

OMC : Les leçons de Hong Kong

mardi 3 janvier 2006, par [RALLET Daniel](#), [ZAFARI Sophie](#) (Date de rédaction antérieure : 3 janvier 2006).

Voici quelques éléments de réflexion après la conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à HK du 13 au 18 décembre 2005 abordant 2 points : 1) le déroulement et l'état des négociations et du texte final ; 2) les mobilisations et les stratégies développées par les syndicats, les mouvements sociaux, les ONG.

Sommaire

- [1- Les négociations, l'accord](#)
 - [2-Mobilisations et stratégie](#)
-

1- Les négociations, l'accord

Le texte a minima qui est sorti de la conférence de Hong-Kong est un compromis destiné à garantir la survie de l'OMC, qui ne pouvait se permettre un nouvel échec après ceux de Seattle et de Cancun.

Le prix accepté par les Etats-Unis et l'Union européenne pour assurer cet objectif a été d'intégrer le Brésil et l'Inde dans le club des quelques pays qui détiennent un leadership sur les négociations commerciales.

Dans cette recherche d'un nouvel équilibre des pouvoirs, visant aussi à isoler la résistance des autres pays en développement, le combat sur des symboles, comme la date de suppression des subventions aux exportations, a pu jouer un rôle déterminant.

Par contre, la conférence de Hong-Kong n'a pas permis d'améliorer la démocratie et la transparence au sein de l'OMC : les négociations continuent à se faire dans des « green rooms » où tout le monde n'est pas invité, et les pressions exercées en bilatéral sur les pays qui résistent sont insoutenables.

Pour les peuples du monde, et notamment ceux des pays en développement, l'accord de Hong-Kong signifie la poursuite de la politique de libéralisation des échanges, avec tous les effets négatifs, que cette politique a généré depuis la création de l'OMC il y a dix ans.

Alors que l'OMC se refuse à établir un bilan contradictoire des conséquences de ces libéralisations, l'accord de Hong-Kong vise dans certains secteurs, comme l'industrie et les services, à accélérer les libéralisations et à priver les Etats, notamment dans les pays en développement, de la maîtrise de leurs choix de développement.

Le paradigme maintes fois énoncé selon lequel le développement du libre commerce entraîne la croissance, qui entraîne le développement et le bien-être de l'humanité, est loin d'être démontré. La réduction des budgets sociaux, les privatisations massives, la captation des richesses nationales par des intérêts privés, l'élimination des petits paysans, la détérioration des conditions de vie de

l'immense majorité des individus, l'accroissement des inégalités, sont une réalité indiscutable.

Avec leurs déclarations pour promouvoir un « paquet développement, Pascal Lamy, les Etats-Unis et l'Union européenne ont prétendu soutenir les pays les plus pauvres et inscrire les négociations de Hong-Kong dans l'agenda de Doha sur le cycle du développement.

En fait, ils ont dressé un écran de fumée destiné à tromper l'opinion mondiale : ce paquet est pratiquement vide.

L'accès pour les PMA aux marchés des pays développés hors droits de douane et sans quotas existe déjà pour l'Union européenne et les Etats-Unis ont obtenu le droit d'en exclure certains produits qui sont importants pour les PMA. L'« aide au commerce » qui leur est promise ne compensera pas les dégâts causés par le démantèlement des protections de leurs marchés contre l'entrée des biens et services des pays développés.

- Sur deux dossiers sensibles, les pays en développement n'ont pas obtenu satisfaction.
- Sur le coton, l'engagement pris par les Etats-Unis de réduire dès 2006 leurs subventions aux exportations ne concerne que moins de 10 % de l'ensemble des aides qu'ils accordent à leurs producteurs et qui leur permet de rafler les marchés, bien que leur production soit moins compétitive que celle des pays africains.
- Sur les médicaments génériques contre le Sida et les pandémies, l'accord de Hong-Kong se limite à pérenniser dans le traité ADPIC l'accord provisoire d'août 2003, dont l'expérience a montré qu'il était inapplicable !

Sur le dossier agriculture qui a concentré beaucoup d'attention, le seul engagement précis est l'élimination en 2013 des subventions à l'exportation. A noter que les subventions européennes à l'exportation représentent seulement 3,5% de soutien total que l'UE accorde à son agriculture. De leur côté les Etats-Unis prétendent sauver de ces restrictions les aides spécifiques qu'ils accordent à leur agriculture, comme le soutien à l'aide alimentaire ou les crédits d'exportation.

Le texte ne prévoit pas l'élimination des subventions internes des pays riches responsables du dumping, alors qu'il n'est pas garanti que les pays en développement auront un accès réel aux marchés du Nord.

