

Esbroufe nécessaire ou engagement authentique : quelle charte sociale pour les Amériques ?

Yanick Noiseux *

Depuis le 1er septembre 2005, des discussions sont en cours à l'Organisation des États américains (OEA) en vue de rédiger une Charte sociale des Amériques. Bien que ces discussions soient encore préliminaires et que tout porte à croire qu'elles seront longues et difficiles, l'objet de la présente chronique est de cerner les deux grandes tendances qui s'opposent au sein de l'OEA autour du contenu de cette éventuelle charte sociale. Ainsi, après être revenu sur les antécédents des négociations actuelles, nous présenterons les positions défendues par les États-Unis d'Amérique (EUA) d'un côté, par le Venezuela, ainsi que par les pays membres du MERCOSUR¹, de l'autre.

Antécédents

Le projet de *Charte sociale des Amériques* est issu de la résolution 2056 (2004) de l'Assemblée générale de l'OEA qui avait

mandaté le Comité exécutif permanent de conseil interaméricain de développement intégral (CEPCIDI) qui devait préparer le terrain en identifiant des principes de développement social et des objectifs spécifiques permettant de renforcer les instruments existants. En mai 2005, la résolution 2139 a institué le Groupe de travail mixte du Conseil permanent et CEPCIDI² qui a été chargé de préparer une version préliminaire de la charte sociale ainsi qu'un plan d'action. En juin 2005, la Déclaration de Floride, adoptée à l'issue de la 35e Assemblée générale de l'OEA, encourageait le groupe de travail à négocier, avec les pays membres, le contenu de la charte et du plan d'action, et appelait le secrétariat général à rédiger un document de travail à partir des propositions faites par les différents pays membres (article 8)³. À cet

* Candidat au doctorat en sociologie, UQAM.

1 À l'exception du Paraguay. Par ailleurs, pour un aperçu plus large des différentes propositions, les textes proposés par la Bolivie, la CARICOM, le Canada, le Chili, le Pérou et les pays méso-américains peuvent être consultés sur le site web de l'OEA. En ligne : [<http://www.oas.org/consejo/workgroups/CPCEPCIDICarta%20social.asp>], consulté le 4 mai 2006.

2 Traduction de Joint Working Group of the Permanent Council and CEPCIDI. En mai 2005, le bureau de ce groupe de travail a été élu et le Vénézuélien Jorge Valero Briceño fut nommé président pour une période de six mois. Le Canada, les États-Unis, le Honduras et Sainte-Lucie exercent la vice-présidence.

3 Cette proposition a été insérée dans la résolution 2154 concernant la promotion de la coopération régionale sur l'implantation de la charte démocratique interaméricaine. Le rapport complet de la 35e Assemblée générale, incluant le texte complet de la Déclaration de Floride et de la résolution 2154 est disponible en ligne

égard, il est intéressant de souligner que cette proposition, faite par le Venezuela et encouragée par les pays de la CARICOM et de l'ALADI, a été insérée malgré les réticences des ÉUA comme le souligne Gindin (2005) :

The original US version of the "Declaration of Florida," pushed an aggressive strengthening of the OAS, seeking to empower it to actively promote and defend democracy in the Americas, intervening when necessary. In her speech to the General Assembly on Sunday night encouraging delegates to tow the US line, Secretary Rice—who also chaired the General Committee meetings—noted that, "Together we must insist that leaders who are elected democratically have a responsibility to govern democratically...governments that fail to meet this crucial standard must be accountable to the OAS." (...) Whereas the US focused on monitoring governments that step outside established democratic bounds—belaboring an already explicit threat against Venezuela—the rest of the hemisphere was more interested in preventative measures. ALADI and Caricom contributions to the final declaration included strong support for a Venezuelan resolution for the OAS to adopt a Social Charter of the Americas⁴.

Cela dit, il faut souligner que l'amorce des négociations autour d'une éventuelle Charte sociale des Amériques a eu lieu dans un contexte plus large. Dans la foulée de la Charte démocratique interaméricaine ratifiée en 2001, les questions sociales ont été largement mobilisées, au sein même de l'OEA, dans le cadre de la préparation⁵ du

[<http://www.oas.org/juridico/english/ga05/ga05.doc>], consulté le 5 mai 2006.

4 Jonah Gindin, «Latin America and Venezuela Promote Holistic Vision Despite US : Whose Democracy?», juin 2005. En ligne :

[<http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=8045>], consulté le 27 avril 2006.

