



Assemblée générale

Distr. générale
27 décembre 2016
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Trente-quatrième session

27 février-24 mars 2017

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels

Note du secrétariat

Le secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Juan Pablo Bohoslavsky, établi en application de la résolution 25/16 du Conseil. Le rapport porte sur les droits du travail dans le cadre des réformes économiques et des mesures d'austérité.

Les institutions financières internationales ont encouragé de nombreux pays à réformer leur droit du travail dans le cadre des politiques d'austérité, estimant que ce type de réforme générerait de la croissance et permettrait ainsi de prévenir ou de contribuer à enrayer les crises de la dette. Ces réformes ont notamment consisté à geler ou à réduire les salaires, dont le salaire minimum, à augmenter la durée de la journée de travail, à imposer aux travailleurs des contrats précaires ou à constituer une réserve de main-d'œuvre, et à faciliter les licenciements. Les réformes qui ont ciblé les systèmes de négociation collective, par exemple en restreignant l'extension des accords sectoriels et en ramenant la négociation au niveau de l'entreprise ou en autorisant les négociations avec des représentants non syndiqués, sont particulièrement préoccupantes. Dans son rapport, l'Expert indépendant explique que, souvent, ces réformes nuisent aux droits des travailleurs et font reculer l'égalité des sexes dans le domaine de l'emploi. Elles ont fréquemment contribué au creusement des inégalités et à la hausse de l'emploi précaire et informel, favorisé la discrimination à l'égard des jeunes, des personnes âgées et des membres des groupes sociaux marginalisés sur le marché du travail et porté atteinte à la protection

GE.16-22938 (F) 190117 230117



* 1 6 2 2 9 3 8 *

Merci de recycler



sociale des travailleurs. En outre, il n'est pas certain que les atteintes portées aux droits des travailleurs crée pour les autres détenteurs de droits des avantages socioéconomiques qui la justifient. En conclusion, l'Expert indépendant énonce un certain nombre de recommandations sur la manière d'améliorer la protection des droits individuels et collectifs des travailleurs face aux crises financières.

Rapport de l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	4
II. Généralités sur la dette et les droits du travail.....	5
A. Crises financières, réforme économique et normes du travail	5
B. Questions de droit du travail dans les programmes d'ajustement économique.....	6
III. Incidences sur les droits de l'homme des réformes du droit du travail dictées par les politiques d'austérité.....	9
A. Mettre les États en contradiction avec leurs obligations internationales.....	11
B. Effets négatifs des programmes d'ajustement sur les droits des travailleurs	13
C. Conséquences de l'affaiblissement des droits des travailleurs.....	14
IV. S'attaquer aux idées reçues : les effets économiques des normes du travail	16
A. Généralités sur les effets économiques des normes du travail	16
B. Effets économiques de la déréglementation du droit du travail dans le contexte de l'ajustement économique.....	19
V. Conclusions	21
VI. Recommandations	21
A. Veiller au respect des droits du travail en évaluant leurs effets sur les droits de l'homme.....	21
B. Atténuer les effets négatifs à l'aide d'un filet de sécurité sociale solide	22
C. Veiller à ce que les partenaires sociaux et la société civile soient consultés	23
D. Intégrer les droits du travail dans les politiques des institutions financières internationales, régionales et nationales.....	23
E. Veiller à la cohérence des politiques en matière de normes du travail au sein des organisations internationales	24
F. Renforcer les mécanismes nationaux et internationaux qui constituent des voies de recours efficaces contre les violations des droits de l'homme.....	24

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis par l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Juan Pablo Bohoslavsky, en application de la résolution 25/16 du Conseil des droits de l'homme. Il porte sur les droits du travail dans le contexte des réformes économiques et des mesures d'austérité.

2. Les institutions financières internationales multilatérales et régionales ont encouragé de nombreux pays développés et pays en développement à réformer leur droit du travail dans le cadre des politiques d'austérité, estimant qu'une telle réforme générerait de la croissance et permettrait ainsi de prévenir ou de contribuer à enrayer les crises de la dette. Au titre des conditions dont elles assortissent leurs prêts, elles ont souvent recommandé ou demandé avec insistance aux pays d'assouplir leur marché du travail en le déréglementant, en réduisant les effectifs du secteur public et en gelant ou en réduisant les salaires et les prestations sociales liées au travail afin de réduire les dépenses publiques. Dans l'espoir de surmonter leurs difficultés financières, des États ont donc appliqué ces recommandations et restreint les droits du travail ou supprimé certains de ces droits, parfois sous une forte contrainte.

3. Dans le présent rapport, l'Expert indépendant entend répondre aux questions suivantes : Quelles répercussions les politiques du travail dictées par les plans d'austérité ont-elles sur les droits de l'homme ? Ces politiques ont-elles permis de prévenir et de surmonter les crises de la dette et les crises financières ? Que devraient faire les différentes parties prenantes pour prévenir ou réduire au minimum les effets des politiques d'austérité ?

4. Les conclusions de ce rapport sont inquiétantes. Les mesures d'austérité et les réformes du marché du travail ont souvent été contraires aux obligations internationales des États en matière de droits de l'homme et ont fait reculer le droit du travail et l'égalité des sexes dans le domaine de l'emploi. Ces réformes ont contribué au creusement des inégalités et à la hausse de l'emploi précaire et informel, favorisé la discrimination à l'égard des jeunes, des personnes âgées et des membres des groupes sociaux marginalisés sur le marché du travail, entraîné la diminution des allocations de chômage et porté atteinte à d'autres égards à la protection sociale des travailleurs.

5. La théorie et la pratique ont contredit l'idée dominante selon laquelle les droits du travail nuisent généralement au développement économique et ont montré de manière plus concrète que les réformes du marché du travail dictées par les plans d'austérité faciliteraient rarement la reprise économique après une crise. En réalité, ces réformes n'ont pas stimulé la croissance ; elles ont, au contraire, causé aux travailleurs un immense préjudice dont les effets se feront sentir pendant de nombreuses années encore.

6. La section II explique en quoi ont généralement consisté les réformes du droit du travail menées dans le cadre des politiques d'austérité, souvent engagées pour les besoins des programmes d'aide financière des institutions financières internationales. La section III montre en quoi elles ont été contraires aux obligations internationales en matière de droits de l'homme dans le domaine du travail ou quels effets néfastes elles ont eu sur les droits sociaux et les droits de l'homme. La section IV examine les incidences des normes du travail sur l'économie, en général, et les effets des réformes, en particulier. Enfin, la section V propose des conclusions et des recommandations sur les moyens à mettre en œuvre pour améliorer la protection des droits individuels et collectifs des travailleurs en temps de crise de la dette et d'austérité.

7. L'Expert indépendant remercie les Gouvernements de l'Arménie, du Chili, de l'Égypte, de la Grèce, du Honduras, du Kirghizistan, des Maldives, du Mali, du Paraguay, du Sénégal et du Soudan, les institutions nationales des droits de l'homme de la Croatie, de l'Équateur, du Honduras, de l'Inde, du Mexique, du Népal, du Portugal, de la République islamique d'Iran et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et plusieurs organisations de la société civile d'avoir répondu au questionnaire qui leur avait été distribué en vue de l'élaboration du rapport¹. Les réponses reçues ont confirmé qu'au cours des dix dernières années, pour stimuler la croissance économique ou assainir les finances publiques, de nombreux États ont pris des mesures qui nuisent aux droits des travailleurs. Certains États ont accompagné leur réponse des résultats d'une évaluation indiquant si les réformes avaient eu des effets positifs ou négatifs sur l'exercice des droits du travail ou d'autres droits sociaux prévus par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

8. Le rapport traite des incidences des mesures d'austérité sur les droits des travailleurs et les droits de l'homme ; toutefois, le rééquilibrage budgétaire ne devrait pas être considéré comme la seule réponse possible aux crises économiques. Avant d'appliquer ces mesures, les États et les institutions financières internationales ont l'obligation de déterminer s'il existe des solutions de remplacement viables et respectueuses des droits de l'homme.

II. Généralités sur la dette et les droits du travail

A. Crises financières, réforme économique et normes du travail

9. Les crises financières peuvent peser sur les droits du travail de bien des façons. Elles peuvent évidemment freiner la croissance économique et l'emploi et porter atteinte au droit au travail. Or, à cela s'ajoutent les mesures souvent adoptées par les États pour faire face à ces crises et qui se répercutent sur les droits des travailleurs. Ces mesures ont des effets directs – réduction des salaires et de l'emploi dans le secteur public en vue de diminuer les dépenses de l'État ou déréglementation du marché du travail du secteur privé sous prétexte d'accroître la compétitivité – ou indirects – conditions économiques qui font peser des contraintes accrues sur les travailleurs (baisse de salaires ou précarisation de l'emploi), par exemple sous l'effet de la privatisation des entreprises publiques, de la libéralisation du commerce ou de la diminution des subventions intérieures.

10. Les liens entre crise de la dette et réforme du droit du travail sont certes complexes, mais on peut affirmer sans risque d'erreur que la dette publique, lorsqu'elle atteint un niveau insoutenable, joue souvent un rôle déterminant dans la décision d'un gouvernement d'adopter des réformes d'ajustement économique, avec les diverses conséquences que cela a pour les droits du travail. L'incitation à réformer peut venir d'acteurs extérieurs, notamment des principaux créanciers de l'État concerné, mais, parfois, c'est le gouvernement qui a pris l'initiative. En effet, il arrive que les États touchés par une crise financière ou économique jugent nécessaire de mettre en œuvre des réformes pour améliorer leur compétitivité et surmonter la période de difficultés. Un gouvernement peut aussi considérer qu'il faut réformer pour éviter une crise de la dette. L'imminence d'une telle crise peut également être mise à profit pour appliquer des politiques favorables aux entreprises qui seraient impopulaires en d'autres circonstances.

