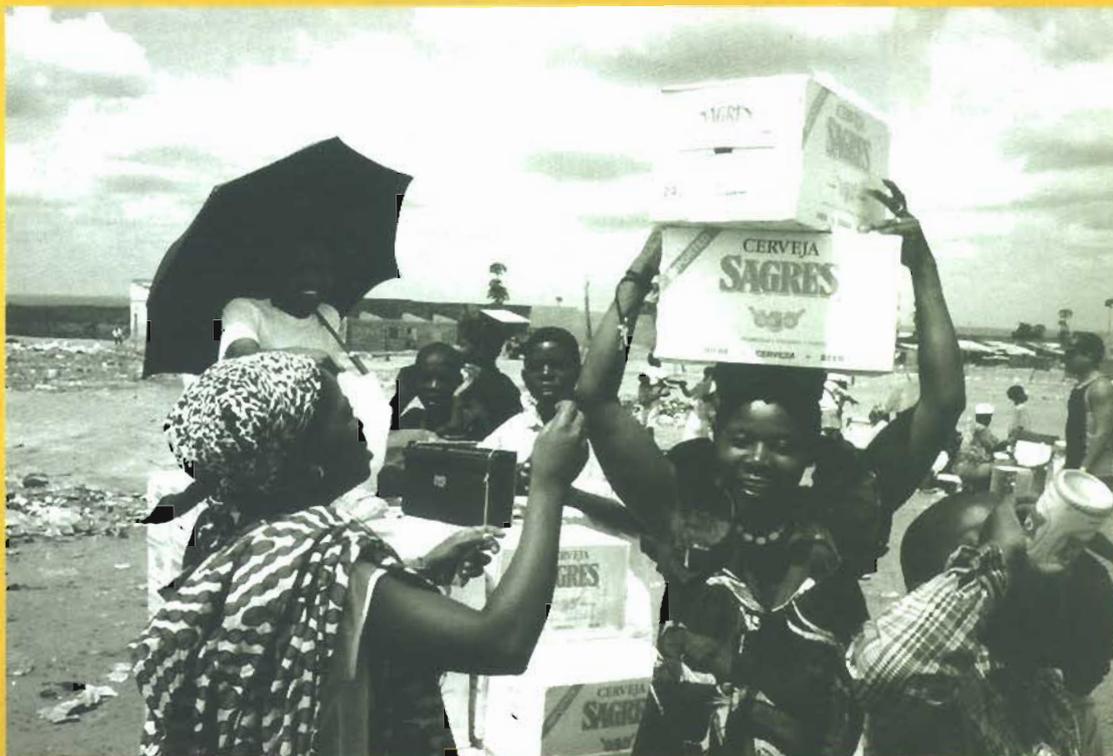


dossier

Les citoyens du Sud face au commerce mondial



Comment les citoyens du Sud peuvent-ils influencer les négociations que mènent leurs gouvernements à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ? En Asie du Sud-Est, après les crises financières des années 1997-1998, l'OMC est devenue la première cible des mouvements altermondialistes. Mais dans les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), ce sont surtout les Accords de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne qui préoccupent les membres des réseaux de la société civile. En Amérique latine, les critiques du néo-libéralisme se concentrent sur la Zone de libre échange des Amériques (ZLEA).

Sur tous les continents, le débat existe entre ceux qui veulent réformer les modes de fonctionnement du commerce international de l'intérieur, en respectant les règles, et ceux qui refusent de participer au « jeu de dupes ». Défis Sud fait le bilan des points de vue contrastés, entre « réformistes » et « refuzniks ».

L'OMC n'est pas la première cible de l'Amérique latine

En Amérique latine, la lutte contre le libre échange inspiré des politiques néolibérales s'est focalisée sur la Zone de libre échange des Amériques (ZLEA), ce grand marché continental prôné par les Etats-Unis, en panne depuis fin 2004. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) apparaît plus éloignée des préoccupations quotidiennes. Cela dit, la question de réformer ou d'abolir l'OMC suscite pas mal de crispations au sein des mouvements sociaux latino-américains.

