

Les enjeux du centenaire de l'OIT

05 July 2019

Un article de Semaine Sociale Lamy

L'organisation internationale du travail célèbre son centenaire. Quel est son bilan ? Quel est son avenir ? Entretien avec Alain Supiot, Professeur au Collège de France.



Alain Supiot, professeur au Collège de France

Semaine sociale Lamy : L'OIT est le produit de la Première Guerre mondiale.

Alain Supiot : L'Organisation internationale du travail (OIT) a été créée en 1919 par le Traité de Versailles, à la demande des organisations syndicales qui appelaient de leurs vœux l'adoption de règles internationales en matière de relation de travail. L'idée d'une « police sociale de la concurrence », envisageant les relations internationales sous le signe d'une coopération engageant tous les pays dans un processus d'amélioration des conditions de travail des travailleurs, était en germe depuis la fin du XIXe siècle. Les deux premières conventions internationales du travail datent du reste de 1906, celle sur le phosphore dans la fabrication des allumettes et celle sur l'interdiction du travail de nuit des femmes.

SSL : « Une paix universelle et durable ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale », c'est une formule forte.

A. S. : Oui, elle figure dans le Préambule et résonne avec l'actualité. L'expérience montre que laisser prospérer les injustices, « engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger ». Selon une autre formule du Préambule, « la non-adoption par une nation quelconque d'un régime de travail réellement humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays ». C'est ici que s'inscrit la solidarité, conçue comme une communauté d'efforts. Il n'était pas question d'une réglementation uniforme au niveau mondial mais du soutien des efforts de tous les pays.

SSL : C'était la position française de l'époque ?

A. S. : Non, les Français raisonnaient « à la française » Ils voulaient qu'à la manière d'un Parlement mondial, l'OIT adopte des normes immédiatement applicables dans tous les pays membres. Cela ne s'est pas passé ainsi. Les États-Unis y étaient opposés. Ils se sont du reste très tôt retirés du système qu'ils avaient contribué à créer. On s'est donc rabattu sur un compromis : les normes sont adoptées par la Conférence internationale du travail (CIT) à la majorité qualifiée des deux tiers et ne s'appliquent que dans les pays qui les ratifient. On a ainsi ouvert un « self-service normatif ». Les pays qui le souhaitent ratifient, les autres ne ratifient pas, tout en bénéficiant d'un double avantage : ils peuvent surveiller que les autres pays respectent bien des normes sociales qu'ils ne s'appliquent pas à eux-mêmes.

SSL : La France a ratifié la plupart des conventions.

A. S. : En effet. D'abord, parce que c'est un pays fondateur avec l'Angleterre. Ensuite, parce que jusqu'à une date récente les conventions adoptées étaient en dessous des planchers existant en France. Les USA ont ratifié seulement 14 conventions. Aujourd'hui en France, les conventions de l'OIT jouent un rôle de garde-fou au sens mécanique et psychologique du terme. Souvenons-nous du contrat « nouvelles embauches » (CNE).

SSL : Que se passe-t-il à la fin de la Seconde Guerre mondiale ?

A. S. : À la fin de la Seconde Guerre mondiale, on essaie de redonner un nouveau mandat à l'OIT. C'est la Déclaration de Philadelphie de 1944 qui réaffirme qu'il n'y a pas de paix durable sans justice sociale. C'est un texte de facture rooseveltienne. Et c'est surtout un texte

étonnamment visionnaire qui livre des éléments de définition de l'État social moderne. Il va même plus loin en s'attachant à la qualité du travail et pas seulement aux conditions d'emploi. L'objectif de justice sociale doit devenir le critère de jugement de l'organisation commerciale et financière du monde. La Déclaration de Philadelphie donnait mandat à l'OIT d'examiner les programmes d'actions et mesures prises sur le plan international sur la base de la justice sociale. Cette volonté a été maintenue jusqu'à l'échec de la Charte de La Havane (1947). Cette Charte prévoyait la création d'une organisation internationale du commerce, dont l'agenda, à rebours de celui de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), aurait été de promouvoir la solidarité des nations en vue de la justice sociale internationale. À l'époque de la Déclaration de Philadelphie, l'OIT était la seule grande organisation internationale compétente dans le domaine socio-économique. Le monde d'aujourd'hui est bien différent, avec 15 organisations spécialisées dans le système ONU, plus l'OMC. Ce système est frappé de schizophrénie normative. Un certain nombre de ces organisations ont pour mission de promouvoir les droits économiques et sociaux, ce sont d'ailleurs celles qui vont le plus mal : l'Unesco, l'OMS, la FAO et l'OIT ; d'autres promeuvent l'agenda néolibéral selon lequel la règle du jeu mondiale n'est pas la coopération mais la compétition. Elles ne se portent pas non plus très bien si l'on en juge par le blocage de l'OMC par la nouvelle politique américaine. En sorte que c'est tout le système multilatéral qui se trouve aujourd'hui en péril