¹ Le questionnaire distribué et les réponses reçues peuvent être consultés à l'adresse www.ohchr.org/EN/Issues/Development/IEDebt/Pages/DebtAndLabourRights.aspx. L'Expert indépendant tient également à remercier Franz Ebert, chercheur associé à l'Institut Max-Planck de droit public et international comparé, à Heidelberg (Allemagne), pour les travaux de recherche qu'il a effectués en vue de l'élaboration du présent rapport.

11. Les crises financières et les réformes du droit du travail peuvent enclencher un cercle vicieux qui affaiblit les droits du travail. Avec un chômage en hausse et des syndicats en perte de vitesse, les inégalités de revenus et la stagnation des salaires dans la moitié inférieure du marché du travail peuvent devenir endémiques, et les syndicats risquent de ne plus pouvoir jouer leur rôle traditionnel en faveur de la redistribution. En conséquence, les travailleurs risquent de s'endetter au-delà de leurs moyens pour conserver leur niveau de vie ; avec l'affaiblissement des droits individuels et collectifs des travailleurs, le risque de crise financière augmente et, donc, le risque d'une nouvelle phase de déréglementation du marché du travail².

12. Un certain nombre de grands créanciers publics, dont la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) et, plus récemment, la Commission européenne et la Banque centrale européenne (la troïka), ont ouvertement encouragé les États à mener des politiques d'austérité dans le domaine du travail. Depuis la fin des années 1980, surtout, les conditionnalités liées au travail occupent une place de premier plan dans les programmes d'aide financière du FMI. En effet, de 1994 à 2007, la moitié environ des programmes de prêt contenaient une ou plusieurs conditions relatives au travail. Si, depuis, cette part semble avoir diminué, on notera tout de même que jusqu'en 2014, entre 25 % et 40 % des programmes continuaient d'imposer des conditions liées au travail dans le secteur public ou privé³.

13. Les institutions financières internationales ne se sont pas limitées à promouvoir la déréglementation du droit du travail en assortissant les programmes d'aide financière de conditions formelles. Une forme de pression subtile a, par exemple, été exercée dans le cas de l'Italie, lorsque le Président sortant de la Banque centrale européenne et son successeur désigné ont adressé au Gouvernement une lettre confidentielle contenant une liste des réformes requises⁴. Le FMI a lui aussi eu recours à d'autres instruments pour défendre les réformes visant à déréglementer le travail, telles que les consultations au titre de l'article IV menées dans le cadre de la surveillance bilatérale au niveau macroéconomique⁵. Ces consultations constituent en effet une certaine forme de pression et peuvent également peser sur la capacité des pays d'obtenir un financement auprès d'autres bailleurs de fonds, car les investisseurs, potentiels ou réels, et les prêteurs bilatéraux se réfèrent souvent aux rapports qui en ont issus⁶.

B. Questions de droit du travail dans les programmes d'ajustement économique

14. Face aux crises financières et économiques, les gouvernements ont eu tendance à restreindre les droits du travail, bien que les mesures prises dans le cadre des réformes aient varié entre les pays, en particulier s'agissant du degré de protection des différents domaines

² Voir Simon Deakin et Aristeia Koukiadaki, « The sovereign debt crisis and the evolution of labour law in Europe », dans Nicola Countouris and Mark Freedland, éd., *Resocialising Europe in a Time of Crisis* (Cambridge: Cambridge University Press, 2013), p. 163 à 188.

³ Alexander E. Kentikelenis, Thomas H. Stubbs et Lawrence P. King, « IMF conditionality and development policy space, 1985-2014 », *Review of International Political Economy* (2016), p. 19.

⁴ Stefano Sacchi, « Conditionality by other means: EU involvement in Italy's structural reforms in the sovereign debt crisis », *Comparative European Politics*, vol. 13, No. 1 (2015), p. 82, 83 et 89.

⁵ Center for Economic and Policy Research, « Macroeconomic policy advice and the Article IV consultations: a European Union case study » (Washington, 2013), p. 14 à 17.

⁶ Voir Franz Christian Ebert, « International financial institutions' approaches to labour law: the case of the International Monetary Fund », dans Adelle Blackett et Anne Trebilcock, éd., *Research Handbook on Transnational Labour Law* (Cheltenham, Edward Elgar, 2015), p. 126 et 127 et les références citées.

du droit du travail⁷. Cette réaction correspond à l'approche dominante des institutions financières internationales, notamment du FMI, vis-à-vis des réformes du travail. S'il est arrivé au FMI d'être favorable à de légères améliorations du droit du travail⁸, il encourage la plupart du temps les pays à déréglementer. Près d'un tiers des États ayant adressé une lettre d'intention au FMI entre 1998 et 2005 se sont engagés à assouplir la réglementation du marché du travail⁹.

15. Les premiers cas remontent aux années 1950, lorsque le FMI avait demandé à l'Argentine de mettre un frein à l'augmentation des salaires. Dans les années 1980, les mesures d'ajustement mises en œuvre dans le contexte de la crise de la dette mexicaine visaient notamment à réduire sensiblement le nombre d'agents de l'État et les salaires dans la fonction publique. Les réformes pouvaient aller de quelques changements mineurs à des programmes exhaustifs apportant des modifications d'envergure aux droits collectifs et individuels des travailleurs. C'est ainsi que dans les années 1990, la Côte d'Ivoire a engagé des réformes dans le cadre d'un programme d'ajustement économique financé par le FMI et la Banque mondiale qui prévoyait, notamment, de déréglementer l'emploi temporaire, le licenciement et les heures supplémentaires et de décentraliser le système de négociation collective. De la même manière, le programme d'ajustement structurel mis en œuvre en Argentine pendant les années 1990 s'est accompagné de réformes des droits individuels des travailleurs, par exemple la prolongation de la période d'essai, et de réformes de leurs droits collectifs telles que les accords conclus au niveau des entreprises l'emportaient sur les accords sectoriels.

16. Ces dernières années, les réformes du droit du travail fondées sur l'austérité sont restées monnaie courante. Entre 2010 et 2015, pas moins de 89 pays, dont plus de la moitié (49) étaient des pays en développement, ont engagé de telles réformes. De plus, selon certaines informations, 130 pays, dont plus des deux tiers (96) étaient des pays en développement, avaient réduit ou plafonné les salaires du secteur public ou préoyaient de le faire¹⁰.

Tableau 1

Réformes du droit du travail dictées par les politiques d'austérité mises en œuvre entre 2010 et 2015¹¹

Pays à revenu élevé	Autres						
	Asie de l'Est et Pacifique	Europe orientale/Asie centrale	Amérique latine/ Caraïbes	Moyen-Orient/ Afrique du Nord	Asie du Sud	Afrique subsaharienne	
Nombre de réformes du droit du travail dictées par les politiques d'austérité	40	9	12	11	6	3	8
Nombres de mesures de réduction ou de plafonnement des salaires du secteur public	34	18	17	14	8	7	32

⁷ Christoph Hermann, « Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare: the impact of the crisis and austerity measures on European economic and social models », *Competition and Change*, vol. 18, n° 2 (2014), p. 123 et 124.

⁸ Franz Christian Ebert, « International financial institutions' approaches to labour law » (voir note de bas de page 6), p. 129 à 131 et les références citées.

⁹ Mark S. Anner et Teri L. Caraway, « International institutions and workers' rights: between labor standards and flexibility », *Studies in Comparative International Development*, vol. 45, n° 2 (2010), p. 151, 163 et 164.

¹⁰ Isabel Ortiz *et al.*, « The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries », Extension of Social Security Working Paper, n° 53 (OIT, Université de Columbia et Centre Sud, 2015), p. 12 et 13. L'analyse se fonde sur 616 rapports du FMI au titre de l'article IV.

¹¹ Tableau fondé sur Isabel Ortiz *et al.* (voir note de bas de page 10), p. 12 et 13.

17. Les réformes engagées dans le contexte de la crise de la zone euro ont été particulièrement radicales. Les pays de la zone euro touchés par la crise ont notamment adopté des textes de loi visant à abaisser le coût économique du licenciement, en particulier en réduisant le montant des indemnités de licenciement, le délai de préavis et la protection contre les licenciements abusifs et en assouplissant les règles concernant les licenciements collectifs (voir tableau 2 ci-après).

18. La déréglementation du droit du travail a également été encouragée dans le contexte de l'aide financière internationale que le FMI a apportée au Maroc et à la Tunisie. Ces cas sont intéressants car le FMI et la Banque mondiale avaient changé de discours sur l'intégration sociale et la protection des pauvres et se montraient plus mesurés par rapport au goût pour l'austérité qu'ils manifestaient auparavant. Toutefois, dans le cas de la Tunisie, les institutions financières internationales ont continué de promouvoir la déréglementation du marché du travail et le gel des salaires des fonctionnaires¹². Lorsque le Maroc lui a demandé une aide financière, le FMI a souligné la nécessité de déréglementer les contrats à durée déterminée et de réduire la protection juridique dans les pays¹³.

Tableau 2

Réformes du droit du travail de certains pays de la zone euro pendant la crise économique (2008-2012)¹⁴

<i>Domaine de réforme</i>			<i>Pays concernés</i>
Réformes concernant certains aspects des droits individuels des travailleurs	Promotion des formes d'emploi atypiques	Promotion des contrats de travail à durée déterminée et du travail intérimaire	EL, PT
		Création de nouveaux contrats de travail assortis de conditions inférieures en matière de salaire et de sécurité de l'emploi	EL, ES
		Prolongation de la période d'essai	EL, ES
	Réduction de la sécurité de l'emploi	Affaiblissement de la protection de l'emploi des fonctionnaires	EL, PT
		Raccourcissement du délai de préavis	EL, ES
		Hausse des seuils et diminution des obligations en cas de licenciement collectif	EL, ES
		Modification de la définition du « licenciement	ES, IT

¹² Voir par exemple Tunisie, « Mémoire de politique économique et financière », joint à la lettre d'intention adressée à la Directrice générale du FMI, Christine Lagarde, en date du 28 janvier 2014, par. 9 et 21.

