Larochelle analyse la période actuelle de mondialisation comme « la réversibilité de tous les phénomènes, le mélange des points

² Pierre Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », *Relations Industrielles*, Vol.54, no.2 (1999), 223-244.

³ Ce délai d'une année correspond à la victoire du président Clinton qui s'était engagé lors de la campagne électorale à introduire un volet social à l'ALÉNA.

⁴ Pour une description complète des principes énoncés dans l'ANACT tels que la liberté d'association, le droit de grève ou encore l'interdiction du travail forcé, voir l'annexe 1 de l'ANACT.

⁵ Commission de coopération dans le domaine du travail, « Sommaire des communications du public », page consultée le 28 avril 2003. Disponible à l'adresse suivante <http://www.naalc.org/english/publications/pcharten.htm>.

⁶ Comme prévu dans l'ANACT, un Bureau Administratif National (BAN) a été mis en place dans chacun des trois pays.

⁷ Voir Badie et Smouts, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, 11.

de repère, l'interdépendance des forces en présence, bref l'incertitude».⁸ Ces chercheurs, préoccupés par la crise de l'ancien modèle basé sur l'État nation, mettent en lumière les changements récents qui caractérisent la scène politique, économique et sociale au niveau international. Cette évolution, survenue notamment depuis le début des années 1990, est souvent rassemblée sous le terme de mondialisation. À titre d'exemple, nous pouvons citer la création de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) en 1994, l'intensification de l'organisation des forces sociales au niveau international ou encore la tendance au regroupement régional en Europe mais aussi en Amérique du Sud avec le MERCOSUR et en Amérique du Nord avec l'ALÉNA.

Ces changements, qui concernent aussi bien les acteurs, les arènes et les instruments des relations internationales, sont particulièrement marqués par une évolution des relations économiques entre les États. La question de la libéralisation des échanges économiques, constitutive de cette évolution, est au cœur des débats sur la mondialisation. Dans ce travail, c'est le thème plus précis de l'impact du libre-échange sur les conditions de travail qui retiendra notre attention.

Les récentes critiques des organisations syndicales et des groupes de défense des droits de l'homme ont poussé un nombre important d'auteurs et d'organisations gouvernementales à se pencher sur la question des liens à effectuer entre les accords commerciaux internationaux et les normes du travail.⁹ À ce jour, ces réflexions n'ont

⁸ Gilbert Laroche, « Complexité et paradoxes de la mondialisation », *Res publica*, no.28 (2002),15-21.

⁹ Voir notamment les travaux de : Hoe Lim, *The Social Clause : Issues and Challenges*, page consultée le 30 mars, 2002. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/guide/hoelim.htm>. Voir aussi Brown Drusilla, *International Trade and Core Labour Standards. A Survey of the Recent Literature*, Labour Market and Social Policy, Occasional Papers, no.43 (Paris : Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), 2000) ; Ronald Ehrenberg, *Labour Market and Integrating National Economies* (Washington, DC : Brookings Institution, 1994) et Jean-Marc Siroen, « Organisation mondiale du commerce, clause sociale et développement », *Mondes en Développement*, Vol.25, no.98 (1997), 29-42.

pas donné de résultats concrets. Aucune entente n'a, en effet, été réalisée dans le cadre des accords commerciaux multilatéraux et ce, malgré les pressions de certains pays du Nord, notamment celles des États Unis.¹⁰ Cependant, c'est sous l'impulsion de ce pays qu'un accord sur le travail a été introduit parallèlement à l'ALÉNA.

Le nouvel instrument qu'est l'ANACT s'inscrit à double titre dans l'évolution de la scène internationale décrite précédemment. L'entente réalisée est liée à un accord économique régional récent et elle tente d'apporter une réponse au débat sur l'impact social du libre-échange. L'ANACT est donc un thème d'actualité qui a attiré l'attention d'un nombre relativement important d'auteurs. Certains travaux comme ceux de Pomeroy¹¹ ou Levinson¹² se sont principalement intéressés à démontrer les faibles capacités de régulation sociale de l'ANACT. D'autres auteurs, qui se sont penchés plus récemment sur l'ANACT, s'éloignent de la question de l'efficacité. Ils s'intéressent davantage aux apports de l'Accord en observant sa nature¹³ et sa spécificité.¹⁴ Leurs travaux ont montré qu'il était possible d'analyser l'ANACT en mettant en avant, non

¹⁰ Souad Le Gall et Vincent Aussilloux, « Quel poids donner aux normes sociales dans le commerce international? », *Problèmes économiques*, no.2641 (1999), 1-10.

¹¹ Laura Pomeroy, « The Labor Side Agreement Under the NAFTA : Analysis of its Failure to Include Strong Enforcement Provisions and Recommendations for Future Labor Agreements Negotiated with Developing Countries », *The George Washington Journal of International Law and Economics*, Vol.29 (1996), 769-801.

¹² Jerome Levinson, *The Labor Side Accord to the North American Free Trade Agreement : an Endorsement of Abuse Worker Rights in Mexico* (Washington : Economy Policy Institute, 1993) et Jerome Levinson, *Nafta Labor Side Agreement : Lessons From the First Three Years* (Washington, DC : Institute for Policy Studies and the International Labor Rights Fund, 1996).

¹³ Pierre Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », *Relations Industrielles*, Vol.54, no.2 (1999), 223-244 et Marie-Ange Moreau et Gilles Trudeau, *La clause sociale dans l'accord de libre-échange nord-américain* (Montréal : École des Relations Industrielles, 1996).

¹⁴ Voir à ce sujet Constance Phelps, « Social Work and Labor : A Look at the North American Agreement on Labor Cooperation », *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol.28, no.1 (2001), 23-41; Dalil Maschino et David Griego, « L'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail (ANACT). Bilan et perspectives », *Le Marché du Travail*, Vol.18, no.4 (1997), 6-10 et 70-73 ; Lance Compa, « The First NAFTA Labor Cases : A New International Labor Rights Regime Takes Shape », *United-States-Mexico Law Journal*, Vol.3 (1995), 159-181 et Lance Compa, « Another Look at NAFTA », *Dissent*, Vol.44, no.1 (1997), 45-50.

pas sa relative inefficacité, mais ce que cet accord pouvait apporter de nouveau. Ils ont notamment souligné l'originalité de l'ANACT et présenté le nouveau forum international sur le travail que l'Accord avait impulsé. C'est dans cette deuxième perspective que nous souhaitons inscrire notre recherche.

Selon nous, l'ANACT est un accord novateur d'un point de vue juridique et social. D'un point de vue juridique, il met en place une clause sociale entre des pays au niveau de développement différent. D'un point de vue social, l'Accord a créé un nouveau forum régional sur les droits des travailleurs ouvert aux citoyens et aux groupes sociaux des trois pays.

Ces deux innovations s'inscrivent dans l'évolution récente de la scène internationale. D'une part, l'ANACT en tant que clause sociale est une tentative de réponse aux critiques faites à l'encontre du libre-échange. D'autre part, le rôle des syndicats et des groupes de défense des droits de l'homme, dans la genèse et l'application de l'Accord, est une illustration de l'intensification du rôle des forces sociales au niveau international. Les innovations juridiques peuvent alors être observées comme le résultat des mobilisations sociales.

Notre argumentation sera divisée en trois parties. Une approche à la fois sociologique, juridique et historique nous permettra d'appréhender l'ANACT dans sa globalité. Nous présenterons tout d'abord l'historique de l'élaboration de l'ANACT. Nous observerons le rôle important que les organisations non gouvernementales ont joué lors de l'élaboration de l'Accord dans un contexte d'intégration économique. Dans une deuxième partie, nous nous attacherons davantage au texte de l'Accord. Nous montrerons que l'ANACT peut être qualifié de clause sociale. Nous démontrerons l'originalité de l'Accord au regard des liens qu'entretiennent d'autres ententes

commerciales internationales avec des questions sociales. Enfin, dans une troisième partie, l'analyse de l'application de l'ANACT nous permettra de montrer qu'un nouveau forum régional portant sur les droits des travailleurs a été mis en place. Nous mettrons alors en avant le fait que ce forum inter-étatique repose en partie sur le dynamisme des acteurs non étatiques.

1. La genèse de l'ANACT : un nouvel instrument pour une nouvelle situation

1.1 L'ALÉNA, cadre de l'ANACT

La mondialisation entendue comme « l'internationalisation accrue du commerce, du capital d'investissement, de la finance, des entreprises, de la technologie et de la production »¹⁵ n'est pas un phénomène nouveau. Tout au long des deux derniers siècles, le commerce international comme les investissements étrangers n'ont pas cessé d'augmenter.¹⁶ Par contre, l'intensification du phénomène constitue un élément nouveau de la sphère économique et financière internationale.

Cette augmentation accélérée des échanges commerciaux et surtout celle de la circulation des capitaux est en partie liée à la signature d'accords de libre-échange. Ces accords, qui visent à faciliter la circulation des biens, des services et des capitaux entre les pays signataires, se sont multipliés depuis le milieu des années 80. Au niveau multilatéral, au début des années 1990, le cycle de l'Uruguay, réalisé dans le cadre du GATT, déboucha sur la mise en place d'une nouvelle institution internationale, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Au niveau régional, de nombreuses ententes ont vu le jour aussi bien en Europe et en Asie qu'au Sud et au Nord du continent américain.¹⁷ On a ainsi qualifié d'intégration économique le rassemblement

¹⁵ Marie-Ange Moreau et Gilles Trudeau, « Le droit du travail face à la mondialisation de l'économie », *Relations Industrielles*, Vol.53, no.1 (1998), 57.

¹⁶ Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism in the 21st Century* (Princeton : Princeton University Press, 2001), 23.

¹⁷ En 1991, le traité de Maastricht a marqué l'approfondissement de l'Union Européenne. La même année le MERCOSUR fut mis en place en Amérique du Sud.

d'États au sein de ces différents cadres de réglementation des activités économiques et financières.

L'intégration économique régionale, ¹⁸ vue parfois comme une phase de la mondialisation et parfois comme une forme d'opposition à celle-ci, représente une caractéristique importante de la dynamique récente de l'économie mondiale. Néanmoins, il existe différents types et différents degrés d'intégration. L'Union Européenne constitue sans nul doute la forme la plus poussée d'intégration. Celle-ci s'exprimant aussi bien sur le plan politique, avec la mise en place d'institutions et de normes communes, que sur le plan économique, avec l'Union économique et monétaire. Cette intégration européenne « profonde », contraste avec l'intégration de « surface » que l'on rencontre en Amérique du Nord même si elles s'inscrivent toutes les deux dans une même logique d'ouverture économique.¹⁹

La zone de libre-échange créée entre les pays du Nord du continent américain ne met pas en place d'institutions politiques supranationales. L'intégration, qui s'est déroulée en deux étapes, est avant tout économique. Elle s'est d'abord caractérisée par une entente bilatérale avant de s'étendre au troisième pays de la région. Ce sont les États-Unis et le Canada qui ont posé la première pierre d'une zone de libre-échange en Amérique du Nord en signant, en 1989, un Accord de Libre-Échange (ALÉ). L'objectif principal de cet accord était d'éliminer les droits de douane entre les deux pays sur une période de neuf ans. L'ensemble des règles de l'ALÉ avaient pour but d'encadrer les

¹⁸ Il existe différents types d'intégration économique régionale : union-douanière, marché commun, zone de libre-échange ou union économique et monétaire.

¹⁹ Anthony Gilles et Dalil Mashino, « L'intégration économique en Amérique du Nord et les relations industrielles : les défis de gestion, de représentation et de régulation », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 13.

actions des deux gouvernements dans leurs interactions avec la sphère économique et financière. Il s'agissait notamment de supprimer les subventions gouvernementales aux produits agricoles (art.701), d'ouvrir les marchés publics (chap.13) et de protéger les investisseurs étrangers (chap.16).²⁰

Dès 1990, le président mexicain Carlos Salinas propose au gouvernement de George Bush de répéter l'entente réalisée avec le Canada un an plus tôt. Cette volonté du gouvernement mexicain s'inscrivait dans une démarche de changement de stratégie économique.²¹ Avant les années 1980, le Mexique, comme de nombreux pays d'Amérique du latine, avait opté pour un mode de développement tourné vers l'intérieur, appelé modèle d'industrialisation par substitution des importations (ISI). Bien qu'ayant permis l'industrialisation de plusieurs pays, la crise économique des années 1980 remet le modèle en question. Pour répondre à l'endettement du pays, les présidents De la Madrid (1982-1988) puis Salinas (1988-1994) ouvrent le marché mexicain en privatisant des entreprises publiques, en libéralisant le marché financier et en diminuant les protections aux importations.²² C'est dans ce contexte et après son entrée dans le GATT en 1986, que le Mexique propose au gouvernement des États-Unis de négocier un accord de libre-échange.

²⁰ Pour le texte de l'ALÉ voir : Ministère des Affaires étrangères et du commerce internationale, « Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis », page consultée le 31 mars, 2001. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/cusfta-f.pdf>. Des règles ont aussi été établies pour des secteurs spécifiques tels l'automobile, l'agriculture et le textile.

²¹ Jerome Levinson, *Nafta Labor Side Agreement : Lessons From the First Three Years* (Washington, DC : Institute for Policy Studies and the International Labor Rights Fund, 1996), 5.

²² Philippe Faucher, Nicole Bernier, Arturo Tamayo Borja, Daniel Nielson et Scott Morgenstern, *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation* (Washington : Communication présentée au XXIV^e Congrès de l'Association d'études latino-américaines, 2001), 23.

Le gouvernement américain accepte très rapidement l'offre des Mexicains. Par la suite, le gouvernement canadien de Brian Mulroney manifesta sa volonté de s'asseoir à la table de négociation.²³ En 1992, deux ans après la proposition mexicaine, l'ALÉNA était signé par les représentants des trois pays.²⁴ Le nouvel accord, tout en reprenant et en renforçant les obligations énoncées dans l'ALÉ, en ajoute de nouvelles.²⁵ La protection de la propriété intellectuelle et le commerce des services dans le domaine du transport, des assurances et des banques sont ainsi intégrés au traité. Mise à part une simple mention dans le préambule de l'ALÉNA qui affirme que l'Accord vise à « améliorer les conditions de travail », aucune obligation sociale n'est créée.

Un nouvel instrument juridique permettant de renforcer l'intégration économique en Amérique du Nord était né. L'ALÉNA n'entre toutefois en vigueur qu'en 1994 après l'ajout de deux accords parallèles, l'un sur l'environnement (l'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine de l'Environnement) et l'autre sur le travail (l'ANACT). Entre temps, les groupes non étatiques opposés au libre-échange avaient retardé et transformé le processus de libéralisation engagé par leur gouvernement.

²³ Il s'agissait davantage pour le gouvernement canadien de ne pas perdre les avantages de l'ALÉ que d'une réelle volonté de négocier une entente commerciale avec le Mexique. Voir Dorval Brunelle, « L'ALÉNA cinq ans après : un bilan critique », *Continentalisation, Cahiers de recherche du GRIC, no.2000-04* (2000). Page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.unites.uqam.ca/gric/pdf/ALENA_5ans.pdf.

²⁴ Pour une analyse complète des négociations de l'ALÉNA voir : Frederick Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis* (New York : Columbia University Press, 1998).

²⁵ George Grayson, *The North American Free Trade Agreement. Regional Community and the New World Order* (Lanham : University Press of America, 1995), 105.

1.2 L'ANACT, un accord issu des critiques de l'ALÉNA

Comme nous venons de le souligner, l'ALÉNA fait partie d'un phénomène mondial d'internationalisation de l'économie. Les critiques formulées contre l'ALÉNA s'inscrivent, elles aussi, dans une contestation plus générale du libre-échange à l'échelle de la planète. Cette contestation, issue aussi bien des groupes écologistes, des associations de défense des droits de l'homme que des syndicats, s'est accentuée au début des années 1990. La proposition des États-Unis, motivée par leurs syndicats,²⁶ d'introduire la question des normes sociales dans le cycle de l'Uruguay, la contestation canadienne à l'ALÉ,²⁷ la vive réaction des groupes écologistes américains après la décision du GATT de 1991²⁸ ainsi que le nombre élevé d'ONG au sommet de Rio en 1992²⁹ constituent tous des signes de ce renforcement.

Une des craintes des groupes opposés au libre-échange est que la concurrence entre des pays au niveau de développement différent entraîne un nivellement par le bas des conditions de travail et des normes environnementales. Selon ces groupes, les accords de libre-échange pousseraient les États à diminuer ou à ne pas appliquer leur législation sociale ou environnementale afin d'attirer les investissements et de baisser

²⁶ Afef Benessaïeh, « De l'Amérique du Nord au projet hémisphérique : les États-Unis, la clause sociale et l'art de la vertu démocratique », *Études Internationales*, Vol.29 (1998), 801-811.

