



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'économie,
de la formation et de la recherche DEFR

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Direction du travail
Affaires internationales du travail

La coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine

Rapport du Secrétariat d'Etat à l'économie
SECO à l'intention de la CPE-N en réponse à la
question du conseiller national Guldemann du
1^{er} mars 2016

17.06.2016

Secrétariat d'Etat à l'économie SECO
Karin Federer
Holzikofenweg 36, 3003 Berne
Tél.: +41 58 462 07 08, fax: +41 58 463 08 68
karin.federer@seco.admin.ch
www.seco.admin.ch

Table des matières

| | | |
|----------|---|----------|
| 1 | Cadre institutionnel et politique | 3 |
| 2 | Etat et extension prévue de la coopération | 4 |
| 2.1 | Situation actuelle de la coopération | 4 |
| 2.1.1 | Dialogue sur des questions de travail et d'emploi (dialogue sur le travail) | 4 |
| 2.1.2 | Projets de coopération économique au développement | 5 |
| 2.1.3 | Bilan de la coopération | 6 |
| 2.2 | Extension prévue de la coopération | 6 |
| 3 | Annexe..... | 7 |
| 3.1 | Glossaire | 7 |

Introduction

Le présent rapport a été élaboré en réponse à la question du conseiller national Guldimann (Zurich, Groupe socialiste), posée le 1^{er} mars 2016 lors des débats du Conseil national concernant le rapport du Conseil fédéral sur la politique économique extérieure 2015 (16.008 «Politique économique extérieure. Rapport 2015»).

La question du conseiller national Tim Guldimann est la suivante:

«Monsieur le Président de la Confédération, à la page 900 du rapport, vous mentionnez que la Suisse et la Chine ont conclu, parallèlement à l'accord de libre-échange, un accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi. Vous mentionnez également que des progrès ont été réalisés dans le cadre de cette coopération. D'où ma question: pourriez-vous établir un rapport sur les progrès qui ont été accomplis en matière de travail et d'emploi, et sur la manière dont cette coopération – comme vous l'écrivez – peut être étendue aux questions de conditions de travail, d'assurance-chômage, de formation professionnelle et de partenariat social? Pourriez-vous nous dresser un rapport?» (Traduction)

Le président de la Confédération Johann N. Schneider-Ammann a donné suite à la demande du conseiller national Guldimann. Le présent rapport expose en premier lieu le cadre institutionnel et politique de la coopération entre la Suisse et la Chine en matière de travail et d'emploi (ch. 1). Il traite ensuite les deux questions posées, soit l'état de la coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine (ch. 2.1), et l'extension prévue de cette coopération aux domaines des conditions de travail, de l'assurance-chômage, de la formation professionnelle et du partenariat social (ch. 2.2).

1 Cadre institutionnel et politique

Le 15 juin 2011, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et le Ministère chinois des ressources humaines et de la sécurité sociale (ci-après «MoHRSS») ont signé un mémorandum d'entente («ci-après MoU») sur la mise en place d'une coopération bilatérale en matière de travail et d'emploi. Dans ce mémorandum, la Suisse et la Chine sont convenues de mener des activités conjointes dans le domaine du travail, afin de promouvoir le travail décent et une compréhension mutuelle¹.

En 2013, le DEFR et le MoHRSS ont conclu, parallèlement à l'accord de libre-échange entre la Suisse et la Chine, l'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi². Entré en vigueur le 9 juin 2014, cet accord comporte une série de convictions communes relatives au rapport entre commerce et travail, et renvoie aux obligations existantes dans le cadre de l'Organisation internationale du travail (OIT). Il souligne l'importance de la coopération dans ce domaine et renvoie explicitement au MoU de 2011, qui doit servir de cadre à la mise en œuvre concrète de la coopération. L'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi et le MoU favorisent le dialogue, la compréhension mutuelle et le partage des expériences. La Suisse ne se veut pas donneuse de leçons. Aucune mesure de politique commerciale ne peut être prise sur la base de l'accord susmentionné. Les dispositions de l'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi sont comparables aux dispositions concernant les normes du travail du chapitre «commerce et développement durable» que la Suisse, respectivement

¹ Le MoU conclu avec le MoHRSS est disponible sur le site internet du SECO sous Travail > Affaires internationales du travail > Politique économique extérieure:
www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Internationale_Arbeitsfragen/Aussenwirtschaftspolitik.html.

² L'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi est disponible sur le site internet du SECO sous Economie extérieure et Coopération économique > Relations économiques > Accords de libre-échange > Partenaires d'outre-mer > Chine > Textes des accords:
www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/Freihandelsabkommen/Partner_weltweit/china/Abkommenstexte.html.

l'Association européenne de libre-échange (AELE), propose depuis 2010 dans toutes les négociations de libre-échange.