SSL : L'amélioration de l'avantage comparatif de chaque nation, c'est désormais la règle du jeu ?

A. S. : Le tournant a eu lieu en 1974. Il y a eu un dernier effort des pays non alignés. Les Nations unies avaient adopté une « Charte des droits et devoirs économiques des États », visant à établir une solidarité entre les pays riches et pauvres. La tentative a échoué. La règle du jeu qui s'impose, c'est la mise en compétition des nations. Cette logique a aussi pénétré les organisations régionales comme l'Union européenne. La promesse d'une véritable Europe sociale n'a pas été tenue et la construction européenne est devenue, surtout depuis l'entrée des ex-pays communistes, l'instrument de la déconstruction des solidarités instituées par ses États membres, et de leur assujettissement aux disciplines du commerce international.

SSL : Le modèle actuel est-il soutenable ?

A. S. : Clairement non : ni socialement, ni écologiquement. Ce sont les enjeux du centenaire : comment l'OIT, dont la mission constitutionnelle n'a rien perdu de sa valeur ni de son actualité, peut-elle contribuer à refonder un ordre mondial respectueux des hommes et de leur milieu vital ? La tâche certes n'est pas aisée. La société internationale n'est plus un pavage d'États ; il faut compter avec la floraison d'organisations internationales qui se contredisent les unes les autres ; et aussi avec ces nouveaux acteurs que sont les entreprises transnationales. Plus que jamais, l'OIT doit définir des règles du jeu mondiales, de nature à relever les défis de l'accroissement vertigineux des inégalités, de la révolution numérique et des périls écologiques.

SSL : Quelles sont vos propositions ?

A. S. : Je préconise de mettre en avant deux principes :

1. Le principe de solidarité face à l'idée de compétition générale

Il y a plusieurs niveaux de solidarité. D'abord celle entre les États membres de l'OIT. Du seul fait de leur adhésion à l'OIT, même les États qui n'ont pas ratifié une convention se sont engagés à ne pas entraver la mise en œuvre de la convention. Ils ne devraient donc pas être autorisés à tirer de cette non-ratification un avantage compétitif. C'est un sujet qui monte : lier l'accès au marché au respect d'un certain nombre de disciplines fiscales, sociales et environnementales.

Ensuite, la solidarité des entreprises avec en premier lieu la responsabilité de payer ses impôts et de respecter les disciplines sociales du marché sur lequel elles opèrent.

2. La démocratie économique

C'est un courant fort issu des traditions américaines et françaises. Il ne peut y avoir de citoyenneté politique sans mécanismes qui permettent à chacun d'avoir prise sur ce qu'il fait. L'idéal d'un peuple de petits travailleurs indépendants qui font l'expérience dans leur vie de travail de l'autonomie qui est le propre d'un citoyen. La citoyenneté politique et la citoyenneté économique sont les deux faces d'une même médaille. Elles ont cependant été dissociées avec le modèle d'État social et d'emploi qui s'est imposé après la Seconde Guerre mondiale. Le travailleur y abandonne tout droit de regard sur le travail et les méthodes de travail à la direction en échange de contreparties (salaire, congés payés, etc.). Ce modèle « fordiste » était supportable jusque dans les années soixante où les directions d'entreprise étaient plus autonomes vis-à-vis des actionnaires. Il est aujourd'hui intenable, car la révolution informatique et la crise écologique obligent à reposer la question du contenu et du sens du travail. Il faut réintroduire ces questions dans le périmètre de la justice sociale.

