



ORGANISATION DE L'AVIATION CIVILE INTERNATIONALE

A35-WP/136

EC/20

9/9/04

Anglais, espagnol  
et français seulement\*

## ASSEMBLÉE — 35<sup>e</sup> SESSION

### COMMISSION ÉCONOMIQUE

**Point 27 : Réglementation des services de transport aérien international et résultats de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien**

#### MESURES DE SAUVEGARDE DANS LA LIBÉRALISATION ÉCONOMIQUE ET RÔLE DES TRAVAILLEURS DE L'AVIATION

(Note présentée par la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF))

##### SOMMAIRE

La présente note soumise par l'ITF met en évidence certains résultats de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien et fait des propositions spécifiques concernant le travail de suivi des Etats et de l'OACI.

La suite proposée à l'Assemblée figure au paragraphe 6.

## 1. INTRODUCTION

1.1 La cinquième Conférence mondiale de transport aérien (ATConf/5) a été un moment marquant dans l'évolution de la réglementation économique mondiale des transporteurs aériens. La conférence a abordé plusieurs thèmes étroitement liés, notamment a) la prise en compte des aspects de sécurité et sûreté dans le contexte de la libéralisation, b) la nécessité de faire participer toutes les parties prenantes à l'élaboration de la réglementation économique, c) l'adoption de diverses procédures de libéralisation qui peuvent être appliquées par les Etats comme ils le désirent et à leur rythme, d) le maintien du rôle central de l'OACI en matière d'accès au commerce des services de transports aériens.

1.2 L'ITF est en général sceptique sur les avantages supposés de la déréglementation et libéralisation des transports aériens. Lors de la Conférence mondiale de transport aérien, nous avons demandé en particulier si la libéralisation n'aurait pas notamment pour effet d'aggraver les périodes de crise du cycle économique et de limiter la capacité des Etats à prendre des mesures de crise pour gérer leurs intérêts économiques stratégiques.

---

\* Traduction fournie par l'ITF.

1.3 Néanmoins, la libéralisation – avec toutes ses conséquences – est maintenant réalité. Nous devons avant tout chercher à atténuer les pires effets qui pourraient découler d'un dumping social et sécuritaire. Il est également important, dans ce climat de mondialisation, de veiller à ce que les relations et arrangements économiques, libéralisés ou non, restent du ressort de l'OACI. Dans la mesure où certains Etats ont déjà adopté des mesures de libéralisation, nous estimons que l'OACI se doit de traiter cette question, sous un angle permissif plutôt que prescriptif, en offrant un cadre qui respecte pleinement le mandat de l'organisation au titre de la sécurité et de la sûreté, et eu égard au respect de la souveraineté nationale.

1.4 L'ITF a participé activement à la conférence, focalisant ses efforts sur les principes et mesures de sauvegarde. Nous avons soumis des notes de travail sur les thèmes suivants : Propriété et contrôle des transporteurs aériens ; Location d'aéronefs dans le transport aérien international et questions de juridiction liées à l'Etat d'immatriculation des aéronefs, et Accès aux marchés. Nous avons mis l'accent sur les risques au plan sécuritaire et social et sur les mesures de sauvegarde. Nos inquiétudes ont été d'une manière générale bien reçues et intégrées dans les soixante-sept conclusions adoptées.

1.5 Le niveau extraordinaire de consensus auquel est parvenue la conférence ATConf/5 est reflété dans la Déclaration de principes mondiaux pour la libéralisation du transport aérien international qui a été adoptée par 145 Etats et 26 organisations, dont l'ITF. Nous sommes satisfaits de voir qu'elle met l'accent sur la participation efficace, durable et bénéfique de tous les Etats au transport aérien international. Nous nous réjouissons de voir qu'elle respecte la souveraineté nationale, qu'elle prévoit des mesures préférentielles pour les pays en développement, qu'elle reconnaît les besoins de service public et qu'elle se préoccupe des intérêts de toutes les parties prenantes.

1.6 Le rapport du Conseil qui figure dans le document du Secrétariat A35-WP/9 identifie un certain nombre de décisions découlant de la conférence et propose des amendements à l'appendice A de la résolution de l'assemblée A33-19 afin d'actualiser l'*Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien*, pour tenir compte des conclusions, recommandations de clauses modèles et déclaration de la conférence.

1.7 Toutefois, l'ITF estime que les résultats de la conférence doivent être évalués d'une manière globale. En particulier, les recommandations qui encouragent les Etats à envisager une libéralisation doivent être replacées dans le contexte de l'ensemble des principes et mesures de sauvegarde décidés par la conférence. C'est l'amalgame de ces résultats qui a permis aux Etats d'atteindre un consensus alors que leurs démarches en matière de libéralisation économique variaient considérablement.

1.8 Parmi les principes de sauvegarde suggérés lors de la conférence, l'ITF estime que trois étaient particulièrement intéressants.

