



TRAVAIL FORCÉ

INTERDIRE LES PRODUITS ISSUS
DU TRAVAIL FORCÉ DANS L'UE ?

NOVEMBRE 2023

ANALYSE

achACT



achACT agit aux côtés de celles et ceux qui fabriquent nos vêtements. Nous travaillons à l'amélioration des conditions de travail et au soutien des luttes des travailleuses et travailleurs de l'industrie mondialisée de l'habillement. Nous représentons le réseau international Clean Clothes Campaign en Belgique francophone. Nous coordonnons une plateforme d'organisations membres.

achACT est une organisation reconnue en éducation permanente par la Fédération Wallonie Bruxelles, sur les axes 3 (service, outils, recherche) et 4 (sensibilisation, information, campagne). Nous proposons d'alimenter une prise de conscience et une connaissance critique des réalités de la société visant la participation active à la vie sociale, économique, culturelle et politique à travers la production d'analyses et d'outils pédagogiques en partant des enjeux humains de l'industrie de l'habillement.

Tous nos outils sont disponibles sur
www.achact.be/ressources/

Avec le soutien financier de



INTRODUCTION

Esclavage moderne, travail forcé, traite d'êtres humains, le nombre de personnes concernées augmente de façon alarmante à travers le monde, le secteur manufacturier est particulièrement visé par le travail forcé et les filières mondialisées de la production de vêtements ne sont pas exemptes de ces fléaux.

Au moment où les instances de l'Union européenne négocient une Directive sur le devoir de vigilance des entreprises, elles discutent également une proposition de règlement faite par la Commission européenne en 2022 visant l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union européenne.

Texte éminemment important pour endiguer l'exploitation des travailleuses et travailleurs dans les filières globalisées mais dont l'impact pourrait être affaiblit s'il ne comprend pas certains éléments clés. Le réseau international Clean Clothes Campaign, dont achACT fait partie, suit de près les négociations en cours et participe aux efforts de plaidoyer coordonnés pour que le règlement négocié soit le plus ambitieux possible.

Pour mieux en saisir les enjeux, achACT a fait appel à Antonio Gambini, en charge du plaidoyer pour la Coalition européenne du réseau Clean Clothes Campaign. Cette analyse proposée par ses soins revient sur les enjeux liés au travail forcé dans l'industrie de l'habillement (partie 1.), sur la proposition de règlement faite par la Commission européenne (partie 2.) puis sur le processus législatif en cours et l'urgence qu'il revêt (partie 3.).

1. UN FLÉAU MONDIAL EN EXPANSION

Selon les dernières estimations de l'Organisation internationale du travail (OIT)¹, plus de 27 millions de personnes dans le monde sont victimes de travail forcé. Cette forme d'esclavage moderne est hélas présente dans tous les secteurs économiques (services, travail domestique, industrie manufacturière, construction, agriculture) et sur tous les continents.

Entre 2016 et 2021, on observe également une augmentation notable du nombre de personnes concernées, de 24,9 millions à 27,6 millions de personnes dans le monde.

Selon l'OIT «Le travail forcé dans l'économie privée a une dimension de genre importante. Les femmes en travail forcé sont beaucoup plus susceptibles que leurs homologues masculins de faire des travaux domestiques, tandis que les hommes en travail forcé sont beaucoup plus susceptibles de travailler dans le secteur de la construction. Les femmes sont plus susceptibles d'être contraintes à travers le non-paiement de leur salaire et l'abus de vulnérabilité, tandis que les hommes le seront via des menaces de violence et des sanctions financières. Les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'être victimes de violence physique et sexuelle, et de menaces envers les membres de leur famille.»²

Le secteur mondial de l'habillement et du textile n'est pas à l'abri. Il existe des cas bien documentés au stade initial de la récolte des matières premières, par exemple le travail forcé imposé par l'État dans la récolte du coton au Turkménistan³ et dans la région autonome ouïgoure du Xinjiang (XUAR) en Chine⁴. Des cas ont également été signalés au stade ultérieur de la fabrication, par exemple en Thaïlande⁵ et en Malaisie⁶.