²⁷ Chalmers Larose, *Militantisme transnational ? Syndicats et groupes environnementalistes devant les accords de libre-échange nord-américain* (Montréal : Thèse de doctorat, Département de science politique, Université de Montréal, 1999), 150-157.

²⁸ Le panel d'experts du GATT avait déclaré que le blocage par les États-Unis des importations de Thons en provenance du Mexique parce que les bateaux mexicains n'utilisaient pas de filets protecteurs pour les Dauphins contrevenait aux règles du GATT. À ce sujet voir : Bernard Hoekman et Michel Kostecki, *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond* (Oxford : Oxford University Press, 2001), 442.

²⁹ Olivier Nana Nzépa, *Les ONG et la prise de décision internationale en matière environnementale : le sommet de la terre, 1992* (Montréal : Thèse de doctorat, Sciences de la communication, Université de Montréal, 1996).

leurs coûts de production.³⁰ Cette idée fait référence à la notion de « dumping social » que l'on peut définir de manière plus précise comme : « des politiques publiques tendant à dévaloriser le facteur travail (par de faibles salaires et des prestations sociales limitées ou inexistantes) afin de conquérir des marchés ».³¹ Ces pratiques entraîneraient une concurrence déloyale entre les pays où des normes élevées sont appliquées et les pays où elles ne le sont pas, poussant les entreprises à délocaliser leurs activités là où le coût de la main d'œuvre est moins élevé.³² Au contraire, pour les promoteurs du libre-échange, les différences des coûts salariaux constituent un phénomène qui ne résulte que des différents niveaux de développement des pays. La faiblesse des salaires n'est observée que comme un « avantage comparatif » qu'un pays peut utiliser pour s'intégrer dans le commerce international. L'absence de consensus sur ces questions accentuait les craintes des groupes sociaux car l'ALÉNA était négocié entre des pays au niveau de développement extrêmement différent.³³ Aux États-Unis, les opposants à l'ALÉNA étaient particulièrement préoccupés par l'augmentation des investissements dans les *maquiladoras* qui se situent à la frontière entre le Mexique et les États-Unis.³⁴

Les arguments présentés ci-dessus montrent que la critique sociale du libre-échange provient principalement des pays développés qui souhaitent conserver les

³⁰ Larose, *Militantisme transnational ? Syndicats et groupes environnementalistes devant les accords de libre-échange nord-américain*, 190.

³¹ G. Besse dans Patrick Staelens, *Droit du travail, intégration économique et « clause sociale » à la lumière de l'expérience nord-américaine* (Saint-Étienne : Thèse de doctorat, Centre de recherches critiques sur le droit, Université Jean Monnet, 1997), 300. Sur la notion de dumping voir aussi : Sophie Dufour, *Accords commerciaux et droits des travailleurs* (Sherbrooke : Les Éditions Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke, 1998), 108.

³² Les études sur l'impact réel du libre-échange sont nombreuses mais ne font pas consensus. Pour un résumé des études réalisées sur l'impact social du libre-échange voir : OCDE, *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail* (Paris : Organisation de coopération et de développement économique, 2000).

³³ Le salaire moyen mexicain dans les maquiladoras était d'environ 1.50 \$ par heure en 1990. Voir à ce sujet : Dan La Botz, *Mask of Democracy* (Boston : South End Press, 1992), 165.

³⁴ Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 72-72.

niveaux de protection sociale acquis au moyen de compromis sociaux locaux. La mobilisation face à l'ALÉNA a d'ailleurs été plus importante aux États-Unis et au Canada qu'au Mexique car l'Accord était vu comme une menace. Dans les deux pays considérés comme les plus riches, différentes coalitions composées de syndicats et d'organisations non gouvernementales se sont mises en place. Au Canada, alors que le Congrès du Travail du Canada (CTC) rassemble les contestataires du côté anglophone au sein d'une coalition appelée *Action Canada Network*, la Coalition Québécoise d'Opposition au Libre-Échange (CQOL) se met en place au Québec. Aux États-Unis, deux coalitions sont mises en place : la *Citizen Trade Campaign* et l'*Alliance for Responsible Trade*.³⁵ Dans les deux pays, les centrales syndicales, notamment la puissante AFL-CIO aux États-Unis, se déclarent clairement opposées à l'ALÉNA.³⁶ Notons aussi que les nationalistes américains se sont fortement mobilisés autour de Ross Perot avec les autres groupes pour lutter contre l'ALÉNA.

Au Mexique, la plus importante centrale syndicale, la *Confederación de Trabajadores Mexicanos* (CTM), est, quant à elle, favorable à la signature de l'Accord. Cette différence de position avec ses homologues syndicaux du Nord doit toutefois être relativisée. En effet, le Mexique est un État corporatiste qui a été dirigé par le *Partido Revolucionario Institucional* (PRI) pendant presque soixante-dix ans. Or, la CTM étant intégrée à ce parti-État, le soutien de la centrale à l'ouverture économique décidée par le gouvernement était prévisible. Une coalition d'opposition à l'ALÉNA s'est tout de

³⁵ Dorval Brunelle, « Les mouvements sociaux et syndicaux d'opposition à l'intégration économique par les marchés : de l'ALÉ à la ZLÉA. Vers la constitution d'une alliance sociale continentale », *Continentalisation, Cahiers de recherche du GRIC*, no.99-1 (1999). Page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.unites.uqam.ca/gric/gric-98-8B.htm>.

³⁶ Ian Robinson, « Réactions des centrales Nord-Américaines à la restructuration néolibérale », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 119-148.

même constituée au Mexique. Fondée à l'initiative du *Frente Auténtico del Trabajo* (FAT),³⁷ petit syndicat indépendant créé en 1960, la *Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio* (RMALC) voit le jour dès 1991. Il faut toutefois noter que ce regroupement est moins critique que les coalitions canadienne et américaine. Il ne s'agit pas pour la RMALC de rejeter en bloc la signature d'un accord commercial mais de proposer des alternatives pour le rendre plus acceptable.

L'annonce publique du début des négociations d'un accord de libre-échange nord-américain a mobilisé, à des degrés divers, des groupes non étatiques opposés au projet. Selon certains auteurs, cette mobilisation contre l'ALÉNA démontrerait l'existence « d'une mondialisation par le bas » créatrice de solidarités transfrontalières.³⁸ La négociation d'une zone de libre-échange a, en effet, donné naissance à un nouvel espace politique qui a stimulé la solidarité internationale. C'est à l'intérieur de cet espace et suite à la mobilisation sociale provoquée par les négociations de l'ALÉNA que l'ANACT sera mis en place. Les différents degrés de la mobilisation dans les trois pays influenceront toutefois de manière variable les gouvernements. Après l'annonce du lancement des négociations, c'est aux États-Unis que le débat sera le plus virulent.

³⁷ Pour une description détaillée du FAT et de ses activités internationales voir : Dale Hathaway, *Allies Across the Border. Mexico's « Authentic Labor Front » and Global Solidarity* (Cambridge : South End Press, 2000).

³⁸ Barry Carr, « La mondialisation par la bas : l'internationalisme ouvrier sous l'ALÉNA », *Revue internationale des sciences sociales*, Vol.51, no.159 (1999), 58-68 et Allen Hunter, « Globalization from Below ? Promises and Perils of the New Internationalism », *Associations transnationales*, no.4 (1998), 202-207.

1.3 L'ANACT, un compromis entre les acteurs nationaux et internationaux de l'ALÉNA

Après l'annonce des négociations, deux événements — le renouvellement du *Fast Track* et le déclenchement d'élections présidentielles aux États-Unis — allaient permettre aux syndicats et aux différentes coalitions américaines d'influencer fortement le processus en cours en amenant des questions sociales en lien avec l'ALÉNA en avant de la scène politique.

Le « Fast Track Fight »

La constitution des États-Unis rend le Congrès compétent dans le domaine du commerce international. Le gouvernement américain doit négocier avec le pouvoir législatif pour mener sa politique commerciale étrangère.³⁹ Depuis 1974, ces arrangements sont formalisés par une procédure appelée *Fast Track*. Une fois voté par le congrès, le *Fast Track* donne autorité au président américain pour négocier un accord commercial. Après la signature d'un accord, le Congrès doit se prononcer dans les 90 jours sans pouvoir amender le texte.

Au cours de l'année 1991, alors que les premiers contacts sont établis entre les négociateurs américains, mexicains et canadiens, les discussions sont suspendues afin que le gouvernement des États-Unis obtienne l'autorisation du Congrès pour poursuivre les négociations. Le pouvoir exécutif, qui avait obtenu le *Fast Track* en 1988 pour négocier le cycle de l'Uruguay, devait demander une prolongation pour continuer les négociations des ententes commerciales annoncées. Les groupes opposés à l'ALÉNA allaient se servir de cette opportunité pour tenter de rallier des membres du Congrès à

³⁹ George Grayson , *The North American Free Trade Agreement. Regional Community and the New World Order* (Lanham : University Press of America, 1995), 61.

leur cause afin de bloquer l'ALÉNA. En janvier 1991, la tenue à Washington d'un forum rassemblant les syndicats, les groupes de défense des droits de l'homme, les agriculteurs et les associations environnementalistes marqua le début de la « bataille » qu'allait devoir mener le président Bush pour obtenir le droit de négocier.

Un nombre important de sénateurs et de députés démocrates, dont leur chef Richard Gephardt, traditionnellement proches des syndicats, exprimèrent très tôt leur intention de voter contre le renouvellement du *Fast Track*. L'intention des représentants opposés à l'ALÉNA était de satisfaire l'électorat syndical mais aussi celui issu des groupes écologistes fortement mobilisés.⁴⁰ Tout en menant une campagne de promotion de l'ALÉNA, avec le soutien et la participation active du monde des affaires,⁴¹ le gouvernement américain tente de rallier les opposants les moins radicaux en proposant un plan d'action pour la coopération à la frontière entre le Mexique et les États-Unis.⁴² Il invite aussi les groupes environnementaux conservateurs, moins opposés au libre-échange, tels que la *National Wildlife Federation* (NWF) et *Audubon Society*, à travailler avec la délégation américaine. Finalement un plan d'action est adopté et, au début du mois de mai 1991, le Congrès renouvelle le *Fast Track*. L'apparition de questions sociales et environnementales liées au commerce a donc forcé le pouvoir exécutif à se positionner sur ces sujets pour entamer les discussions avec le Canada et le Mexique. L'équipe du gouvernement Bush commença les négociations avec ses deux

⁴⁰ Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 80.

⁴¹ Le milieu des affaires a lui aussi mis en place une coalition mais afin de promouvoir l'ALÉNA. Près de 16 000 rencontres ont été organisées avec l'équipe américaine de négociation. À ce sujet voir : Faucher et al., *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation*, 5 et Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 87.

⁴² Ce plan prévoyait la mise en place d'un fonds pour la coopération environnementale et pour la réhabilitation des travailleurs ayant perdu leur emploi à la suite des délocalisations. À ce sujet voir : Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 89-90.

partenaires commerciaux sans mettre fin pour autant aux protestations. Un accord de libre-échange fut signée en août 1992 mais les élections présidentielles et la poursuite des mobilisations sociales retardèrent l'entrée en vigueur de l'ALÉNA.

La campagne électorale de 1992

Alors que le nouvel accord n'était pas encore adopté par le Congrès, les positions opposées de Bush, favorable au libre-échange, et celles, protectionnistes et nationalistes, de Ross Perot (un multimilliardaire qui avait décidé de mener campagne)⁴³ ont fait que l'ALÉNA est devenu un thème central de la campagne présidentielle de 1992. En octobre, lors d'un discours livré à l'Université de Caroline du Nord, le candidat démocrate Bill Clinton qui se devait de prendre position, annonce son intention d'ajouter deux accords, l'un sur le travail et l'autre sur l'environnement, à l'entente strictement commerciale signée deux mois auparavant.⁴⁴ L'ALÉNA n'est donc pas remis en question. C'est avec cette proposition de compromis que Bill Clinton remporta les élections présidentielles.

Les négociations des accords parallèles

Suite à l'élection de Clinton, les groupes mobilisés s'intéressèrent tous à la manière dont sa promesse allait être tenue. La question était alors de savoir si l'Accord allait ou non avoir des « dents », c'est-à-dire s'il allait mettre en place des

⁴³ La candidature de Ross Perot, qui a obtenu 20 % du suffrage, est mise de l'avant par certains auteurs pour illustrer l'impact du libre-échange sur les politiques nationales. À ce sujet voir : Ian Robinson, « Réactions des centrales Nord-Américaines à la restructuration néolibérale », 127.

⁴⁴ Pomeroy, « The Labor Side Agreement Under the NAFTA : Analysis of its Failure to Include Strong Enforcement Provisions and Recommendations for Future Labor Agreements Negotiated with Developing Countries », 772.

sanctions commerciales en cas de non-respect d'un minimum de normes sociales ou environnementales. Les groupes fortement opposés à l'ALÉNA, comme l'AFL-CIO, allèrent jusqu'à proposer la création de normes communes.⁴⁵ Les groupes environnementaux plus modérés proposèrent, quant à eux, la mise en place d'une institution supranationale chargée de veiller au respect de l'environnement. Le milieu des affaires, qui craignait que les accords parallèles ne remettent en cause les avantages acquis par l'entente déjà signée, s'organisèrent également. Deux équipes, l'une sur le travail, l'autre sur l'environnement, sont ainsi créées. Leur objectif est de s'assurer que les accords parallèles ne mettent pas en place de sanctions commerciales en cas de non-respect des normes sociales ou environnementales.⁴⁶

En plus de ces pressions au niveau national, le nouveau gouvernement dut faire face aux pressions extérieures exercées par le Mexique et le Canada. Les gouvernements des deux pays étaient prêts à voir l'ALÉNA entrer en vigueur immédiatement. Les deux domaines extra-commerciaux soulevés par les Américains rencontrent dans un premier temps un accueil plus que mitigé par les deux autres gouvernements. La première proposition formelle de Mickey Kantor, négociateur nommé par la Maison Blanche en mai 1993, est fortement rejetée par les deux autres pays. Les négociateurs américains proposaient de mettre en place des commissions indépendantes qui auraient le pouvoir d'appliquer des sanctions commerciales.⁴⁷ Les gouvernements canadien et mexicain affirmèrent immédiatement leur refus de se voir infliger des sanctions commerciales en arguant que les accords parallèles ne devaient pas porter atteinte à leur souveraineté.

⁴⁵ Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 183.

⁴⁶ Id.181.

⁴⁷ Grayson, *The North American Free Trade Agreement. Regional Community and the New World Order*, 136.

Les positions canadienne et mexicaine sont, elles aussi, influencées par des facteurs internes. Au Canada, l'approche des élections fédérales empêche le gouvernement en place de faire un acte qui pourrait être interprété comme une concession aux Américains et, par conséquent, une atteinte à la souveraineté du Canada.⁴⁸ Du côté mexicain, le gouvernement ne subit pas de pression interne dans le but d'accepter de renforcer ces réglementations environnementales et surtout sociales. Les syndicats majoritaires l'appuient dans sa démarche de libéralisation et les groupes de la société civile mexicaine davantage opposés à l'ALÉNA sont, quant à eux, peu développés et peu influents à cause de l'insuffisance d'espace laissé à la contestation dans le système politique mexicain.

Pris entre le blocage de leurs partenaires commerciaux et la pression toujours forte de ceux qui, chez eux, désiraient un accord avec des « dents », les négociateurs américains multiplient les rencontres avec leurs homologues canadiens et mexicains afin d'arriver à un compromis. Il était alors impossible pour le gouvernement des États-Unis de satisfaire les demandes de tous les groupes intéressés aux négociations des accords parallèles. D'un côté, sans la mise en place de sanctions commerciales, les démocrates risquaient de perdre le soutien de certains groupes écologistes et celui de membres du congrès. Or, tous les votes étaient importants pour s'assurer que l'ALÉNA et ses accords parallèles soient ratifiés en bloc. D'un autre côté, avec des sanctions commerciales, le gouvernement risquaient de compromettre l'ALÉNA et de se mettre à dos le monde des affaires, certains démocrates ainsi que leur voisin mexicain.

⁴⁸ Faucher et al. , *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation*, 40.