5 La Déclaration de Nuevo León, adoptée par les pays membres de l'OEA à l'issue du Sommet extraordinaire des Amériques de Monterrey en 2004, clamait l'urgence de renforcer, « les mécanismes de lutte contre la pauvreté, tels que le Conseil interaméricain pour le développement intégré, la Commission interaméricaine du développement social et le

4e Sommet des Amériques dont le thème central portait sur la création d'emploi afin de combattre la pauvreté et renforcer la gouvernance démocratique⁶. D'autre part, il est aussi à noter que l'idée d'une charte sociale des Amériques avait aussi été abordée lors du 2e Sommet des Peuples qui a eu lieu à Québec du 16 au 21 avril 2001⁷. La nécessité d'élaborer une charte sociale des Amériques est aussi réitérée dans des nombreuses initiatives de la « société civile », notamment dans la Déclaration de la coalition internationale d'organisations pour les droits humains dans les Amériques⁸ et la Déclaration de Montréal à propos de la charte sociale des Amériques et la dette sociale⁹.

La proposition mise au jeu

Le document intitulé *Background and Proposals for Drafting the Social Charter of The Americas*¹⁰, présente les résultats des échanges préliminaires du Groupe de travail mixte du Conseil permanent et CEPCIDI et les grandes orientations encadrant les discussions sur le projet de Charte sociale des Amériques. Dans un premier temps, le

Programme interaméricain de lutte contre la pauvreté et la discrimination », « reconnaissait également l'importance de la promotion et du respect des droits économiques, sociaux et culturels » et invitait l'OEA « à examiner avec attention les recommandations approuvées lors de la Réunion de haut niveau sur la pauvreté, l'équité et l'insertion sociale qui s'est tenue à l'Île de Margarita (Venezuela, 2003), pour renforcer l'agenda social du Continent américain » (p. 5). En ligne : <http://www.summit-americas.org/SpecialSummit/Declarations/Declaration%20of%20Nuevo%20Leon%20-%20final-fren.pdf>.

6 Notre de traduction de «Creating Jobs to Fight Poverty and Strengthen Democratic Governance».

7 En ligne : [<http://www.amnistie.qc.ca/economie/actions-AI-1.htm>], consulté le 27 avril 2006. Voir aussi, Javier Mujica Petit, « Pourquoi avons-nous besoin d'une charte sociale des Amériques ? », Bulletin de la Ligue des droits et libertés, vol XX, n° 2, printemps 2001, p. 20. En ligne :

[http://www.liguedesdroits.ca/documents/bulletins/bulletin_printemps2001/ZLEA_printemps2001.pdf], consulté le 26 avril 2006.

8 En ligne : [<http://www.ichrdd.ca/francais/commdoc/publications/devDemo/declarationcaolamer2005.htm>], consulté le 27 avril 2006.

9 En ligne : [<http://www.derechoshumanosbolivia.org/comunicado.php?cod=CD20050524170327>], consulté le 5 mai 2006.

10 Texte disponible en ligne : [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_05/CP15196E04.DOC], consulté le 28 avril 2006.

document rappelle que 43 % de la population d'Amérique latine, soit 222 millions de personnes vivent sous le seuil de pauvreté, que l'Amérique latine est la région du globe où la distribution des revenus est la plus inégale, que 10 % de la population latino-américaine est au chômage et que, pour ce qui est des jeunes, le pourcentage s'établit à 20 %, que 43 % des femmes vivant en milieu urbain n'ont pas de revenus propres, que deux enfants sur cinq vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, que 18 % de la population manque de logement, que 2.8 millions de personnes sont atteintes du VIH/Sida et, enfin, que 50 % des personnes âgées de 20 ans ont abandonné l'école au niveau secondaire¹¹.