L'Alliance sociale continentale (ASC), née en 1997 ⁽¹⁾, s'est fondamentalement bâtie autour de sa campagne d'opposition à la ZLEA, « *No al ALCA* ». La campagne ne démarra toutefois qu'en 2001, lorsque le projet fut révélé officiellement au Québec, « *sous la pression de notre mouvement* », raconte Gonzalo Berrón, coordinateur de l'ASC, car les négociations étaient jusqu'alors tenues secrètes. Dans presque tous les pays du continent, l'ASC compte actuellement avec des fédérations nationales regroupant des organisations provenant de différents secteurs sociaux.

Les cibles de l'ASC ont changé au cours des années. « *Au début, explique Gonzalo Berrón, nous sommes focalisés essentiellement sur la ZLEA, qui à l'époque nous semblait la menace la plus explicite de libre-échange inspiré du modèle néolibéral. Puis nous avons ouvert d'autres fronts, qu'il s'agisse*

des accords commerciaux proposés par les Etats-Unis (TLC) à différents pays et groupes de pays latino-américains, ou des négociations à l'OMC. L'ASC s'oppose également aux accords d'association avec l'Union européenne (UE), comme à ceux, encore en négociation, avec le MERCOSUR (voir encadré). Ces accords ont une dimension commerciale très importante, inspirée des logiques néolibérales semblables à celles de la ZLEA. Ce n'est pas pour rien que les pourparlers avec le Mercosur butent sur le même point qu'à la ZLEA : la question agricole ».

L'Alop ⁽²⁾ est un réseau regroupant 50 ONG de 19 pays latino-américains, qui mène, depuis 1979, des recherches sur les rapports entre le développement et la démocratie. Il a récemment ajouté le commerce international à ses thématiques de travail, dans le cadre d'un intérêt plus large pour l'insertion économique des pays latino-américains. « *Nous n'agissons pas de manière directe et permanente sur l'OMC, précise d'emblée Jorge Balbis, mais par d'autres moyens en lien, in fine, avec l'OMC. Que ce soit au travers d'initiatives, comme le Global call to action against poverty, ou par le biais de certains de nos associés, qui font partie de réseaux ciblés davantage sur l'OMC, y compris l'ASC* ». En matière de stratégies, l'Alop « *se caractérise par la promotion de toute forme de dialogue, que ce soit dans le cadre des rapports UE - Amérique latine, des organes d'intégration régionale latino-américaine ou au sein des Nations unies* ». Jorge Balbis ajoute qu'Alop a

étudié la possibilité de lancer des instances de discussion avec le gouvernement américain, comme c'est le cas avec la Commission et le Parlement européens, mais sans résultats.

Réformistes ou abolitionnistes ?

Il y a lieu de se demander si l'Alop ne serait pas davantage « réformiste », face à une ASC plutôt « abolitionniste ». Tant Berrón que Balbis se gardent bien de prendre position à ce sujet. Ils s'empressent de souligner que ces deux points de vue coexistent au sein des réseaux qu'ils coordonnent. Balbis met en avant la complémentarité des deux stratégies : « *La protestation a peu de chances de faire bouger les choses si elle n'est pas relayée par ceux qui participent aux instances officielles de discussion. Mais, en même temps, ces derniers en ont besoin pour légitimer leurs revendications et faire pression auprès des gouvernements* ». Le dirigeant de l'Alop

(1 et 2) Voir les sites :
www.alop.or.cr
et www.asc-hsa.org

Les présidents (de gauche à droite) Morales (Bolivie), Chavez (Venezuela), Kirchner (Argentine) et Lula (Brésil)... en coalition contre qui ?
Photo : Reporters.