¹³ Voir FMI, « Staff report on Morocco relating to a request for an arrangement under the precautionary and liquidity line and cancellation of the current arrangement », par. 20. Dans les rapports au titre de l'article IV concernant le Maroc, le FMI a souligné la nécessité de poursuivre la déréglementation du marché du travail, notamment en réduisant le salaire minimum et les coûts d'embauche (voir FMI, « Maroc : Rapport des services du FMI sur les consultations de 2011 au titre de l'article IV » (19 septembre 2011), par. 26.

¹⁴ Le contenu initial de ce tableau, qui a été complété avec des données additionnelles, a été repris de Christoph Hermann « Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare » (voir note de bas de page 7), p. 119 et 121. Cette liste n'est pas exhaustive ; d'autres domaines ont fait l'objet de mesures de réforme qui ont eu des incidences négatives sur le droit du travail et les droits de l'homme telles que la réduction du montant des pensions ou leur modification et la réduction des salaires, en particulier du salaire minimum et des salaires du secteur public.

<i>Domaine de réforme</i>		<i>Pays concernés</i>	
	justifié » et du « licenciement abusif »		
	Réduction de l'indemnité de licenciement	ES, EL, PT	
	Suppression ou limitation du droit d'être rétabli dans ses fonctions après un licenciement abusif ou collectif	ES, IT	
Réformes concernant les droits collectifs des travailleurs	Décentralisation de la négociation collective	Suppression ou suspension des conventions collectives nationales	IE
		Suspension du principe de faveur	EL, ES
		Approbation d'exceptions et de dérogations	IT
	Affaiblissement de la négociation collective	Suspension ou réduction des procédures d'extension	EL, PT
		Limitation des « effets résiduels » des conventions collectives arrivées à expiration	EL, ES, PT
		Limitation de l'arbitrage	EL
	Ingérence dans la négociation collective	Suspension des conventions existantes	EL, PT
		Limitation de la durée des conventions	EL
		Affaiblissement des syndicats	Création de conditions propices à la conclusion de conventions collectives par des représentants d'employés non syndiqués

Abréviations : EL = Grèce, ES = Espagne, IE = Irlande, IT = Italie, PT = Portugal.

19. Dans la plupart des pays, les réformes ont entraîné une modification majeure, parfois même une transformation, du droit du travail. Le degré de protection conférée par le droit du travail s'en est trouvé fortement réduit, tandis que la possibilité pour les syndicats de protéger les travailleurs en négociant des conventions collectives s'est amenuisée. Cet état de fait soulève la question des effets de ces réformes sur les droits de l'homme des travailleurs, qui fait l'objet de la section qui suit.

III. Incidences sur les droits de l'homme des réformes du droit du travail dictées par les politiques d'austérité

20. Les réformes du droit du travail dictées par les politiques d'austérité peuvent enfreindre plusieurs normes établies par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, notamment, consacre le droit de ne pas être soumis au travail forcé et le droit à la liberté d'association, tandis que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels protège les droits au travail et à des conditions de travail équitables et contient des dispositions qui énoncent en plus grand détail les protections prévues en ce qui concerne la liberté d'association,

y compris le droit de grève¹⁵. Ces droits sont également protégés par les conventions fondamentales de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et par la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998)¹⁶. Les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, dont la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Convention américaine relative aux droits de l'homme, le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador), la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte sociale européenne contiennent également des dispositions dans ce domaine.

21. Ces normes ont guidé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans la définition de la portée des obligations qui incombent aux États, par exemple en matière de droit au travail. À cet égard, le Comité a adopté vis-à-vis du droit du travail une approche holistique qui s'inspire, sans nécessairement s'y limiter, de celle des conventions applicables de l'OIT et qui énonce certaines obligations à honorer sans délai, comme l'adoption d'une politique de l'emploi, et d'autres mesures par nature progressives¹⁷.

22. Les États disposent d'une certaine marge de manœuvre pour répondre à une crise financière ou faire face à une période de difficultés économiques. En effet, le droit international des droits de l'homme ne leur interdit pas, s'il le faut, de prendre des mesures régressives contraires à leurs obligations générales afin de réaliser progressivement les droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, ils doivent toujours se garder de prendre de telles dispositions sans avoir auparavant soigneusement considéré des solutions de remplacement moins préjudiciables ou justifié leurs décisions. Dès lors qu'un État cherche à adopter des dispositions régressives, il doit faire la démonstration qu'une telle disposition est temporaire, nécessaire, non discriminatoire et qu'elle respecte au moins les obligations fondamentales qui lui incombent¹⁸.

23. En d'autres termes, les États peuvent déroger aux normes relatives au travail prévues par les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, mais uniquement dans des conditions très strictes, et ils doivent en tout temps respecter leurs obligations fondamentales. Par exemple, s'agissant du droit à des conditions de travail justes et favorables et du droit au travail, le Comité a déterminé que les États avaient pour obligations fondamentales d'établir un salaire minimum non discriminatoire et non susceptible de dérogation qui soit indexé sur le coût de la vie afin de garantir un niveau de vie décent aux travailleurs et à leur famille, ainsi que de garantir la non-discrimination et l'égalité de protection de l'emploi et le droit d'accéder à l'emploi, en particulier pour les personnes et les groupes désavantagés ou marginalisés¹⁹.

24. Les institutions financières internationales et les banques nationales de développement doivent elles aussi respecter les droits des travailleurs lorsqu'elles accordent des prêts aux États et leur imposent l'application de politiques de réforme budgétaire et macroéconomique. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a souligné

¹⁵ La Convention relative aux droits de l'enfant (art. 32 et 34), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (art. 11), la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (art. 5) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (art. 27) imposent aussi des obligations aux États dans le domaine du travail.

¹⁶ En outre, l'OIT a adopté près de 190 conventions et plus de 200 recommandations sur des questions liées au travail.

¹⁷ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail.

¹⁸ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables, par. 52.

¹⁹ Ibid., par. 65 ; et observation générale n° 18, par. 31 a).

expressément que les institutions financières internationales devraient s'attacher davantage à protéger le droit au travail dans leurs politiques de prêt et leurs accords de crédit et que des efforts particuliers devraient être faits pour veiller à ce que dans tout programme d'ajustement structurel le droit au travail soit protégé²⁰.

25. Si elles sont mises en œuvre, les politiques d'assainissement des finances publiques doivent être pleinement conformes aux normes relatives aux droits de l'homme, qui doivent également être scrupuleusement respectées par les États emprunteurs et par les prêteurs, dont les organisations internationales et les États qui accordent des prêts. Prêteurs et emprunteurs ont l'obligation de procéder à une évaluation des incidences sur les droits de l'homme avant que le prêt soit accordé, afin de s'assurer que les conditions imposées ne portent pas atteinte de manière disproportionnée aux droits économiques, sociaux et culturels, et ne créent pas de discrimination²¹.

A. Mettre les États en contradiction avec leurs obligations internationales

26. Des contradictions sont souvent apparues entre, d'une part, les mesures d'austérité et les programmes de réforme économique et, d'autre part, les obligations des États relatives aux droits de l'homme. Elles se sont manifestées dans un certain nombre de domaines, parfois perturbant légèrement l'exercice des droits, parfois les niant totalement.

27. Dans plusieurs cas, les réformes d'ajustement économique engagées par les États ont pesé sur le droit à une rémunération équitable. Par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est déclaré préoccupé à maintes reprises par le blocage ou la baisse du salaire minimum dans les pays frappés par la crise, qui rendaient impossible de garantir une existence décente, comme l'exigeait l'article 7 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels²². Le Comité européen des droits sociaux a constaté des violations du paragraphe 1 de l'article 4 de la Charte sociale européenne pour des raisons analogues²³. Plus particulièrement, la compatibilité des réformes du marché du travail visant les jeunes avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme a été remise en question. Dans le cas de la Grèce, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a relevé que les salaires des jeunes travailleurs étaient touchés de manière disproportionnée et le Comité européen des droits sociaux a constaté une violation du paragraphe 1 de l'article 4 de la Charte sociale européenne, le salaire minimum des travailleurs de moins de 25 ans étant inférieur au seuil de pauvreté²⁴. Le Comité européen des droits sociaux a également constaté que le versement d'un salaire minimum moins élevé aux travailleurs âgés de moins de 25 ans avait un caractère discriminatoire et que la Grèce ne se conformait pas aux dispositions du paragraphe 7 de l'article 7 de la Charte sociale européenne, selon lesquelles les travailleurs de moins de 18 ans avaient droit à trois semaines au minimum de congés payés annuels²⁵.

²⁰ Voir les observations générales n° 18, par. 53 et n° 23, par. 71.

²¹ Voir A/HRC/20/23, E/C.12/2016/1, en particulier par. 11, et A/HRC/21/39, par. 92.

²² Voir E/C.12/GRC/CO/2, par. 19 ; E/C.12/ESP/CO/5, par. 18 ; et E/C.12/PRT/CO/4, par. 12.

²³ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XX-3 (2014), Grèce, art. 4 1) ; Conclusions (2014), Portugal, art. 4 1) ; et Conclusions XX-3 (2014), Espagne, art. 4 1).