En ce qui a trait au statut juridique de la charte, deux options ont été proposées, à savoir qu'elle peut être de nature contraignante ou non (déclaration de principes). Le document rappelle également qu'il existe déjà des instruments développés au sein de l'OEA et qui établissent des principes liés au développement social, notamment le chapitre VII de la Charte de l'OEA, la Charte démocratique interaméricaine (adopté le 11 septembre 2001), le programme interaméricain de lutte contre la pauvreté et la discrimination ainsi que la Charte interaméricaine des garanties sociales (1948). Parmi les principes récurrents identifiés par le groupe de travail, le document de travail évoque ceux-ci :

- La promotion de la justice sociale, spécialement en luttant contre la pauvreté et la discrimination, comme pierre d'assise d'un développement économique équitable.
- L'attention particulière accordée aux groupes à risque dans les politiques sociales.
- La participation de la société civile dans la préparation, l'exécution et la surveillance des politiques publiques

11 Groupe de travail mixte du Conseil permanent et de la CEPCIDI sur le projet de Charte sociale des Amériques, « Background and Proposals for Drafting the Social Charter of The Americas », octobre 2005. p. 2. En ligne : [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_05/CP1519 6E04.DOC], consulté le 28 avril 2006.

comme moyen d'assurer la gouvernance démocratique, la transparence et la stabilité.

- La saisie du développement intégral à l'aide d'une approche multidimensionnelle et intersectorielle
- L'incorporation du secteur privé dans les stratégies de réduction de la pauvreté comme mécanisme de responsabilisation sociale des entreprises nécessaire à la promotion de l'emploi et (comme) moyen de générer des investissements dans des secteurs particulièrement touchés par la pauvreté.
- Le respect des droits sociaux économiques, sociaux et culturels comme élément pour la promotion et la consolidation de la démocratie¹².

Force est de constater à la lecture de cette liste de principes, qu'en l'état actuel des discussions, ce qui semble se mettre en place, c'est une charte sociale fortement inspirée de l'idéologie néolibérale. Pour ce qui est du premier principe, on constate que la justice sociale n'est pas perçue comme une fin en soi, mais comme un moyen de favoriser le développement économique. Le second élément renvoie à des politiques sociales de type particulariste, ce qui va dans le sens d'une individualisation des programmes sociaux au détriment des objectifs de la charte sur les garanties sociales de 1948 qui prônaient plutôt l'universalisation des mesures de protection sociale. Le quatrième élément, qui attribue au secteur privé plutôt qu'à l'État, l'initiative de la lutte contre la pauvreté va également dans ce sens. Enfin, le cinquième principe fait porter aux droits sociaux, économiques et culturels le fardeau de la promotion de la démocratie, plutôt que d'attribuer à la démocratie la responsabilité de promouvoir ces droits. Il s'agit ici d'un renversement des rôles qui nous apparaît à la fois déterminant et fondamental. Par ailleurs, comme on le verra plus bas, il faut noter que ces principes reprennent bon nombre des propositions avancées par les ÉUA, propositions qui contrastent fortement

¹² *Ibid*, p. 3, notre traduction.

avec celles élaborées par le Venezuela¹³ et appuyées par l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay.

Par ailleurs, la résolution 2056 de l'Assemblée générale de l'OEA (2004) souligne la nécessité d'inclure dans la charte, un plan d'action qui, contrairement aux « principes » énoncés, cherche à fixer des objectifs dans le court terme¹⁴. Le document cité fait référence aux Objectifs du Millénaire de l'ONU comme socle à partir duquel un éventuel plan d'action serait élaboré¹⁵. Il propose également de lier le processus d'élaboration du plan d'action au processus des Sommets des Amériques. Le document suggère, par ailleurs, afin d'accroître la validité et la légitimité de la charte : (i) de poursuivre les discussions lors des forums ministériels du CIDI et notamment lors de la réunion des ministres du Développement social de 2006 à travers des réunions inter-agences entre l'OEA et les Nations Unies; (ii) de consulter des groupes d'experts, notamment ceux de l'Institut interaméricain des droits humains ; (iii) de consulter la société civile à travers le site web du secrétariat de l'OEA ce qui, il convient de le souligner au passage, risque d'exclure une bonne partie de la population du continent qui n'a pas accès à cette technologie.

Enfin, notons que suite à la réunion du 23 janvier 2006 du Groupe de travail mixte du Conseil permanent et CEPCIDI, les membres de l'OEA ont été incapables de se mettre d'accord sur une proposition commune de table de matières. Ainsi, tout comme dans le cas des négociations au sujet de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), deux propositions antagoniques ont

été avancées¹⁶. D'ailleurs, de semblables oppositions caractérisent la négociation en cours concernant le libellé du préambule¹⁷ de la charte.