conçède néanmoins que « ce bénéfice mutuel n'est pas toujours valorisé ni compris par tous. Des membres des mouvements plus radicaux refusent toute forme de dialogue, accusant l'Alop de tiédeur voire de naïveté. Pour notre part, il n'est pas toujours évident de faire passer nos messages si nos interlocuteurs nous identifient, de manière simpliste, avec la protestation et le cri ». Jorge Balbis tient à souligner que même s'il est important de promouvoir des espaces de discussion, cela ne le prive pas de formuler, le cas échéant, des critiques. « Il nous est déjà arrivé, note-t-il, de quitter des espaces soi-disant de dialogue, que nous avons jugés improductifs : c'est le cas du 'Groupe des ONG' de la Banque mondiale, qui a disparu peu après ».

Gonzalo Berrón indique, pour sa part, que s'il a été relativement facile pour les membres de l'ASC de se mettre d'accord sur la nécessité de s'opposer à la ZLEA, les avis à propos de l'OMC restent partagés. « Un débat existe, affirme-t-il, sur la nécessité ou pas de disposer d'un organisme multilatéral pour réguler le commerce, et si cet organisme doit être l'OMC ou pas. Certains de nos membres estiment que l'OMC peut être améliorée, en vue de protéger les pays en développement. Mais afin de préserver notre unité, nous avons décidé de ne pas forcer une décision pour laquelle nous ne sommes pas suffisamment mûrs. Personnellement, ajoute-t-il, je crois que de par sa conception et son mode de fonctionnement, l'OMC agit plutôt en faveur de la libéralisation qu'en faveur de la régularisation du marché ». A son avis, « il y a lieu de mettre en place un véritable organe de régularisation technique du commerce, dans le cadre d'une ONU réformée ».

Des progrès relatifs

A Seattle (2001) et à Cancun (2003), les réunions de l'OMC se sont achevées sur un échec ; il n'en a pas été de même à Hong Kong, en décembre dernier, où les gouvernements sont parvenus à trouver un accord, même s'il n'est que minimal. Les désavantages que ce texte - dont les modalités de mise en œuvre doivent encore être discutées à Genève - comporteraient pour les pays pauvres semblent pour une fois faire l'unanimité tant dans les rangs des réformistes que dans ceux des abolitionnistes. Peut-on dire que, cette fois, ce sont les organisations sociales qui ont échoué ? Gonzalo Berrón et Jorge Balbis nuancent cette interprétation. Pour ce dernier, « les échecs de Seattle, de Cancun et le succès de Hong Kong s'expliquent non tant en fonction de la capacité d'influence des organisations sociales vis-à-vis des gouvernements, qu'en fonction de l'évolution des intérêts de ces derniers, ainsi que des rapports de forces existant entre eux ». De ce fait, « il n'est pas adéquat de lire ces événements en termes de victoires et d'échecs. Il s'agit plutôt d'étapes différentes dans lesquelles les sociétés

civiles ont bénéficié de plus ou moins de visibilité pour faire passer leurs messages aux gouvernements ».

Gonzalo Berrón considère que si Hong Kong peut laisser un sentiment d'échec pour la société civile, cela reste relatif, puisque rien n'est perdu : « L'acquis principal de cet accord est d'exprimer la volonté des gouvernements de continuer à discuter dans le cadre de l'OMC. Les changements en matière de contenus sont négligeables. Si l'on prend en considération les bases sur lesquelles reprennent les négociations, celles-ci seraient cependant de moins en moins pernicieuses pour les pays pauvres. Ainsi, certains des thèmes dits de 'Singapour'⁽³⁾ n'étaient plus à l'agenda de Hong Kong, en partie grâce à notre action. L'un de ces thèmes concerne la passation des marchés publics : la possibilité pour les Etats du Sud de garder leur droit à se fournir auprès des producteurs locaux, sans devoir ouvrir ce marché à la concurrence étrangère, constitue un outil de développement très important ».