SSL : N'y a-t-il aucun espoir ?

A. S. : Le droit d'alerte écologique qui figure dans le projet de directive sur la protection des lanceurs d'alerte, adopté le 16 avril par le Parlement européen, est un signe d'émergence de cette démocratie économique et un bon révélateur de sa signification. C'est à la fois un droit et un devoir, une responsabilité qui oblige à repenser la relation de travail, mais une responsabilité indexée sur les capacités d'agir réellement conférées au salarié. Dans tous les cas nous serons obligés de revenir à une approche plus qualitative du travail.

SSL : Quelle est votre troisième proposition ?

A. S. : Le troisième principe sur lequel refonder l'ordre international est celui de la responsabilité sociale et écologique. La situation actuelle est celle d'une irresponsabilité généralisée. D'un côté, les États sont engagés dans une course au moins-disant social et écologique et incités à se comporter comme des entreprises. De l'autre, les grandes entreprises sont incitées à se comporter comme des États et à faire preuve de responsabilités sociales et écologiques, sans que cette RSE ait la moindre force juridique. L'interdépendance objective qui caractérise notre société en réseaux nous oblige à repenser les mécanismes de responsabilité, pour remédier à la dissociation actuelle entre les lieux d'exercice du pouvoir et les lieux d'imputation de la responsabilité. L'affaire du Rana Plaza est exemplaire de ce point de vue. On ne peut pas déclarer les patrons du Rana Plaza irresponsables. On ne peut pas non

plus affirmer que les donneurs d'ordre, qui imposent des prix dont ils savent qu'ils ne sont pas compatibles avec des conditions de sécurité minimales, ne sont pas responsables des conditions de travail chez les sous-traitants. Le problème, c'est bien la distribution et la solidarité des responsabilités.

SSL : Que proposez-vous pour y remédier ?

A. S. : J'ai défendu – à ce jour sans succès – l'idée que l'OIT prenne l'initiative d'une Déclaration universelle des responsabilités sociales et écologiques. Elle a l'opportunité de se saisir de la question écologique car aucune organisation internationale n'est compétente sur ce sujet. Ce qui permettrait de penser ensemble la question du travail et de l'écologie. Une telle déclaration serait le pendant nécessaire de la Déclaration universelle des droits de l'Homme adoptée en 1948. Sa rédaction pourrait s'inspirer des propositions de la Fondation suisse Charles Léopold Mayer qui milite depuis des années pour l'adoption d'un tel instrument. Son adoption permettrait de rendre sa cohérence à l'ordre international en tenant compte de la place et des responsabilités respectives des États, des organisations internationales et des multinationales. Elle fournirait en effet une référence normative commune pour l'interprétation des normes économiques, sociales et environnementales à l'échelle internationale. Car pour qu'il y ait une responsabilité digne de ce nom, il faut un tiers qui juge de la responsabilité. C'est ce qui manque à la RSE, au droit mou.

SSL : Aujourd'hui qui interprète les normes internationales ?

A. S. : Il y a un manque évident de ce point de vue. La Commission des experts de l'OIT n'est pas un tribunal. Suite à l'affaire Laval Viking, elle a critiqué à bon droit la jurisprudence de la CJUE. Mais la légitimité de ses interprétations a été contestée, car sa procédure n'offre pas les garanties d'une véritable juridiction. La seule façon de sortir de cette difficulté serait de mettre en œuvre le tribunal prévu à l'article 37, alinéa 2 de sa Constitution. L'OIT ne veut pas s'y résoudre. Mais si elle ne joue pas son rôle d'interprète, d'autres le feront à sa place. Comme l'OMC par exemple, si son mécanisme de règlement des litiges survit à l'actuelle offensive américaine. Ou plus sûrement les mécanismes d'arbitrage qui fleurissent dans les accords bilatéraux ou multilatéraux du commerce, tel le CETA qui comprend des chapitres sur les litiges dans les domaines du social et de l'environnement. L'OIT deviendra alors une simple agence de moyens au service des Objectifs du développement durable, c'est-à-dire au service d'une vision managériale du monde qui n'est pas de nature à faire face aux violences montantes et aux replis identitaires.

Propos recueillis par Françoise Champeaux et Sabine Izard