Finally, after four months of negotiation, two parallel agreements were signed in August 1993. Immediately afterwards, the final version of the ANACT was criticized by the groups most strongly opposed to the ALÉNA. They reproached it for being without effect. Only the non-respect of certain rights could be sanctioned by the payment of fines⁴⁹ or by commercial sanctions. At the end of 1993, the congress voted nevertheless in favour of the ALÉNA and of these two parallel agreements with 234 votes for and 200 against. In January 1994, the three agreements entered into force.

Analyse de la naissance de l'ANACT : Le rôle des groupes non étatiques dans les négociations internationales

If one sticks to the realist approach of international relations, the ALÉNA and its two parallel agreements, cannot be understood only by the observation of the balance of power between the three countries. The theoretical framework of realists applies relatively well to the analysis of conflicts between states.⁵⁰ It remains however limited for understanding the activities of international economic cooperation and the changes of attitude of a state as an actor of international negotiations.⁵¹ The theory of regimes defended by Robert Keohane is without doubt more able to address the theme of international cooperation.⁵² Thanks to this approach, one can understand what advantages the states seek to obtain by the implementation of a new economic regime in the region (reduction of transaction costs and

⁴⁹ L'idée des amendes aurait été soumise par le milieu des affaires dans le but de trouver un compromis pour que les accords parallèles se terminent et que l'ALÉNA soit ratifié. À ce sujet voir : Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 195.

⁵⁰ Kenneth Waltz, *Theory of World Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979).

⁵¹ Frederick Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis* (New York : Columbia University Press, 1998), 52.

⁵² Robert Keohane, *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton : Princeton University Press, 1984).

diminution de l'incertitude par la circulation de l'information). La théorie des régimes, comme celle des réalistes, ne constitue cependant pas, selon nous, une approche qui permette d'analyser entièrement la mise en place de deux accords parallèles après la signature de l'ALÉNA. Ces ajouts correspondent en effet à un changement dans la détermination de l'intérêt national des États-Unis qui ont proposé ces accords. Pour comprendre ce changement, il est donc nécessaire de s'intéresser à l'influence des rapports sociaux nationaux sur le comportement des États dans la sphère internationale.⁵³

L'historique des négociations de l'ALÉNA et de ses deux accords parallèles montre le poids des facteurs internes pour expliquer les événements internationaux. La création et l'adoption d'accords qui se sont greffés à l'ALÉNA sont expliquées de manière différente par les chercheurs. Ces derniers abondent toutefois tous dans le même sens en affirmant que ces accords sont issus de luttes nationales internes. Certains mettent davantage l'accent sur le compromis entre les forces sociales protectionnistes et celles favorables au libre-échange.⁵⁴ D'autres s'intéressent davantage au rôle spécifique de certains groupes, comme celui des experts dans le cas de l'accord sur l'environnement.⁵⁵ Somme toute, les ententes finalement conclues représentent des produits sociaux dont les fondements sont avant tout nationaux. Notre étude remet en question les théories qui ne s'intéressent pas suffisamment à la politique intérieure des États pour comprendre les relations internationales ou régionales qu'entretiennent des

⁵³ Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis*, 65.

⁵⁴ Faucher et al. , *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation*.

⁵⁵ Michel Duquette, « The NAFTA Side-Agreement on the Environment », *Canadian Journal of American Studies*, Vol.27, no.1 (1997), 155-171.

pays. Une approche plus sociologique, fondée sur l'idée que les positions des États évoluent avec le temps, permet, selon nous, de mieux saisir les tenants et les aboutissants des phénomènes internationaux.⁵⁶ Ce type d'analyse, à la fois sociologique et historique, est qualifié de théorie critique par les auteurs qui s'en réclament.⁵⁷

Dans le cas qui nous intéresse, au niveau international, les États-Unis (État le puissant de la région) sont parvenus à imposer des thèmes nouveaux dans le cadre de négociations commerciales.⁵⁸ Leur demande a toutefois été revue à la baisse suite aux positions défendues par le Canada et le Mexique. Au niveau national, nous avons vu comment l'importance de la mobilisation des différents groupes d'intérêts sur des questions internationales a influencé les négociations. Devant l'opposition ferme des syndicats envers l'ALÉNA, les groupes écologistes plus modérés ont réussi à pénétrer le processus de négociations et à obtenir davantage en bout de ligne.⁵⁹ Certains militants écologistes moins hostiles au libre-échange avaient, en effet, laissé plus de place à la négociation.

C'est toutefois l'ensemble des actions des groupes sociaux, dans un contexte institutionnel favorable, qui a permis que les questions sociales et environnementales finissent par conditionner l'entrée en vigueur d'une nouvelle entente commerciale entre des pays au niveau de développement différent. En 1994, un accord de libre-échange cimentait l'intégration économique en Amérique du Nord. Les opposants à cet accord

⁵⁶ Pour ce type d'approche voir : Robert Cox, « Social Forces, States and World Orders : Beyond International Relations Theory », 204-254.

⁵⁷ Cox , « Social Forces, States and World Orders : Beyond International Relations Theory », 208-210.

⁵⁸ Faucher et al. , *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation*, 47.

⁵⁹ La Commission de Coopération Environnementale mise en place par l'accord parallèle sur l'environnement disposa de plus d'autonomie que celle sur le travail. Il faut toutefois noter que la question du travail était beaucoup plus sensible pour le gouvernement mexicain.

avaient échoué. Les mobilisations n'avaient toutefois pas été vaines car un nouvel instrument de régulation sociale internationale était apparu, tant bien que mal, des débats intenses provoqués par l'ALÉNA.

L'étude de la genèse de l'ANACT a montré comment cet accord est le résultat du rapport de forces entre des acteurs étatiques et non étatiques. Le texte de l'Accord parallèle sur le travail finalement conclu doit être analysé à la lumière de cette constatation. Nous n'appréhenderons donc pas l'ANACT en le comparant à ce qu'il aurait pu être avec un rapport de forces différent mais bien pour ce qu'il est en comparaison aux autres instruments de régulation sociale internationale.

2) L'ANACT : un exemple unique de clause sociale

Nous venons de constater comment l'ANACT est issu des mobilisations sociales contre l'ALÉNA. Observons maintenant quelles sont les caractéristiques de ce nouvel instrument juridique international. Avant de décrire plus en détail le texte de l'Accord et de montrer en quoi l'ANACT constitue une clause sociale, nous nous arrêterons tout d'abord sur ce concept.

2.1 *Le concept de clause sociale*

Afin d'affirmer que l'ANACT est une clause sociale, il est nécessaire de mieux définir ce concept qui soulève un certain nombre de questions. On peut s'interroger à la fois sur les objectifs, le fonctionnement et même le contenu d'une telle clause. La détermination de l'objectif d'une clause sociale est sans doute l'aspect le plus délicat à définir. Certains la voit comme un instrument protectionniste pour les pays du Nord⁶⁰ alors que d'autres la perçoivent davantage comme un outil pour promouvoir les droits des travailleurs à l'échelle de la planète.⁶¹ En fait, la polémique et l'ambiguïté d'une clause sociale sont dues au double objectif qui la sous-tend.⁶² D'un côté, elle défend un objectif moral, celui de la promotion de droits. D'un autre côté, une clause sociale a un objectif commercial : renforcer la stabilité des échanges en assurant une concurrence

⁶⁰ Dufour, *Accords commerciaux et droits des travailleurs*, 119.

⁶¹ Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL), *La lutte pour les droits fondamentaux des travailleurs dans l'économie mondiale* (1998).

⁶² Gilles Trudeau, « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 223-244 et Pierre Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité? », 201-230.

loyale entre partenaires commerciaux.⁶³ L'objectif moral est rarement remis en cause, même si certains y voient une imposition des valeurs culturelles des pays du Nord envers les pays du Sud. L'objectif commercial de la clause sociale est, quant à lui, extrêmement débattu. Le grand nombre d'études réalisées sur les liens existants ou ceux à effectuer entre les normes sociales et le commerce international le prouve.⁶⁴ Nous pouvons donc affirmer qu'une clause sociale peut à la fois être vue comme un outil humaniste et comme un instrument commercial.

Lorsque l'on cherche à définir ce qu'est une clause sociale, il est aussi nécessaire de s'interroger sur la forme qu'elle prendra : comment transposer en obligation juridique les objectifs défendus ? Tout d'abord, rappelons que le terme « clause » fait référence à une disposition particulière dans un acte juridique. Or, le concept d'acte juridique recouvre à la fois les règlements, les lois et les traités internationaux. Deux approches peuvent être utilisées pour savoir à quel type d'acte juridique renvoie une clause sociale. Une définition large prendra en considération toutes les formes d'actes juridiques alors qu'une définition plus restrictive ne prendra en considération que les traités internationaux. D'une manière large, « on peut considérer comme clause sociale tout instrument juridique inclus dans un texte de portée internationale qui garantit le respect d'un certain nombre de droits pour les travailleurs et qui prévoit des sanctions financières, économiques ou commerciales en cas de non-respect ou de violation de ces droits».⁶⁵

⁶³ Siroen, « Organisation Mondiale du commerce, clause sociale et développement », 32.

⁶⁴ À ce sujet voir : OCDE, *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail*, 35-48.

⁶⁵ Patrick Staelens, *Droit du travail, intégration économique et « clause sociale » à la lumière de l'expérience nord-américaine*, 297.

Une définition plus restrictive nous est offerte par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) qui décrit une clause sociale comme : « A legal provision in a trade agreement aimed at removing the most extreme forms of labour exploitation in exporting countries by allowing importing countries to take trade measures against exporting countries which fail to observe a set of internationally agreed minimum labour standards ». ⁶⁶ La définition plus restrictive de l'OIT est la plus utilisée. Nous retiendrons toutefois la définition plus large car elle permet l'utilisation du concept de clause sociale dans le cas de sanctions commerciales prises unilatéralement mais pour des raisons similaires à celles défendues dans la définition de l'OIT. Notons que, dans les deux cas, des moyens semblables seraient pris pour favoriser l'application des normes sociales non respectées. Ceux-ci prendraient la forme d'amendes ou de suppression d'avantages commerciaux. Il s'agirait de reprendre les méthodes utilisées en cas de non-respect des règles énoncées dans les accords commerciaux comme celles prévues dans le GATT. ⁶⁷

Après avoir traité des objectifs généraux et du fonctionnement d'une clause sociale, il est nécessaire de s'intéresser à un autre élément fortement controversé, celui de son contenu. Quels droits veut-on défendre à travers un tel mécanisme ? S'agit-il d'imposer des normes communes à l'échelle de la planète afin que le coût de la main d'œuvre ne soit plus utilisé comme un avantage comparatif ? À première vue, il semble qu'il n'y ait pas de limite aux normes qui pourraient être énoncées dans une clause sociale. On peut en effet penser que cela dépend avant tout du résultat des négociations entre les États concernés. Cependant, si l'on se réfère à ceux qui défendent

⁶⁶ Hoe Lim, *The Social Clause : Issues and Challenges*.

⁶⁷ Dufour, *Accords commerciaux et droits des travailleurs*, 190-191.

l'introduction d'une clause sociale dans les accords commerciaux, seuls certains droits seraient protégés. Dans le document de référence sur ce sujet de la Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL) (organisme qui regroupe la majorité des centrales syndicales au monde), seulement quatre grands thèmes sont abordés.⁶⁸ Il s'agit de la liberté syndicale et du droit à la négociation collective, de l'âge minimum pour l'emploi, de la non discrimination et de l'interdiction du travail forcé. Cette proposition reflète d'ailleurs le travail de l'OIT sur la clause sociale dans lequel les mêmes thèmes sont repris lorsqu'il est question du contenu d'une clause sociale.⁶⁹ Les conventions de l'OIT qui traitent de ces normes sont celles qui ont entraîné le plus de ratifications. L'attachement à ces normes a d'ailleurs été réaffirmé en 1998 lors de la déclaration de l'OIT relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail. Qualifiés de normes fondamentales, ces quatre grands principes sont largement reconnus par la communauté internationale.⁷⁰

La proposition de la CISL sur le contenu d'une clause sociale ne peut être prise que comme point de référence, comme idéal type, car un objet comme la clause sociale peut être affaibli ou renforcé selon le contexte dans lequel il est négocié. Aux fins de notre démonstration nous retiendrons qu'au niveau international, une clause sociale est une disposition particulière insérée dans un accord commercial prévoyant le respect d'un certain nombre de normes du travail internationalement reconnues, et motivée par un objectif humanitaire et commercial. Le non-respect des dispositions prévues dans

⁶⁸ Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL), *La lutte pour les droits fondamentaux des travailleurs dans l'économie mondiale*, 23.

⁶⁹ Hoe Lim, *The Social Clause : Issues and Challenges*.

⁷⁰ Faisons remarquer ici que même si de nombreux pays ont ratifié les conventions portant sur ces principes, les États-Unis n'ont ratifié que la convention sur le travail forcé. À ce sujet voir : OCDE, *Les échanges et les normes fondamentales du travail*, 27-28.

une telle clause entraînerait des sanctions financières ou la suppression d'avantages commerciaux prévus dans l'accord où elle se trouve.

2.2 L'ANACT, une clause sociale

Maintenant que nous avons déterminé les caractéristiques d'une clause sociale, observons pourquoi l'ANACT entre dans cette définition. Nous analyserons plus précisément le texte de l'Accord conclu entre le Mexique, le Canada et les États-Unis.

Les liens de l'ANACT avec l'ALÉNA

Le déroulement des négociations de l'ALÉNA et de ces deux accords parallèles a montré qu'historiquement, l'ANACT est lié à l'ALÉNA. Sans l'Accord sur le travail, l'entente commerciale n'aurait peut-être pas vu le jour. D'un point de vue juridique, des liens existent aussi mais ils doivent être relativisés. Premièrement, l'ALÉNA, qui a été conclu avant l'ANACT, ne fait aucune référence directe à cet accord sur le travail. Deuxièmement, les deux accords offrent chacun de leur côté la possibilité aux États de se retirer des traités (article 34 dans l'ANACT et 2255 dans l'ALÉNA). Juridiquement, l'existence de l'un n'est pas liée à celle de l'autre. Cependant, l'Accord parallèle sur le travail n'a de sens que parce que l'ALÉNA existe. Plusieurs références y sont d'ailleurs faites dans le préambule. Enfin, l'annexe 41B de l'ANACT prévoit des suspensions des avantages tarifaires de l'ALÉNA en cas de non-application de certaines dispositions décrites dans le texte de l'Accord. L'ANACT est donc une disposition particulière non pas insérée mais liée à un accord commercial, en l'occurrence l'ALÉNA.

Les institutions de l'ANACT : l'absence d'institutions supranationales

Le lien limité entre l'ANACT et l'ALÉNA peut aussi être illustré par le fait que les deux accords prévoient, de manière distincte, la création d'institutions.⁷¹ Autant l'ALÉNA que l'ANACT ont entraîné la mise en place d'une commission constituée de plusieurs organes. Dans les deux cas, les institutions créées sont interétatiques. Elles encadrent les activités des différents États mais la compétence législative est encore exclusivement nationale.⁷² Une brèche a toutefois été ouverte dans l'ALÉNA dans le cadre de l'application du chapitre 11.⁷³ Le contraste entre l'intégration européenne et l'intégration nord-américaine apparaît bien ici car dans le cas de l'Union Européenne, les institutions, notamment la Commission et le Parlement, ont des compétences supranationales.⁷⁴

Comme c'est le cas pour la Commission de l'ALÉNA, la Commission de Coopération dans le Domaine du Travail (CCDT) instaurée par l'ANACT est composée de deux organes distincts, le Conseil ministériel et le Secrétariat.⁷⁵ La CCDT dépend du Conseil qui est constitué des ministres du travail des trois pays. C'est à cet organe tri-national, fonctionnant selon la règle du consensus, que revient la responsabilité de prendre toutes les décisions finales. Cette compétence s'étend aux

⁷¹ ANACT, Partie III.

⁷² Sur ce point voir : Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », 230-231.

⁷³ Au sujet du chapitre 11 voir : Gary Hufbauer, Dany Esty, Diana Oreja, Luis Rubio et Jeffrey Schott, *NAFTA and the Environment : Seven Years Later* (Washington : Institute for International Economics, 2000), 8-16.

⁷⁴ La possibilité d'émettre des normes et des directives européennes qui ont un impact directe sur les législations nationales confère un véritable pouvoir supranational à l'Union Européenne. À ce se sujet voir : Gilles Trudeau, « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles, *dir.*, *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 215-221.