²⁴ Voir E/C.12/GRC/CO/2, par. 19 ; et Comité européen des droits sociaux, Conclusions XX-3 (2014), Grèce, article 4 1).

²⁵ Comité européen des droits sociaux, Réclamation n° 66/2011, *Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI) et Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) c. Grèce*, 23 mai 2012, par. 30 à 32 et par. 68 et 69 ; et Conclusions XX-1 (2012), Grèce, art. 1 1).

28. Les réformes du droit du travail visant à faciliter les procédures de recrutement et de licenciement ont été à l'origine de tensions avec les obligations relatives aux droits de l'homme. Considérant la crise financière survenue en Argentine dans les années 1990, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est dit préoccupé par la précarisation des relations de travail, qui était favorisée par les réformes du droit de travail soutenues par le FMI et qui se manifestait notamment par l'allongement de la période d'essai prévue dans les contrats de travail et par la généralisation des contrats de travail à durée déterminée²⁶. S'agissant de la protection contre le licenciement, le Comité européen des droits sociaux a constaté que les réformes engagées par l'Espagne allaient à l'encontre du droit à un délai de préavis raisonnable en cas de cessation d'emploi, notamment en raison de dispositions légales qui laissaient la fixation du délai de préavis à la discrétion des parties au contrat de travail et qui permettaient aux employeurs de licencier sans préavis des employés au bénéfice de certains contrats de travail qui étaient en période d'essai²⁷.

29. Les droits syndicaux ont eux aussi été fréquemment affectés par les réformes du droit du travail entreprises dans le cadre des ajustements économiques motivés par la crise. Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a récemment constaté avec préoccupation que les droits collectifs du travail, y compris le droit de former des syndicats et de s'affilier à un syndicat, étaient de moins en moins respectés. À cet égard, il a aussi appelé l'attention sur le rôle des institutions financières multilatérales, qui peuvent subordonner l'octroi de prêts à l'application de mesures qui affaiblissent la protection des travailleurs, empêchent les travailleurs d'avoir voix au chapitre et encouragent l'emploi informel²⁸.

30. En 1999, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a pris note avec préoccupation des réformes du droit collectif du travail menées en Argentine, qui réduisaient les normes minimales du droit du travail et influaient sur le traitement réservé aux travailleurs « temporaires »²⁹. Des mesures visant à la décentralisation de la négociation collective, en particulier, ont été constatés par les organes quasi judiciaires compétents. Dans le cas de la Grèce et de l'Espagne, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT a fait observer que la mise en place de procédures encourageant la négociation décentralisée de dispositions dérogatoires moins favorables que les dispositions de niveau supérieur constituaient, à ce titre, un affaiblissement de la liberté syndicale et de la négociation collective contraire aux principes des conventions n° 87 et n° 98 de l'organisation³⁰.

31. Le fait que le Gouvernement espagnol permette aux employeurs de décider unilatéralement de ne pas appliquer les conditions convenues dans les conventions collectives a été jugé contraire aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 6 de la Charte sociale européenne³¹, tandis que la suspension unilatérale d'une convention collective en raison de la crise, décidée par le Gouvernement grec, a été considérée comme une violation de la convention n° 98 de l'OIT³². À cet égard, le Comité de la liberté syndicale a souligné que toute mesure d'urgence adoptée dans le contexte d'une crise économique qui posait des restrictions à la négociation collective devait être de nature provisoire, limitée à

²⁶ Voir E/C.12/1/Add.38, par. 16.

²⁷ Voir Comité européen des droits sociaux, Conclusions XX-3 (2014), Espagne, art. 4 4).

²⁸ Voir A/71/385, par. 85.

²⁹ Voir E/C.12/1/Add.38, par. 15 et 16.

³⁰ Comité de la liberté syndicale de l'OIT, cas n° 2820 (Grèce), rapport n° 365, novembre 2012, par. 997 ; et cas n° 2947 (Espagne), rapport n° 371, mars 2014, par. 453.

³¹ Comité européen des droits sociaux, Conclusions XX-3 (2014), Espagne, art. 6 2).

³² Voir Comité de la liberté syndicale de l'OIT, cas n° 2820 (Grèce), rapport n° 365, novembre 2012, par. 995.

l'indispensable et accompagnée de « garanties appropriées en vue de protéger le niveau de vie des travailleurs »³³.

B. Effets négatifs des programmes d'ajustement sur les droits des travailleurs

32. Les réformes d'ajustement entreprises dans le but de prévenir, d'atténuer ou de surmonter les crises de la dette souveraine ont porté atteinte aux droits fondamentaux des travailleurs en de nombreuses occasions et de diverses façons. Il ressort d'une analyse de données portant sur 131 pays en développement entre 1981 et 2003 que plus la période pendant laquelle un pays était assujéti à un programme d'ajustement structurel financé par la Banque mondiale et le FMI était longue, moins les droits des travailleurs étaient protégés sur son territoire³⁴. Une autre étude, couvrant 123 pays en développement et pays émergents, a mis en évidence une forte corrélation négative entre les programmes de la Banque mondiale et du FMI et les droits collectifs du travail, notamment la liberté d'association des travailleurs et le droit à la négociation collective, à la fois en droit et en pratique³⁵. Ces éléments viennent s'ajouter aux publications consacrées à l'impact des crises monétaires sur les normes de travail, qui montrent que ces crises avaient notamment pour conséquences de réduire la part globale du travail, surtout dans le secteur manufacturier, de faire baisser les salaires réels et de faire progresser le taux de chômage général et le taux de chômage des jeunes³⁶.

33. Très souvent, les salaires des travailleurs ont pâti des réformes d'ajustement économique. Une étude portant sur 110 pays a mis en lumière l'effet préjudiciable des programmes d'aide financière du FMI sur la part du travail dans le secteur manufacturier³⁷. Il semble que les programmes d'ajustement appliqués dans les années 1980 sous les auspices de la Banque mondiale et du FMI se soient accompagnés d'un effondrement des salaires réels dans un certain nombre de pays en développement³⁸. De même, la part du travail dans le produit intérieur brut (PIB) a sensiblement diminué pendant la récente mise en œuvre du programme d'ajustement économique dans plusieurs pays de la zone euro, dont la Grèce³⁹.

34. Les syndicats ont aussi été affaiblis dans les pays en phase d'ajustement de leur économie. Une étude réalisée à partir de données concernant 39 des pays les moins avancés pendant la seconde moitié des années 1990 a montré une corrélation négative entre, d'une

³³ Comité de la liberté syndicale de l'OIT, cas n° 2918 (Espagne), rapport n° 368, juin 2013, par. 362.

³⁴ Rodwan Abouharb et David Cingranelli, *Human Rights and Structural Adjustment* (Cambridge, Cambridge University Press, 2007), p. 87 et 200.

³⁵ Blanton R. G., Blanton S. L. et Peksen D., « The impact of IMF and World Bank programs on labor rights », *Political Research Quarterly* (2015) p. 5 et 9.

³⁶ Voir, par exemple, Peter R. Fallon et Robert E. B. Lucas, « The impact of financial crises on labour markets, household incomes and poverty: a review of evidence », *The World Bank Research Observer*, vol. 17, n° 1 (2002), p. 41 ; Paul Maarek et Elsa Orgiazzi, « Currency crises and the labour share », *Economica*, vol. 80, n° 319 (2013), p. 583 ; Misbah Tanveer Choudhry, Enrico Marelli et Marcello Signorelli, « Youth unemployment rate and impact of financial crises », *International Journal of Manpower*, vol. 33, n° 1 (2012), p. 87 et 88.

³⁷ James Raymond Vreeland, « The effect of IMF programs on labor », *World Development*, vol. 30, n° 1 (2002), p. 124 et 130.

³⁸ Pour les pays latino-américains et africains, voir Ajit Kumar Singh, « Social consequences of new economic policies: with particular reference to levels of living of working class population », *Economic and Political Weekly*, vol. 28, n° 7 (13 février 1993), p. 281 et les références citées.

³⁹ Magoulios George, Kydros Dimitrios, Athianos Stergios, « The economic crisis (2008) and effects on income: the case of Greece », *Procedia Economics and Finance*, vol. 19 (2015), p. 35 et 36.

part, la signature d'un accord de prêt avec le FMI et le service de la dette et, d'autre part, les taux de syndicalisation⁴⁰. Dans plusieurs pays en développement, comme l'Inde, les privatisations préconisées par la Banque mondiale et le FMI dans le cadre des programmes d'ajustement ont contribué au morcellement et à la fragilisation des syndicats locaux⁴¹. Les réformes du marché du travail entreprises pendant la crise économique européenne ont eu des répercussions notables sur la négociation collective dans les pays concernés. En Grèce, par exemple, le net déclin des négociations collectives de branche s'est conjugué à une généralisation des accords d'entreprise conclus avec des organisations non syndicales ; en Roumanie, les réformes du droit du travail de 2011 ont sapé la capacité des syndicats de participer activement aux négociations collectives, aux niveaux national et sectoriel⁴² ; et au Portugal, le nombre de conventions collectives adoptées chaque année a chuté de manière spectaculaire entre 2008 et 2012, tout comme le nombre de travailleurs protégés par ces conventions⁴³. Même si les droits collectifs du travail venaient à être rétablis, les syndicats risqueraient d'être trop faibles pour participer à des négociations constructives avec les employeurs. De plus, les partenaires sociaux ont souvent été peu consultés sur les programmes d'ajustement économique à appliquer.