Sur les NAMA (accès au marché des produits non agricoles), tous les pays membres de l'OMC vont être tenus d'appliquer une formule unique de réduction des droits de douane qui affecte tous les produits, formule qui réduira davantage les tarifs douaniers les plus élevés, destinés à protéger des industries en phase de développement.

Les produits industriels des pays riches pourront concurrencer ceux des pays pauvres sans que ceux-ci puissent protéger leurs propres industries.

En revanche les pays industrialisés gardent le droit de limiter l'ouverture des produits en provenance des pays les plus pauvres à 97% et la possibilité d'appliquer des quotas et des taxes sur les 3% restants.

Concernant le services, l'accord final entérine une formule à peine atténuée de la fameuse « annexe C », défendue par l'Union européenne et ses 25 gouvernements.

Sous la pression très agressive du patronat européen des services, rejoint par les entreprises américaines et australienne, constatant la lenteur du processus de négociation au sein de l'AGCS sur la base du processus d'offres et de demandes, l'Union européenne a proposé de nouvelles modalités de négociation pour les rendre plus rapides et plus contraignantes.

Elle a poussé en faveur d'un système plurilatéral de négociations, dans lequel des « groupes de pays amis » s'associent pour un secteur particulier afin de demander à un pays ou à un groupe de pays de négocier l'ouverture de ses marchés. Dans ce cas, le pays visé doit accepter d'entrer dans les négociations. Ce système beaucoup plus contraignant que le système des offres/demandes, dans lequel chaque Etat décide s'il fait ou non des offres d'ouverture, peut conduire des Etats à ouvrir leurs marchés et à perdre la liberté de définir leur propre politique de développement en matière de transports, d'énergie, d'eau, de services financiers,....

Un calendrier a même été arrêté qui devrait conduire à des résultats concrets à la fin de 2006.

L'Union européenne, notamment le gouvernement français, voulait même introduire dans la déclaration ministérielle une indication sur les seuils minimums pour les engagements d'ouverture des marchés nationaux des services (sauf pour les pays les moins avancés).

Par ailleurs, la déclaration ministérielle demande aux membres d'engager des négociations sur l'ouverture des marchés publics, ce qui correspond aux intérêts des grands groupes multinationaux qui cherchent à s'implanter sur ces marchés, au détriment des entreprises locales, notamment dans les pays en développement.

La déclaration indique que « les membres doivent développer des disciplines concernant la réglementation intérieure », ce qui est un des objectifs fondateurs de l'AGCS : toute réglementation nationale est susceptible d'être considérée comme un obstacle à la liberté du commerce des services. C'est à l'autorité publique qui a élaboré cette réglementation de prouver que la mesure prise n'est pas excessive par rapport à l'objectif de protection visé et qu'il n'y a pas d'autre moyen pour atteindre cet objectif.

L'Internationale de l'Education, présente à Hong-Kong, a renouvelé sa demande d'exclure l'éducation de l'AGCS, et s'est vivement inquiétée de la constitution autour de la Nouvelle-Zélande d'un « groupe de pays amis » cherchant à provoquer des négociations plurilatérales sur l'éducation ayant recours au financement privé. Le président de l'IE a rappelé que la frontière entre enseignement sur une base commerciale et enseignement exercé dans le cadre de l'autorité gouvernementale était loin d'être claire, notamment dans l'enseignement supérieur.

L'Internationale de l'éducation va se mobiliser et alerter ses membres sur le risque évident que fait peser l'AGCS sur le droit des Etats à définir une réglementation nationale concernant des sujets aussi sensibles que la certification des études, les licences d'autorisation d'activités universitaires....

Il est clair qu'aucune activité de service n'est à l'abri sauf l'armée, la magistrature, les forces de l'ordre et les services administratifs des pouvoirs nationaux, régionaux et locaux. La santé, l'enseignement, les transports, les services sociaux, les services culturels et audio-visuels quel que soit le niveau territorial où ils sont fournis et quel que soit le pays, sont de fait concernés.

Il faut enfin rappeler que la question du *respect des droits sociaux* est restée en dehors du champ de la négociation, comme prévu par les accords de Doha.

L'emploi a été le grand absent de ces négociations commerciales, tant dans l'agriculture que dans l'industrie et les services.

A Hong Kong, la demande faite par le mouvement syndical international d'inscrire dans la déclaration une référence à l'Organisation Internationale du Travail a été rejetée. La question de la violation des droits humains n'a pas été évoquée.

L'accord réalisé à HK qui conclut le mal dénommé cycle de développement de Doha peut être présenté comme la victoire des plus puissants sur les plus faibles. Toutefois il y a beaucoup

d'affichages dans cet accord et tout n'est pas joué. Les négociations vont continuer dans les prochains mois.