⁷⁵ ANACT, Annexe 1. Pour une description détaillée des institutions mises en place par l'ANACT voir : Rodrigue Blouin et May Morpaw, « L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail », dans Blouin Rodrigue et Gilles Anthony, *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles*, (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 177-199.

questions budgétaires, aux activités de coopération, à la recherche, à la publication de documents ou au règlement des différends.⁷⁶ Le secrétariat a, quant à lui, une fonction strictement administrative. Il est composé d'un directeur et de quinze employés représentant de manière à peu près égale les trois pays. La fonction principale du secrétariat est d'effectuer des recherches et d'organiser des activités de coopération.⁷⁷

Au niveau national, l'ANACT a aussi prévu la mise en place d'institutions originales, les Bureaux Administratifs Nationaux (BAN). Ces institutions, présentes dans chacun des trois pays, n'ont pas d'équivalents dans l'Accord parallèle sur l'environnement.⁷⁸ Chaque BAN, qui dépend du ministère du travail, définit ses propres règles de fonctionnement. Au Canada, cet organe est basé à Hull et compte une dizaine d'employés. Les BAN servent de relais nationaux avec leurs homologues et avec le secrétariat. Cet organe a un rôle central dans le mécanisme de règlement des différends. En cas de non-respect de l'Accord, c'est lui qui reçoit les plaintes, appelées « communications du public ».

L'ANACT prévoit aussi la mise en place de comités consultatifs nationaux dans chaque pays.⁷⁹ Constitués des représentants du monde syndical et du milieu des affaires, ces comités doivent veiller à l'application et à l'évolution de l'Accord. Cette disposition semble toutefois avoir été peu suivie. Par exemple, au Canada la première réunion qui pourrait s'apparenter à celle d'un comité consultatif n'a eu lieu qu'en

⁷⁶ ANACT, art.10.

⁷⁷ Id., art.12,13 et 14.

⁷⁸ Dans le domaine environnemental, le gouvernement mexicain était plus ouvert à ce que toutes les institutions soient tri-nationales. Il demandait par contre plus de contrôle dans le domaine du travail.

⁷⁹ ANACT, art.17.

novembre 2002.⁸⁰ L'existence de ces comités dans le texte de l'ANACT est néanmoins intéressante. Elle montre qu'une place est prévue pour les groupes non étatiques dans la mise en œuvre de l'Accord.

Les objectifs de l'ANACT, commerce loyal et défense des droits des travailleurs

Le texte de l'ANACT ne prévoyant pas la mise en place d'institutions supranationales, il n'est pas étonnant qu'il ne prévoit pas non plus la création de normes supranationales. Nombreux sont les objectifs énoncés dans la première partie de l'Accord qui renvoient à la coopération inter étatique. Il s'agit en effet « d'encourager la coopération », de « favoriser la publication et l'échange d'informations » et « d'élaborer des activités coopératives ».⁸¹ Cependant, l'ANACT prévoit aussi que les trois pays fassent la promotion des 11 principes énoncés à l'annexe 1. Dans ces principes, on retrouve les quatre grands thèmes mis de l'avant dans la définition de la clause sociale proposée par la CISL soit : la liberté d'association et de négociation collective, la non-discrimination, l'interdiction du travail forcé et l'âge minimum pour l'emploi. Toutefois, si l'Accord fait avant tout la promotion de la coopération et n'énonce pas de normes communes, l'article 1 prévoit que les trois gouvernements devront « promouvoir l'observation et l'application efficace par chacune des Parties, de sa législation du travail ».

Avec l'ANACT, le Canada, le Mexique et les États-Unis s'engagent à appliquer leur propre droit du travail. Cet objectif, que de nombreux auteurs n'ont pas manqué de

⁸⁰ La réunion qui a lieu en novembre 2002, visait l'ensemble des questions sociales en liens avec le commerce international. Kevin Banks, *Entrevue avec Kevin Banks, directeur du BAN canadien*, réalisée le 28 février 2003 à Hull.

⁸¹ ANACT, art.1 paragraphe c,d et e.

souligner, est un des éléments qui fait l'originalité de l'Accord.⁸² Étonnante au premier abord, cette règle prend tout son sens pour deux raisons. Premièrement, la volonté du Canada et du Mexique que l'ANACT ne porte pas atteinte à leur souveraineté nationale rendait difficile la création de normes communes. Deuxièmement, le Mexique, qui était mis en cause par les opposants à l'ALÉNA pour la faible protection des travailleurs, possède une législation du travail très développée. D'une part, la constitution mexicaine fait référence aux normes qualifiées de « fondamentales » par l'OIT et, d'autre part, parmi les trois pays de l'ALÉNA, le Mexique est celui qui a ratifié le plus de conventions de l'OIT.⁸³ Le problème n'était donc pas l'adoption par le Mexique de nouvelles règles pour protéger les travailleurs mais bien l'application des règles existantes.

À première vue, les objectifs de l'ANACT font la promotion de valeurs humanistes visant à améliorer la condition des travailleurs. Parallèlement, le préambule de l'Accord ramène le lecteur à des considérations strictement commerciales.⁸⁴ Ainsi, « la protection des droits fondamentaux des travailleurs » vise à encourager « les entreprises à adopter des stratégies de concurrence à forte productivité » et à « favoriser les investissements ».⁸⁵ De plus, contrairement à l'ALÉNA qui ne fait pas référence à l'ANACT, l'Accord sur le travail réaffirme les objectifs commerciaux des trois parties

⁸² Marie-Ange Moreau et Gilles Trudeau, *La clause sociale dans l'accord de libre-échange nord-américain* (Montréal : École des Relations Industrielles, 1996); Rodrigue Blouin et May Morpaw, « L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail », 281-284 et Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité? », 230-236.

⁸³ Le Mexique a ratifié 66 conventions alors que le Canada n'en a ratifié que 28 et les États-Unis 10. À ce sujet voir : Gilles Trudeau, « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles Anthony, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 207.

⁸⁴ Moreau et Trudeau, *La clause sociale dans l'accord de libre-échange nord-américain*, 396-400.

⁸⁵ Préambule de l'ANACT.

en faisant explicitement référence à l'ALÉNA. Ces références au commerce traduisent la volonté d'assurer une concurrence loyale entre partenaires commerciaux afin d'éviter un nivellement par le bas des conditions de travail. Une double volonté, humaniste et commerciale, caractéristique d'une clause sociale, ressort ici du texte de l'Accord. Cela est encore plus clair lorsque l'on examine les procédures prévues par l'ANACT qui ne protègent pleinement que certains droits, et seulement lorsqu'ils interfèrent avec les échanges commerciaux.

Les moyens de l'ANACT entre coopération et coercition : Un mécanisme de règlement des différends original mais limité

La partie V de l'ANACT, intitulée « Règlement des différends », prévoit une procédure dont l'étape ultime est la suppression d'avantages commerciaux pour les États-Unis et le Mexique et le paiement d'une amende pour le Canada. Ce mécanisme ne sera toutefois déclenché qu'après l'échec du processus de coopération et de conciliation longuement décrit dans l'Accord. Seuls certains droits, qualifiés de normes techniques du travail, pourront donner lieu à des compensations.⁸⁶ Ce traitement différencié des droits est d'ailleurs un des éléments très critiqués par ceux qui ont cherché à évaluer l'ANACT.⁸⁷ Avant de décrire le processus de règlement des

⁸⁶ Il s'agit de la protection accordée aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail, de la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles et de l'indemnisation en cas d'accident du travail ou de maladies professionnelles. Pour une présentation complète de ces droits voir : ANACT, Annexe 1.

⁸⁷ Pomeroy, « *The Labor Side Agreement Under the NAFTA : Analysis of its Failure to Include Strong Enforcement Provisions and Recommendations for Future Labor Agreements Negotiated with Developing Countries* », 795.

différents à proprement parler, nous présenterons brièvement les activités de coopération qui le précéderont obligatoirement.⁸⁸

L'originalité de l'ANACT repose sur le fait que tout le mécanisme de surveillance de l'application de l'Accord sera mis en place à partir d'une plainte d'un citoyen ou d'un groupe de citoyens d'un des trois pays. L'article 16 offre la possibilité « au public » de déposer une plainte appelée « communication » auprès d'un autre BAN que celui du pays qui a manqué à ses obligations. Il y a manquement lorsqu'un pays omettra d' « assurer l'application efficace » de sa législation nationale.⁸⁹ Une fois saisi, le BAN examine la communication. Si elle est jugée recevable, le gouvernement dont il dépend pourra demander la tenue d'une consultation ministérielle tri-nationale. Si une des parties estime que la consultation n'a pas permis de résoudre le litige, elle pourra demander la constitution d'un Comité évaluatif d'experts (CEE).⁹⁰ Le travail du CEE débouchera éventuellement sur la publication d'informations sur le sujet.⁹¹ Par la suite, si les trois experts indépendants réunis démontrent que le pays en cause a « omis de façon systématique » d'appliquer ses normes techniques du travail, un Groupe spécial arbitral (GSA) sera constitué.⁹² Le rôle du GSA sera d'émettre des recommandations à la partie visée. Le processus de coopération ne prendra fin que si

⁸⁸ Pour une description précise de toutes les procédures de coopération ou de coercition prévues dans l'ANACT voir : Blouin et Morpaw, « L'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail », 191.

⁸⁹ ANACT, art.3.

⁹⁰ Id., art.23.

⁹¹ Selon la théorie des régimes, la publication d'informations venant nuire à la réputation des États sur la scène internationale pousse ces derniers à respecter les règles fixées par un régime international auquel ils ont adhéré. Keohane, *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*, 85-108. Les procédures de l'OIT illustrent bien ce mode de fonctionnement.

⁹² ANACT, art.29.

une des deux autres parties estime que les recommandations du GSA n'ont pas été appliquées.

Après ce long processus, qui peut durer plusieurs mois, des dispositions sont prévues dans l'Accord pour que le GSA puisse demander des compensations monétaires au pays qui n'a pas tenu ses engagements. Cette amende ne pourra toutefois pas être supérieure à vingt millions de dollars US.⁹³ La suspension des avantages commerciaux, que l'on associe souvent au concept de clause sociale, n'interviendra que si la compensation monétaire n'est pas versée au fonds prévu à cet effet. L'argent recueilli servirait à renforcer l'application de la législation qui n'a pas été respectée.

L'ANACT prévoit un mécanisme complet de règlement des différends. La procédure originale mise en place ne touche toutefois qu'un nombre limité de droits et crée une hiérarchie entre ces derniers. Le plus étonnant est que les droits considérés comme fondamentaux sont ceux qui ont le plus mauvais traitement. La non-application du droit à la liberté d'association ou du droit à la négociation collective ne peut conduire qu'au premier niveau de traitement, celui des consultations ministérielles. Les questions portant sur l'interdiction du travail forcé et sur la non-discrimination ne peuvent pas, quant à elles, dépasser le stade du CEE.

Vue d'ensemble du texte de l'ANACT : l'existence d'une clause sociale limitée

L'analyse du texte de l'Accord que nous avons faite met de l'avant trois arguments qui montrent que l'ANACT constitue une clause sociale. Premièrement, l'Accord n'est pas à proprement parler introduit dans un accord commercial mais il y est fortement lié. Sans l'ALÉNA, l'ANACT n'existe pas. Deuxièmement, les objectifs commerciaux et

⁹³ ANACT, Annexe 39.

humanistes de cet accord parallèle sur le travail se confondent avec ceux que l'on pourrait attribuer à l'idéal type d'une clause sociale. Enfin, des sanctions financières et commerciales sont prévues dans le texte de l'Accord. L'ANACT est toutefois une clause sociale limitée. Il ne protège qu'un nombre restreint de droits et les moyens coercitifs, visant avant tout à lutter contre la concurrence déloyale, n'existent que dans certains cas. De plus, lorsque le non-respect des normes fondamentales du travail est constaté la coopération est préférée à la coercition.

Au-delà de la complexité et de la longueur de la procédure mise en place, des auteurs comme Gilles Trudeau ont critiqué le fait que l'ANACT ne couvre pas l'application des législations nationales dans le secteur informel, secteur très important de l'économie mexicaine.⁹⁴ L'article 23 prévoit en effet que le CEE ne pourra examiner que des questions relatives au commerce. On voit ici l'importance accordée à l'objectif d'assurer une concurrence loyale entre les pays. L'article 49, qui précise la définition de certains thèmes utilisés dans le texte de l'Accord, limite aussi la portée de l'ANACT. Il prévoit qu'« une partie n'aura pas omis d'assurer l'application efficace de ses normes techniques du travail » si cette omission résulte d'« un exercice raisonnable » du pouvoir discrétionnaire du gouvernement en cause dans le domaine réglementaire ou budgétaire.⁹⁵ Une dernière limite réside dans le fait que l'ANACT ne s'applique pas à tout le territoire couvert par l'ALÉNA. En effet, au Canada, le domaine du travail étant de compétence provinciale, seules les provinces qui le

⁹⁴ Moreau et Trudeau, *La clause sociale dans l'accord de libre-échange nord-américain*, 404.

⁹⁵ ANACT, art.49.

souhaitent se voient appliquer les règles de l'ANACT. Actuellement, elles sont quatre à avoir accepté de se voir appliquer les deux accords parallèles de l'ALÉNA.⁹⁶

L'ensemble des éléments soulevés ci-dessus montre les limites de l'ANACT. L'importance qu'ils revêtent conduit certains auteurs à affirmer que l'Accord parallèle sur le travail est sans effet pour protéger les droits des travailleurs.⁹⁷ D'autres chercheurs ont cependant fait ressortir les innovations qu'apportait ce nouvel instrument juridique. Pierre Verge a, par exemple, qualifié d'innovation majeure « la possibilité pour une Partie de s'enquérir de l'application du droit national d'une autre Partie ».⁹⁸ Dans le même ordre d'idées, la place offerte aux citoyens ou aux groupes de citoyens dans le déclenchement des activités de coopération, qui en cas d'échec débouchent sur des sanctions, est tout à fait particulier. Il permet à des groupes non étatiques de dénoncer à l'extérieur de leur pays les pratiques de leur propre gouvernement et ce, auprès d'institutions créées pour recevoir leurs critiques.

L'idée d'une clause sociale très coercitive protégeant un ensemble de normes communes était défendue par certains syndicats et certaines ONG manquant d'influence pour imposer leur position. Les limites de l'ANACT ne sont donc que le reflet d'un rapport de forces défavorable à ces acteurs. Le résultat des mobilisations sociales contre l'ALÉNA et des négociations entre les trois pays a néanmoins débouché sur un exemple original de clause sociale. C'est cet aspect innovateur de l'ANACT que nous allons aborder maintenant. Il sera question de présenter brièvement les

⁹⁶ Le Québec, le Manitoba, l'Alberta et l'île-du-Prince-Édouard sont les seules provinces canadiennes à avoir signé un accord avec le gouvernement fédéral dans le but d'assurer la mise en œuvre de l'ANACT. À ce sujet, voir : Blouin et Morpaw, « L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail », 177-179.

⁹⁷ Voir notamment la critique de Levinson, *Nafta Labor Side Agreement : Lessons From the First Three Years*.

⁹⁸ Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », 234.

instruments de régulation sociale en lien avec des accords commerciaux qui existent au niveau international. Cette présentation servira à démontrer qu'au début des années 1990, aucun accord du type de l'ANACT n'avait jamais existé.

2.3 L'originalité de l'ANACT par rapport aux autres instruments de régulation sociale liés à des accords commerciaux

Pour les fins de notre démonstration, nous aborderons les différentes mesures qui visent à lier le commerce international aux normes du travail. Les mesures impliquant principalement les États, aussi bien au niveau unilatéral, bilatéral, régional et multilatéral, retiendront tout d'abord notre attention. L'analyse des actions davantage issues des acteurs privés permettra de conclure cette partie.

