



Centre d'Éducation Populaire
André Genot

Réunion conjointe de la Commission Emploi, Formation, Economie, Commerce extérieur et de la Commission Relations et Coopération internationales, Technologie et Télécommunication du Parlement wallon : contribution de la FGTB wallonne

DOCUMENT RÉALISÉ POUR AUDITION AU PARLEMENT
WALLON SUR LES CONSÉQUENCES DE L'AGCS

L'AGCS, UNE MENACE POUR LES SERVICES PUBLICS !

Daniel Richard

« Le problème, c'est qu'on a vendu aux gens que la mondialisation profiterait à tout le monde. Mais ce n'est pas vrai. Cela n'a jamais été vrai. » Dans « Le Soir » du 26 février dernier, l'ancien vice-président de la Banque Mondiale n'y va pas par quatre chemins.

« La théorie économique dit et prédit que la mondialisation fait baisser les salaires des travailleurs non-qualifiés dans les pays occidentaux. On constate par ailleurs que les salaires inférieurs entraînent dans leur baisse ceux de la classe moyenne. S'il s'agit de persuader les gens qui vivent moins bien qu'ils vivent mieux, je crains que l'objectif ne soit pas pertinent. Il faut plutôt se demander comment faire pour que les perdants de la mondialisation ne s'en sortent pas trop mal. En voyant là un problème de communication politique, on se trompe. »

Joseph Stiglitz, par ailleurs prix Nobel d'économie 2001, affirme ainsi qu'au grand monopoly de la mondialisation, il y a des perdants... Et pas seulement des gagnants. Dans son rapport 2005, le Programme des Nations Unies pour le Développement¹ dresse une cartographie : « Dans leur ensemble, les deux décennies passées ont connu l'une des réductions de la pauvreté les plus rapides de l'histoire de l'humanité. Cependant, toute évaluation de l'évolution de la pauvreté monétaire doit prendre en compte les variations importantes entre les régions. La réduction de la pauvreté mondiale est en grande partie due à la réussite extraordinaire de la zone est-asiatique, en particulier de la Chine. A l'inverse, l'Afrique subsaharienne a enregistré un accroissement de la population vivant avec moins d'un dollar par jour : près de 100 millions de plus en 2001 qu'en 1990. En Asie du Sud, l'incidence de la pauvreté a baissé, mais non le nombre de personnes pauvres. L'Amérique latine et le Moyen Orient n'ont fait aucun progrès alors que l'Europe centrale et de l'Est et la CEI ont connu une montée en flèche de la pauvreté.

¹ « Rapport mondial sur le développement humain 2005. La coopération internationale à la croisée des chemins : l'aide, le commerce et la sécurité dans le monde marqué par les inégalités », PNUD, éd. Economica, p.37.

Le nombre de personnes vivant avec moins de deux dollars par jour en Europe de l'Est et dans la CEI est passé de 23 millions, ou 5% de la population, en 1990, à 93 millions, ou 20% de la population en 2001. » S'interroger sur l'opportunité de poursuivre dans la même voie n'a rien d'absurde pour qui voit dans la réduction des inégalités un objectif politique entre le nord et le sud de la planète, mais aussi au sein des sociétés du nord et des sociétés du sud. Il s'agit néanmoins de comprendre préalablement les mécanismes à l'œuvre en matière de développement.

La mondialisation résulte de plusieurs processus liés les uns aux autres :

- La croissance des investissements directs à l'étranger qui donne un rôle important aux entreprises transnationales ;
- La dépendance croissante des économies nationales vis-à-vis de l'extérieur (développement des importations et des exportations) ;
- L'internationalisation des marchés financiers (suite à leur déréglementation, leur décloisonnement et leur désintermédiation) ;
- Le développement et la diffusion de nouvelles techniques de communication (transport...) et de l'information (informatique...) ;
- L'abaissement des obstacles au commerce international (« libéralisation ») ;
- La privatisation de services publics et l'extension du secteur marchand vers de nouveaux territoires (sécurité sociale, propriété intellectuelle...) ;
- Le rôle croissant de coordination des politiques de développement par les institutions internationales financières et commerciale (Banque Mondiale, Fonds monétaire international et Organisation mondiale du commerce) au détriment des agences spécialisées de l'Organisation des Nations Unies (PNUD, CNUCED, OIT...) ;
- ...

