

## **CONFÉRENCE MONDIALE DE TRANSPORT AÉRIEN : DÉFIS ET PROMESSES DE LA LIBÉRALISATION**

**Montréal, 24 – 29 mars 2003**

- Point 2 : Examen des questions clés de réglementation dans le cadre de la libéralisation**
  - 2.1 : Propriété et contrôle des transporteurs aériens**
  - 2.2 : Accès aux marchés**
- Point 3 : Étude du modèle d'accord sur les services aériens**
- Point 4 : Examen d'un cadre général pour la libéralisation sur le long terme**
  - 4.1 : Mécanismes pour faciliter une plus grande libéralisation**
  - 4.2 : Déclaration de principes généraux pour le transport aérien international**

### **QUESTIONS EN MATIÈRE SOCIALE ET D'EMPLOI À PRENDRE EN COMPTE EN LIAISON AVEC LA LIBÉRALISATION INTERNATIONALE DU TRANSPORT AÉRIEN**

(Présenté par la Fédération Internationale des Associations de Pilotes de Ligne)

#### **NOTE D'INFORMATION**

##### **1. INTRODUCTION**

1.1 La Fédération Internationale des Associations de Pilotes de Ligne (IFALPA) est une organisation comprenant 92 associations de pilotes de lignes professionnels. Dans son ensemble, l'IFALPA représente des pilotes employés par la plupart des compagnies aériennes mondiales. IFALPA a le statut d'observateur au sein de l'OACI depuis 1948 et depuis 1960, le statut d'observateur permanent au sein de la Commission de la Navigation Aérienne. C'est en cette capacité d'observateur, que la Fédération a participé au développement de virtuellement toutes les règles techniques et standards OACI, ce faisant elle a joué un rôle actif dans la création d'un système de transport parmi les plus sûrs au monde. Il est essentiel qu'aucun changement au cadre réglementaire proposé à l'occasion de cette Conférence n'ait pas pour effet de réduire les niveaux de sécurité.

1.2 L'objectif principal d'IFALPA en présentant ce document est d'attirer l'attention sur les besoins et intérêts d'un groupe important dans l'industrie internationale du transport aérien que sont les salariés des compagnies aériennes. Intérêts qui sont trop souvent ignorés ou négligés lorsqu'il s'agit d'introduire des changements au cadre réglementaire par des mesures de libéralisation. La conférence Mondiale du Transport Aérien tenue en 1994 (paragraphe 1 – 7) avait reconnu le fait que « tout changement dans l'approche réglementaire applicable au transport aérien international devrait prendre en

---

<sup>1</sup> Les versions en français et en espagnol ont été fournies par la Fédération internationale des associations de pilotes de ligne (IFALPA)

compte les intérêts de toutes les parties intéressées de l'industrie, y compris les transporteurs aériens, les usagers, les aéroports, les intermédiaires fournisseurs de service et les employés» (l'emphase est rajoutée) cet objectif est également rappelé dans le paragraphe 4 du rapport du Groupe de Travail « réglementation du transport aérien » -- Dixième réunion (ATRP/10). Et pourtant, aucun des rapports du ATRP, ni aucun des documents de travail préparés dans le cadre de cette conférence Mondiale sur le Transport Aérien de 2003 ne prennent en compte les intérêts des salariés du secteur de l'aviation civile, ni ne procèdent à une analyse de l'impact sur ces mêmes salariés des mesures de changement proposées au cadre réglementaire. Il est impératif qu'une plus grande attention soit portée à ces questions, et que toute recommandation et future activité découlant de cette conférence reconnaisse positivement et réponde à l'impact potentiel de tout changement à la structure du cadre réglementaire applicable au transport aérien sur l'emploi dans ce secteur.

1.3 Les pays industrialisés ont développé des législations et pris des mesures visant à protéger et promouvoir les droits et avantages sociaux. Bien que ces lois et règles rendent les conditions de concurrence plus difficiles ou les opérations commerciales plus onéreuses, les gouvernements ont depuis longtemps reconnu l'importance d'équilibrer les principes de liberté d'entreprendre et le progrès social de l'autre. Il serait difficile d'envisager qu'un Etat qui reconnaît et appliquerait ce principe d'équilibre au niveau national, l'ignorait totalement dans le cadre d'une réforme réglementaire internationale.