La proposition des EUA¹⁸

Pour les EUA, l'objectif du développement social est de permettre aux citoyens de mener le genre de vie qu'ils valorisent : « le développement social, basé sur la démocratie, l'égalité, l'opportunité et le partenariat pave la voie de la prospérité des citoyens et au progrès des nations »¹⁹. Pour ces derniers, « la liberté individuelle, basée sur le respect des droits humains et l'État de droit, est indispensable à la croissance politique, économique et sociale[?] des nations »²⁰. L'égalité des chances, fondement de la prospérité et de l'accès universel à un processus politique transparent, est une condition *sine qua non* de la croissance des économies. Enfin, pour les EUA, la véritable mesure de la force d'une nation réside dans la participation active de la population dans les processus qui affectent son bien-être. Conséquemment, la proposition énonce trois grandes priorités concernant le « développement social démocratique » des nations : investir dans les personnes, gouverner de manière juste, faire la promotion de la liberté économique²¹.

La première priorité, « investir dans les personnes », se décline en cinq points : (i) éducation, (ii) santé, (iii) développement

13 En ligne : [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_05/CP15239E10.doc], consulté le 27 avril 2006.

14 Le rapport complet de la 34e Assemblée générale de l'OEA est disponible en ligne [http://www.oas.org/juridico/english/ag02528e08.doc], consulté le 5 mai 2006.

15 Groupe de travail mixte du Conseil permanent et de la CEPCIDI sur le projet de Charte sociale des Amériques, « Background and Proposals for Drafting the Social Charter of The Americas », octobre 2005. p. 6.

16 Le contenu de ces tables des matières peut être consulté en ligne : Proposition A [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_06/CP15655E08.doc] et Proposition B [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_06/CP15656E04.doc], consulté le 5 mai 2006.

17 Une version annotée des diverses propositions de préambule de la Charte est disponible en ligne [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_06/CP16194E07.DOC], consulté le 5 mai 2006.

18 Mission permanente des EUA à l'OEA, « *Democracy and Social Development Principles and Priorities* », octobre 2005. En ligne : [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_05/CP15198E04.doc], consulté le 5 mai 2006.

19 Ibid, p.1. Notre traduction.

20 Ibid, p.1. Notre traduction.

21 Ibid, p.1. Notre traduction.

social et familial, (iv) filets de sécurité sociale et (v) gestion des désastres. Concernant l'éducation, la proposition souligne qu'à travers une éducation de qualité, il est possible de promouvoir l'employabilité et de créer une main-d'œuvre ayant les habilités et les connaissances nécessaires afin de répondre aux opportunités et aux défis de l'économie moderne. Pour cela, les partenariats avec les secteurs privés locaux seraient essentiels. Ainsi, on constate que l'éducation n'est pas perçue comme une fin en soi, mais comme un engagement nécessaire afin de soutenir les besoins de l'économie moderne. De plus, on constate que cette tâche n'est plus attribuée uniquement à l'État, mais que celui-ci doit s'allier avec le secteur privé afin de la réaliser²².

Concernant la santé, bien que le document souligne l'importance d'accroître les services prénataux, de réduire la mortalité infantile, d'accroître les efforts de vaccination, de promouvoir des « familles sécuritaires et stables », des programmes de repas dans les écoles, etc., il ne précise pas qui devrait en avoir la responsabilité. Concernant le développement social et familial, les priorités à cet égard concernent le soutien à la famille, considéré comme la pierre d'assise des politiques sociales visant la réduction de la pauvreté « *The family is the natural* [nous surlignons, Y.N.] *and fundamental group unit of society and is*

22 Le paragraphe suivant, tiré de la proposition américaine, permet de constater que, selon la perspective états-unienne, le rôle de l'État ne doit pas être au cœur du système éducatif, qu'il devrait se limiter à la surveillance, à la promotion et à soutenir certaines catégories particulières de personnes : « *Governments can create foundations of a quality education system by increasing accountability, putting in place quality curricula and monitoring systems, and testing student learning and, importantly, encouraging parental and community engagement. By improving management and efficiency, promoting basic literacy and making education relevant to the needs of society and the labor market we can make education a catalyst for progress. Increasing the availability of teaching materials and free textbooks to students and the provision of school nutrition programs are measures that can improve school attendance, especially among the poor. In addition, by providing quality education to those who have traditionally been denied or provided poor access, particularly girls and women, rural residents, indigenous people and others, we improve access to economic opportunity for those populations* ». *Ibid*, p. 2.