La mondialisation de l'organisation capitaliste d'une société globale conduit à une mise en compétition, non plus seulement des entreprises entre elles, mais également des Etats et Régions du monde (à travers leurs politiques sociales, fiscales ou environnementales) et d'une mise en concurrence généralisée des travailleurs entre eux. Sans régulation nouvelle, l'ensemble des « compétiteurs » sont entraînés dans une course vers le fond (« the race to the bottom ») où l'absence de protection sociale, fiscale ou environnementale représente... un avantage comparatif, un critère de compétitivité !

Plus les régions disposent d'autonomie au sein des Etats, plus elles sont concernées par la définition du cadre à donner à une « mondialisation choisie ». C'est le cas de la Wallonie qui dispose, notamment, de compétences en matière de Commerce extérieur.

La Région continue cependant de dépendre d'engagements pris à la hâte par une large majorité du Parlement belge en 1995 au moment où les accords de Marrakech ont été adoptés. Ils ponctuaient le 8^e cycle de négociation du GATT, « l'Uruguay Round », créaient notamment l'OMC et contenaient l'« Accord général sur le commerce des services » (AGCS). Ces textes (plusieurs milliers de pages) renferment les principes d'une refondation radicale de nos sociétés et l'AGCS est sans doute celui qui semble le plus abouti du point de vue de la mise en œuvre d'un principe absolu de « libre-échange ».

Une extraordinaire mobilisation des syndicats, d'organisations non-gouvernementales, d'associations citoyennes et d'élus locaux avait été nécessaire pour en mettre à l'ordre du jour les enjeux politiques et sociaux.

Dans le cadre de la laborieuse négociation de l'AGCS, le Parlement belge, le Parlement wallon et celui de la Communauté française attireront l'attention sur la nécessaire défense des services publics à l'occasion de l'adoption de plusieurs motions. Le Gouvernement de la Communauté française, associé à ceux des Communautés flamande et germanophone, réagiront directement auprès de la Commission européenne qui négocie à l'OMC au nom de l'ensemble des Etats-membres de l'Union pour faire obstacle à toute volonté de « libéraliser » le secteur de l'enseignement. Ce combat-là n'est pas terminé !

Ces démarches ont été essentielles. En la matière, il n'existe aucun principe de précaution. Pire même, à en croire Stiglitz² : *« Tout accord doit être soigneusement conçu pour promouvoir le développement et non l'entraver, mais on ne peut que s'étonner de la rareté des travaux d'analyse économique indiquant les conséquences précises de divers accords de commerce potentiels sur les pays participant. Quand des études ont été réalisées, elles ne sont pas mises au cœur des négociations et ne semblent pas jouer un rôle central dans la détermination de leur programme. En l'absence de ce type d'analyse, on se demande comment sont définies les priorités parmi les problèmes commerciaux discutés à l'OMC, sinon par un mélange d'orthodoxie dominante et de dynamiques de groupes de pression. »*

Le constat donne le vertige. Il invite les responsables politiques, comme les citoyens, à s'inquiéter vraiment des conséquences des « libéralisations » discutées dans des cénacles fermés, dans le cadre de processus dont la transparence n'est pas une vertu cardinale !

Il apparaît donc non seulement légitime mais nécessaire que le Parlement wallon se penche en détail sur ces questions qui concernent au premier chef la pérennité d'instruments de ses propres politiques que sont, par exemple, les services publics qui opèrent dans le champ des compétences régionales !

De nombreux conseils communaux de Wallonie se sont inscrits dans la dynamique d'une campagne de sensibilisation et d'éducation permanente à ces enjeux en se déclarant « zones hors AGCS ». L'initiative est née au Canada où la Fédération canadienne des municipalités a d'ores et déjà demandé officiellement que le Gouvernement fédéral négocie *« une entente écrite qui serait conclue entre le Gouvernement du Canada et chaque municipalité, prévoyant que le Gouvernement fédéral indemnise et dégage les municipalités de toute réclamation, poursuite, etc., susceptible de découler des obligations et des accords commerciaux du Canada à la suite d'une décision du tribunal commercial international concernant une intervention municipale. »*³ C'est que, en effet, les entités locales et régionales sont directement engagées et susceptibles de devoir rendre des comptes, devant l'Organe de règlement des différends, sur les aspects de leur réglementation susceptibles d'entraver le commerce...