A l'occasion d'une rencontre entre les autorités suisses et chinoises compétentes en matière de travail, en mars 2015, la Chine s'est dite intéressée par une extension de la coopération à de nouveaux domaines, en particulier à la santé et sécurité au travail. Le MoU conclu avec le MoHRSS en 2011 ne couvrant pas les questions relatives à la santé et la sécurité au travail, le DEFR a négocié un nouveau MoU sur la coopération dans ces domaines avec l'autorité chinoise en matière de sécurité au travail (ci-après «SAWS»). Le MoU conclu avec la SAWS a été signé le 9 avril 2016 à l'occasion de la visite d'Etat du président de la Confédération Johann N. Schneider-Amman³.

Depuis 2009, le Conseil fédéral rend compte explicitement de ses activités dans le domaine du commerce et développement durable dans son rapport annuel sur la politique économique extérieure. Il y aborde notamment la mise en œuvre de dispositions relatives au développement durable dans le cadre d'accords de libre-échange, et l'application de l'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine et des MoU dans les domaines du travail et de l'emploi, de la sécurité au travail et de la protection de la santé. La Commission tripartite pour les affaires de l'OIT est par ailleurs régulièrement tenue informée de la mise en œuvre opérationnelle de dispositions relatives au travail dans le cadre d'accords économiques et des activités de coopération en matière de travail et d'emploi avec les pays partenaires.

2 Etat et extension prévue de la coopération

2.1 Situation actuelle de la coopération

L'accord sur la coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine et les deux MoU conclus respectivement avec le MoHRSS et la SAWS sont mis en œuvre par la Direction du travail du SECO. Dans ce cadre, l'approche de la Suisse s'articule autour de deux pôles. Premièrement, la Suisse et la Chine entretiennent un dialogue – tant au niveau politique qu'au niveau des experts – sur des questions de travail et d'emploi qui présentent un intérêt commun pour les deux pays. Deuxièmement, la Suisse soutient des projets de coopération au développement économique en Chine afin d'améliorer les conditions de travail et d'accroître la productivité des entreprises. Ces deux pôles favorisent la coopération constructive entre les deux pays et le partage de leurs expériences. Dans la mesure du possible, les partenaires sociaux, qui jouent un rôle important dans la politique suisse du marché du travail et de l'emploi, sont directement associés au dialogue. Depuis 2011, des résultats concrets, qui se complètent et se renforcent mutuellement, ont été obtenus du côté tant du dialogue politique que des projets de coopération économique au développement.

2.1.1 Dialogue sur des questions de travail et d'emploi (dialogue sur le travail)

Le dialogue régulier sur des questions de travail et d'emploi (ci-après «dialogue sur le travail») vise à favoriser le partage des enseignements et la compréhension mutuelle. Malgré leurs différents degrés d'évolution sociale et économique, la Suisse et la Chine sont confrontées en partie aux mêmes défis mondiaux. Les marchés du travail suisse et chinois sont par exemple tous deux confrontés aux défis liés à l'évolution démographique et à la pénurie de personnel qualifié. Un échange sur ces thèmes peut être utile aux deux pays. La Suisse ne se veut pas donneuse de leçons. Les défis ne sont par ailleurs pas comparables en termes d'ampleur.

³ Le MoU avec la SAWS est disponible sur le site internet du SECO sous Travail > Affaires internationales du travail > Politique économique extérieure : www.seco.admin.ch/seco/fr/home/Arbeit/Internationale_Arbeitsfragen/Aussenwirtschaftspolitik.html.

Selon les données du MoHRSS, la Chine doit par exemple gérer l'entrée de 15 millions de travailleurs sur le marché du travail chaque année, soit près du double de la population suisse.

Après la signature du premier MoU entre le DEFR et le MoHRSS en 2011, trois réunions d'experts sur le thème de l'inspection du travail, réunissant des représentants de la Direction du travail du SECO et du MoHRSS, ont été organisées entre 2011 et 2013. L'échange sur des thèmes tels que la coordination de l'inspection du travail entre les différents niveaux étatiques ou l'intégration de partenaires sociaux s'est avéré pertinent aussi bien pour la Suisse que pour la Chine. La coopération a été fortement appréciée par les deux pays. La Suisse et la Chine se sont en outre rencontrées plusieurs fois lors de la Conférence internationale du Travail à Genève pour un échange technique (la dernière fois en juin 2015).