Les mesures unilatérales

Un acte juridique est unilatéral lorsqu'il a été adopté volontairement par un seul État tout en ayant d'éventuelles conséquences sur d'autres États. Dans le domaine de la régulation sociale internationale, les gouvernements successifs des États-Unis sont ceux qui ont été les plus actifs. La législation américaine prévoit que, sous certaines conditions, des pays qui entretiennent des relations commerciales avec les États-Unis pourraient se voir imposer des limites à leurs exportations s'ils ne respectent pas un certain nombre de normes du travail. Quatre mesures sont particulièrement connues : l'initiative concernant le bassin des Caraïbes de 1983, les règles du système généralisé de préférence (SGP) de 1984, les amendements

concernant les investissements privés à l'étranger de 1985 et l'ajout, à la section 301 de la loi sur le commerce et la compétitivité, d'obligations sur le droit du travail.⁹⁹

Le gouvernement américain n'est pas le seul à avoir adopté des mesures unilatérales pour lier les normes du travail à ses échanges commerciaux. L'Union Européenne (UE) a, elle aussi, adopté depuis 1995 des mesures spécifiques dans son SGP.¹⁰⁰ Ces règles sont toutefois plus coopératives que celles des États-Unis. Un pays bénéficiaire du SGP de l'UE pourra être exclu de ce système mais, lorsque les bénéficiaires prouvent qu'ils respectent un certain nombre de normes du travail, ils recevront des avantages supplémentaires. Tous ces actes juridiques unilatéraux lient le commerce et les normes du travail en prévoyant le recours à des sanctions commerciales afin de promouvoir les droits des travailleurs. Ces mesures sont des clauses sociales unilatérales qui entrent dans la définition large que nous avons présentée de ce concept. Il n'est toutefois pas question ici de clauses introduites dans un accord commercial international ou d'une entente internationale liée à un tel accord. Les mesures unilatérales des États-Unis et de l'Union Européenne reflètent la volonté de législateurs nationaux ou régionaux d'influencer des acteurs à l'extérieur de leur territoire. Selon certains auteurs, les liens entre les normes du travail et le commerce

⁹⁹ Pour une description détaillée de ces quatre types d'actes unilatéraux voir : Georges Tsogas, *Labor Regulation in a Global Economy* (New York : M.E. Sharpe, 2001), 94-113. Les règles sur les investissements étrangers permettent aux investisseurs d'obtenir une protection financière de la part du gouvernement américain uniquement si le pays dans lequel a été effectué l'investissement respecte certaines normes du travail. Des mesures ont déjà été prises contre la Chine et la Corée du Sud. Les modifications à la section 301 permettent quant à elles à tout citoyen des États-Unis de faire une pétition contre tout partenaire commercial non respectueux des droits des travailleurs. Si de telles accusations étaient vérifiées des sanctions commerciales pourraient être prises. Enfin, les avantages offerts aux pays en voie de développement avec le SGP seront suspendus en cas de non-respect de droits tels que l'interdiction du travail forcé, l'âge minimum pour travailler ou encore la liberté d'association. L'Uruguay et le Chili ont déjà été soumis à des sanctions.

¹⁰⁰ Notons toutefois ici que des restrictions font que seuls la Chine et les pays d'Asie du Sud-Est sont concernés par ces mesures. Voir Souad Le Gall et Vincent Ausilloux, « Quel poids donner aux normes sociales dans le commerce international ? », *Problèmes économiques*, no.2641 (1999), 3.

international auraient davantage intérêt à être réalisés au niveau multilatéral, car l'unilatéralisme laisse souvent trop de place à la volonté discrétionnaire des seuls États qui ont les moyens de prendre de telles mesures.¹⁰¹

Le social dans les accords commerciaux bilatéraux

En observant les liens qui existent entre les normes sociales et les accords commerciaux bilatéraux, on se rend compte que l'ANACT a servi de modèle aux ententes signées après 1993. Auparavant, les accords conclus entre les États-Unis et Israël ou entre le Canada et les États-Unis ne contenaient aucune clause sociale. Par contre, les accords de libre-échange que le Canada a signés avec le Chili en 1997 puis avec le Costa Rica en 2001, et celui des États-Unis avec la Jordanie sont accompagnés d'ententes parallèles sur le travail. Il est aussi prévu que de telles ententes soient introduites dans les accords bilatéraux en cours de négociation entre le Canada et le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador.¹⁰² De leur côté, les États-Unis auraient reproduit ce modèle dans le cadre de négociation avec le Chili et Singapour.¹⁰³

Le social dans les accords commerciaux régionaux

Au niveau régional, l'ANACT n'a pas non plus de prédécesseurs ni même d'équivalents. Des initiatives ont toutefois été prises sous la pression des syndicats en Amérique du Sud en 1998 dans le cadre du MERCOSUR et en Afrique australe en

¹⁰¹ Tsogas, *Labor Regulation in a Global Economy*, 127.

¹⁰² Le BAN canadien est impliqué dans ces différentes négociations. Banks, *entrevue avec Kevin Banks directeur du BAN canadien*, réalisée le 28 février 2003 à Hull.

¹⁰³ Id. Des accords ont été conclu mais n'ont pas encore été rendus public au moment où nous écrivons ces pages.

1996. Dans les deux cas, il s'agit avant tout de déclarations de principes.¹⁰⁴ En ce qui concerne l'Union Européenne, les questions relatives aux normes du travail occupent, au contraire, une place relativement importante.¹⁰⁵ Le traitement réservé aux questions sociales ne s'apparente par contre pas à une clause sociale. L'intégration européenne étant plus profonde que l'intégration nord-américaine, les pays membres et les syndicats européens ont davantage cherché à doter les institutions européennes d'un pouvoir réglementaire. Une charte sociale a été intégrée dans le traité de Maastricht qui donnait naissance à l'Union économique et monétaire et, dans certains domaines, des règlements ou des directives européennes peuvent être adoptés par le Conseil.¹⁰⁶ Enfin, les partenaires sociaux, les syndicats et les représentants des employeurs, ont le pouvoir d'impulser l'adoption d'un règlement.¹⁰⁷

Le social dans les accords commerciaux multilatéraux

Malgré des tentatives répétées depuis plus de 50 ans, aucune clause sociale n'a été introduite au sein des quatre grands accords (commerce, propriété intellectuelle, services et agriculture) que supervise l'OMC. Depuis la signature du GATT en 1947, de nombreux essais ont pourtant été effectués, notamment de la part les États-Unis, mais ils ne se sont jamais concrétisés.¹⁰⁸ Le plus récent échec s'est manifesté au cours du cycle de l'Uruguay et des négociations qui ont mené à la mise en place de l'OMC. Certains pays, dont la France et les États-Unis, ont tenté à plusieurs reprises d'inclure

¹⁰⁴ OCDE, *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail*, 70-71.

¹⁰⁵ Trudeau, « *Les modes de régulation internationale du travail et l'emploi* », 215-221.

¹⁰⁶ Les directives et les règlements européens sont intégrés directement ou indirectement dans la législation nationale des pays membres qui se voient dans l'obligation de les appliquer.

¹⁰⁷ Trudeau, « *Les modes de régulation internationale du travail et l'emploi* », 220.

¹⁰⁸ Dufour, *Accords commerciaux et droits des travailleurs*, 87-105.

une dimension sociale dans ces nouveaux accords. La ferme opposition des pays du Sud n'a cependant même pas permis de mettre en place un groupe de travail chargé de réfléchir sur ces questions. Dans la déclaration finale de la conférence ministérielle de l'OMC (organe hiérarchique le plus élevé de cette organisation) à Singapour en 1996, puis dans celle de Doha en 2001, les pays membres de l'OMC ont renvoyé la question à l'OIT, « organe compétent pour établir ces normes (du travail) et s'en occuper ».¹⁰⁹

Même s'il n'existe toujours pas de clause sociale dans les accords commerciaux multilatéraux, l'idée n'est pas morte pour autant. D'une part, la CISL continue de mener campagne en faveur d'une clause sociale « multilatérale » et, d'autre part, un groupe de travail de l'OIT sur le commerce international a été mis en place en 1994. L'absence de clause sociale dans les accords commerciaux met toutefois en lumière le caractère unique de l'ANACT. Afin de compléter notre analyse, nous mentionnerons l'existence de mécanismes liant le commerce aux normes du travail mis en place à l'initiative d'acteurs privés ne cherchant pas à sanctionner les États mais à responsabiliser les entreprises.

Les initiatives des acteurs privés pour lier le commerce aux normes du travail

Plusieurs mécanismes visant à lier le commerce international et les normes du travail se sont développés en dehors de la sphère étatique. Que ce soit l'investissement responsable, la « labélisation sociale » de certains produits, les accords-cadres ou les codes de conduite, l'ensemble de ces instruments visent à responsabiliser les entreprises aux conditions de travail de leurs employés sans avoir recours au pouvoir

¹⁰⁹ « Déclaration ministérielle de Singapour » dans Dufour, *Accords commerciaux et droits des travailleurs*, 102.

coercitif des États.¹¹⁰ Notons ici que, comme pour l'ANACT, ces mécanismes sont issus des mobilisations sociales des syndicats et des groupes de défense des droits humains. Les organismes d'investissement éthique ont été créés et sont gérés par des groupes non étatiques. Les accords-cadres, négociés entre les syndicats et leur employeur au sein d'une multinationale, sont réalisés à l'initiative des syndicats. Enfin, un dernier exemple nous est offert par la « labélisation sociale » prise en charge par des groupes qui font la promotion du commerce équitable, notamment dans le domaine du café. Certains codes de conduite, comme celui de Reebok ou de Levis Strauss, ont aussi été adoptés volontairement par des entreprises. Les pressions exercées sur ces compagnies par des groupes non étatiques ne sont sans doute pas étrangères à l'existence de tels codes.

Bien qu'absents de la mise en application des mesures « privées », certains États accompagnent largement l'évolution de ces pratiques. Par exemple, l'OCDE et l'ONU, organismes inter étatiques, ont mis en place des codes de conduite « types » pour pousser les entreprises à suivre un certain nombre de normes du travail partout où elles mènent leurs activités.¹¹¹ Certains auteurs ont aussi montré l'importance de l'encadrement juridique national dans le développement de ces initiatives.¹¹²

¹¹⁰ Sur les codes de conduite voir : Tsogas, *Labor Regulation in a Global Economy*, 61-85 et Lance Compa, « Private Labor Rights Enforcement Through Corporate Codes of Conduct », dans Lance Compa et Stephen diamond, dir., *Human rights, Labor Rights and International Trade* (Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1996), 181-198. Sur les accords cadre voir : Jesper Nielson, « A Tool for Achieving Workers Rights », *Metal Work. The Quarterly Magazine of the International Metalworkers Federation*, no.4 (2002), 22-27. Sur l'ensemble de ces mécanismes voir : OCDE, *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail*, 78-88.

¹¹¹ Compa, « Private Labor Rights Enforcement Through Corporate Codes of Conduct », 183-184.

¹¹² Guylaine Vallée, *Les codes de conduite des entreprises multinationales : un piège ou un nouveau lieu d'action syndicale ?* (Montréal : Communication présentée au symposium sur les mécanismes internationaux de protection de la liberté syndicale dans les Amériques, 2002).

Les instruments juridiques internationaux qui visent à réguler le commerce international pour assurer une concurrence loyale et faire la promotion des droits des travailleurs se multiplient. L'ANACT est un de ces instruments. Cet accord innove car il peut être considéré comme la première clause sociale introduite dans un accord commercial. Les acteurs étatiques et non étatiques, impliqués dans la genèse de l'entente et présents dans le texte adopté par les parties, participent pleinement à la mise en place d'autres types de mécanismes ayant le même objectif. Ces acteurs se retrouvent aussi dans le nouveau forum qui s'est développé après l'entrée en vigueur de l'ANACT et de l'ALÉNA en 1994.

3. L'ANACT en pratique : la création d'un nouveau forum régional sur les droits des travailleurs

3.1 Les activités de l'ANACT : la création d'un forum coopératif

Les communications du public

Deux mois après l'entrée en vigueur de l'ALÉNA et de ses deux accords parallèles, le mécanisme mis en place par l'ANACT a été utilisé par les acteurs syndicaux. En 1994, la Fraternité internationale des travailleurs et les *United Electrical, Radio and Machine Workers of America* (UE) dénoncèrent les pratiques antisyndicales de deux filiales d'entreprises américaines installées au Mexique. Dans les deux cas, des travailleurs avaient été licenciés parce qu'ils tentaient de créer un nouveau syndicat, indépendant de la CTM et du PRI.¹¹³ Le BAN des États-Unis, auprès duquel avait été déposée la communication, avait rejeté ces recours en arguant qu'ils ne remettaient pas en cause les pratiques de l'État mexicain mais celles des entreprises. Or, comme nous l'avons déjà mentionné, les obligations de l'ANACT n'engagent que les États.

L'échec de ces premiers recours n'a toutefois pas découragé les acteurs sociaux d'utiliser le nouvel outil régional de défense des droits des travailleurs. L'ouverture du mécanisme de règlement des différends, permettant à des syndicats et des ONG de dénoncer les manquements des États, est perçue comme un élément central du nouveau forum régional sur les droits des travailleurs.¹¹⁴ Depuis 1994, en comptant les deux communications que nous venons d'évoquer, les BAN ont été saisis à vingt-cinq

¹¹³ Maschino et Griego, « L'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail (ANACT). Bilan et perspectives », 8.

¹¹⁴ Selon le directeur du BAN canadien la vivacité de l'ANACT dépend en grande partie de la pression exercée par les groupes qui déposent des communications. Banks, *Entrevue avec Kevin Banks, directeur du BAN canadien*, réalisée le 28 février 2003 à Hull.

reprises. Comme on aurait pu s'y attendre, c'est le Mexique qui a fait l'objet du plus grand nombre de plaintes. Le BAN des États-Unis a étudié quatorze communications mettant en cause le Mexique et deux mettant en cause le Canada. Celui du Canada n'en a étudié qu'une seule concernant le Mexique et deux concernant les États-Unis. Enfin, le BAN du Mexique a, quant à lui, été saisi à six reprises au sujet de la non-application de la législation des États-Unis.

L'ANACT n'est donc pas devenu un simple outil pour les pays du Nord désireux d'assurer une concurrence loyale avec leur partenaire commercial du Sud. Dès 1995, le BAN mexicain a reçu une communication mettant en cause le gouvernement américain dans l'application de sa législation nationale dans le domaine du travail. Dans ce cas, le Syndicat des travailleurs de l'industrie du téléphone de la République du Mexique alléguait qu'une filiale de la compagnie Sprint, basée à San Francisco, avait fermé ses portes juste avant la tenue d'élections syndicales dans le but d'éviter la constitution d'un syndicat dans l'entreprise.¹¹⁵ Il faut noter ici que l'intérêt du syndicat mexicain reposait sur le fait que la majorité des travailleurs étaient d'origine hispanique. Quoiqu'il en soit, ce premier recours a montré que l'ANACT pouvait être utilisé par des acteurs sociaux du Sud pour des travailleurs du Nord.

Le Canada, ou plutôt les quatre provinces qui ont accepté de se voir appliquer l'ANACT, n'ont fait l'objet que de deux communications les mettant en cause.¹¹⁶ L'une d'elles, déposée auprès du BAN des États-Unis, par des groupes comme la Fédération des Travailleurs et travailleuses du Québec (FTQ) et *l'International Rights*

¹¹⁵ Pour un résumé de cette communication (no.9501) voir : Commission de coopération dans le domaine du travail, *Rapport Annuel* (Washington, 1995), 12 et Annexe 3.

¹¹⁶ Pour un résumé de ces deux communications (no.98-01 et no.98-2) voir : Commission de coopération dans le domaine du travail, *Rapport Annuel* (Washington, 1998), 65 et Annexe 3.

Fund, faisait état des pratiques antisyndicales d'un restaurant McDonald au Québec qui aurait cessé ses activités par crainte de la constitution d'un syndicat en son sein. Comme la majorité des vingt-cinq communications effectuées dans le cadre de l'ANACT, cette plainte faisait référence au premier principe de l'Accord soit celui du droit d'association et d'organisation. Seize communications ont en effet fait référence à ce premier principe alors que les autres ont été invoqués de manière plus sporadique. Les recours ont soulevé des questions relatives au droit de négociation collective à quatre reprises et à la prévention des accidents et de maladies professionnelles dans sept communications. Le droit de grève, la protection accordée aux enfants en matière de travail, l'élimination de la discrimination et la protection des travailleurs migrants ont été invoqués une seule fois chacun.¹¹⁷

Au regard des thèmes abordés par les plaintes, on voit que peu d'entre elles pouvaient aboutir à des amendes ou à des sanctions commerciales car elles ne faisaient pas référence à des principes permettant d'atteindre l'étape ultime du mécanisme de règlement des différends. Seules les communications faisant référence à la prévention des accidents et des maladies professionnelles et au travail des enfants auraient pu être soumises à ces mécanismes coercitifs. Or, ils n'ont pas été les plus utilisés. On remarque toutefois qu'au fil des années, les auteurs des communications ont tenté de dépasser le stade des consultations ministérielles en élargissant les thèmes abordés dans leurs recours.¹¹⁸ Le Conseil n'a cependant jamais utilisé pleinement ses prérogatives.

¹¹⁷ Annexe 3.