35. Cette évolution de la situation est souvent allée de pair avec un développement de l'économie informelle et une baisse généralisée de l'emploi formel. En Côte d'Ivoire, par exemple, le chômage et l'emploi informel ont tous deux considérablement progressé à la faveur du programme d'ajustement structurel mis en œuvre dans les années 1980, tandis que, selon certaines informations, la privatisation de l'industrie du cacao a entraîné une hausse du nombre des enfants qui travaillent dans le secteur, souvent dans des conditions dangereuses⁴⁴. Au Malawi, les taux globaux d'emploi formel et d'emploi privé ont baissé pendant l'application des programmes d'ajustement structurel financés par la Banque mondiale et le FMI. Dans d'autres pays, la privatisation d'entreprises publiques a aussi eu pour conséquence de remplacer des emplois stables et décents par des emplois précaires et axés sur la sous-traitance, qui n'étaient pas pleinement soumis aux dispositions pertinentes du droit du travail⁴⁵. En Grèce et au Portugal, les réformes du droit du travail ont coïncidé avec une forte hausse du chômage et du nombre d'emplois précaires.

C. Conséquences de l'affaiblissement des droits des travailleurs

36. L'affaiblissement des droits des travailleurs causé par les programmes d'ajustement structurel a eu des répercussions sur d'autres droits de l'homme. Au Zimbabwe, par exemple, les coupes claires effectuées dans les emplois du secteur public, entre autres facteurs, auraient conduit de nombreux travailleurs et leur famille à devenir pauvres et sans

⁴⁰ Nathan D. Martin et David Brady, « Workers of the less developed world unite? A multilevel analysis of unionization in less developed countries », *American Sociological Review*, vol. 72, n° 4 (2007), p. 568 et 579.

⁴¹ Sur l'Inde, voir Sasmita Palo, Nayantara Padhi et Sweta Panigrahi, « Labour standards in the aftermath of structural adjustment programme: the case of India », *Indian Journal of Industrial Relations*, vol. 35, n° 3 (2000), p. 389.

⁴² Aurora Trif, « Surviving frontal assault on collective bargaining institutions in Romania: the case of manufacturing companies », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, n° 3 (2016), p. 222.

⁴³ Isabel Távora et Pilar González, « Labour market regulation and collective bargaining in Portugal during the crisis: continuity and change », *European Journal of Industrial Relations*, vol. 22, n° 3 (2016), p. 257.

⁴⁴ International Labor Rights Fund, « The World Bank and IMF policies in Cote d'Ivoire: impact on child labor in the cocoa industry » (Washington, 2002), p. 4.

⁴⁵ Kamal A. Munir, Natalya Naqvi et Adaner Usmani, « The abject condition of labor in Pakistan », *International Labor and Working-Class History*, n° 87 (2015), p. 179.

abri, au mépris de leurs droits à l'alimentation et à un logement décent⁴⁶. Les réformes du droit du travail engagées dans le cadre de plans d'austérité pendant la crise dans la zone euro, de même que les réformes des régimes de retraite, devraient entraîner une paupérisation des personnes âgées⁴⁷. En Grèce, les pertes de revenu occasionnées par les mesures d'austérité, les réformes du droit du travail et la compression du secteur public ont fait progresser la pauvreté, en particulier, parmi les travailleurs du secteur privé, d'autant plus facilement que le système de sécurité sociale n'était pas capable d'apporter une compensation suffisante⁴⁸.

37. Dans plusieurs cas, les programmes d'ajustement structurel ont creusé les inégalités dans les pays concernés, par exemple, en réduisant la part du travail dans le PIB. Leurs effets ont souvent été plus durement ressentis par la main-d'œuvre féminine. Par exemple, pendant l'application du programme d'ajustement structurel au Mexique, les salaires moyens des femmes ont baissé plus rapidement que ceux des hommes⁴⁹. La rationalisation et la privatisation des entreprises publiques ont fréquemment eu des répercussions anormalement importantes sur l'emploi des femmes⁵⁰.

38. Souvent, le taux d'occupation des femmes augmente surtout dans le secteur informel⁵¹. Au sujet du programme d'ajustement de la Grèce, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT a insisté sur le risque que la déréglementation du marché du travail puisse affecter de manière disproportionnée le niveau de rémunération des femmes⁵². Parallèlement, une étude sur les inégalités entre hommes et femmes en Irlande, en Italie et au Portugal a montré que ces inégalités s'amenuisaient en matière de chômage, car les secteurs d'activité à la main-d'œuvre majoritairement masculine, comme la construction, étaient souvent plus durement touchés par la crise économique. Cependant, les femmes devraient voir leur situation se détériorer à mesure que les effectifs du secteur public, dont elles sont la principale composante, seront réduits dans les pays considérés⁵³ et rencontrer plus de difficultés à accéder au marché du travail en raison des restrictions imposées pour des raisons d'austérité aux services d'éducation et de garde d'enfants⁵⁴.

39. La qualité du service public n'est pas non plus épargnée. Du fait de la diminution des traitements des fonctionnaires, il est possible que le secteur public devienne moins

⁴⁶ Saliwe M. Kawewe et Robert Dibie, « The impact of economic structural adjustment programs [ESAPs] on women and children: implications for social welfare in Zimbabwe », *The Journal of Sociology & Social Welfare*, vol. 27, n° 4 (2000), p. 94 à 96.

⁴⁷ Christoph Hermann, « Structural adjustment and neoliberal convergence in labour markets and welfare » (voir note de bas de page 7), p. 127.

⁴⁸ Voir A/HRC/31/60/Add.2.

⁴⁹ Voir Diana Alarcón-González et Terry McKinley, « The adverse effects of structural adjustment on working women in Mexico », *Latin American Perspectives*, vol. 26, n° 3 (1999), p. 115.

⁵⁰ Sur l'Inde, voir Sasmita Palo, Nayantara Padhi et Sweta Panigrahi, « Labour standards in the aftermath of structural adjustment programme » (voir note de bas de page 41), p. 390.

⁵¹ Voir Khadija Ali, « Gender exploitation: from structural adjustment policies to poverty reduction strategies », *Pakistan Development Review*, vol. 42, n° 4 (2003), p. 675 et les références citées.

⁵² Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT, observation adoptée 2012, publiée 102^e session CIT (2013), convention (n° 100) sur l'égalité de rémunération, 1951, Grèce.

⁵³ Au Portugal, on a même constaté une inversion des inégalités hommes-femmes en matière de chômage. Voir Tindara Addabbo et al., « Gender and labour in times of austerity: Ireland, Italy and Portugal in comparative perspective », *International Labour Review*, vol. 154, n° 4 (2015), p. 458 et 459.

⁵⁴ Sur les effets dommageables des politiques de la dette et des politiques de prêt sur les femmes, voir aussi A/67/304.

productif⁵⁵, ce qui fournit un argument en faveur de la privatisation ou de réductions salariales supplémentaires. En Côte d'Ivoire, la baisse des salaires des enseignants recommandée par la Banque mondiale et le FMI semble avoir eu un impact négatif sur la qualité de l'éducation, en raison de la fuite des cerveaux à l'étranger qu'elle a favorisée⁵⁶.

40. Enfin, dans certains cas, les programmes d'ajustement financés par la Banque mondiale et le FMI ont été associés à des violations des droits civils et politiques. Par exemple, depuis les années 1950, en Argentine, l'application des programmes du FMI a été jalonnée d'actes de violence à l'encontre des opposants aux réformes du marché du travail, notamment sous la forme d'une répression des manifestations et de l'emprisonnement de représentants syndicaux⁵⁷. Dans de nombreux pays, les effets des politiques d'austérité ont été à l'origine de manifestations et d'émeutes⁵⁸ qui, souvent, ont conduit à un usage disproportionné de la force par les agents de la force publique et à des violations des droits civils et politiques⁵⁹.

IV. S'attaquer aux idées reçues : les effets économiques des normes du travail

41. Les constatations qui précèdent ne sont pas un problème uniquement du point de vue des droits de l'homme ; comme on va le voir, l'idée que les droits du travail sont généralement préjudiciables au développement économique a été vigoureusement mise en cause par la recherche théorique et réfutée par les faits. Il n'existe en effet guère d'éléments concrets permettant d'affirmer que les réformes du marché du travail menées dans le cadre des politiques d'austérité ont contribué à la reprise économique des pays après une crise de la dette. Il semble par contre que ces crises aient parfois servi de prétexte pour faire passer des réformes du marché du travail plus favorables aux intérêts des entreprises qu'au règlement des problèmes économiques. Il n'y a donc rien de surprenant à ce que, souvent, ces crises creusent les inégalités économiques⁶⁰.

A. Généralités sur les effets économiques des normes du travail

42. La question de savoir si une meilleure protection des travailleurs par la législation du travail augmente ou réduit l'efficacité économique fait débat depuis longtemps. Selon une idée reçue, ces législations, en particulier les lois qui protègent l'emploi, figurent parmi les principaux obstacles à la croissance économique et à l'emploi. À cet égard, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le FMI et la

⁵⁵ Guy Standing, « Structural adjustment and labour market policies: towards social adjustment? », dans Guy Standing et Victor Tokman, éd., *Towards social Adjustment. Labour market issues in structural adjustment* (Genève, OIT, 1991), p. 30 et les références citées.

⁵⁶ Kato Gogo Kingston, « The impacts of the World Bank and IMF structural adjustment programmes on Africa: the case study of Cote d'Ivoire, Senegal, Uganda and Zimbabwe », *Sacha Journal of Policy and Strategic Studies*, vol. 1, n° 2 (2011), p. 118.

⁵⁷ Margaret Conklin et Daphne Davidson, « The I.M.F. and economic and social human rights: a case study of Argentina, 1958-1985 », *Human Rights Quarterly*, vol. 8 (1986), p. 255 à 257.

⁵⁸ Voir John Walton et Charles Ragin, « Global and national sources of political protest: third world responses to the debt crisis », *American Sociological Review*, vol. 55, n° 6 (1990), p. 877.