Section 307

Aux États-Unis, une législation est déjà en vigueur depuis 1930 (section 307 de la loi sur les tarifs douaniers) pour interdire les importations de produits issus du travail forcé. Toutefois, jusqu'en 2015, cette interdiction était rarement appliquée en raison de l'exception dite de la «demande de consommation», qui autorisait les importations de produits issus du travail forcé si des produits comparables n'étaient pas fabriqués ou pas fabriqués en quantités suffisantes aux États-Unis.

En 2015, le Congrès américain a voté l'élimination de cette faille et, plus récemment, la législation a été renforcée en créant une présomption de travail forcé pour les importations en provenance de Corée du Nord et de la région autonome ouïgoure du Xinjiang (XUAR) en Chine. Aujourd'hui, plus de 3455 cargaisons d'importation ont été arrêtées à la frontière américaine, liés à 60 dossiers de travail forcé (avec des enquêtes en cours et/ou définitives)⁷.

¹<https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm>

²<https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm>

³<https://www.cottoncampaign.org/news/turkmenistan-systematic-forced-labor-in-the-2021-cotton-harvest>

⁴<https://enduyghurforcedlabour.org/home/reports/>

⁵<https://www.theguardian.com/business/2022/dec/18/workers-in-thailand-who-made-ff-jeans-for-tesco-trapped-in-effective-forced-labour>

⁶<https://www.theguardian.com/business/2019/jun/22/ngos-softly-softly-tactics-tackle-labor-abuses-at-malaysia-factories>

⁷[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/698895/EPRS_ATA\(2022\)698895_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/698895/EPRS_ATA(2022)698895_EN.pdf)

Importance des indemnisations : l'exemple des gants médicaux

Parmi ces cas d'interdiction d'importation, notons celui des gants médicaux jetables produits par les leaders du marché mondial en Malaisie, très demandés pendant la pandémie de Covid. L'interdiction a finalement été levée lorsque les producteurs ont apporté la preuve non seulement d'une réforme de leur production, mais aussi celle du versement de plus de 30 millions de dollars en indemnités de réparation aux travailleur-euses⁸.

Cette indemnisation est particulièrement importante car elle met en évidence à la fois l'une des principales causes, l'un des principaux symptômes du travail forcé et une solution possible et pratique. L'absence de paiement en échange du travail effectué par le travailleur, caractéristique du travail forcé tel que défini par les normes internationales en matière de droits humains et de droits du travail, est typique dans de nombreux cas impliquant des travailleur-euses migrant-es. Au lieu d'aller dans les poches du travailleur ou d'être envoyé à sa famille dans son pays d'origine, l'argent gagné par le travailleur est directement ou indirectement utilisé pour rembourser une énorme dette due aux agences de recrutement de travailleur-euses migrant-es, plaçant ainsi le travailleur dans une situation de « servitude pour dettes ».

En d'autres termes, au lieu d'être payés en échange de leur travail, ces travailleurs doivent payer pour avoir le privilège de travailler.

Le remboursement de 30 millions de dollars dans ce cas montre que les législations interdisant le travail forcé peuvent être un instrument positif pour aider à résoudre le problème, au bénéfice clair et direct des victimes, les travailleurs, au lieu de simplement déplacer la production vers d'autres lieux.

2. LA PROPOSITION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE DE SEPTEMBRE 2022

En septembre 2022, la Commission européenne a finalement publié sa proposition législative relative à l'interdiction des produits issus du travail forcé⁹, concrétisant ainsi l'engagement pris par la présidente Ursula von der Leyen un an plus tôt dans son discours sur l'état de l'Union de 2021.