En mars 2015, une délégation tripartite suisse s'est rendue en Chine pour la première fois, sur invitation du partenaire chinois, afin de renforcer l'échange entre officiels de haut rang. Des représentants du SECO, un représentant de l'Union syndicale suisse et un représentant de l'Union patronale suisse étaient du voyage. La délégation suisse a notamment rencontré des représentants de haut rang du MoHRSS, de la SAWS et des partenaires sociaux chinois. Les discussions, ouvertes et constructives, ont principalement porté sur la politique du marché du travail et de l'emploi, le partenariat social et sur la sécurité et la santé au travail. Toutes les autorités partenaires sont convenues de poursuivre les discussions à l'avenir.

Les échanges profitent également à la Chine, un constat confirmé par le fait que la Suisse a déjà reçu plusieurs nouvelles demandes de réunions d'experts. Deux réunions au niveau des experts, qui ont eu lieu à Berne en 2015, ont porté sur le système suisse de sécurité au travail et d'assurance-accidents, et sur l'évaluation et l'amélioration de la qualité du travail. La Chine renouvelle actuellement son système d'indicateurs visant à évaluer la qualité du travail, et s'intéresse dans ce cadre à l'expérience d'autres pays, parmi lesquels la Suisse. Du côté suisse, des experts du SECO, de la SUVA et de l'Office fédéral de la statistique (OFS) y ont participé. Le côté chinois était représenté par le MoHRSS et SAWS. Afin d'approfondir cet échange, une prochaine rencontre entre experts sur le thème du dialogue social pour la promotion de la sécurité au travail et de la santé au travail est prévue en 2016. Les différents rôles des acteurs tripartites (syndicats, employeurs, Etat) dans le domaine de la sécurité au travail et de la santé au travail seront au centre des discussions.

2.1.2 Projets de coopération économique au développement

Parallèlement au dialogue politique en matière de travail et d'emploi, la Suisse finance depuis 2010 le programme *Sustaining Competitive and Responsible Enterprises* (SCORE) en Chine. Ce programme mis en œuvre par l'OIT offre, en collaboration avec les partenaires locales, des formations pratiques et des conseils afin d'améliorer les conditions de travail dans les PME et d'accroître leur productivité. Les supérieurs hiérarchiques et les employés sont formés ensemble, afin d'améliorer la collaboration au travail. Plus de 120 PME chinoises, qui emploient 61 000 personnes au total en Chine, ont participé au programme SCORE jusqu'ici.

Le programme SCORE améliore concrètement les conditions de travail de ces employés. Le taux d'accidents du travail dans les PME chinoises ayant participé au programme a chuté de 36 %. Les travailleurs sont plus satisfaits, comme le montre la baisse du nombre de différends, d'en moyenne 79 %. Parallèlement, le programme SCORE augmente la productivité des PME et, par conséquent, leurs chances de pouvoir s'intégrer dans les chaînes d'approvisionnement mondiales. 87 % des entreprises peuvent abaisser les coûts de formation grâce au programme SCORE et 60 % diminuent le taux d'erreurs dans la production. La production devient en outre plus respectueuse de l'environnement car 50 % des entreprises environ réduisent leur utilisation de matériel et leur consommation d'énergie. Les travailleurs profitent également de la croissance de la productivité: 50 % des entreprises ayant participé au programme ont augmenté les salaires.

La proportion de PME chinoises intégrées dans les chaînes d'approvisionnement mondiales est en constante augmentation. Parallèlement, ces PME subissent une pression croissante

pour respecter les normes internationales en matière de productivité, de qualité et de durabilité sociale et environnementale. C'est pourquoi le programme SCORE est fondé sur une étroite collaboration avec des entreprises internationales désirant améliorer leurs conditions de travail et augmenter la productivité de leur chaîne d'approvisionnement. L'OIT a par exemple lancé un projet pilote visant à former les fournisseurs de la COOP Suisse à l'aide du programme SCORE. L'OIT collabore en outre avec des réseaux internationaux d'entreprises, comme l'*Ethical Trading Initiative* (ETI) et la *Business Social Compliance Initiative* (BSCI). Ces partenariats sont très prometteurs puisque les entreprises et leurs fournisseurs ont intérêt à devenir plus productifs et à respecter des conditions de production décentes.

Le programme SCORE complète directement le dialogue politique avec les autorités partenaires chinoises. Le MoHRSS et les partenaires sociaux chinois sont actifs dans le comité consultatif du programme. Les expériences pratiques tirées du programme SCORE peuvent ainsi être reflétées au niveau politique. La SAWS joue aussi un rôle important: elle forme ses inspecteurs du travail selon la méthodologie du programme SCORE et encourage ainsi la prévention des accidents de travail et des maladies liées au travail. La coopération entre le programme SCORE et la SAWS permet en outre d'atteindre un grand nombre d'entreprises chinoises.