1.4 Ce document de travail a pour objectif d'identifier les implications en matière sociale et d'emploi de certains points de l'ordre du jour de cette Conférence et d'explorer dans quelle mesure certaines mesures proposées de libéralisation pourraient affecter les besoins et intérêts des salariés de l'aviation civile.

## **2. Point 2 de l'ordre du jour : EXAMEN DE QUESTIONS CLES DE REGLEMENTATION EN MATIERE DE LIBERALISATION**

2.1 **Les droits de propriété et de contrôle des transporteurs aériens.** La condition traditionnelle contenue dans les accords aériens stipule qu'un transporteur "désigné" par un Etat doit être "possédé de façon substantielle et contrôlé de façon effective" par le gouvernement ou par un ressortissant de ce pays est de plus en plus remise en cause par les tenants de la libéralisation. Le document ATRP/10 note que la proposition d'élimination de cette condition, répond à cette vision de la part des tenants de la libéralisation selon laquelle elle constitue « l'obstacle majeur à une libéralisation plus large et constitue une contrainte à l'accès aux marchés financiers ». Le rapport soutient la recommandation du Secrétariat selon laquelle les conditions de propriété et de contrôle devraient être remplacées par la condition qu'une compagnie ne peut être « désignée » que si elle a son « siège d'exploitation principal » sur le territoire du pays qui la désigne et que si ce même Etat est en mesure d'exercer un « contrôle réglementaire effectif » sur cette compagnie.

2.1.1 La décision de la Cour Européenne de Justice du mois de novembre 2002 qui déclare les clauses de nationalité contenues dans les accords bilatéraux conclus entre Etats membres et les Etats Unis sont incompatibles aux règles européennes pourrait être interprétées comme une décision allant à l'encontre du principe "de propriété et de contrôle". Cependant, la Cour Européenne a simplement déclaré que les accords aériens conclus entre Etats membres et pays tiers doivent respecter les règles communautaires applicables dans le marché aérien intracommunautaire. Le processus de libéralisation mené dans l'Union Européenne ne peut être considéré comme un modèle pour transformer le cadre réglementaire aérien mondial, dans la mesure où il coïncide avec un processus d'intégration plus large du marché aérien intracommunautaire entamé à partir de 1993 entre les Etats membres de l'Union

Européenne, incluant un processus d'harmonisation très avancé dans le but de créer un marché harmonieux pour tous les acteurs économiques. Bien que des divergences importantes subsistent au sein du marché intérieur de l'aviation civile et qui ont des conséquences négatives sur son fonctionnement, toute forme de libéralisation devrait être accompagnée de mesures de convergence et d'équivalence réglementaires permettant d'assurer des conditions de marché égales pour tous.

2.1.2 Ni le document ATRP-10, ni le document de travail du Secrétariat qui l'a précédé (ATRP/10-WP/5) ne prennent en considération les implications en matière sociale et d'emploi résultant d'une élimination des conditions de propriété et de contrôle. Les législations en matière sociale et d'emploi étant du domaine national, les droits sociaux, les mesures de protection et les avantages sociaux dont bénéficient les salariés du secteur de l'aviation civile sont ceux applicables dans l'Etat dans lequel la compagnie est établie. L'élimination des règles en matière de contrôle et de propriété laisserait au propriétaire/gestionnaire de la compagnie la faculté de choisir l'Etat dans lequel s'établir, ou de créer des compagnies filiales dans différents Etats ou même de changer de pays. N'étant limité que par les droits de trafic, il leur serait possible de former ces décisions en fonction des avantages comparatifs que leur procureraient des règles les moins contraignantes possibles en matière sociale et d'emploi. Cela aurait pour effet de mettre en situation de désavantage concurrentiel les compagnies établies dans les Etats les plus socialement avancés en matière d'emploi. En outre, les conditions de vie et perspectives de carrière des salariés de ces compagnies seraient menacées par la perte de parts de marché de leur employeur, le transfert de leur compagnie (partiel ou complet) vers d'autres pays, ou encore des mutations des législations en matière sociale et d'emploi du fait des pressions concurrentielles provenant d'autres pays. Enfin, la capacité des compagnies d'établir des filiales à l'étranger pourrait mener à une diminution, voire la disparition de la compagnie locale, avec toutes les pertes fiscales et autres pertes de revenus liés à l'emploi, aux taxes et autres pertes financières.