Cette promesse était le résultat de la controverse sur le projet d'accord global sur l'investissement entre l'UE et la Chine. Après des années de négociations, la chancelière allemande Angela Merkel, la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen, le président du Conseil européen Charles Michel et le président chinois Xi Jinping ont annoncé conjointement la finalisation de l'accord en décembre 2020. Mais en mars 2021, Pékin a sanctionné dix personnes (dont des membres du Parlement européen) et quatre entités au sein de l'Union européenne en représailles aux sanctions de l'UE qui, le même mois, visaient des personnes et des entités chinoises impliquées dans la persécution, la détention massive et le travail forcé des Ouïgours au Xinjiang. En mai 2021, le Parlement européen a voté la suspension de la ratification tant que les sanctions chinoises restaient en vigueur¹⁰.

⁸ <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-modifies-forced-labor-finding-top-glove-corporation-bhd>

⁹ https://single-market-economy.ec.europa.eu/document/785da6ff-abe3-43f7-a693-1185c96e930e_en

¹⁰ <https://www.csis.org/analysis/rise-and-demise-eu-china-investment-agreement-takeaways-future-german-debate-china>

L'engagement public de la présidente von der Leyen d'interdire les produits issus du travail forcé fait partie de sa réponse politique à cette malheureuse série d'événements.

La proposition diffère à bien des égards du système américain. Tout d'abord, il ne s'agit pas seulement d'une interdiction d'importation, mais aussi d'une interdiction de commercialisation de ces produits lorsque le travail forcé a lieu dans l'UE même, ainsi que d'une interdiction d'exportation à partir de l'UE. Le système et les procédures envisagées sont également très différentes : au lieu de s'appuyer sur une autorité administrative unique, il s'agirait d'un système décentralisé comprenant 27 autorités nationales compétentes. En outre, il n'y a aucune présomption de travail forcé pour la production provenant de la région autonome ouïgoure du Xinjiang (XUAR), en Chine, ou de toute autre région. Toute interdiction de produits provenant de ces régions nécessiterait donc une enquête approfondie, malgré la documentation et les connaissances accumulées sur la prévalence du travail forcé imposé par l'État. Une autre différence réside dans le fait qu'aux États-Unis, les expéditions sont bloquées à la frontière dès qu'une enquête est ouverte, alors que la proposition de l'UE permettrait la poursuite de la circulation des produits jusqu'à ce qu'une décision définitive soit prise par l'autorité compétente.

Un avantage certain du projet UE est son champ d'application universel : les produits sont susceptibles d'être interdits sans égard à la taille de l'entreprise en cause ni à la taille de la cargaison. Aux États-Unis en revanche, un rapport récent du Congrès¹¹ a noté que les deux leaders mondiaux du marché de « l'ultra fast fashion », les entreprises chinoises Shein et Temu, échappent à l'interdiction des produits issus du Xinjiang par l'exception « de minimis », en vertu de laquelle, alors que les grandes cargaisons sont bel et bien contrôlées et, si nécessaire, bloquée aux frontières, les colis individuels achetés par les consommateurs américains ne sont ni contrôlés ni bloqués.

3. LE PROCESSUS LÉGISLATIF : UNE COURSE CONTRE LA MONTRE

La société civile et les syndicats européens ont réagi assez rapidement. Tout en saluant la proposition de la Commission européenne, ils ont recommandé des améliorations dans quatre domaines principaux : premièrement, l'insertion de dispositions sur le droit à la réparation pour les travailleurs victimes de travail forcé, deuxièmement, des solutions pratiques pour les cas systémiques de travail forcé (comme dans le Xinjiang) par lesquelles des interdictions pourraient être décidées sans avoir à ouvrir des milliers d'enquêtes consommatrices de temps et de ressources pour chaque ligne de produits, troisièmement, des mesures visant à garantir une application crédible et uniforme malgré le système hautement décentralisé proposé, et enfin l'inclusion claire des services dans le champ d'application de la législation¹².