2.1.3 Bilan de la coopération

Depuis la signature, en 2011, du premier MoU entre la Suisse et la Chine sur des questions de travail, la coopération entre ces deux pays s'est sans cesse étendue et approfondie. Les échanges ont évolué : initiés au plan des experts, ils couvrent maintenant un véritable dialogue de haut niveau. La palette de thèmes abordés a elle aussi été étendue. Si les premières rencontres ont principalement porté sur l'inspection du travail, d'autres thèmes, tels que la politique du marché du travail, le partenariat social, la santé et sécurité au travail ont été abordés lors des rencontres suivantes. La signature du MoU avec la SAWS lors de la visite officielle du président de la Confédération Johann N. Schneider-Ammann, en avril 2016, montre que les deux pays souhaitent continuer à approfondir et à formaliser cette coopération.

Les contacts réguliers qu'entretiennent la Suisse et la Chine en matière de travail et d'emploi contribuent aux bonnes relations entre les deux pays, en renforçant la confiance mutuelle entre leurs autorités respectives. Les défis peuvent ainsi être abordés ouvertement et les deux pays peuvent apprendre l'un de l'autre. La Suisse maintiendra ce dialogue respectueux et constructif.

En complément des processus à long terme amorcés dans le cadre du dialogue sur le travail, la Suisse soutient des améliorations concrètes des conditions de travail dans les entreprises chinoises à l'aide du programme SCORE de l'OIT. Grâce à la coopération efficace avec les autorités chinoises et les entreprises internationales, le programme a pu être étendu à plusieurs régions du pays et a par conséquent permis d'atteindre un plus grand nombre de PME.

2.2 Extension prévue de la coopération

Les expériences ayant été positives, la coopération en matière de travail et d'emploi entre la Suisse et la Chine doit continuer de s'articuler autour de deux pôles (le dialogue sur le travail et la coopération économique au développement). La coopération en matière de travail et d'emploi continuera d'être renforcée, en fonction des ressources et des intérêts des deux parties.

Le prochain dialogue de haut rang sur le travail entre la Direction du travail du SECO et le MoHRSS, auquel les partenaires sociaux seront aussi invités, aura lieu en Suisse fin 2016. Les deux délégations ont annoncé leur intérêt pour un échange sur les conditions de travail, l'assurance-chômage, la formation professionnelle et le partenariat social. Ces thèmes sont pertinents dans le cadre des efforts de la Chine pour accroître sa production, gérer l'évolution démographique et assurer la paix sociale. La Suisse est prête à partager son expérience en

matière de travail et d'emploi, notamment en ce qui concerne le dialogue social et la formation professionnelle. S'agissant de cette dernière, l'échange se concentre sur les aspects liés au marché du travail de la formation professionnelle et de la formation continue.

La Suisse planifie de participer en septembre 2016 à Pékin au Forum international pour la sécurité au travail afin d'y partager son expertise en matière de prévention des accidents. La sécurité au travail et la protection de la santé des travailleurs représentent un défi majeur pour la Chine et constituent une priorité pour le gouvernement chinois. Les explosions dans le port de Tianjin en août 2015 ont montré qu'une sécurité au travail adéquate contribue également à la protection de l'environnement.

Au niveau des entreprises, la Suisse prévoit de maintenir son engagement dans le projet SCORE de l'OIT. Elle continue ainsi de contribuer à améliorer les conditions de travail dans les entreprises chinoises et promeut la formation et la formation continue pratiques ainsi qu'un climat de travail sain dans les entreprises concernées. La promotion de la sécurité au travail et de la protection de la santé joue à nouveau un rôle important. Le programme SCORE forme les PME, les travailleurs et les inspecteurs du travail à identifier les dangers sur le lieu de travail et à augmenter la sécurité dans les entreprises. Grâce à son expertise, la Suisse peut contribuer à créer des emplois sûrs et décents en Chine.

3 Annexe

3.1 Glossaire

| Abréviation | Nom/Titre complet |
|-------------|--|
| AELE | Association européenne de libre-échange |
| CPE-N | Commission de politique extérieure du Conseil national |
| DEFR | Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche |
| MoHRSS | Ministère chinois des ressources humaines et de la sécurité sociale (<i>Ministry of Human Resources and Social Security</i>) |
| MoU | Mémorandum d'entente (<i>Memorandum of Understanding</i>) |
| OFS | Office fédéral de la statistique |
| OIT | Organisation internationale du Travail |
| PME | Petites et moyennes entreprises |
| SAWS | Autorité chinoise en matière de sécurité au travail (<i>State Administration of Work Safety</i>) |
| SCORE | Programme de l'OIT: <i>Sustaining Competitive and Responsible Enterprises</i> |
| SECO | Secrétariat d'Etat à l'économie |
| SUVA | Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents (<i>Schweizerische Unfallversicherungsanstalt</i>) |