Invités à citer des résultats concrets obtenus par leur organisation en faveur de l'Amérique latine, le secrétaire exécutif de l'Alop met en avant, comme son collègue de l'ASC, l'idée des changements progressifs ou par palier. « Prétendre, affirme-t-il, que nos propositions sont reprises automatiquement dans les documents officiels est peut-être trop simpliste voire utopique. Nous nous battons pour acquérir des moyens qui nous permettront d'avancer. Un exemple : notre demande de réaliser des études d'impact comme condition préalable à la signature des accords entre les pays latino-américains et l'Union européenne est désormais admise par cette dernière. Nous tentons d'améliorer la manière dont ces études sont effectuées et divulguées. Celles concernant les accords avec le Chili et le Mercosur⁽⁴⁾ ont été commandées à des cabinets de consultants internationaux qui n'ont jamais vraiment discuté avec les organisations sociales locales. Pire, dans le cas chilien, le rapport n'a été présenté que le lendemain de la signature de l'accord ! ».

Le coordinateur de l'ASC, pour sa part, souligne le blocage (contre toute attente) des négociations sur la ZLEA comme la principale réussite de son organisation. On lui fait remarquer que ce blocage est dû essentiellement au veto du Brésil. Fatima Mello, coordinatrice du Rebrip, la fédération brésilienne de l'ASC, a déclaré que les organisations sociales brésiennes n'avaient aucune prise sur leur gouvernement à ce niveau. « Les négociations sur la ZLEA, rétorque Berrón, ne se sont embourbées que lorsque les gouvernements latino-américains ont fait valoir que les négociations devaient être plus respectueuses des souverainetés des Etats. Or, les gouvernements brésiliens, vénézuéliens ou argentins n'ont pu se posi- »

(3) Les quatre sujets dits de « Singapour », parce qu'ils ont été introduits dans les négociations par la Conférence de Singapour en 1996, sont : commerce et investissement,

commerce et concurrence, transparence des marchés publics, et facilitation des échanges. Ils font partie des 19 thèmes que comprenait initialement le cycle de négociations pour le développement, lancé par l'OMC lors de la réunion ministérielle de Doha, en novembre 2001.

(4) La négociation de l'accord d'association Mexique-UE n'a pas bénéficié d'une étude d'impact. Celle-ci a toutefois été effectuée après l'entrée en vigueur de l'accord, suite à la mobilisation des organisations mexicaines.

Accords commerciaux américains et initiatives régionales d'intégration

Le premier accord commercial régional lancé par les Etats-Unis a été le **NAFTA** (North American free trade agreement) avec le Canada et le Mexique, entré en vigueur en 1994. En 2001, tous les pays du continent ont lancé, au Québec, les négociations sur la **ZLEA**, avec 2005 comme date butoir. Après le blocage de la ZLEA, fin 2004, Washington a changé de stratégie, s'attachant cette fois à signer des accords bilatéraux, **TLC**, avec des pays ou des groupes de pays. L'accord avec l'Amérique centrale et la République Dominicaine a été approuvé par la Chambre des représentants américaine en juillet 2005. Des négociations sont également en cours avec certains membres de la Communauté andine des Nations : Colombie, Equateur et Pérou. Les gouvernements colombien et péruvien ont déjà signé leur accord, en février et en avril dernier, respectivement. Mais pour entrer en vigueur, ils doivent être ratifiés par les pouvoirs législatifs. A noter, enfin, que le Chili, dont le TLC avec les Etats-Unis est en vigueur depuis janvier 2004, avait entamé des négociations bien avant le blocage de la ZLEA.

Parallèlement à ces accords, les pays d'Amérique latine ont également pris trois initiatives régionales d'intégration :

CAN : La Communauté andine des Nations, fut fondée en 1969. Connue jusqu'en 1996 comme « Pacte andin », elle regroupe actuellement la Bolivie, la Colombie, l'Equateur, le Pérou et le Venezuela. En avril dernier, le Président vénézuélien Hugo Chávez a annoncé que son pays allait quitter la CAN, estimant que la Colombie et le Pérou, de par leurs accords avec les Etats-Unis, « avaient tué l'initiative ».