Cependant, le processus législatif officiel a démarré lentement. Le Parlement européen a été bloqué pendant de nombreux mois dans une guerre de compétences entre commissions parlementaires avant de finalement trouver un compromis sur une procédure associant deux commissions parlementaires (la commission du marché intérieur et la commission du commerce international).

¹¹<https://selectcommitteeontheccp.house.gov/sites/evo-subsites/selectcommitteeontheccp.house.gov/files/evo-m>

¹²<https://cleanclothes.org/news/2022/statement-on-proposed-eu-regulation-prohibiting-products-made-with-forced-labour>

L'autre branche du pouvoir législatif de l'UE, le Conseil de l'Union européenne (c'est-à-dire les 27 gouvernements nationaux) a été encore plus lent. Les présidences tournantes du gouvernement tchèque puis suédois (la présidence espagnole en cours semble plus diligente) n'ont pas donné la priorité au dossier, si bien qu'aujourd'hui le Conseil de l'UE n'a pas encore progressé significativement dans l'adoption de sa propre version du texte, alors qu'il s'agit d'une étape indispensable pour entamer les négociations avec le Parlement de l'UE et approuver définitivement la loi.

La lenteur du processus législatif est d'autant plus problématique qu'en juin 2024 se tiendront les élections du Parlement européen, suivies de la nomination d'une nouvelle Commission européenne. Si le processus n'est pas conclu bien avant cette date, l'adoption de cette législation pourrait être retardée de quelques années ou même simplement abandonnée pour toujours dans le cas où il n'y aurait pas de volonté politique au sein du prochain Parlement européen ou de la prochaine Commission de recommencer le processus législatif.

La course est donc lancée: l'UE adoptera-t-elle ou non cette législation avant le mois de juin de l'année prochaine ?

Étant donné que les États-Unis disposent déjà d'un système actif d'interdiction du travail forcé, si l'UE ne légifère pas, les entreprises du monde entier considéreront en effet que le marché de l'UE est le parfait dépotoir pour les produits fabriqués par des esclaves modernes.

Le vote des commissions IMCO et INTA du Parlement européen en octobre 2023

Le 16 octobre 2023, les commissions réunies du marché intérieur (IMCO) et du commerce extérieur (INTA), sous la houlette des deux co-rapportrices: la libérale néerlandaise Samira Rafaela et la socialiste portugaise Leitão-Marques, ont voté leur version du texte.

Ce texte marque plusieurs progrès notables et un recul majeur.

Dans la colonne positive on peut ranger l'inclusion de la condition de la preuve de réparation pour les travailleur·euses victimes pour qu'un opérateur puisse obtenir le retrait d'une interdiction de produit. De la sorte les opérateurs seraient incités non pas à simplement se désengager des fournisseurs problématiques mais au contraire à rester afin de contribuer à une solution durable au problème, y compris l'indemnisation pleine et entière des travailleur·euses ainsi exploité·es.

Pour les situations de travail forcé imposé par l'État, très difficiles à prouver considérant l'hostilité des autorités locales contre toute inspection, contrôle, audit ou enquête indépendante, un système de renversement de la charge de la preuve obligerait désormais les opérateurs à démontrer l'absence de travail forcé lorsqu'ils se fournissent dans des zones géographiques et des secteurs économiques identifiés comme étant à haut risque de travail forcé par un acte délégué pris par la Commission européenne.

Enfin la Commission européenne deviendrait une sorte de 28^{ème} autorité compétente, aux côtés des 27 autorités nationales. Cela devrait compenser, au moins

partiellement, les risques d'une application trop incohérente de la législation par 27 autorités, aux moyens différents.