entitled to protection by society and the state »²³. Concernant les filets de sécurité sociale, la proposition soutient la mise en place de programmes de protection sociale bien ciblés et *cost-effective*, voire à rabais. Elle fait état de la nécessité de mettre en place de **prudentes** [nous surlignons, Y.N.] politiques à long terme concernant l'accès aux soins de santé et à l'éducation et elle reconnaît la nécessité de mettre en place des systèmes de protection additionnels pour les groupes les plus vulnérables. On constate qu'il s'agit là de favoriser des politiques publiques de type particulariste plutôt que des régimes de protection universelle. Par ailleurs, la proposition des EUA souligne également qu'il est nécessaire de mettre en place des procédures de surveillance efficace afin d'éliminer la fraude touchant les systèmes de protection sociale. Enfin, le dernier élément concerne la « gestion des désastres » et souligne que le succès des gouvernements à cet égard dépend de son degré de préparation²⁴.

La seconde grande priorité, « gouverner de manière juste » se décline en deux points : la bonne gouvernance (*good governance*) et l'environnement. Le premier élément renvoie surtout à certains principes généraux, éliminer la corruption, favoriser la transparence, favoriser la liberté de presse, tandis que le second concerne l'environnement. On y souligne le fait que le développement social dépend d'un lien serré entre la croissance économique et l'utilisation rationnelle des ressources naturelles²⁵.

Le troisième élément, la promotion de la liberté économique, se décline en quatre points : le recours à des politiques économiques conséquentes (*sounded economic policies*), la propriété privée, les droits du travail et, enfin, la science et la

23 *Ibid*, p. 3.

24 Encore une fois, on souligne que les mesures d'urgence doivent inclure des mesures afin de prévenir et punir les pratiques de corruption qui ont pour effet de capter destinées au sinistrée.

25 Il convient de noter au passage que nulle part est-il fait mention du protocole de Kyoto.

technologie. Concernant les politiques économiques, la proposition des EUA souligne que la réduction durable de la pauvreté ne peut qu'être atteinte que par la croissance économique²⁶ ; ce qui peut être interprété comme une forme de déni de la pertinence des politiques sociales. Ainsi, la proposition vise la mise en place d'un cadre macroéconomique solide et transparent, centré sur la prudence fiscale et une politique monétaire assurant la stabilité monétaire. Le document attribue au secteur privé un rôle clé dans la création d'emploi, l'expansion des opportunités et la réduction de la pauvreté. Pour cela, il insiste sur la nécessité de promouvoir la liberté économique et la liberté d'investissement. Concernant la propriété privée, le document établit qu'un cadre institutionnel adéquat, facilite la formation du capital et la promotion des investissements et que, par conséquent, l'intervention publique doit être limitée au minimum puisque la régulation excessive et son application arbitraire réduisent l'investissement, accroissent le coût lié à l'activité économique, réduisent la création d'emploi et la croissance économique... Concernant les droits du travail, la proposition tient en un paragraphe :

True prosperity can only be achieved with the protection and respect of workers' rights, promotion of equal employment opportunities, and the improvement of working conditions for people in all countries in the region. Cooperation and social dialogue on labor matters among workers, employers and governments can help promote good governance and a stable economy. Through effective enforcement of and strengthening of compliance with our labor laws by respecting, promoting and realizing the principles recognized in the International Labor Organization Declaration on

²⁶ We recognize that sustained poverty reduction can only be achieved via economic growth. Countries that pursue policies based on economic freedom under the rule of law tend to grow faster than countries that restrict economic freedom. We therefore commit to foster the necessary conditions for faster economic growth to take place and for economic freedom to flourish. *Ibid*, p. 5.

Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, we foster a quality workforce that drives economic progress by attracting foreign and national investment and provide a basis for sustainable growth and social justice for people throughout the hemisphere.²⁷

On voit que la promotion des droits du travail ne semble pas perçue comme une fin en soi, mais comme un moyen d'accroître la croissance économique et les investissements privés. De plus, on constate qu'aucun droit — notamment le droit de grève — n'est spécifiquement mentionné, à part la référence aux normes fondamentales du travail de l'OIT²⁸.

En somme, la proposition des EUA dans le cadre des négociations autour de la Charte sociale des Amériques se lit comme un petit catéchisme de la pensée néolibérale. Dans cette perspective, le développement social est clairement subordonné à la croissance économique. Le paragraphe portant sur les droits du travail y apparaît comme un compromis obligé dans le cadre d'une charte qui n'aurait de *sociale* que le nom ; l'essentiel de la proposition réitérant la profession de foi du gouvernement des EUA dans l'économie de marché comme moyen privilégié pour lutter contre la pauvreté.