2.1.3 L'élimination des règles de propriété et de contrôle permettraient aux compagnies de créer des compagnies multinationales avec des filiales dans plusieurs Etats. Ceci permettrait à la compagnie mère de distribuer les opérations de vol en fonction des règles sociales en vigueur plus ou moins favorables à ses intérêts ou encore en fonction de la « docilité » de la main d'œuvre locale vis-à-vis de ses exigences. La faculté des directions de « jouer » un groupe d'employé contre un autre aurait un impact désastreux sur la capacité des salariés d'engager des négociations collectives effectives. En outre, aussi longtemps que les lois gouvernant les relations sociales seront du domaine national, les salariés de ces filiales établies dans différents Etats ne pourront se regrouper afin de former un groupe unique de négociation, comme c'est le cas au niveau national.

2.1.4 Compte tenu de toutes ces préoccupations, les conditions de contrôle et de propriété ne devraient être éliminées que si un cadre juridique est établi de façon à garantir la protection des standards en matière sociale et d'emploi, accompagné de véritables droits. L'existence de ces conditions n'empêche pas la possibilité de négocier des exceptions spécifiques au cas par cas, lorsque ce type de mesure aurait pour objectif de servir les intérêts légitimes des parties contractantes et n'aurait pas d'effets négatifs sur l'emploi. Toutefois, la règle générale selon laquelle une compagnie ne peut être désignée que si elle est effectivement contrôlée par un gouvernement ou les ressortissants de cet Etat constitue une règle de protection essentielle contre l'utilisation de « pavillon de complaisance » pour mettre à mal les standards en matière sociale et d'emploi.

2.2 **Accès au Marché.** Les propositions visant à libéraliser les règles relatives à l'accès au marché génèrent un certain nombre de préoccupations sociales du fait des disparités existant entre les lois sociales et droit du travail d'un pays à l'autre. Par exemple, l'existence de ce type d'écarts est l'une des raisons pour lesquelles le cabotage ne devrait pas être autorisé. Un transporteur étranger ne devrait jamais avoir la possibilité de faire concurrence aux transporteurs d'un marché domestique dans la mesure où il ne

serait pas soumis aux mêmes règles, y compris sociales applicables dans ce même pays. Pour la même raison, nous considérons que les transporteurs ne devraient pas jouir de droits de « 7<sup>ème</sup> liberté » lui permettant d'assurer un service entre deux autres Etats que l'Etat du pavillon, puisqu'il ne serait soumis aux règles sociales d'aucun des deux pays concernés. Dans un tel contexte, les droits de 7<sup>ème</sup> liberté peuvent être assimilés au système de "pavillon de complaisance" dans le mesure où un transporteur serait autorisé à faire concurrencer sur un même marché les transporteurs des pays concernés, mais sans en appliquer les règles. Dans ce cas également, il devrait être possible, au cas par cas de délivrer des autorisations dès lors que les conditions économiques se justifient et que les intérêts sociaux ne sont pas remis en cause.

2.2.1 Une autre pratique sous le titre "accès au marché" qui génère de fortes préoccupations sociales est celle de l'affrètement d'aéronef avec équipage (Wet Leasing). Dans le cadre d'un contrat d'affrètement avec équipage, l'affréteur recourt à des aéronefs et des équipages fournis par l'affrété pour assurer des services de transport aérien, que lui même ne pourrait assurer par manque d'avions et d'équipages. Ce type de contrat peu naturellement se faire au détriment des employés de l'affréteur, particulièrement si les salaires et avantages sociaux applicables dans l'Etat de l'affrété sont inférieurs à ceux en vigueur de l'Etat de l'affréteur ou même encore lorsque les lois sociales et le droit du travail de l'Etat de l'Affrété offrent moins de droits qu'aux employés de l'Affréteur. Lorsque les conditions d'emploi et les salaires sont fixés dans des accords sociaux, la possibilité pour un transporteur de pouvoir fournir des services par le biais de contrats d'affrètement avec équipages peuvent avoir des répercussions sur les relations sociales et tout particulièrement lors de négociations de conventions collectives. Pour cette raison, mais aussi d'autres raisons liées à la sécurité aérienne, mais qui ne font pas l'objet de ce document, il est tout à fait souhaitable que chaque Gouvernement puisse déterminer les conditions dans lesquelles les compagnies établies sur son territoire peuvent conclure ce type de contrat d'affrètement. La plus part des accords de transport aérien internationaux prévoient ce type de disposition pour chacune des parties, et nous considérons que cela devrait continuer à être le cas dans l'avenir.