MERCOSUR : Il se compose de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay, de l'Uruguay et, depuis fin 2005, du Venezuela. Le Chili, la Bolivie et le Pérou y participent en tant que membres associés. Etabli en 1991, le MERCOSUR constitue, après le NAFTA, la plus importante initiative d'intégration économique continentale, aussi bien en termes de PIB (plus d'un milliard de dollars) que de la population impliquée (près de la moitié du total de l'Amérique latine).

ALBA : L'Alternative bolivarienne pour l'Amérique, lancée en décembre 2004 par Cuba et Venezuela, se veut un espace d'intégration économique et politique alternatif à la ZLEA prônée par les Etats-Unis et 27 autres pays du continent. La Bolivie s'est ajoutée au projet depuis fin avril dernier.

tionner de la sorte que parce qu'ils bénéficiaient d'un soutien populaire, résultant des mobilisations menées par l'ASC ». Mais pourquoi mettre hors jeu la ZLEA ? N'aurait-il pas été préférable de miser sur l'intégration régionale, même dans le cadre de l'OMC, afin que les pays latino-américains puissent négocier dans des conditions plus favorables face aux Etats-Unis ? « Il est vrai, concède Gonzalo Berrón, qu'en termes de corrélation des forces, l'asymétrie par rapport aux Etats-Unis est plus marquée pour un petit pays comme, par exemple, le Salvador. Il est vrai également que si nous avons réussi à chasser la ZLEA, le libre-échange nous est revenu par le biais des TLC. Mais aucune stratégie n'est entièrement efficiente. Jusqu'au moment de la multiplication des projets de TLC prônés par Washington, nous n'avions aucune raison de penser à une autre stratégie. Cela aurait été incohérent de notre part de nous opposer aux TLC tout en soutenant la ZLEA ! ».

Gauches plurielles et appuis contrastés

Des partis de gauche sont arrivés au pouvoir dans plusieurs pays latino-américains ces dernières années. Cela a-t-il signifié davantage d'ouverture aux revendications des organisations sociales ? Les réponses de nos interlocuteurs sont, à nouveau, nuancées. « En général, les gouvernements en place font preuve de plus de sensibilité sociale que ceux d'auparavant, affirme Jorge Balbis, mais les gouvernements dits

progressistes sont très hétérogènes et ils ne sont pas tous aussi ouverts au dialogue qu'on pourrait l'imaginer. La tâche est bien plus difficile pour les organisations qui ne s'identifient pas avec le pouvoir ». Gonzalo Berrón pointe du doigt, lui aussi, certains gouvernements, comme celui de l'Argentine du Président Kirchner « qui a fait siennes une série de demandes formulées par les secteurs les plus progressistes de la société, tout en appliquant d'autres mesures condamnées par ces mêmes secteurs ». A ce propos, Berrón tient néanmoins à souligner le caractère exceptionnel du président Evo Morales : « Jusqu'à présent, il ne s'est nullement démarqué de ce que les mouvements sociaux boliviens ont revendiqué ces dernières années ». D'une manière plus générale, le secrétaire exécutif de l'ASC défend les « Traités de commerce des peuples » et l'« Alternative bolivarienne pour l'Amérique (ALBA) », lancés respectivement par Evo Morales et par le président vénézuélien Hugo Chávez. D'après lui, ces initiatives « représentent des expériences prometteuses en tant qu'alternatives aux accords de libre échange portés avant par les Etats-Unis ou l'UE, lesquels, loin de stimuler le développement des pays les plus pauvres, ne font que protéger les intérêts des grands investisseurs étrangers ».

Propos recueillis par Andrés Patuelli