La proposition vénézuélienne²⁹

La proposition vénézuélienne contraste fortement avec la proposition des EUA. Elle met l'État, et non le secteur privé, au centre de la proposition. Elle se présente comme une véritable esquisse d'une éventuelle charte sociale. Cette proposition, bien qu'elle puisse être perçue comme une liste d'épicerie, a la qualité de ratisser large et de s'appuyer sur des mesures concrètes ainsi que sur les instruments juridiques existants.

²⁷ *Ibid*, p. 6.

²⁸ Le document ne fait toutefois pas mention que les EUA n'ont ratifié que deux des huit conventions fondamentales de l'OIT.

²⁹ Proposition appuyée, rappelons-le, par l'Argentine, le Brésil et l'Uruguay. Texte disponible en ligne: [http://scm.oas.org/doc_public/ENGLISH/HIST_05/CP15239E10.doc], consulté le 27 avril 2006.

Dès son préambule, la proposition de charte reconnaît le caractère multiethnique, pluriculturel et multilingue des populations d'Amérique et elle se fixe l'objectif de promouvoir l'intégration, la coopération et la solidarité nécessaires à la construction de sociétés démocratiques et à la promotion du développement intégral³⁰. Elle considère que la pauvreté, l'iniquité et l'exclusion sociale sont des problèmes qui entravent le développement intégral et la bonne gouvernance dans l'hémisphère et elle appelle à l'adoption de mesures immédiates. La proposition rappelle également que, dans diverses déclarations³¹, les gouvernements des Amériques se sont engagés à de nombreuses reprises à atteindre des objectifs concernant la réduction de la pauvreté, de l'inégalité et de l'exclusion sociale et rappelle chacun des engagements spécifiques énoncés dans ses instruments³². Enfin, les promoteurs de cette proposition se disent concernés par l'existence de situations structurelles qui empêchent le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

Outre les principales dispositions du

30 Le développement intégral est défini ainsi : *“integral development encompasses the economic, social, educational, cultural, scientific, and technological fields through which the goals that each country sets for accomplishing it should be achieved, and that equality of opportunity, the elimination of extreme poverty, equitable distribution of wealth and income, and the full participation of their peoples in decisions relating to their own development are, among others, basic objectives of integral development”*. Ibid, p.2.

31 La proposition cite notamment la Déclaration universelle des droits humains, la Charte de l'OEA, la Déclaration et le programme d'Action de la conférence mondiale de Vienne sur les droits humains, la Déclaration sur le droit au développement, la Déclaration du Millénaire, la déclaration de la Conférence internationale sur le financement du développement des Nations Unies (Consensus de Monterrey), la Déclaration de Nuevo León adoptée lors du Sommet extraordinaire des Amériques, la Déclaration de Santiago de l'assemblée générale de l'OEA, la Charte démocratique interaméricaine ainsi que la Déclaration de Margarita.

32 Par exemple, le fait que chaque personne naît libre et égale, en droit et en dignité, et l'engagement des États de prendre des mesures pour éliminer toute discrimination à cet égard. L'engagement à promouvoir la justice sociale, le développement intégral, à éradiquer l'extrême pauvreté, à faire respecter les droits économiques, sociaux et culturels de chacun, à réduire la « faim », la maladie, l'analphabétisme, à assurer le droit au développement, à combattre l'exclusion sociale, etc.

préambule que nous venons d'évoquer, la proposition de charte est divisée en trois chapitres : (i) droits sociaux et démocratie ; (ii) droits économiques et démocratie ; (iii) droits culturels et démocraties. Le premier chapitre porte sur les droits sociaux et comporte 31 articles. L'article 1 stipule que les peuples des Amériques ont le droit à la justice sociale et que les États ont l'obligation de la promouvoir et de faire les efforts afin de la garantir. L'article 2 réaffirme que chaque personne a le droit à la vie et que les États doivent prendre les mesures nécessaires afin de leur assurer une vie décente et entière, qui permet à chacun de profiter des droits humains dans un contexte de solidarité, de paix et de justice sociale. L'article 3 évoque le droit à la non-discrimination et la nécessité de combattre la xénophobie. Les articles 4 et 5 soulignent la nécessité de reconnaître la contribution économique, sociale et culturelle des Afro-américains et des peuples autochtones.