### 3. **Point 3 de l'ordre du jour: EXAMEN D'UN ACCORD-CADRE SUR LES SERVICES AERIENS**

3.1 L'accord-cadre sur les services aériens devrait être révisé de façon à refléter les principes mentionnés ci-dessus concernant les droits de propriété et de contrôle, les droits de 7<sup>ème</sup> liberté et l'affrètement avec équipage (wet-leasing).

### 4. **Point 4 de l'ordre du jour: EXAMEN D'UN CADRE GLOBAL POUR LA LIBERALISATION**

4.1 **Mécanismes pour faciliter la libéralisation.** Les salariés de l'aviation civile, particulièrement les équipages opérant sur des routes internationales, sont ceux parmi les parties intéressées, qui seraient les plus affectés par un changement du cadre réglementaire applicable au transport aérien international.

4.1.1 L'Organisation Internationale du Travail (OIT) est une agence spécialisée créée sous l'égide des Nations Unies visant à la promotion et au développement des droits sociaux au niveau international. L'OIT a établi des standards sociaux internationaux et fournit une assistance technique, ainsi que des services de conseil sur les lois sociales, les relations industrielles et les conditions de travail.

4.1.2 En janvier 2002, l'OIT a organisé une conférence tri-partite sur les conséquences du point de vue social et sécurité des événements du 11 septembre 2001. Dans le rapport final de cette conférence, l'OIT a énoncé un certain nombre de recommandations concernant les mesures qui devraient être prises. Parmi les actions recommandées, l'OIT a préconisé sa participation à cette conférence, ainsi que la réalisation d'une étude conjointe avec l'OACI de l'impact sur l'emploi et la sécurité du fait de la restructuration de l'industrie du transport aérien. La Conférence a aussi mis en lumière la nature hautement cyclique de l'industrie aérienne et a conclu que la stabilité à long terme du secteur est très importante, tant d'un point de vue réglementaire, qu'économique. Pour cette raison, les gouvernements devraient avoir les moyens et les ressources pour assurer un véritable contrôle sur toutes les composantes d'une industrie de plus en plus globale et ce faisant disparate.

4.1.3 Tout programme de travail développé dans le cadre de cette conférence devrait contenir une référence explicite au fait que les intérêts des salariés de ce secteur doivent être pris en compte dans l'évaluation de tout changement au système réglementaire. Afin d'assurer une identification et une prise en compte correcte de ces intérêts, ce programme de travail devrait assurer la représentation à la fois d'IFALPA et de l'Organisation Internationale du Travail.

4.2 **Déclaration globale de principe pour le transport aérien international.** Il est indéniable que les travailleurs de cette industrie ont, par leurs efforts, contribué à la création d'un système de transport le plus efficace et le plus sûr qui soit. Dès lors, tout changement à ce système, qui a permis d'atteindre de façon aussi exemplaire ces objectifs, ne devrait être mis en oeuvre que lorsque toutes les précautions auront été prises pour ne pas affecter négativement les standards actuels qui sont très élevés du fait par une dégradation des droits économiques et sociaux des travailleurs de ce secteur. Toute déclaration d'objectifs généraux résultant de cette Conférence devrait inclure une déclaration reconnaissant cette contribution des salariés de l'aviation civile au système de transport aérien mondial, et le besoin d'assurer que les intérêts légitimes de ces travailleurs soient entièrement pris en compte dans le développement et la mise en oeuvre de nouvelles règles applicables au transport aérien international.