## 2. SÉCURITÉ ET SÛRETÉ

2.1 Le premier avait trait au rôle majeur accordé à la sécurité et à la sûreté. La conférence a conclu que *la libéralisation économique a des incidences pour la réglementation de la sécurité et de la sûreté* (1.2,a). *Dans un environnement économique libéralisé, la réglementation de la sécurité et de la sûreté ne doit pas seulement être maintenue mais devrait être renforcée* (1.2,b). *En introduisant la libéralisation économique, les Etats devraient veiller à ce que la sécurité et la sûreté ne soient pas compromises par des considérations commerciales* (1.2,c). L'ITF n'était pas seule à craindre l'arrivée de pavillons de complaisance dans le transport aérien ou à soulever des questions concernant la capacité des

structures réglementaires nationales à contrôler efficacement la sécurité au sein des opérateurs et sociétés multinationales du transport aérien mondialisés.

2.2 Ce fait a été clairement repris dans les conclusions : *L'environnement réglementaire et opérationnel en mutation du transport aérien international appelle la mise au point de nouveaux dispositifs réglementaires qui puissent s'adapter aux changements et répondre aux préoccupations connexes...Relever ce défi exigera une coopération internationale sans faille de la part de tous les Etats contractants, des organismes aéronautiques régionaux, de l'industrie ainsi que de tous les acteurs de l'aviation civile.* (1.2, d). L'ITF va certainement s'impliquer dans ces efforts de coopération et de concertation.

### 3. LIBERALISATION PERMISSIVE PLUTÔT QUE PRESCRIPTIVE

3.1 Le second principe de sauvegarde a trait à la nature permissive des conclusions. En facilitant davantage la libéralisation dans les Etats déjà engagés dans cette voie ou sur le point de le faire, on respecte la souveraineté. *Il y a un besoin corrélatif de souplesse dans les arrangements complémentaires connexes pour permettre à tous les Etats de suivre l'approche de leur choix à leur propre rythme tout en prenant en compte les approches choisies par les autres* (2.1, c). Les expressions du type "*les Etats devraient étudier la possibilité*" et "*à leur discrétion...*" reviennent régulièrement dans les conclusions, notamment lorsque l'on fait référence aux instruments élaborés pour faciliter les arrangements libéralisés. En particulier, la déclaration affirme que *Chaque Etat déterminera son propre cheminement et son propre rythme de changement de la réglementation du transport aérien international de manière souple et en empruntant les voies bilatérale, sous-régionale, régionale, plurilatérale ou mondiale selon les circonstances* (4.4).

3.2 La première clause *étant donné que* proposée par le Secrétariat pour inclusion dans la révision de A33-19 reflète cette démarche qui a le soutien de l'ITF.

### 4. TRAVAILLEURS PARTIES PRENANTES

4.1 Le troisième élément important dans les principes de sauvegarde a trait à la reconnaissance du rôle important des travailleurs en tant que partie prenante pour les changements économiques et industriels.

4.2 La cinquième Conférence mondiale de transport aérien s'est déroulée dans un climat de grave crise économique, la plus grave qui ait jamais affecté cette industrie. Beaucoup de compagnies aériennes étaient en sérieuses difficultés financières, certaines ayant même fait faillite. Les prestataires de services de contrôle de circulation aérienne, d'assistance en escale et de catering connaissaient également des problèmes de trésorerie. Il était nécessaire de redonner confiance aux passagers en modifiant radicalement les procédures de sûreté et d'exploitation. L'ouverture de la conférence a coïncidé avec le problème du SRAS et le début de la guerre en Iraq, ajoutant aux pressions déjà subies par l'industrie.

4.3 Le rôle positif joué par les syndicats, les associations professionnelles et les travailleurs de l'aviation a été souligné par l'Organisation internationale du travail dans une note de travail de la conférence. On y attirait l'attention sur la réunion mondiale tripartite de l'aviation convoquée par l'OIT en février 2002 afin de rechercher une solution à la crise économique. Pendant cette réunion, la première organisée pour ce secteur depuis plus d'une décennie, les organisations syndicales et patronales ont travaillé de concert avec les gouvernements pour élaborer un plan d'action face à la crise.

4.4 Les Etats qui ont participé à la cinquième conférence, ainsi que les organisations internationales, ont reconnu le rôle joué par les salariés de l'aviation pour soutenir leur industrie. En particulier, la reconnaissance des travailleurs en tant que partie prenante de l'industrie, qui avait été citée pour la première fois lors de la quatrième Conférence mondiale de transport aérien en 1994, a été réaffirmée dans plusieurs parties des textes qui ont été adoptés.

4.5 En particulier, la déclaration affirme : *L'objectif de l'évolution constante de la réglementation est de créer un environnement dans lequel le transport aérien international puisse se développer et prospérer dans la stabilité, l'efficacité et l'économie sans compromettre la sécurité et la sûreté et en respectant les normes sociales et les normes de travail* (4.1). Dans la déclaration de principes généraux, on stipule de *L'OACI et ses Etats contractants, en concertation avec le secteur du transport aérien et les autres parties prenantes de l'aviation civile, s'appliqueront à faire en sorte que le transport aérien continue de se développer d'une manière qui : [...] prenne dûment en considération les intérêts de toutes les parties directement concernées, notamment les transporteurs aériens et les autres exploitants, les usagers, les aéroports, les collectivités locales, le personnel ainsi que les prestataires de services de tourisme et de voyage* (1.1,1).