¹¹⁸ Bodil Damgaard, *Cinco años con el acuerdo laboral paralelo* (Chicago : Communication présentée au XXI^e Congrès de l'Association d'études latino-américaines, 1998), 10.

Le traitement des communications n'a d'ailleurs pas dépassé le stade des consultations ministérielles. Aucun Comité Évaluatif d'Expert ni aucun Groupe Spécial Arbitral n'a été constitué.

Avec l'absence d'utilisation des moyens coercitifs prévus dans l'ANACT, le mécanisme de règlement des différends de l'Accord s'est développé par des pratiques coopératives. Dix communications ont donné lieu à des consultations ministérielles. Ces rencontres entre les trois ministres du travail des pays de l'ALÉNA restent très diplomatiques car elles ne sont organisées qu'après acceptation du gouvernement du pays visé par la communication.¹¹⁹ Leur nombre montre toutefois que, dans la pratique, l'ANACT a favorisé l'échange d'informations sur les droits des travailleurs entre les trois pays de la région. Cela est d'autant plus vrai que ces consultations ministérielles ont été suivies d'activités de coopération sur les questions soulevées par les recours.

Les activités de coopération

Comme son nom l'indique, l'ANACT a été conçu avant tout comme un accord de coopération internationale.¹²⁰ Le texte de l'Accord mettait en place une clause sociale mais il prévoyait aussi que les institutions de l'ANACT créent, échangent et diffusent de l'information sur l'application des législations nationales. Cette compétence coopérative des trois BAN et du secrétariat ne doit pas être vue comme un simple moyen de faire taire l'opposition au libre-échange et n'ayant aucun effet sur

¹¹⁹ Patrick Staelens, *Droit du travail, intégration économique et « clause sociale » à la lumière de l'expérience nord-américaine*, 258.

¹²⁰ Trudeau, « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », 222.

l'amélioration des conditions des travailleurs. Comme le montre Robert Keohane, la coopération entre États n'a de sens que s'il existe des tensions. Dans une situation d'harmonie, la coopération n'existe pas car elle n'est pas nécessaire.¹²¹ Les objectifs coopératifs de l'ANACT possèdent donc une force symbolique importante. Leur existence montre que les négociateurs de l'ALÉNA ont reconnu qu'il existe un lien entre les droits des travailleurs et le libre-échange.

Dans la pratique, les institutions de l'ANACT ont rempli leur mandat en organisant près de soixante activités de coopération (séminaires, colloques, conférences ou forums publics) et en publiant une dizaine de recherches qui se sont notamment penchées sur la comparaison des législations nationales dans des domaines particuliers comme le textile ou le secteur agricole.¹²² Un grand nombre des activités ont été organisées à la suite de communications du public. Par exemple, après la conférence ministérielle sur le cas *Sprint*, première communication qui mettait en cause les États-Unis, un « Forum Public » a été organisé et une étude sur les fermetures soudaines d'entreprises a été produite.¹²³ Les rencontres organisées afin d'engager des discussions et des recherches sur des problèmes soulevés par les communications du public sont particulièrement intéressantes car elles permettent parfois la participation de groupes non étatiques (entreprises, syndicats et ONG). Le nombre important de participants, qui

¹²¹ Keohane, *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy*, 53.

¹²² Pour une description complète des activités de coopération de l'ANACT voir : Bureau of International Labor Affairs, *Previous NAO Cooperative Activities*, page consultée le 22 avril, 2003. Disponible à l'adresse suivante : [www://dol.gov/ilab/programs/tech_assist/coopact/prevcoopact.htm](http://www.dol.gov/ilab/programs/tech_assist/coopact/prevcoopact.htm) ; pour la liste des publications du secrétariat de l'ANACT voir : Commission de coopération dans le domaine du travail, *Publications*, page consultée le 22 avril, 2003. Disponible à l'adresse suivante : www.naalc.org/french/publications.htm.

¹²³ Annexe 3.

s'élève parfois à deux cents personnes, montre la réalité du forum créé par l'ANACT.¹²⁴

Certains auteurs soulèvent toutefois que les groupes les plus opposés aux gouvernements, comme le FAT, sont écartés de ces rencontres.¹²⁵ De plus, les thèmes plus techniques comme ceux de la sécurité et de l'hygiène sont préférés aux thèmes plus politiques comme celui de la liberté d'association.¹²⁶

L'ANACT a mis en place un espace de création et de diffusion d'information sur le thème du travail en Amérique du Nord.¹²⁷ Le forum créé reste pourtant fragile. La diminution du nombre d'activités illustre bien ce point. Alors qu'en 1994, seize activités avaient eu lieu, il n'y en a eu que quatre en 2001 et aucune en 2002. Deux activités sont par contre prévues au Mexique et aux États-Unis au printemps et à l'été 2003.¹²⁸ La diminution du nombre de communications à partir de 1998 a un rôle à jouer dans la faiblesse des activités coopératives des institutions de l'ANACT. D'une part, ce sont elles qui avaient impulsé un grand nombre de rencontres et, d'autre part, se sont les BAN, eux-mêmes stimulés par les plaintes, qui ont pris en charge le volet coopératif de l'ANACT. Le secrétariat s'est limité à un rôle de recherche et de publication. On constate donc que le forum créé par l'ANACT repose sur le

¹²⁴ Otero, « The North American Agreement on Labor Cooperation : An Assesment of its First Year's Implementation », 649-650.

¹²⁵ Daamgard, *Cinco años con el acuerdo Laboral Paralelo*, p.17.

¹²⁶ Id. 16.

¹²⁷ Lance Compa, « Perspective américaine sur l'ALÉNA et le mouvement syndical », dans Blouin Rodrigue et Gilles Anthony, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 66; Otero, « The North American Agreement on Labor Cooperation : An Assesment of its First Year's Implementation », 639 et Phelps, « Social Work and Labor : A Look at the North American Agreement on Labor Cooperation », 24.

¹²⁸ Banks, *Entrevue avec Kevin Banks, directeur du BAN Canadien*, réalisée le 28 février 2003 à Hull.

dynamisme des groupes non étatiques et qu'il est dominé par les États qui contrôlent les BAN, institutions centrales de l'ANACT.

3.2 Les acteurs de l'ANACT : un forum à dominante étatique stimulé par les groupes non étatiques

L'ANACT est innovateur car il crée un nouveau forum de coopération régional sur les droits des travailleurs. Par contre, les institutions de l'Accord sont soumises à un rapport de forces plus traditionnel dominé par les États. Cependant, sans la mobilisation d'acteurs non étatiques préoccupés par des questions qui dépassent les frontières du pays où ils sont établis, le forum créé par l'ANACT n'aurait peut-être pas vu le jour.

Les acteurs étatiques

Comme nous l'avons vu, le texte de l'ANACT ne prévoit pas la mise en place d'institutions supranationales. Le Conseil, organe hiérarchique le plus élevé, suit la règle du consensus. Ce mode de fonctionnement prouve que nous sommes en présence d'une organisation interétatique. Les neuf années de fonctionnement de l'ANACT ne font que renforcer cette idée. Bien que le mécanisme de règlement des différends ouvre la porte à des procédures supranationales, avec vote à la majorité des deux tiers, ce mécanisme n'a jamais été utilisé. Les gouvernements membres de l'ANACT ont préféré agir de manière diplomatique plutôt que d'utiliser les mécanismes de coercition prévus par l'Accord. Certains auteurs affirment que l'utilisation complète du mécanisme de règlement des différends aurait pu compromettre la coopération entre le

Mexique, les États-Unis et le Canada.¹²⁹ L'imposition d'amendes ou de sanctions commerciales contre une partie aurait, en effet, pu nuire aux bonnes relations entre les membres de l'ALÉNA. Même si la clause sociale est un instrument juridique, il ne faut pas oublier que, dans la sphère internationale, le droit a une saveur très politique. Il repose avant tout sur l'acceptation des États de se voir imposer des règles qu'ils ont eux-mêmes élaborées.

Responsables de l'application de l'Accord, les États sont aussi les acteurs soumis aux obligations de l'ANACT. L'Accord fait reposer la responsabilité du respect des droits des travailleurs sur ces derniers. Les employeurs ne sont pas directement concernés.¹³⁰ Encore une fois, l'Accord est très diplomatique car il empêche toute intervention directe contre un acteur non étatique sur le territoire d'une des parties. De plus, si ce sont exclusivement les États et non les entreprises qui peuvent être mis en cause lors des recours auprès des BAN, ce sont aussi les États qui contrôlent le mécanisme de prise de décisions des institutions de l'ANACT. Ce sont les seuls présents au Conseil. Les acteurs non étatiques (syndicats, ONG ou entreprises) n'ont pas de poids décisionnel formel même s'ils peuvent toujours agir en tant que groupes de pression. Dans ce domaine, la place laissée aux groupes non étatiques a été plus importante dans les institutions mises en place par l'Accord parallèle sur l'environnement.¹³¹

¹²⁹ Pour une discussion sur cette question voir : Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », 236-242.

¹³⁰ Notons toutefois ici qu'un des effets indirects de l'ANACT a été de faire pression sur les entreprises en déposant des plaintes qui nuisaient à leur réputation. Voir Emmanuelle Mazuyer, *Le traitement juridique des normes du travail dans les intégrations régionales* (Florence : Thèse de doctorat, Département des Sciences Juridiques, Institut universitaire européen, 2002), 388-394.

¹³¹ Pour une étude détaillée de l'accord parallèle sur l'environnement voir : Pierre-Marc Johnson et André Beaulieu, *The Environment and NAFTA. Understanding and Implementing the New Continental Law* (Washington : Island Press, 1996).

Au niveau des BAN, le contrôle étatique est encore plus remarquable. Ces institutions sont composées de fonctionnaires (et non de juges) qui dépendent du ministère du travail de chaque pays. Grâce au mécanisme mis en place, les gouvernements contrôlent le traitement qui est fait des communications du public. L'ANACT permet de dénoncer la non-application de législations nationales mais la procédure de traitement de ces communications permet aux États de gérer de manière diplomatique toutes les critiques. Lorsque les BAN acceptent d'étudier une plainte et de proposer la réunion d'une conférence ministérielle ils avisent en premier lieu leurs homologues. Ce sont aussi les États qui fixent les règles de procédure de leur propre BAN.¹³²

Ce rapport de forces favorable aux États a été identifié par des auteurs qui ont critiqué l'efficacité de l'ANACT.¹³³ Selon eux, le mécanisme de coercition n'a pas été utilisé car la procédure permettant de s'assurer du respect de la législation du travail repose sur la volonté politique des gouvernements eux-mêmes.¹³⁴ Ce mode de fonctionnement est apparu particulièrement révélateur pour certains critiques de l'ANACT, car le chapitre 11 de l'ALÉNA offre à des entreprises installées à l'étranger la possibilité d'effectuer des recours directs contre un État. Or, dans la pratique, contrairement à la procédure prévue dans l'ANACT, l'article 11 a été pleinement utilisé.¹³⁵ Le Canada et le Mexique ont dû verser des dommages et intérêts à des

¹³² Ce point n'est pas sans importance car dans la pratique les règles de procédure des trois BAN ont été différentes. Contrairement aux deux autres pays de l'ALÉNA, la procédure adoptée aux États-Unis autorisait les débats publics lors des communications.

¹³³ Williams dans Barr, « La mondialisation par la bas : l'internationalisme ouvrier sous l'ALÉNA », 65.

¹³⁴ Phelps, « Social Work and Labor : A Look at the North American Agreement on Labor Cooperation », 33.

¹³⁵ Sur le chapitre 11 voir : Hufbauer et al., *NAFTA and the Environment : Seven Years Later* , 8-16. Sur le déséquilibre entre le chapitre 11 et les mécanismes prévus dans l'ANACT voir : Diamond, « Labor Rights on the Global Economy. A Case Study of the North American Free Trade Agreement », 218.

entreprises américaines. Les pays membres de l'ALÉNA acceptent de régler des différends de manière coercitive lorsque les profits futurs d'entreprises sont en cause, comme ce fut le cas dans l'utilisation du chapitre 11, mais ils n'y parviennent pas lorsque des travailleurs sont licenciés parce qu'ils souhaitent créer un syndicat. On ne peut que constater le déséquilibre.

Les acteurs non étatiques

Comme le souligne Pierre Verge : « Les communications du public constituent la seule ouverture sur l'action d'éléments de la société civile de chacun des trois pays de la part d'une entente qui fait autrement reposer l'initiative de sa mise en œuvre sur les gouvernements respectifs de ces derniers ». ¹³⁶ Cette ouverture, aussi petite soit-elle, a une grande importance car, si ce sont les États qui contrôlent le forum créé par l'ANACT, ce sont les autres acteurs qui le stimulent. Les activités de coopération de l'ANACT, découlent, en effet, souvent des communications émises par des syndicats ou des groupes de défense des droits de l'homme. ¹³⁷ Par exemple, les conférences, colloques et forums publics sur la liberté d'association, organisés dans le cadre de l'ANACT, proviennent des communications soulevant les problèmes de syndicalisation, notamment celles des syndicats indépendants au Mexique. ¹³⁸ La publication d'une recherche intitulée « fermeture d'usines et droits des travailleurs » est, elle aussi, à relier à une communication. Dans ce cas, il s'agissait de la première plainte adressée au BAN du Mexique mettant en cause les États-Unis. ¹³⁹

¹³⁶ Verge, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », 237.

¹³⁷ Voir Annexe 3.

¹³⁸ Voir les Communications no.94001, no.94002 et no.94003 dans l'Annexe 3.

¹³⁹ Cas SPRINT, no.9501, voir Annexe 3.

Sans les communications, l'ANACT perdrait de son importance. On peut donc s'interroger sur la survie de ce nouveau lieu de coopération si les acteurs sociaux s'en désintéressent.¹⁴⁰ La diminution du nombre de communications montre d'ailleurs qu'il existe une baisse d'intérêt envers cet outil de défense des droits des travailleurs. Sans pression politique, ce forum risque de créer moins d'échanges, de recherches et de publications. On note d'ailleurs une diminution des activités de coopération et aucun rapport annuel n'a été publié depuis l'année 2000. L'intensité des activités du forum mis en place varie donc selon la mobilisation d'acteurs non étatiques. Nous observerons maintenant comment ces acteurs se sont comportés lorsqu'ils ont déposé des recours.

En étudiant le rôle des groupes non étatiques dans le fonctionnement de l'ANACT, certains auteurs ont vu le signe d'une transnationalisation des mouvements sociaux et notamment des syndicats.¹⁴¹ Plusieurs centrales syndicales comme l'AFL-CIO, la CTM, le FAT ou la FTQ et des syndicats comme celui des travailleurs de l'industrie du téléphone de la République du Mexique se sont en effet mobilisés en déposant des recours auprès des BAN.¹⁴² D'autres organisations de défense des droits de l'homme comme l'*International Labor Rights Fund*, *Human Rights Watch* ou l'*Association nationale des avocats démocratiques du Mexique* ont été les auteurs de plusieurs plaintes.¹⁴³ Les coalitions entre des groupes des différents pays et entre ONG et

¹⁴⁰ Sur l'importance du rôle des acteurs non étatiques pour l'ANACT et plus largement sur la régulation sociale internationale voir : Stephen Diamond, « Labor Rights in the Global Economy : A Case Study of the North American Free Trade Agreement », dans Lance Compa and Stephen Diamond, dir., *Human Rights, Labor Rights and International Trade* (Baltimore : University of Pennsylvania Press, 1996), 219.

¹⁴¹ Carr Barry, « La mondialisation par la bas : l'internationalisme ouvrier sous l'ALÉNA », 63-65 et Trudeau « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », 227.

¹⁴² Voir les Communications no.9501, no.97003, no.9803, no.9802 et no.98003 dans l'Annexe 3.

¹⁴³ Voir les Communications no.94003, no.96001, no.97001 dans l'Annexe 3.

syndicats sont toutefois rares. Les communications sont souvent faites par des syndicats américains contre le gouvernement du Mexique¹⁴⁴ ou par des syndicats mexicains contre le gouvernement des États-Unis.¹⁴⁵ Les recours individuels des syndicats en vue de protéger des travailleurs étrangers renvoient à l'ambiguïté de l'ANACT. On peut en effet y voir, de la part des syndicats américains, une volonté de lutter contre le « dumping social » du Mexique. Par contre, les actions des syndicats mexicains peuvent davantage être observées comme une réelle marque de solidarité internationale. Les ONG ont aussi, de leur côté, déposé des communications sans s'allier avec des syndicats.¹⁴⁶ On remarque par contre que l'Association des avocats démocratiques du Mexique s'est associée avec des organisations des États-Unis pour dénoncer la violation de droits au Mexique, comme l'obligation pour les travailleuses des *maquiladoras* de passer des tests de grossesse à l'embauche.