Il nous faut donc préparer les échéances futures et notamment le prochain conseil général de l'OMC en mars/avril 2006.

Le mouvement syndical, les mouvements sociaux européens doivent notamment agir au niveau de nos gouvernements et de l'UE qui portent une lourde responsabilité dans les orientations de l'OMC. Il faut rappeler que ces orientations n'ont aucune légitimité : aucun suffrage universel n'a validé de tels choix.

Il faudra donc peser au niveau de l'UE et les mobilisations contre la directive Bolkestein peuvent être un appui en ce sens.

2-Mobilisations et stratégie

A partir de l'expérience du sommet de Cancun, il avait été retenu de reprendre la stratégie inside/outside.

Inside : autrement dit, travailler à l'intérieur du centre de conférence, décrypter l'évolution des débats, les textes en discussion, les méthodes, faire pression sur les délégations officielles et chercher à construire des alliances entre représentants de pays du sud et ONG , créer des mini-événements médiatiques, etc....

Outside : organiser une forme de contre-sommet, mobiliser la population locale, organiser des manifestations, rendre visible la protestation et construire le rapport de forces.

A Hong Kong on a pu voir à la fois une grande efficacité dans l'expertise, le suivi des dossiers par les réseaux qui travaillent inside et tout particulièrement le réseau OWINFS (our world is not for sale) animé principalement par Public Citizen (US), Polaris (Canada) et Focus on the global South (Thaïlande) mais aussi IATP ou encore l'ISSP.

Le mouvement syndical est présent dans ce travail inside : réunion de la CISL juste avant l'ouverture de la conférence, participation à des séminaires,...

Mais cette présence est moins visible que celle des ONG. Des rencontres ont eu lieu entre la CES et Mandelson, la CISL a interpellé Pascal Lamy, les représentants des syndicats de salariés participent assez peu aux réseaux d'information et de mobilisation mis en place par les ONG.

Cependant, les résultats obtenus par le mouvement syndical international sont bien maigres : la questions sociales et du travail décent, principales revendications syndicales, sont restées en dehors du cycle de négociations. Le mouvement syndical n'a même pas pu obtenir une référence explicite à l'OIT dans le texte final, alors que Pascal Lamy avait laissé entendre que le texte était amendable sur ce point. La demande faite de faire des études d'impact, notamment en termes d'emplois, avant de nouvelles mesures de libéralisation, n'a pas eu plus de succès.

Il est clair que la question des délocalisations et les contradictions Nord/Sud sont difficiles à gérer pour un mouvement syndical international qui n'a pas été bâti pour affronter cette question.

A noter que l'Internationale de l'Education a joué un rôle actif à Hong Kong : conférence de presse de son président, suivi de la négociation sur les services grâce à des contacts dans certaines délégations, publication de textes, signature d'une pétition de la société civile sur les services,....

L'Internationale des Services Publics a été très présente et a travaillé en collaboration étroite avec les réseaux d'ONG.

Dans certains secteurs, notamment l'agriculture, les relations entre ONG et syndicats agricoles ne sont pas simples parce que ces organisations partagent les mêmes dossiers.

D'autre part, la coordination avec les mouvements sociaux (notamment outside) ne fut pas toujours assurée. Il a été reproché aux ONG inside de délaisser les manifestations extérieures.

Du côté de l'outside et des mouvements sociaux, il y a eu une réelle mobilisation de plusieurs secteurs sociaux (surtout des paysans, mais aussi immigrés, étudiants, pêcheurs et syndicalistes) du sud-est asiatique : Corée du sud (plus de 2000), Indonésie, Philippines, Thaïlande.

A noter que l'organisation paysanne Via Campesina (dont la confédération paysanne est membre) était le seul réseau international présent.

Cela confirme l'inflexion qui s'est produite à Cancun mais cela montre aussi le retard et la faiblesse du côté européen et américain.

Quelques leçons :

Pour suivre les enjeux de la négociation, il faut avoir des sources d'information (notamment par les délégations officielles, ce qui était le cas par exemple des syndicats australiens et canadiens de l'enseignement supérieur qui savaient heure par heure l'évolution du texte sur les services), des relations dans différents réseaux, une bonne connaissance des dossiers, y compris au niveau technique.

Les confédérations syndicales françaises ont des représentants qui suivent toutes les conférences, mais c'est surtout par l'intermédiaire des organisations internationales auxquelles elles appartiennent qu'elles acquièrent ce travail d'expertise.

Les ONG disposent de véritables experts, soit des militants devenus experts, soit des experts militants, et ont des sources d'information auprès des délégations officielles.