4.6 Les Conclusions de la conférence étaient encore plus explicites en ce qui concerne l'impact de la libéralisation sur les travailleurs et l'importance de la participation des travailleurs à l'élaboration de la réglementation économique :

*la libéralisation peut avoir diverses incidences pour les travailleurs, qui devraient continuer à participer comme parties prenantes importantes pour le développement de l'industrie du transport aérien. Les Etats devraient observer et respecter la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, et prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le dialogue social avec la participation active des travailleurs, comme moyen de trouver des solutions novatrices et socialement responsables.* (1.1,f)

*en libéralisant les conditions de désignation et d'autorisation des transporteurs aériens, les Etats devraient veiller à ce que les conséquences économiques et sociales, y compris les préoccupations des salariés, soient bien prises en compte...* (2.1,e).

## 5. ACTION DE SUIVI

5.1 En ce qui concerne la question du dumping des conditions de sécurité, la conférence a réaffirmé des principes importants et a souligné les nouveaux défis que les Etats et parties prenantes devront relever collectivement. L'ITF est prête à apporter sa contribution dans ce domaine.

5.2 Pour ce qui est du dumping social et de la nécessité de respecter les normes sociales et les normes de travail, la conférence a pris une mesure significative en reconnaissant officiellement ces aspects. Nous sommes d'avis que le meilleur moyen de se protéger contre le dumping social consiste à impliquer activement les travailleurs de l'aviation et leurs syndicats dans l'élaboration d'une politique économique, industrielle et d'entreprise. Les conclusions de la conférence faisant référence au rôle des travailleurs en tant que parties prenantes, à l'importance de la participation et à l'atout que constitue le dialogue social, représentent une réponse positive et pragmatique au problème du dumping social.

5.3 Toutefois, le document WP/9 préparé par le Secrétariat passe sous silence la manière dont les conclusions de la conférence pourraient être mises en œuvre. Nous invitons par conséquent l'Assemblée à combler ces lacunes.

5.4 En ce qui concerne l'action des Etats, nous préconisons le développement du dialogue social et l'inclusion de représentants des travailleurs dans les délégations nationales qui participent à la négociation d'accords internationaux de services aériens – ce que font déjà certains Etats ici représentés – ainsi qu'une participation plus systématique des travailleurs au développement des politiques et réglementations nationales de l'aviation.

5.5 Pour ce qui est de l'OACI, nous la prions instamment d'impliquer davantage les travailleurs dans les structures décisionnelles de l'organisation au plan économique, en particulier pour ce qui a trait au groupe d'étude sur la réglementation du transport aérien (ATRP), et aux futurs séminaires régionaux et mondiaux proposés dans la note WP/9.

5.6 La révision envisagée de A33-19 pour actualiser l'*Exposé récapitulatif de la politique permanente de l'OACI dans le domaine du transport aérien* à la lumière des conclusions de la conférence occulte également certaines des mesures de sauvegarde. Ainsi, on ne fait qu'une référence indirecte à la sécurité dans le texte actuel et on ne mentionne pas du tout le rôle des parties prenantes. Nous pensons que cela pourrait être corrigé en ajoutant une autre clause *étant donné que* dans la Section 22 prise du texte intégral du paragraphe 4.1 de la Déclaration, adoptée à l'unanimité par les Etats et organisations participant à la conférence, et en incorporant la référence aux parties prenantes extraite du texte dans 1.1, 1 des conclusions de la conférence. Cela donne le texte suivant :

*Etant donné* que l'objectif de l'évolution constante de la réglementation est de créer un environnement dans lequel le transport aérien international puisse se développer et prospérer dans la stabilité, l'efficacité et l'économie sans compromettre la sécurité et la sûreté et en respectant les normes sociales et les normes de travail, et prenne dûment en considération les intérêts de toutes les parties prenantes;

5.7 Bien que certains éléments de ce texte se trouvent également dans le second *étant donné* proposé dans l'appendice du document WP/9, l'intention est fort différente. Nous soutenons ces deux textes.

## 6. DECISION DE L'ASSEMBLEE

6.1 L'Assemblée est invitée :

- a) à prendre note de ce rapport sur certains résultats et travaux de suivi de la cinquième Conférence mondiale de transport aérien;
- b) à prier instamment tous les Etats contractants à prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le dialogue social avec la participation active des travailleurs afin de trouver des solutions novatrices et socialement responsables;
- c) à inviter le Conseil à favoriser la participation des travailleurs, en tant que parties prenantes importantes, à ses travaux relatifs au transport aérien; et

- d) à réviser l'amendement proposé pour l'appendice A à la résolution de l'Assemblée A33-19, figurant au paragraphe 4 ci-dessus, en vue de l'adopter dans le cadre du point 31 de l'ordre du jour.

— FIN —