Somme toute, et sans revenir sur chacun des articles, soulignons rapidement que les articles 6 à 8 portent sur le droit à l'éducation et sur le devoir de l'État d'assurer la gratuité, ce qui contraste fortement avec la proposition des EUA qui met le secteur privé au centre du développement des structures éducatives³³. Les articles 16 à 19 traitent quant à eux des droits du travail. On y souligne que le travail est un droit et que les États doivent créer des opportunités afin que leur population ait accès à un travail décent, digne et productif qui procure une bonne qualité de vie dans des conditions de liberté, de stabilité, de sécurité et en dégageant un temps suffisant pour les loisirs (article 16). L'article 17 stipule que les travailleurs et travailleuses ont le droit de profiter des bénéfices découlant de leur performance au travail, en

33Par ailleurs, il faut aussi noter que l'article 10 spécifie que l'éducation doit respecter les traditions culturelles de chaque communauté. Les articles 11 à 14 portent sur les droits relatifs à la santé — financement d'institution de soins de santé et de la recherche scientifique, attention prioritaire à la santé des femmes et des jeunes enfants, reconnaissance des médecines traditionnelles et alternatives — et l'article 15 porte sur le droit à une alimentation suffisante.

conformité avec les lois domestiques, les traités internationaux et les conventions en vigueur dans chacun des États³⁴. L'article 19 stipule que les États doivent garantir, en conformité avec la loi nationale en vigueur, le droit de grève, de former des syndicats, la liberté d'association, la liberté d'émettre des griefs et le droit à la négociation collective³⁵. Par ailleurs, plusieurs articles portent sur le droit à la sécurité sociale au sens large³⁶. Enfin, l'article 30 stipule que les communautés et les mouvements sociaux doivent avoir le droit de manifester et de faire des plaintes publiques et que ceux-ci partagent la responsabilité de respecter les droits humains. Encore une fois, on constate que les dispositions eu égard aux droits du travail et à la politique sociale en général se distinguent fortement de la proposition des EUA, qu'elles ratissent plus large et sont davantage étoffées.

Le second chapitre de la charte proposée porte sur les droits économiques qui sont déclinés en six articles et font notamment référence : au droit au développement économique lié à la justice sociale (article 32) ; au droit d'organiser et de promouvoir une économie sociale productive, en conformité avec la législation nationale, menant à une distribution équitable des biens et services (article 33) ; au devoir des États de promouvoir et de faciliter l'accès au crédit pour les micros, petites et moyennes entreprises comme un moyen financier de combattre la pauvreté, de créer des emplois

34 De plus, l'article 18 stipule que les travailleurs migrants doivent bénéficier de la protection et de l'égalité des droits stipulés à l'article 16, en conformité avec la législation nationale.

35 Les gouvernements doivent aussi œuvrer à l'élimination du travail forcé et promouvoir le dialogue social. Ils doivent aussi s'engager à respecter, à promouvoir et à mettre en œuvre l'abolition effective du travail des enfants en adoptant des mesures immédiates concernant l'interdiction et l'élimination des pires formes de travail des enfants (suite de l'article 19).

36 Établissement d'une politique sociale universelle, solidaire et équitable (article 20); protection des personnes âgées (article 21) ; mise en place de services publics (article 22) ; de mesures de protection de l'environnement (article 23) ; de mesures de soutien au logement (article 24) ; mise en place de services publics gérés de manière à poursuivre le bien commun (eau potable, traitements des déchets, transport public, article 25).

et de permettre une distribution équitable de la richesse et ainsi atteindre les objectifs du développement intégral (article 35); au droit des populations autochtones de promouvoir leurs activités productives traditionnelles basées sur la réciprocité, la solidarité et l'échange équitable (article 36)³⁷. Enfin, le troisième chapitre porte sur les droits culturels comprend neuf articles³⁸.