⁵⁹ Sur l'Argentine, voir Margaret Conklin et Daphne Davidson, « The I.M.F. and economic and social human rights: a case study of Argentina, 1958-1985 » (voir la note de bas de page 57), p. 255 à 257.

⁶⁰ Voir A/HRC/31/60.

Banque mondiale estiment que les normes offrant un niveau de protection élevé sont l'une des causes à l'origine du chômage et qu'elles devraient être assouplies⁶¹.

43. Or, ces positions ont été attaquées sur plusieurs fronts. Des chercheurs ont identifié un certain nombre de fonctions du droit du travail qui, loin de freiner l'économie, contribuent à son efficacité. C'est ainsi, par exemple, que les lois du travail renforcent la coordination économique aussi bien au niveau des entreprises qu'au niveau des marchés⁶². De plus, les dispositions relatives au salaire minimum ou à la protection contre le licenciement tendent à inciter les employeurs à optimiser leur main-d'œuvre, à investir dans les technologies et à améliorer leur organisation. Les normes du travail contribuent aussi à stabiliser la demande pendant les périodes de récession. À cet égard, il est souvent reconnu que la législation du travail aide à remédier au mauvais fonctionnement des marchés⁶³.

44. Un corpus d'études empiriques suggère, en outre, que les effets des normes du travail sur l'économie sont bien moins négatifs que la pensée dominante voudrait le faire croire. Le seul constat solidement étayé figurant dans les ouvrages sur les effets économiques des normes du travail semble être l'effet positif qu'elles ont sur la répartition du revenu. Et, « malgré des efforts considérables, les chercheurs n'ont pas réussi à déterminer les effets, si tant est qu'il y en ait, de l'action des institutions [du marché du travail] sur d'autres facteurs économiques globaux, tels que le chômage et l'emploi »⁶⁴. Il est à noter qu'ayant analysé des données de 20 pays de l'OCDE, les chercheurs n'ont trouvé aucune relation entre un affaiblissement des institutions du marché du travail et la baisse du chômage, mais ont constaté qu'il existait un lien entre cette baisse et des négociations collectives coordonnées⁶⁵. Des conclusions analogues ont été tirées d'une étude récente portant sur des données recueillies pendant trois décennies dans des pays de l'OCDE et 10 nouveaux pays à économie de marché d'Europe centrale et orientale⁶⁶. Il a également été constaté que « la protection de l'emploi, les taux de remplacement des prestations et l'écart introduit par la fiscalité ne semblent pas avoir d'impact significatif sur le chômage »⁶⁷. Selon une autre étude, il n'existait « aucun lien consistant, négatif ou positif, entre les lois générales sur le travail et le chômage dans les pays développés »⁶⁸,

⁶¹ Voir OCDE, « The OECD Jobs Study. Evidence and Explanations. Part I – Labour Market Trends and Underlying Forces of Changes » (Étude de l'OCDE sur l'emploi. Données et explications. Partie I – Évolution des marchés du travail et facteurs de changement) (Paris, 1994), p. 69 ; FMI, *World Economic Outlook: Growth and Institutions* (Washington, 2003), p. 137 et 138 et 141 et 142 ; Banque mondiale, *Doing Business* (Washington, 2007), p. 19.

⁶² Simon Deakin, « Labour law and development in the long run », dans Shelley Marshall et Colin Fenwick, éd., *Labour Regulation and Development. Socio-Legal Perspectives* (Cheltenham, Edward Elgar, à paraître), p. 41.

⁶³ Voir par exemple, Alan Hyde, « What is labour law? », dans Guy Davidov et Brian Langille, éd., *Boundaries and Frontiers of Labour Law: Goals and Means in the Regulation of Work* (Oxford et Portland, Oregon, Hart Publishing, 2006), p. 54 à 60.

⁶⁴ Richard B. Freeman, « Labor market institutions around the world », dans Paul Blyton *et al.*, éd., *The SAGE Handbook of Industrial Relations* (Los Angeles, SAGE, 2008), p. 652.

⁶⁵ Voir Dean Baker *et al.*, « Labor market institutions and unemployment: assessment of the cross-country evidence », dans David Howell, éd., *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy* (Oxford, Oxford University Press, 2005), p. 109.

⁶⁶ Sabina Avdagic et Paola Salardi, « Tenuous link: labour market institutions and unemployment in advanced and new market economies », *Socio-Economic Review*, vol. 11, n° 4 (2013), p. 765.

⁶⁷ Lucio Baccaro et Diego Rei, « Institutional determinants of unemployment in OECD countries: does the deregulatory view hold water? », *International Organization*, vol. 61 (2007), p. 528 et 563.

⁶⁸ *Ibid.*

alors que les lois sur le temps de travail et sur la représentation des travailleurs avaient apparemment des effets négatifs⁶⁹.

45. Des études récentes réfutent la thèse selon laquelle la législation relative à la protection de l'emploi nuit à l'emploi des jeunes. Par exemple, la baisse du coût des licenciements n'augmente pas les chances des jeunes de trouver un emploi et ne réduit pas davantage le risque de chômage⁷⁰.

46. D'autres études ont recensé les effets positifs des normes du travail sur la productivité et sur l'emploi. C'est ainsi qu'elles ont constaté les effets positifs à long terme de la législation du travail, y compris des règles de protection contre le licenciement, sur la productivité⁷¹. De même, la réduction du temps de travail journalier serait corrélée avec une hausse de la productivité horaire⁷². Des constatations analogues ont été faites au sujet de l'impact de certaines lois du travail sur l'innovation. Selon une analyse portant sur quatre pays de l'OCDE dans la période entre 1970 et 2002, une meilleure protection contre le licenciement a eu des retombées positives sur les innovations réalisées par les employés⁷³.

47. En ce qui concerne les pays en développement, il n'y a apparemment guère d'éléments démontrant l'effet négatif des normes du travail sur la performance économique d'un pays. Si les données concernant les pays en développement sont rares, une étude sur l'Argentine, par exemple, indique que la déréglementation du marché du travail semble avoir entraîné une baisse plutôt qu'une hausse des élasticités de l'emploi⁷⁴, tandis que des données recueillies au Chili montrent que « le rétablissement progressif de la réglementation du marché du travail s'est accompagné d'une croissance régulière de l'emploi jusqu'à la crise financière asiatique » à la fin des années 1990⁷⁵. Une analyse de données de différents pays sur la période entre 1985 et 1994 a établi, entre autres effets positifs, une corrélation entre le durcissement des normes du travail et la baisse des niveaux de corruption⁷⁶. Enfin, selon une étude sur les BRICS – Brésil, Fédération de Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud –, les lois relatives au droit de grève n'ont eu, semble-t-il, aucun effet significatif sur l'aggravation du chômage, et des lois renforçant la représentation des travailleurs étaient même, en partie, négativement corrélées avec le chômage⁷⁷.

⁶⁹ Simon Deakin, Jonas Malmberg et Prabirjit Sarkar, « How do labour laws affect unemployment and the labour share of national income? The experience of six OECD countries, 1970-2010 », *International Labour Review*, vol. 153, n° 1 (2014), p. 17.

⁷⁰ Voir Clemens Noelke, « The consequences of employment protection legislation for the youth labour market », Working Paper No. 144 (Mannheim, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, 2011), p. 26.

⁷¹ Simon Deakin et Prabirjit Sarkar, « Does labour regulation improve income distribution at the cost of decreased employment and productivity? », document présenté à la Conférence OIT/IZA, Genève, 10 et 11 mars 2016.

⁷² Voir Lonnie Golden, « The effects of working time on productivity and firm performance: a research synthesis paper », Conditions of Work and Employment Series No. 33 (OIT Genève, 2011), p. 6 et les références citées.

⁷³ Viral V. Acharya, Ramin P. Baghai, Krishnamurthy V. Subramanian, « Labor laws and innovation », *Journal of Law & Economics*, vol. 56, n° 4 (2013), p. 998 et 1032.

⁷⁴ Adriana Marshall, « Labour market policies and regulations in Argentina, Brazil and Mexico: programmes and impacts », Employment Strategy Papers No. 2004/13 (OIT, 2004), p. 22.

⁷⁵ Gerry Rodgers, « Labour market flexibility and decent work », Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 47 (juillet 2007), p. 6 et les références citées.

⁷⁶ Thomas I. Palley, « Labour standards, democracy and wages: some cross-country evidence », *Journal of International Development*, vol. 17, n° 7 (2005), p. 885 et 889.

⁷⁷ Simon Deakin, Colin Fenwick, Prabirjit Sarkar, « Labour law and inclusive development: the economic effects of industrial relations laws in middle-income countries », dans M. Schmiegelow et H. Schmiegelow, éd. *Institutional Competition between Common Law and Civil Law*, (Berlin/Heidelberg, Springer, 2014), p. 202.

48. Ces dernières années, compte tenu peut-être des conclusions de ces recherches, l'OCDE a adopté une position moins tranchée sur cette question. Par exemple, dans une étude datant de 2006, les chercheurs de l'OCDE n'ont constaté « aucun impact significatif de la législation relative à la protection de l'emploi sur le chômage global » mais, selon certaines données, ont estimé que « des systèmes de négociation salariale fortement centralisés et/ou coordonnés » étaient associés à un chômage plus faible⁷⁸. En outre, dans une étude exhaustive publiée par la Banque mondiale, les chercheurs ont conclu que les institutions du marché du travail avaient des effets positifs en matière de distribution mais modestes en matière d'efficacité économique, « la plupart des études montrant des effets nuls ou légèrement négatifs mais certaines relevant des effets positifs »⁷⁹. Les études du FMI sont, elles aussi, devenues plus nuancées avec le temps, un rapport récent notant que la réglementation du marché du travail n'avait pas « d'effets statistiquement significatifs sur la productivité totale des facteurs »⁸⁰.