Malheureusement en revanche le vote a tranché en faveur de l'exclusion des services du champ d'application. Si cela est en partie compréhensible, en ce sens que des services «purs» sont moins fréquemment exportés et importés que des marchandises physiques, cette exclusion marque aussi une incompréhension fondamentale des chaînes de valeur et d'approvisionnement modernes. En effet le transport, la distribution et l'entreposage sont des étapes tout aussi, voire plus importantes, de celles-ci que la fabrication de tel ou tel composant. En ce sens l'exclusion absolue des services est absurde et crée une discrimination injustifiée et injustifiable aux dépens des travailleur·euses en cause.

Les deux commissions parlementaires ont aussi voté en faveur d'une procédure accélérée: plutôt que de renvoyer le dossier à la plénière du Parlement pour définir le mandat de négociation avec le Conseil UE, les deux commissions parlementaires proposent de démarrer immédiatement ces négociations avec la version du texte qu'elles ont adopté comme mandat de négociation.

La balle est désormais dans le camp du Conseil de l'UE. La présidence espagnole en cours (deuxième semestre 2023), malgré des hésitations et lenteurs initiales, peut-être dues à la situation politique intérieure espagnole (gouvernement en affaires courantes suite aux élections en juillet 2023 aux résultats très serrés), affiche désormais plus de volontarisme et d'optimisme. Mais ce sera probablement la présidence belge (premier semestre 2024) qui aura la responsabilité finale de conclure positivement les négociations Parlement/Conseil et adopter (ou non) cette loi européenne avant les élections européennes de juin 2024.

CONCLUSION

Nous l'aurons vu, les enjeux autour de ce projet d'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union européenne sont de taille. Une telle loi marquera une étape cruciale et on ne peut plus concrète contre l'exploitation des travailleur·euses de par le monde.

Toutefois, la trajectoire législative en cours soulève à la fois des enjeux de fond: la loi votée sera-t-elle à la hauteur du fléau?

Et des enjeux de timing: la loi sera-t-elle votée endéans la législature européenne en cours?

Si la Belgique semble n'avoir à ce jour exprimé aucune objection majeure à l'adoption d'une loi, nous rappelons aux décideur·euses belges concerné·es la nécessaire prise en compte, dans sa position, des lignes rouges dressées par les organisations de la société civiles et organisations syndicales internationales¹³.

¹³ <https://www.etuc.org/en/document/red-lines-regulation-prohibiting-products-made-forced-labour-union-market>

POUR EN SAVOIR PLUS

Lire les Lignes rouges d'organisations de la société civile et syndicales internationales pour le règlement sur « l'interdiction des produits fabriqués au moyen du travail forcé sur le marché de l'Union », 2023 (EN): <https://www.etuc.org/en/document/red-lines-regulation-prohibiting-products-made-forced-labour-union-market>

Lire la Déclaration co-signée par le réseau international Clean Clothes Campaign et le CNCD 11.11.11, 2022 (EN): <https://cleanclothes.org/news/2022/statement-on-proposed-eu-regulation-prohibiting-products-made-with-forced-labour>

Lire la note de position du réseau Clean Clothes Campaign, 2021 (EN): https://cleanclothes.org/file-repository/import_controls_ngo_paper.pdf/view



ANALYSE PROPOSÉE PAR L'ASBL ACHACT

Écriture Antonio Gambini, Lobby & Advocacy coordinator, European Coalition, Clean Clothes Campaign

Relecture Zoé Dubois et Sanna Abdessalem, achACT asbl

Crédits photo de couverture : HOTAN, CHINE - 27 AVRIL 2019. Des femmes ouïgoures travaillent dans une usine de tissus dans le comté de Hotan, dans la province du Xinjiang, en Chine. © Shutterstock

Graphisme Fabrizio De Barelli

Avec les soutiens financiers de



achACT – Actions Consommateurs Travailleurs, asbl · Rue Nanon 98 - 5000 Namur · BE864-685-120 · IBAN BE86 0682 4005 7950 · RPM : Liège Division Namur · achacteurs@achact.be · www.achact.be