Si le travail de pression, d'expertise, de rencontres mené à l'intérieur se révèle utile et d'une certaine efficacité, il ne peut se substituer à la mobilisation sociale.

Le mouvement altermondialiste ne peut réduire sa stratégie à ce travail de lobby. L'enjeu de mobiliser plus largement que les « spécialistes » de l'OMC, d'organiser des manifestations massives est essentiel pour peser.

La présence importante des médias, dont la soif d'images n'est guère satisfaite par le terne défilé des ministres à la tribune de la Conférence, et encore moins par l'interdiction de franchir le seuil des salles de négociations, permet aux manifestations d'avoir un impact bien supérieur à leur importance réelle.

Peut-être plus que sur le rapport de forces, cette activité outside pèse sur la symbolique qui est un enjeu essentiel dans ce type de conférences. C'est ainsi que les grandes puissances ont utilisé la rhétorique du développement pour masquer à l'opinion mondiale la réalité des négociations.

L'enjeu est de savoir qui parle au nom de qui, quelle est la légitimité de l'OMC à traiter de la vie des peuples ?

IL est donc important que même symboliquement la voix des peuples s'exprime pendant ces

conférences.

C'est d'autant plus vrai que l'OMC cherche à la fois à réduire les capacités d'intervention des ONG accréditées - ainsi à HK les ONG étaient soigneusement séparées des délégués - et dans le même temps à créer un consensus entre la société civile- quelle prétend intégrer- et les négociateurs.

Délegitimer ce processus de cohésion, et renforcer le travail de pression sur les négociations suppose deux processus parallèles :

- réaliser un mouvement unitaire capable de peser sur les délégations officielles.

L'expérience de Hong Kong confirme la pression permanente qu'exercent les lobbies économiques sur le gouvernement et sur l'UE. Ce sont des gens très organisés, qui entretiennent des rapports de connivence avec le personnel politique et encore davantage avec l'appareil technocratique des conseillers. C'était le cas en particulier du patronat des services, des industries agro-alimentaire et du textile, et de l'inévitable FNSEA.

A Hong Kong, constatant que l'UE et notamment le gouvernement français, étaient en pointe pour imposer un texte sur les services très défavorable aux pays en développement, nous avons en tant que FSU tenté de proposer un texte unitaire pour peser sur le gouvernement français et contrer l'offensive de l'ESF (organisation patronale européenne des services).

En faisant cela, nous n'étions pas isolés : l'AFL-CIO et les principales ONG américaines venaient de diffuser un texte, dont nous nous sommes inspirés, pour faire pression sur leur gouvernement. Les Canadiens ont fait de même.

L'impossibilité d'obtenir un appui large de côté des organisations syndicales françaises a été de laisser le champ libre à Lagarde, qui pouvait se permettre de répondre en conférence de presse à notre question sur les pays en développement que la France défendait les intérêts de « nos » industries.

Quant au niveau européen, force est de constater qu'on est encore très loin d'avoir une « société civile européenne » capable de contrer les shows de Mandelson.

- renforcer le travail de pression sur les négociations est facilitée par le travail « outside », mais la construction de celui-ci renvoie aux difficultés qu'on vient d'évoquer.

Il est évidemment nécessaire, face à l'OMC , à son rôle de plus en plus important que les mouvements sociaux placent la question des enjeux liés aux négociations au sein de l'OMC au centre de leur préoccupation,

Face à ce type de sommet il aurait été tout à fait déterminant que dans les pays riches, en Europe notamment, se construise un mouvement social beaucoup plus large. : travailler ensemble, pour construire des objectifs communs et organiser les mobilisations nécessaires.

Il y a un bilan à faire et des questions à se poser en perspective des FSM et FSE.

La question est aujourd'hui de savoir si le mouvement altermondialiste a la capacité de lancer de grandes campagnes de mobilisation et de rassemblement sur des enjeux centraux, et pour gagner.

Il est nécessaire de repenser l'articulation entre les forums sociaux et les mobilisations contre les sommets et la place que les uns et les autres doivent prendre.

Actuellement il y a un décalage important entre l'effort réalisé pour assister aux forums et celui

consacré à s'opposer aux sommets, à la gouvernance néolibérale mondiale. On ne peut penser construire une stratégie, des campagnes de mobilisation sans faire le travail de préparation, de construction. (les mouvements sociaux coréens ont préparé ce sommet depuis de nombreux mois)

Ce déséquilibre aujourd'hui dans l'investissement entre FS et contre-sommets se traduit de fait par une faiblesse des mobilisations.

Sophie Zafari
sophie.zafari snuipp.fr

Daniel Rallet

délégué-es FSU à HK

Décembre 2005