49. Dans l'ensemble, la recherche suggère que les incidences économiques de la législation du travail sont très complexes, varient entre les pays et les secteurs économiques et, surtout, peuvent même améliorer l'efficacité économique, selon le contexte. Dans de nombreux cas, les résultats économiques semblent beaucoup plus fortement influencés par d'autres facteurs que les normes du travail. L'argument économique en faveur d'un démantèlement des normes du travail, notamment de la négociation collective et de la protection contre le licenciement, est donc peu convaincant.

50. Ce constat est important aussi dans l'optique des droits de l'homme. Car si le fait de porter atteinte au droit du travail ne présente aucun avantage justifiable, même pour les détenteurs de droits extérieurs au marché du travail, et si le fait de réduire les droits du travail ne permet pas à tous de jouir plus pleinement des droits économiques et sociaux, on ne saurait considérer ces mesures régressives comme des solutions admissibles et fondées aux crises économiques et financières.

B. Effets économiques de la déréglementation du droit du travail dans le contexte de l'ajustement économique

51. Dans l'ensemble, les études empiriques ne semblent pas corroborer l'idée que la déréglementation du droit du travail contribue au redressement des pays après une crise économique. Les faits tendent plutôt à confirmer que « les pressions exercées pour assouplir le marché du travail et ainsi stimuler la croissance tirée par les exportations finiront par freiner la consommation, les exportations nettes et l'emploi » au niveau mondial⁸¹.

52. Selon des observations faites en Amérique latine, les réformes des droits collectifs et individuels des travailleurs en Argentine, dans l'État plurinational de Bolivie, au Brésil, au Chili, au Mexique et en Uruguay, dans les années 1980 et 1990, n'ont réduit ni l'emploi

⁷⁸ Andrea Bassanini et Romain Duval « The determinants of unemployment across OECD countries: reassessing the role of policies and institutions », *OECD Economic Studies*, n° 42, 2006/1 (2006), p. 46.

⁷⁹ Gordon Betcherman, « Labor market institutions: a review of the literature », Background paper for the 2013 World Development Report (novembre 2012), p. 41.

⁸⁰ FMI, *Perspectives de l'économie mondiale: croissance inégale – facteurs à court et à long terme* (avril 2015), p. 110.

⁸¹ Jeronim Capaldo et Alex Izurieta, « The imprudence of labour market flexibilization in a fiscally austere world », *International Labour Review*, vol. 152, n° 1 (2013), p. 24.

informel ni l'instabilité de l'emploi qui, au contraire, ont augmenté pendant cette période⁸². En effet, dans plusieurs pays de la région, l'affaiblissement des lois qui protègent l'emploi semble avoir aggravé la précarité du travail sans guère améliorer son efficacité⁸³. Ce constat s'inscrit dans le droit fil d'une conclusion plus générale selon laquelle « l'intensification des prêts à l'ajustement structurel » consentis par le FMI à la Banque mondiale ne s'accompagne apparemment pas d'une hausse de la croissance par habitant, et leur répétition n'a pas réduit les graves distorsions macroéconomiques⁸⁴.

53. Les répercussions économiques des mesures d'austérité prises récemment dans le contexte de la crise de la zone euro semblent également faibles. Dans l'ensemble, les études suggèrent que les pays de l'Union européenne dont les résultats ont été relativement meilleurs pendant la crise économique de 2007 à 2011 sont ceux dont les marchés du travail étaient moins flexibles⁸⁵. Comme une étude de l'OIT l'a montré, il n'existe aucun lien clairement établi entre la législation relative à la protection de l'emploi et les niveaux d'emploi⁸⁶, alors qu'un autre rapport de l'organisation laissait entendre que la déréglementation du marché du travail associée à l'austérité budgétaire avait sans doute « nui à l'emploi sans parvenir à enrayer le creusement des déficits budgétaires »⁸⁷. La réforme des marchés du travail entreprise pour faire face à la crise de la dette dans la zone euro semble avoir eu « peu d'effets positifs sur les marchés nationaux de l'emploi », y compris sur l'emploi des jeunes⁸⁸. Par contre les baisses de revenu subies par d'importants segments de la population sous l'effet de cette déréglementation ont entraîné une baisse de la demande qui peut encore aggraver la crise⁸⁹.

54. D'une manière générale, il n'existe guère d'éléments qui permettent d'affirmer que la déréglementation du marché du travail favorise le redémarrage dans le contexte des crises économiques et financières, alors qu'elle a des effets négatifs importants sur les

⁸² Lydia Fraile, « Lessons from Latin America's neo-liberal experiment: an overview of labour and social policies since the 1980s », *International Labour Review*, vol. 148, n° 3 (septembre 2009), p. 220 et 224 ; Alfredo F. Calcagno, « Ajuste estructural, costo social y modalidades de desarrollo en América Latina », dans *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas* (Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2001), p. 80 et 81 ; voir aussi E/C.12/1/Add.38.

⁸³ Adriana Marshall, « Weakening employment protection in Latin America: incentive to employment creation or to increasing instability? », *International Contributions to Labour Studies*, vol. 6, n° 1 (1996), p. 46.

⁸⁴ William Easterly, « What did structural adjustment adjust? The association of policies and growth with repeated IMF and World Bank adjustment loans », *Journal of Development Economics*, vol. 76, n° 1 (2005), p. 20.

⁸⁵ Pasquale Tridico, « The impact of the economic crisis on EU labour markets: a comparative perspective », *International Labour Review*, vol. 152, n° 2 (2013).

⁸⁶ Voir Institut international d'études sociales (IIES)/OIT, *World of Work Report 2012: Better Jobs for a Better Economy*, p. 36. Selon cette étude, « dans les cas où les règles offrent un niveau de protection de l'emploi faible à moyen, le niveau de l'emploi tend à être *positivement* associé aux règles les plus strictes. Au-delà, les règles mal conçues risquent de nuire à l'emploi ».

⁸⁷ IIES/OIT, *Eurozone Job Crisis: Trends and Policy Responses*, *Studies on Growth with Equity* (Genève, 2012), p. 30.

⁸⁸ Voir Jason Heyes et Paul Lewis, « Relied upon for the heavy lifting: can employment protection legislation reforms lead the EU out of the jobs crisis? », *Industrial Relations Journal*, vol. 46, n° 2 (2015), p. 90 ; sur le Portugal, voir aussi OIT, *Portugal: Tackling the Jobs Crisis in Portugal*, *Studies on Growth with Equity* (Genève, 2013), p. 61.

⁸⁹ Christoph Hermann, « Die Finanzkrise und ihre Auswirkungen auf Sozialstaaten und Arbeitsbeziehungen », *WISO* vol. 36, n° 1 (2013), p. 48 ; Susan Horton, Ravi Kanbur et Dipak Mazumdar, « Labour markets in an era of adjustment: evidence from 12 developing countries », *International Labour Review*, vol. 130, n° 5 et 6 (1991), p. 557, qui met l'accent sur la baisse des salaires réels.

droits économiques et sociaux. On observe aussi qu'il y a peut-être aussi d'autres facteurs en jeu dans ces réformes qui minent le droit du travail, tels que les préjugés idéologiques et la volonté non déclarée de revenir sur les programmes de distribution.

V. Conclusions

55. Beaucoup d'États en proie à une dette insoutenable ou à une crise financière ont adopté des politiques d'austérité et des réformes du marché du travail qui ont fait une large place à la déréglementation, soit de leur propre initiative soit à la demande de créanciers extérieurs, dont les institutions financières internationales ou régionales. Ces réformes ont souvent réduit la protection juridique des travailleurs et porté atteinte au pouvoir de négociation des syndicats, avec des répercussions importantes sur le niveau de vie de ces travailleurs, l'égalité économique et la cohésion sociale, notamment. Dans un certain nombre de cas, ces réformes étaient, de fait, des violations des obligations en matière de droits de l'homme et des normes internationales du travail, comme l'ont montré dans leurs rapports notamment les organismes internationaux chargés de veiller au respect de ces droits.

56. Le présent rapport s'inscrit en faux contre l'opinion répandue selon laquelle la déréglementation du marché du travail favorisera la croissance et l'emploi. De plus en plus d'études démontrent les effets économiques positifs des normes du travail, y compris sur la productivité et l'innovation. De plus, il n'existe guère d'éléments concrets qui permettent d'affirmer que l'affaiblissement des législations nationales du travail a véritablement contribué à la reprise économique et financière.

57. Les crises financières sont rarement causées par une réglementation excessive du marché du travail, et la déréglementation n'aide pas à les vaincre. En fait, les réformes menées ces dernières années dans le cadre des politiques d'austérité ne semblent pas avoir aidé les pays à se redresser ni à retrouver les niveaux de l'emploi d'avant la crise. À la place, elles ont sapé les droits du travail et d'autres droits sociaux consacrés par le droit international. Il est donc temps de s'élever contre l'idée reçue selon laquelle la déréglementation des marchés du travail est la solution appropriée et légitime face aux crises financières et suivre la voie inverse. Il faut prendre des mesures inspirées par les normes du travail énoncées dans le droit international des droits de l'homme qui favorisent l'égalité entre les sexes, renforcent l'emploi et offrent aux groupes et aux individus marginalisés un meilleur accès à ces droits.