Des coalitions transnationales se sont quand même formées. Six communications ont été déposées par des rassemblements de syndicats et d'ONG de plusieurs pays de l'ALÉNA.¹⁴⁷ La plainte qui a rassemblé le plus de groupes est celle contre une filiale de l'entreprise Echlin basée au Mexique. Des travailleurs souhaitant mettre en place un syndicat indépendant avaient été menacés et même battus.¹⁴⁸ La coalition regroupait douze syndicats des États-Unis, du Mexique et du Canada et trente et une ONG américaines (comme *Global Exchange*) ou mexicaines (comme la *Red Mexicana de Accion Frente al Libre Comercio* (RMALC)). Ces coalitions montrent

¹⁴⁴ Voir les Communications no.940002, no.94004 et 97003, no.2001-01 dans l'Annexe 3.

¹⁴⁵ Voir les Communications no.9501, no.9802 et 99001 dans l'Annexe 3.

¹⁴⁶ Voir les Communications no.940003, no.96001, no.97001et no.98-2 dans l'Annexe 3.

¹⁴⁷ Voir les Communications no.97002, no.98-1, no.9802, no.98003, no.98004 et no.2000-01, Annexe 3.

¹⁴⁸ Phelps, « Social Work and Labor : A Look at the North American Agreement on Labor Cooperation », 30.

que l'ANACT a servi, dans certains cas, de moteur à la transnationalisation des mouvements sociaux.

Notre présentation sur le rôle des acteurs non étatiques nous amène à poser deux constats. D'une part, les ONG et les syndicats se rassemblent rarement. La difficulté pour les ONG, qui défendent les droits de l'homme, et les syndicats, qui défendent les droits des travailleurs, de s'allier autour d'enjeux communs persiste dans l'ANACT.¹⁴⁹ D'autre part, le faible nombre de communications déposées par des coalitions d'organismes des trois pays montre que l'ANACT est davantage un outil pour l'internationalisation d'actions de groupes nationaux qu'un moteur de transnationalisation de ces groupes.

Les activités de l'ANACT ont augmenté la connaissance que les ONG et les syndicats des différents pays pouvaient avoir les uns des autres mais relativement peu d'actions communes se sont développées. L'ANACT représente néanmoins un nouvel outil dans la lutte pour les droits des travailleurs et contre le « dumping social » à l'échelle de l'Amérique du Nord. Les États qui contrôlent le forum mis en place ont favorisé la coopération plutôt que l'utilisation moins diplomatique de l'aspect « clause sociale » de l'Accord. On retiendra que c'est l'intérêt des groupes non étatiques à la solidarité internationale et leur peur d'une convergence vers le bas des conditions de travail qui a fait naître l'ANACT. Ce sont aussi leurs actions qui ont fait vivre l'Accord. Au regard de notre analyse, l'avenir de l'ANACT paraît reposer sur la capacité des syndicats et des ONG des trois pays à se mobiliser, ensemble ou

¹⁴⁹ Pour une illustration des actions parallèles mais non communes des syndicats et des ONG voir : Virginia Leary, « Labour Rights and Human Rights : A Historical Perspective », dans Lance Compa et Stephen Diamond, dir., *Human Rights, Labor Rights and International Trade* (Baltimore : University of Pennsylvania Press, 1996), 13-21.

séparément, pour défendre les droits des travailleurs. Ils ont montré qu'ils pouvaient le faire mais la diminution du nombre de recours illustre la baisse d'intérêt que ces acteurs ont pour l'ANACT.

La faible efficacité de l'entente a sans doute un rôle à jouer dans ce désintérêt. Cependant, le processus mis en place dépend en grande partie du dynamisme des groupes non étatiques. S'ils avaient réussi à imposer davantage leur point de vue lors des négociations, l'ANACT serait plus coercitif. S'ils arrivaient à mobiliser davantage de ressources pour utiliser cette entente, elle serait plus efficace. Le renforcement des acteurs sociaux dans les trois pays permettrait donc d'espérer que des instruments de régulation sociale internationale plus efficaces soient adoptés. Néanmoins, à mesure qu'il deviendra possible de mettre en place de tels outils grâce à des mobilisations sociales, une clause sociale pourrait aussi devenir moins nécessaire. En effet, si les syndicats et les ONG progressistes, notamment dans les pays du Sud, réussissent à se faire entendre pour influencer leur gouvernement dans des négociations internationales, on peut penser qu'ils réussiront aussi à s'assurer le respect d'un minimum de droits du travail dans leur pays.

Conclusion

Nous avons démontré que l'ANACT est un instrument de régulation sociale internationale innovateur. Cet accord parallèle sur le travail, lié à l'ALÉNA et qui prévoyait l'utilisation de sanctions commerciales ou d'amendes, met en place une clause sociale.¹⁵⁰ Avant 1994, aucune clause de ce type n'avait été négociée au niveau international. Seuls des actes unilatéraux prévoyant des sanctions commerciales en cas de non-respect de certaines normes du travail existaient. Par contre, depuis son entrée en vigueur, l'ANACT a servi de modèle. De nombreux accords commerciaux bilatéraux ou régionaux négociés au cours des années 1990, notamment entre le Canada et des pays d'Amérique du Sud, sont accompagnés d'un accord sur le travail. De plus, le BAN canadien est actuellement impliqué dans la négociation de tels accords dans le cadre des futures ententes commerciales que le Canada s'apprête à conclure avec le Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua.

Dans la pratique, l'aspect « clause sociale » de l'ANACT n'a pas été utilisé par les États membres de l'ALÉNA. Le Canada, le Mexique et les États-Unis ont préféré répondre aux « communications du public » uniquement par l'organisation d'activités de coopération.¹⁵¹ La création d'institutions chargées de recevoir les plaintes des acteurs non étatiques a néanmoins ouvert une tribune pour les syndicats et les ONG qui ont utilisé le mécanisme prévu dans l'Accord.¹⁵² Ce sont ces communications qui ont poussé les États à organiser des colloques, des conférences, des assemblées publiques

¹⁵⁰ Moreau et Trudeau, *La clause sociale dans l'accord de libre-échange nord-américain*.

¹⁵¹ Damgaard, *Cinco años con el acuerdo laboral paralelo*, 16-18.

¹⁵² Carr, « La mondialisation par le bas : l'internationalisme ouvrier sous l'ALÉNA ».

et à publier des recherches sur des thèmes liés aux recours. L'ANACT a mis en place un nouveau forum régional sur les droits des travailleurs qui a favorisé l'échange d'informations sur les législations du travail des trois pays. Ce nouvel espace a aussi permis de mettre en lumière le manque de rigueur des gouvernements dans l'application des lois qui défendent les droits des travailleurs. L'ANACT a toutefois soulevé des problèmes qu'il n'a pas pu résoudre. Aucun des trois pays n'a été forcé d'appliquer sa législation nationale. Les communications ont cependant servi à embarrasser les États et les entreprises mis en causes.

Pour l'avenir, l'ANACT peut être appréhendé en terme d'élargissement, c'est-à-dire de reproduction de ce modèle dans une intégration économique plus large comme une future Zone de Libre-Échange des Amériques (ZLÉA), ou en terme d'approfondissement, c'est-à-dire du renforcement des mécanismes prévus dans cet Accord. L'élargissement pourrait faire apparaître la difficulté de négocier un tel accord à l'échelle de la planète ou même du continent américain. En effet, une des caractéristiques de l'ANACT est qu'il n'édicte pas de normes communes mais se fonde sur les législations existantes de chacune des parties. Or, tous les pays ne possèdent pas un large éventail de droits du travail tels que ceux du Mexique, des États-Unis et du Canada. La mise en place de normes communes apparaît indispensable en cas d'élargissement. Les négociateurs des pays du continent américain ont d'ailleurs exclu la possibilité d'introduire une clause sociale dans une future ZLÉA.¹⁵³ Au niveau multilatéral, la question n'est pas à l'ordre du jour de l'OMC et, pour l'instant, le

¹⁵³ Déclaration ministérielle de Quito , Septième réunion des Ministres du Commerce de l'Hémisphère, Équateur Le 1 novembre 2002, page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante, http://www.alca-ftaa.org/ministerials/quito/minist_f.asp.

comité de l'OIT chargé de travailler sur les liens à établir entre normes du travail et commerce international n'a pas émis de recommandations précises.

Il n'est pas non plus évident que les pays signataires de l'ANACT envisagent le renforcement du mécanisme de contrôle de leurs législations nationales. La diminution des activités de l'ANACT est un signe peu encourageant pour l'avenir de cet accord. Avec la multiplication des ententes parallèles sur le travail, une augmentation des budgets des BAN serait indispensable pour que les accords signés soient pleinement utilisés. Sans compter qu'au niveau du Canada, ils devront, de surcroît, être ratifiés par les provinces. L'avenir de l'ANACT dépend non seulement de la volonté politique des gouvernements en place de faire vivre ces nouveaux mécanismes mais également et surtout de la pression des acteurs non étatiques.¹⁵⁴ Avec la multiplication des instruments de régulation sociale internationale (codes de conduites, accords-cadres, accords parallèles...) les groupes sociaux intéressés à la défense des droits des travailleurs devront trouver les moyens (financiers et humains) nécessaires pour utiliser ces nouveaux outils.

Les enjeux soulevés par l'avenir de l'ANACT renvoient à des questions plus larges concernant l'impact des mobilisations sociales sur l'intégration économique régionale et internationale. Si l'intensification des relations économiques entre les États se poursuit sans être accompagnée d'un approfondissement des relations politiques et sociales, les tensions entre le commerce et le droit du travail que l'ANACT tente d'apaiser, pourraient s'accroître. L'analyse historique et sociologique des négociations de l'ALÉNA que nous avons menée montre l'influence que peuvent avoir les groupes

¹⁵⁴ Diamond, « Labor Rights on the Global Economy. A Case Study of the North American Free Trade Agreement », 214-221.

sociaux dans la conclusion d'un accord économique. Ce sont les mobilisations sociales et un cadre institutionnel favorable qui sont à l'origine de l'ANACT.¹⁵⁵ Les contestations face aux négociations de la ZLÉA pourraient, elles aussi, favoriser l'apparition d'un nouvel instrument de régulation sociale internationale. Comme l'historique des négociations de l'ALÉNA l'a démontré, les mobilisations sociales seront d'autant plus importantes que le pays dans lequel elles ont lieu a un poids significatif sur la scène internationale. Cependant, si les ONG et les syndicats qui s'opposent au libre-échange souhaitent davantage influencer les accords économiques internationaux, ils devront réussir à rééquilibrer en leur faveur le rapport de forces qui existe au niveau international.

Sans ce rééquilibrage, l'intégration économique internationale pourrait se poursuivre indépendamment d'une intégration sociale et politique. Les nouveaux instruments qui visent à contrôler directement les entreprises montrent que d'autres initiatives sont envisageables. Les États restent néanmoins les seuls acteurs qui disposent d'un réel pouvoir coercitif et législatif. Dans le domaine commercial, ils réussissent à s'entendre pour que le droit international ait du poids alors que dans le domaine du travail, on observe un manque de volonté politique. Sans pression sociale importante en faveur d'une régulation sociale internationale ou sans mobilisation pour freiner l'intégration économique, les instruments juridiques comme l'ANACT risquent de demeurer peu efficaces.

¹⁵⁵ Mayer, *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis.*

Bibliographie

- Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail entre le gouvernement du Canada, le gouvernement des États-Unis d'Amérique et le gouvernement des États-Unis du Mexique* (1993).
- Badie Bertrand et Smouts Marie-Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* (Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques et Dalloz, 1995).
- Banks Kevin, *Entrevue avec Kevin Banks, directeur du BAN canadien*, réalisée le 28 février 2003 à Hull.
- Benessaïeh Afef, « De l'Amérique du Nord au projet hémisphérique : les États-Unis, la clause sociale et l'art de la vertu démocratique », *Études Internationales*, Vol.29 (1998), 799-830.
- Blouin Rodrigue et Morpaw May, « L'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail », dans Blouin Rodrigue et Gilles Anthony, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 177-200.
- Brown Drusilla, *International Trade and Core Labour Standards. A Survey of the Recent Literature, Labour Market and Social Policy, Occasional Papers*, no.43 (Paris : Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), 2000).
- Brunelle Dorval, « Les mouvements sociaux et syndicaux d'opposition à l'intégration économique par les marchés : de l'ALÉ à la ZLÉA. Vers la constitution d'une alliance sociale continentale », *Continentalisation, Cahiers de recherche du GRIC*, no.99-1 (1999). Page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.unites.uqam.ca/gric/gric-98-8B.htm> .
- Brunelle Dorval, « L'ALÉNA cinq ans après : un bilan critique », *Continentalisation, Cahiers de recherche du GRIC* no.2000-04 (2000). Page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.unites.uqam.ca/gric/pdf/ALENA_5ans.pdf .
- Carr Barry, « La mondialisation par la bas : l'internationalisme ouvrier sous l'ALÉNA », *Revue internationale des sciences sociales*, Vol.51, no.159 (1999), 58-68.
- Commission de coopération dans le domaine du travail, *Sommaire des communications du public*, page consultée le 28 avril 2003. Disponible à l'adresse suivante <http://www.naalc.org/english/publications/pcharten.htm>.

- Compa Lance, « The First NAFTA Labor Cases : A New International Labor Rights Regime Takes Shape », *United-States-Mexico Law Journal*, Vol.3 (1995),159-181.
- Compa Lance, « Another Look at NAFTA », *Dissent*, Vol.44, no.1 (1997), 45-50.
- Compa Lance, « Perspective américaine sur l'ALÉNA et le mouvement syndical », dans Blouin Rodrigue et Gilles Anthony, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 63-69.
- Compa Lance, « Private Labor Rights Enforcement Through Corporate Codes of Conduct », dans *Human rights, Labor Rights and International Trade*, Lance Compa et Stephen diamond, dir. (Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 1996), 181-198.
- Confédération Internationale des Syndicats Libres (CISL), *La lutte pour les droits fondamentaux des travailleurs dans l'économie mondiale* (1998).
- Cox Robert, « Social Forces, States and World Orders : Beyond International Relations Theory », dans Keohane Robert, dir., *Néorealism and its Critics* (New York : Columbia University Press, 1986), 204-254.
- Damgaard Bodil, *Cinco años con el acuerdo laboral paralelo* (Chicago : Communication présentée au XXI^e Congrès de l'Association d'études latino-américaines, 1998).
- Déclaration ministérielle de Quito, Septième réunion des Ministres du Commerce de l'Hémisphère, Équateur Le 1 novembre 2002, page consultée le 29 avril, 2003. Disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.alca-ftaa.org/ministerials/quito/minist_f.asp.
- Diamond Stephen, « Labor Rights in the Global Economy : A Case Study of the North American Free Trade Agreement », dans Lance Compa and Stephen Diamond, dir., *Human Rights, Labor Rights and International Trade* (Baltimore : University of Pennsylvania Press, 1996), 199-224.
- Dufour Sophie, *Accords commerciaux et droits des travailleurs* (Sherbrooke : Les Éditions Revue de Droit de l'Université de Sherbrooke, 1998).
- Duquette Michel, « The NAFTA Side-Agreement on the Environment », *Canadian Journal of American Studies*, Vol.27, no.1 (1997), 155-171.
- Ehrenberg Ronald, *Labour Market and Integrating National Economies* (Washington, DC : Brookings Institution, 1994).
- Faucher Philippe, Nicole Bernier, Arturo Tamayo Borja, Daniel Nielson et Scott Morgenstern, *How Power Asymetry and Domestic Politics Drive International*

Economic Negotiations ? NAFTA and the North American Agreement on Environmental Cooperation (Washington : Communication présentée au XXIV^e Congrès de l'Association d'études latino-américaines, 2001).

Gilles Anthony et Mashino Dalil, « L'intégration économique en Amérique du Nord et les relations industrielles : les défis de gestion, de représentation et de régulation », dans Blouin Rodrigue et Gilles Anthony, dir., *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 3-38.

Gilpin Robert, *The Challenge of Global Capitalism in the 21th Century* (Princeton : Princeton University Press, 2001).

Grayson George, *The North American Free Trade Agreement. Regional Community and the New World Order* (Lanham : University Press of America, 1995).

Hathaway Dale, *Allies Accross the Border. Mexico's « Authentic Labor Front » and Global Solidarity* (Cambridge : South End Press, 2000).