Conclusion

En conclusion, on constatera que l'ampleur des thèmes abordés dans la proposition du Venezuela, appuyée par les pays du MERCOSUR sans le Paraguay, contraste fortement avec la proposition des EUA. La seule lecture des dispositions évoquées permet de prendre la mesure et de constater les divergences fondamentales des points de vue véhiculés dans chacune des propositions, surtout en ce qui concerne l'importance accordée au rôle de l'État et du secteur privé dans la promotion du développement social et de la lutte pour la réduction de la pauvreté. Ainsi, dans les conditions politiques actuelles où les tensions Nord-Sud persistent, sinon s'amplifient, les négociations entourant la rédaction d'une Charte sociale des Amériques s'annoncent extrêmement difficiles³⁹. Au mieux, on peut s'attendre à

37 Sont aussi évoqués les droits des populations autochtones de participer à la gestion et la conservation des ressources naturelles situées sur leurs terres et de bénéficier de l'usage et de l'exploitation de ces ressources en conformité avec la législation domestique (article 37). Notons d'autre par que l'article 34 porte sur le devoir des États de prendre les mesures nécessaires afin que l'innovation technique puisse bénéficier à la population dans son ensemble.

38 Droit au développement de chaque culture et d'accès à la culture universelle (article 38) ; promotion de la diversité culturelle (article 39) ; égale dignité de toutes les cultures (article 40) ; devoir des États de prendre les mesures nécessaires, en conformité avec les législations domestiques, afin de se prémunir contre l'imposition de modèles étrangers (article 41) ; protection du travail des artisans (article 42) ; droit à la restauration des héritages culturels illégalement bafoués (article 43) ; reconnaissance des communautés et peuples autochtones y compris de leurs formes sociales, politiques et économiques d'organisations (article 43) ; droit à la liberté d'expression et d'information (article 44) ; droit à la dissémination de l'usage de la science et des technologies (article 45).

39 Voir aussi Sylvie Dugas, « IVE Sommet des Amériques. Vers une prise en compte des dimensions sociales de l'intégration? », La Chronique des Amériques, novembre

ce que la montagne accouche d'une souris, c'est-à-dire que les négociations risquent de déboucher sur une charte sociale sans caractère exécutoire ressemblant à une simple déclaration de principes venant s'ajouter aux nombreux autres instruments existants, mais sans prise réelle.

Sur une note plus optimiste, notons toutefois que les préoccupations évoquées dans la proposition vénézuélienne d'une Charte sociale des Amériques ont eu des répercussions lors du dernier Sommet des Amériques à Mar del Plata. L'article 1 de la Déclaration finale du IV^e Sommet des Amériques fait directement référence à la question du travail décent. Plus encore, de nombreux articles de la déclaration portent directement ou indirectement sur des dimensions sociales et évoquent notamment les droits fondamentaux du travail, la non-discrimination en matière d'emploi, la restriction du travail des enfants, la protection du travail des migrants, l'abolition du travail forcé, etc. Ces mesures sont toutefois timides, comme le souligne Sylvie Dugas :

Pour créer des emplois de qualité, les pays de l'hémisphère s'engagent à respecter les principes fondamentaux de l'OIT, y compris ceux des travailleurs migrants. Les délais assortis sont toutefois relativement longs : l'élimination de travail forcé n'est prévue que pour 2010 et celle des « pires formes de travail des enfants » pour 2020 au plus tard. Quant aux enfants qui travaillent en violation des lois nationales, il est simplement recommandé d'en réduire le nombre. La mise en place de protections sociales adéquates (santé et sécurité) et la participation par le dialogue social tripartite sont également au programme. La responsabilité sociale des entreprises est mentionnée sans toutefois qu'aucune mesure spécifique ne soit adoptée à ce

sujet. On suggère tout de même aux entreprises de développer, en complément des services publics, des services de formation professionnelle pour faciliter l'intégration au marché formel du travail et actualiser les qualifications de la main-d'œuvre. (...) Les 34 chefs d'État ont également promis (...) d'encourager le développement de politiques économiques et sociales intégrales à l'échelle nationale (croissance de l'emploi, réduction de la pauvreté, exclusion et inégalités, développement des capacités personnelles et accès aux possibilités de développement intégré)⁴⁰.

En somme, il apparaît que, même si la Déclaration finale du IV^e Sommet des Amériques multiplie les références aux questions sociales, ces dernières restent encore et toujours subordonnées aux questions économiques.

2005, n°39, Observatoire des Amériques (www.ameriques.uqam.ca), Université du Québec à Montréal (UQAM). En ligne : [http://www.er.uqam.ca/nobel/oda/pdf/chro_dugas_05_39.pdf], consulté le 6 mai 2006.

40 Ibid.p.1.

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Observatoire des Amériques ou des membres du Centre Études internationales et Mondialisation (CEIM).