VI. Recommandations

A. Veiller au respect des droits du travail en évaluant leurs effets sur les droits de l'homme

58. Avant d'engager des réformes liées aux politiques d'austérité, il est indispensable d'évaluer de manière approfondie leurs effets sur les droits de l'homme⁹⁰. En premier lieu, il faudrait évaluer les incidences de ces mesures sur la population, tout en examinant la question de savoir s'il existe des mesures de remplacement viables conformes aux obligations en matière de droits de l'homme, et recommander des mesures qui correspondent aux besoins économiques du pays et qui protègent pleinement les droits de l'homme. Trop souvent, les mesures qui ont été

⁹⁰ Voir A/71/305, par. 60.

prises, par exemple les mesures d'austérité européennes, n'ont pas amélioré la situation économique mais ont sensiblement réduit les droits de l'homme de millions de personnes.

59. Cette évaluation des effets sur les droits de l'homme doit être prise en compte par l'État qui envisage d'engager des réformes ainsi que par les acteurs extérieurs qui les recommandent ou les exigent, telles les institutions financières internationales, lorsqu'ils élaborent leurs politiques. Ces évaluations devraient :

- a) Être réalisées par une entité suffisamment indépendante des décideurs concernés ;
- b) Porter aussi bien sur les réformes du marché du travail que sur les autres réformes prises dans le cadre des politiques d'austérité ;
- c) S'appuyer sur des méthodes solides, conjuguant analyse quantitative et qualitative ;
- d) S'appuyer sur des procédures garantissant l'indépendance des acteurs qui les réalisent ;
- e) S'appuyer sur des consultations avec toutes les parties prenantes, en particulier les syndicats et les organisations d'employeurs ainsi que les organisations internationales intéressées ayant l'expertise nécessaire telles que l'OIT ;
- f) Prévoir des mécanismes de suivi afin de garantir que les résultats soient dûment pris en compte dans l'élaboration des politiques.

De plus, les incidences de réformes de grande envergure sur les droits de l'homme devraient faire l'objet d'un suivi périodique, et les mesures devraient être reconsidérées si elles produisent sur ces droits des effets négatifs qui ne peuvent pas être évités ou atténués de façon adéquate.

B. Atténuer les effets négatifs à l'aide d'un filet de sécurité sociale solide

60. En général, les programmes d'ajustement économique ont sur la situation économique des travailleurs des effets négatifs, qui doivent être atténués au moyen d'un filet de sécurité sociale solide. Le problème est d'autant plus difficile à résoudre que l'affaiblissement des lois qui protègent l'emploi est souvent allé de pair avec des mesures d'austérité qui ont réduit l'emploi et les prestations fournies par ces filets. Pour répondre de manière globale aux besoins des travailleurs, y compris des chômeurs, les États devraient adopter une politique de sécurité sociale d'envergure et, malgré les contraintes budgétaires, allouer les crédits nécessaires à son financement. Les données sont de plus en plus nombreuses qui montrent que de telles stratégies non seulement jouent un rôle crucial en matière de protection des travailleurs mais contribuent aussi à une reprise durable de l'économie⁹¹. Certaines institutions financières internationales et régionales ont, de plus en plus, élaboré des programmes pour aider les États à renforcer leur système de protection sociale. C'est là une pratique qui devrait se généraliser, et non seulement dans les pays qui procèdent à des ajustements économiques.

⁹¹ Voir Isabel Ortiz *et al.*, « The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries », Extension of Social Security Working Paper, n° 53 (OIT, Université de Columbia et Centre Sud, 2015), p. 44 à 46.

C. Veiller à ce que les partenaires sociaux et la société civile soient consultés

61. Les organisations d'employeurs et les organisations syndicales connaissent bien la réalité du lieu de travail et ont un rôle central à jouer pour la réalisation des droits de l'homme au travail. Dans un certain nombre de pays, elles contribuent de manière importante à atténuer les effets négatifs des crises économiques et financières en convenant de modalités temporaires de travail flexible adaptées à l'entreprise, tout en veillant à protéger les travailleurs et à donner la parole à ceux qui sont touchés par les mesures. On ne saurait sous-estimer l'importance de la négociation collective aux niveaux national et sectoriel. Les partenaires sociaux sont aussi souvent en mesure de détecter les problèmes concrets liés aux propositions de réforme du marché du travail, et notamment à celles qui sont susceptibles d'avoir des effets négatifs sur les droits de l'homme des travailleurs. Les États qui empruntent et les institutions financières qui prêtent devraient donc consulter les syndicats et les organisations d'employeurs représentatifs compétents sur toute réforme envisagée, avant sa mise en œuvre.

62. Les gouvernements devraient respecter toutes les conventions collectives qui ont été conclues et, en particulier, éviter de déroger à leurs dispositions d'une manière unilatérale. De même, les institutions nationales des droits de l'homme et les autres organisations de la société civile qui représentent des groupes susceptibles d'être marginalisés et défavorisés peuvent jouer un rôle utile en surveillant les effets des réformes du marché du travail, aux côtés des syndicats et des organisations d'employeurs.

63. Il est nécessaire aussi de réfléchir à la conception et à la mise en place de mécanismes de négociation plus ouverts afin de traiter des questions de restructuration de la dette souveraine. En particulier, lorsque les débiteurs souverains et leurs créanciers négocient les conditions de la restructuration de la dette ou de nouveaux prêts avec les institutions financières, les chômeurs, les travailleurs, leurs syndicats et les institutions nationales des droits de l'homme devraient avoir pleinement accès au débat et pouvoir y participer. Ces négociations peuvent déboucher sur l'engagement officiel ou officieux de réformer le droit du travail ou d'imposer des restrictions budgétaires susceptibles d'avoir des répercussions sur le marché du travail, le fonctionnement de l'économie et les finances publiques qui compromettent les perspectives de l'emploi dans l'État concerné.

D. Intégrer les droits du travail dans les politiques des institutions financières internationales, régionales et nationales

64. Dans leurs documents directeurs, les institutions financières internationales et régionales et les banques nationales de développement devraient prendre l'engagement exprès de respecter les droits de l'homme, y compris les droits du travail, dans les politiques de prêts qu'elles appliquent et d'exercer la diligence voulue en matière de droits de l'homme lorsqu'elles prennent les décisions en ce qui concerne les prêts.

65. Les accords de prêts devraient reconnaître les droits du travail et les droits syndicaux, y compris la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective ainsi que le droit de grève. Ils devraient en outre exiger que les syndicats et les organisations d'employeurs soient consultés sur les questions qui les concernent.

66. Les institutions financières internationales et régionales et les banques nationales de développement devraient élaborer des politiques visant à traiter efficacement les allégations de violation des droits du travail dans les programmes et les projets de réforme macroéconomiques qu'elles financent. Les mécanismes indépendants de réclamation des institutions financières internationales et régionales et des banques nationales de développement devraient être en mesure de recevoir les plaintes et de les traiter conformément aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme⁹².

E. Veiller à la cohérence des politiques en matière de normes du travail au sein des organisations internationales

67. On continue d'observer un important manque de coordination entre les principales institutions de prêts telles que le FMI et les organisations internationales compétentes en ce qui concerne les conditionnalités liées au travail. Cela pose problème non seulement parce que le FMI a reconnu que les institutions axées sur les réformes structurelles telles que l'OIT « sont peut-être mieux placées pour fournir des conseils »⁹³, mais aussi parce que le manque de coordination fait courir le risque que les effets négatifs des politiques proposées ne soient pas correctement identifiés et traités. Les États et les institutions financières internationales qui envisagent de réformer le droit du travail devraient systématiquement et en temps voulu consulter les organisations internationales spécialisées, notamment l'OIT. L'OIT peut aussi, au besoin, contribuer à faciliter le dialogue et la consultation entre les syndicats, les organisations d'employeurs et les gouvernements au niveau des pays. Il faudrait tenir compte de la position de ces organisations dès lors qu'elles expriment de fortes préoccupations, en particulier en ce qui concerne les obligations internationales des États dans le domaine des droits de l'homme et des normes du travail. Ces consultations devraient avoir lieu à un stade précoce, et les objections étayées formulées par l'organisation compétente devraient conduire à un réexamen et à la révision de la proposition concernée.

F. Renforcer les mécanismes nationaux et internationaux qui constituent des voies de recours efficaces contre les violations des droits de l'homme

68. La mobilisation politique et les procédures judiciaires stratégiques peuvent être un moyen de s'opposer, au niveau local, aux réformes du marché du travail menées dans le cadre des politiques d'austérité, qui portent atteinte aux droits des travailleurs. Des études suggèrent que les institutions financières internationales sont plus sensibles qu'on ne le croit souvent aux pressions politiques exercées par les syndicats nationaux et qu'elles feront sans doute des concessions sur les questions liées au marché du travail si elles sont confrontées à un mouvement de protestation important⁹⁴. De la même manière, les tribunaux nationaux, en particulier – mais non seulement – les cours constitutionnelles, ont été utilisés avec succès dans plusieurs pays pour contester des mesures d'austérité. De même, les mécanismes et les tribunaux régionaux des droits de l'homme sont importants si l'on veut veiller à ce

⁹² Voir A/HRC/17/31, annexe.

⁹³ FMI, « Jobs and growth: analytical and operational considerations for the Fund » (Washington, 2013), p. 46. Disponible à l'adresse : <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/031413.pdf>.

⁹⁴ Voir Teri L. Caraway, Stephanie J. Richard et Mark S. Anner, « International negotiations and domestic politics: the case of IMF labor market conditionality », *International Organization*, vol. 66, n° 1 (2012), p. 53 et 54.

que les programmes de réforme économique restent compatibles avec les droits du travail. Dans le même registre, les organes conventionnels, en particulier ceux qui sont dotés d'un mécanisme de plainte, peuvent constituer une protection supplémentaire pour les droits du travail énoncés dans les instruments internationaux des droits de l'homme. À cet égard, les États pourraient ratifier le Protocole facultatif au Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels afin que les individus puissent présenter leurs plaintes une fois les voies de recours nationales épuisées.