Hoe Lim, *The Social Clause : Issues and Challenges* page consultée le 30 mars, 2002.
Disponible en ligne à l'adresse suivante :
<http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/guide/hoelim.htm>.

Hoekman Bernard et Kostecki Michel, *The Political Economy of the World Trading System. The WTO and Beyond* (Oxford : Oxford University Press, 2001).

Hufbauer Gary, Esty Dany, Oreja Diana, Rubio Luis et Schott Jeffrey, *NAFTA and the Environment : Seven Years Later* (Washington : Institute for International Economics, 2000).

Hunter Allen, « Globalization from Below ? Promises and perils of the New Internationalism », *Associations transnationales*, no.4 (1998), 202-207.

Johnson Pierre-Marc et Beaulieu André, *The Environment and NAFTA. Understanding and Implementing the New Continental Law* (Washington : Island Press, 1996).

Keohane Robert, *After Hegemony : Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton : Princeton University Press, 1984).

La Botz Dan, *Mask of Democracy* (Boston : South End Press, 1992).

Larochelle Gilbert, « Complexité et paradoxes de la mondialisation », *Res publica*, no.28 (2002), 15-21.

Larose Chalmers, *Militantisme transnational ? Syndicats et groupes environnementalistes devant les accords de libre-échange nord-américain*

(Montréal : Thèse de doctorat, Département de science politique, Université de Montréal, 1999).

Leary Virginia, « Labour Rights and Human Rights : A Historical Perspective », dans Lance Compa et Stephen Diamond, dir., *Human Rights, Labor Rights and International Trade* (Baltimore : University of Pennsylvania Press, 1996), 13-21.

Le Gall Souad et Aussilloux Vincent, « Quel poids donner aux normes sociales dans le commerce international ? », *Problèmes économiques*, no.2641 (1999), 1-10.

Levinson Jerome, *The Labor Side Accord to the North American Free Trade Agreement : an Endorsment of Abuse worker rights in Mexico* (Washington : Economy Policy Institute, 1993).

Levinson Jerome, *Nafta Labor Side Agreement : Lessons From the First Three Years* (Washington, DC : Institute for Policy Studies and the International Labor Rights Fund, 1996).

Maschino Dalil et Griego David, « L'Accord Nord-Américain de Coopération dans le domaine du Travail (ANACT). Bilan et perspectives », *Le Marché du Travail*, Vol.18, no.4 (1997), 6-10 et 70-73.

Mazuyer Emmanuelle, *Le traitement juridique des normes du travail dans les intégrations régionales* (Florence : Thèse de doctorat, Département ds Sciences Juridiques, Institut universitaire européen, 2002).

Mayer Frederick , *Interpreting NAFTA. The Science and Art of Political Analysis* (New York : Columbia University Press, 1998).

Ministère des Affaires étrangères et du commerce internationale, « Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis », page consultée le 31 mars, 2001. Disponible en ligne à l'adresse suivante : <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/cusfta-f.pdf> .

Moreau Marie-Ange et Trudeau Gilles, « Le droit du travail face à la mondialisation de l'économie », *Relations Industrielles*, Vol.53, no.1 (1998), 55-85.

Moreau Marie-Ange et Trudeau Gilles, *La clause sociale dans l'Accord de libre-échange nord-américain* (Montréal : École des Relations Industrielles, 1996).

Nana Nzépa Olivier, *Les ONG et la prise de décision internationale en matière environnementale : le sommet de la terre, 1992* (Montréal : Thèse de doctorat, Sciences de la communication, Université de Montréal, 1996).

Nielson Jesper, « A Tool for Achiving Workers Rights», *Metal Word. The Quarterly Magazine of the International Metalworkers Federation*, no.4 (2002), 22-27.

- OCDE, *Les échanges internationaux et les normes fondamentales du travail* (Paris : Organisation de coopération et de développement économique, 2000).
- Otero Joaquin, « The North American Agreement on Labor Cooperation : An Assesment of its First Year's Implementation », *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol.33, no.3 (1995), 637-662.
- Pomeroy Laura, « The Labor Side Agreement Under the NAFTA : Analysis of its Failure to Include Strong Enforcement Provisions and Recommendations for Future Labor Agreements Negotiated with Developing Countries », *The George Washington Journal of International Law and Economics*, Vol.29 (1996), 769-801.
- Phelps Constance, « Social Work and Labor : A Look at the North American Agreement on Labor Cooperation », *Journal of Sociology and Social Welfare*, Vol.28, no.1 (2001), 23-41.
- Robinson Ian, « Réactions des centrales Nord-Américaines à la restructuration néolibérale », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles, *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval), 119-148.
- Siroen Jean-Marc, « Organisation Mondiale du commerce, clause sociale et développement », *Mondes en développement*, Vol 25, no.2 (1997), 29-42.
- Staelens Patrick, *Droit du travail, intégration économique et « clause sociale » à la lumière de l'expérience nord-américaine* (Saint-Étienne : Thèse de doctorat, Centre de recherches critiques sur le droit, Université Jean Monnet, 1997).
- Trudeau Gilles, « Les modes de régulation internationale du travail et de l'emploi », dans Rodrigue Blouin et Anthony Gilles Anthony, *L'intégration en Amérique du Nord et les relations industrielles* (Sainte-Foy : Les Presses de l'Université Laval, 1998), 201-230.
- Tsogas Georges, *Labor Regulation in a Global Economy* (New York : M.E. Sharpe, 2001).
- Vallée Guylaine, *Les codes de conduite des entreprises multinationales : un piège ou un nouveau lieu d'action syndicale ?* (Montréal : Communication présentée au symposium sur les mécanismes internationaux de protection de la liberté syndicale dans les Amériques, 2002).
- Verge Pierre, « Les dilemmes de l'ANACT : ambiguïté ou complémentarité ? », *Relations Industrielles*, Vol.54, no.2 (1999), 223-244.
- Waltz Kenneth, *Theory of World Politics* (Reading, Mass. : Addison-Wesley, 1979).

Annexe 1

Les 11 principes défendus par l'ANACT et leur niveau de traitement par les institutions de l'ANACT¹⁵⁶

Principes ne pouvant pas dépasser l'étape des BAN

1. Liberté d'association et protection du droit d'organisation
2. Le droit de négociation collective
3. Le droit de grève

Principes ne pouvant pas dépasser l'étape du Comité Évaluatif d'Experts (CEE)

4. Interdiction du travail forcé
5. Élimination de la discrimination en matière d'emploi
6. Égalité de rémunération entre les hommes et les femmes
7. Protection des travailleurs migrants

Principes pouvant aller jusqu'au Groupe Spécial Arbitral (GSA)

8. Prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles
9. Indemnisation en cas d'accidents du travail et des maladies professionnelles
10. Protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail
11. Normes minimales d'emploi

¹⁵⁶ Source : ANACT, art. 20 à 27 et Annexe 1

Annexe 2

La structure institutionnelle de l'ANACT¹⁵⁷

Niveau international :

La Commission de coopération dans le domaine du travail
<p>Le Conseil</p> <p><i>Composition</i> : Les ministres du travail du Canada, des États-Unis et du Mexique <i>Compétences</i> : Organe de direction de la Commission</p> <p>Le secrétariat</p> <p><i>Composition</i> : 1 directeur exécutif et 15 employés <i>Compétences</i> : Organe administratif de la Commission (recherche, préparation des rapports annuels...)</p>

Niveau national :

<p>3 Bureaux Administratifs Nationaux</p> <p><i>Composition</i> : Fonctionnaires</p> <p><i>Compétences</i> : Recevoir et traiter les communications du public et effectuer les liens avec les autres BAN et avec le secrétariat</p>
<p>3 Comités consultatifs nationaux</p> <p><i>Composition</i> : Organisations syndicales et commerciales</p> <p><i>Compétences</i> : Conseiller la mise en œuvre et le développement de l'ANACT</p>

¹⁵⁷ S

Annexe 3

Sommaire des Communications du public adressées aux Bureaux

Administratifs Nationaux dans le cadre de l'ANACT

(1994 - avril 2003)¹⁵⁸

Numéro et nom du recours et BAN saisi	Pays en cause	Auteurs de la plainte	Principe soulevé	Niveau de traitement	Activité de coopération complémentaire
940001 et 940002 <i>Honeywell et General Electric</i> (États-Unis)	Mexique	Fraternité Internationale des camionneurs (FIC), United Electrical, Radio and Machine Workers of America (UE)	Liberté d'association, droit d'organisation	BAN	Colloques
940003 <i>Sony</i> (États-Unis)	Mexique	International Labor Rights Fund; American Friends Service Committee, Association nationale des avocats démocratiques	Liberté d'association, droit d'organisation	Consultations ministérielles	Trois conférences sur l'enregistrement des syndicats et étude d'experts mexicains
940004 <i>General Electric</i> (États-Unis)	Mexique	United Electrical, radio and Machine Workers of America (UE)	Liberté d'association, droit d'organisation	BAN	Retrait de la plainte

¹⁵⁸ Source : Commission de coopération dans le domaine du travail, *Sommaire des communications du public*, page consultée le 28 avril 2003. Disponible à l'adresse suivante <http://www.naalc.org/english/publications/pcharten.htm> et Emmanuelle Mazuyer, Le traitement juridique des normes du travail dans les intégrations régionales (Florence : Thèse de doctorat, Département des Sciences Juridiques, Institut Universitaire Européen, 2002), 528-530.

9501 <i>Sprint</i> (Mexique)	États-Unis	Syndicat des travailleurs de l'industrie du téléphone de la République du Mexique	Liberté d'association, droit d'organisation	Consultations ministérielles	Forum public et étude spéciale du secrétariat sur l'impact des fermetures soudaines d'entreprises sur la liberté d'association, la protection du droit d'organisation et sur le droit de négocier collectivement
96001 <i>SUTSP</i> (États-Unis)	Mexique	International Labor Rights Fund, Human Rights Watch/America, Association nationale des avocats démocratiques	Liberté d'association, droit d'organisation	Consultations ministérielles	Conférence sur les traités internationaux et le droit du travail
96002 <i>Maxi-Switch</i> (États-Unis)	Mexique	Communication Workers of America	Liberté d'association, droit d'organisation	BAN	Retrait de la plainte
97001 <i>Gender</i> (États-Unis)	Mexique	International Labor Rights Fund, Human Rights Watch/America, Association nationale des avocats démocratiques	Discrimination en matière d'emploi, protection des travailleurs migrants	Consultations ministérielles	Rencontre des fonctionnaires des trois pays et conférence sur les droits des femmes en Amérique du Nord, trois rencontres sur la protection contre la discrimination fondée sur la grossesse, rapport public du secrétariat et

					annonce de plusieurs compagnies selon lesquelles elles mettraient fin à leurs pratiques
97002 <i>Han Young</i> (États-Unis)	Mexique	Association nationale des avocats démocratiques, Syndicat des travailleurs des maquilladoras, International Labor Rights Fund, Syndicat des travailleurs du métal, de l'acier et du fer (STIMACHS)	Liberté d'association, droit d'organisation, sécurité au travail	Consultations ministérielles	Colloque sur la liberté d'association et le droit de négociation collective, séminaire trilatéral sur le droit du travail mexicain
97003 <i>ITAPSA</i> (États-Unis)	Mexique	Métallurgistes unis d'Amérique, AFL-CIO/CLC, United Electrical, Radio and Machin Workers of America (UE), Fraternité internationale des camionneurs	Liberté d'association, droit d'organisation, droit de négociation collective, prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles	Consultations ministérielles	Même mesures prises que pour l'affaire Han Young (970002)
98001 <i>Flight Attendants</i> (États-Unis)	Mexique	Association des agents de bord	Droit de grève	BAN (Plainte rejetée)	Étude sur la conciliation entre le droit de grève et la sécurité nationale dans les trois pays

9801 <i>Solec</i> (Mexique)	États-Unis	Oil, Chemical and Atomic Workers International, Syndicat des travailleurs de l'industrie et du commerce, Comité de défense des travailleurs communautaires, Comité de soutien des travailleurs des <i>maquiladoras</i>	Liberté d'association, droit d'organisation, droit de négociation collective, normes minimales d'emploi, prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles	Consultations ministérielles	Mise en place d'un guide par le secrétariat et forum public sur les travailleurs migrants du secteur agricole aux États-Unis
98-1 Echlin/ <i>ITAPSA</i> (Canada)	Mexique	Métallurgistes unis d'Amérique et 11 autres syndicats et 31 groupes non-étatiques	Liberté d'association, droit d'organisation, prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles	Consultations ministérielles	Aucune
98002 <i>Tomato/Child Labor</i> (États-Unis)	Mexique	Florida Tomato Exchange	Pratiques illégales en matière de travail des enfants	BAN (Plainte rejetée)	Aucune
9802 <i>Washington State Apple</i> (Mexique)	États-Unis	Frente Auténtico de trabajo (FAT), Syndicat national des travailleurs (STN), STIMAHCS, Employés d'Auto Trim et de Custom Trim/Breed Mexicana, Coalition for Justice in the	Liberté d'association, droit d'organisation, droit de négociation collective, prévention des accidents du travail et des	Consultations ministérielles	Diffusion d'informations auprès des femmes et de leurs employeurs sur leurs droits et obligations respectives, forums publics sur la question des

		<i>Maquiladoras</i> , Center for Legal and Social Justice de la St Mary's University School of Law	maladies professionnelles, indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles		travailleurs migrants dans le domaine de l'agriculture.
98-2 <i>Yale/INS</i> (Canada)	États-Unis	Faculté de droit de l'Université de Yale, Workers Rights project, l'American Civil Liberties Union Foundation, Immigrants Rights Project	Normes d'emploi minimales, protection des travailleurs migrants	BAN	Nouveau protocole d'entente entre le département du Travail et l'Immigration and Naturalization Service
9803 Decoster Egg (Mexique)	États-Unis	Confédération des travailleurs du Mexique (CTM)	Protection des travailleurs migrants, normes d'emploi minimales, élimination de la discrimination en matière d'emploi, prévention des accidents et des maladies professionnelles, indemnisation en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle	Consultations ministérielles	Forum public sur la question des travailleurs migrants dans le domaine de l'agriculture
98003 <i>McDonald's</i> (États-Unis)	Canada	Fraternité internationale des teamsters, Teamsters Canada, la Fédération des travailleurs et des	Liberté d'association, droit d'organisation	BAN	Rencontre entre les représentants du BAN des États-Unis, du ministère du Travail du

		travailleuses du Québec (FTQ) et l'International Labor Rights Fund			Québec et des syndicats. La plainte a été retirée.
98004 <i>Rural Mail Couriers</i> (États-Unis)	Canada	Organization of Rural Route Mail Carriers, autres syndicats du Mexique, des États-Unis et du Canada	Liberté d'association, droit d'organisation, prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles	BAN (Plainte rejetée)	Aucune
9804 <i>Yale/INS</i> (Mexique)	États-Unis	Faculté de droit de l'Université de Yale, Workers Rights Project, l'America Civil Liberties Union Foundation, Immigrants' Rights Project	Normes minimales, protection des travailleurs migrants	Consultations ministérielles	Mémorandum entre les autorités Mexicaines et États-Uniennes sur leurs rôles et responsabilités respectives
99001 <i>TAESA</i> (États-Unis)	Mexique	Association des agents de bords, FAT-COI, Association des agents de bord du Mexique (ASSA)	Liberté d'association, droit d'organisation, droit de négociation collective, normes d'emploi minimales, prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles	Consultations ministérielles	Groupe de travail bilatéral composé d'experts gouvernementaux en matière de santé et sécurité au travail et rencontre trilatérale

99-1 <i>LPA/EFCO</i> (Canada)	États- Unis	Labor Policy Association, EFCO Cporation	Liberté d'association, droit d'organisation	BAN (Plainte rejetée)	Aucune
2000-01 <i>Auto Trim/Custom Trim</i> (États- Unis)	Mexique	Coalition for Justice in the <i>Maquiladoras</i>	Indemnisations en cas d'accidents du travail ou de maladies professionnelles	Consultations ministérielles	Groupe de travail bilatéral composé d'experts gouvernementaux en matière de santé et sécurité au travail
2001-01 <i>Duro Bag</i> (États- Unis)	Mexique	AFL-CIO et PACE	Liberté d'association et d'organisation	BAN (Plainte rejetée)	Aucune
2001-01 <i>New York</i> (Mexique)	États- Unis	Chinese Staff and Workers Association, National Mobilization against Sweatshops, Workers AWAAZ, Asspciacion Tepeyac	Indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, normes minimales d'emploi	BAN	Aucune