² Joseph E. Stiglitz et Andrew Charlton, « Pour un commerce mondial juste », éd. Fayard, 2007, p. 106.

³ Voir Raoul Marc Jennar et Laurence Kalafatides, « L'AGCS : Quand les Etats abdiquent face aux multinationales », éd. Raisons d'agir, 2007.

De nombreuses municipalités françaises inscrites dans ce mouvement se sont réunies pour la première fois en « Etats généraux des collectivités locales » à Bobigny en novembre 2004. L'année suivante, c'est à Liège que le rendez-vous aura lieu entre des entités locales, régionales, des organisations syndicales, des associations de citoyens... Ils rédigeront une « déclaration de Liège » plaçant au centre des préoccupations la défense des services publics. L'année dernière, c'est à Genève que l'ensemble de ces acteurs se sont retrouvés.

Il est à remarquer que, en France, plusieurs préfets ont entamé des procédures devant les tribunaux administratifs pour obtenir l'annulation de délibérations de conseils municipaux ayant décidés d'adhérer au « Réseau national des élus et collectivités hors AGCS » au motif que cette adhésion ne représenterait pas un « intérêt communal ».

Une affaire reste pendante entre le préfet de la Région Poitou-Charentes et le conseil municipal de Poitiers.

Une autre a été tranchée, le 6 décembre 2006, par le tribunal administratif de Clermont-Ferrand qui a rejeté la demande du préfet de l'Allier contre la commune de Bellenaves. Les attendus du jugement sont intéressants⁴ : « ... en application des stipulations de l'article 19 (ndlr : de l'AGCS), des cycles de négociations sont engagés concernant 160 secteurs de services tels que le tourisme, la fourniture d'électricité, la distribution d'eau, la gestion des déchets ou les services publics de proximité ; que les dispositions issues de ces négociations sont de nature à exercer une influence sur les modalités d'organisation de certains services qui relèvent, en application de la loi nationale, de la compétence des communes, et en particulier de limiter les possibilités pour celles-ci d'intervenir dans le financement de ces services ou de les assurer en régie ; que, par suite, ces négociations représentent dans cette mesure un intérêt local au sens des dispositions ci-dessus rappelées de l'article 2121-29 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant, en premier lieu qu'il résulte de ce qui précède que le conseil municipal de Bellenaves n'a pas excédé sa compétence en émettant un vœu demandant, par la délibération contestée, un moratoire, sur les négociations en cours dans le cadre de l'AGCS ;

Considérant, en second lieu, que la déclaration du conseil municipal proclamant la commune de Bellenaves « hors zone AGCS », qui reprend un slogan utilisé par de nombreuses collectivités territoriales ne peut être regardée que comme constituant une proclamation dépourvue de toute portée normative et ne faisant obstacle à aucune disposition conventionnelle, législative ou réglementaire ; que, par suite, il ne résulte pas de ce qui précède que le conseil municipal aurait excédé les compétences qui lui sont attribuées par la loi en application des dispositions de l'article 72 de la Constitution ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le préfet de l'Allier n'est pas fondé à demander l'annulation de la délibération qu'il conteste ;

DECIDE : la requête du préfet de l'Allier est rejetée. »

Par ailleurs, plusieurs Etats américains (Maine, Oregon...) se sont déjà manifestés auprès du Gouvernement fédéral des USA pour qu'il défende leurs intérêts et leurs services publics contre les logiques des traités commerciaux ! Et pour indiquer qu'ils ne se sentiront pas liés par les engagements internationaux que prendrait Washington et concernant la gestion de leurs compétences...

⁴ Voir Raoul Jennar, p. 107.

L'intérêt du Parlement wallon pour cette question est **nécessaire** et **légitime** !

Alors que l'importance d'une approche des relations internationales fondée sur le « libre-échange » fait l'objet d'un large consensus politique, est-il raisonnable d'en remettre en cause le principe dans une Région en recherche de croissance économique ?

« Un certain nombre d'études ont tenté de démontrer l'existence d'une relation systématique entre la croissance et le commerce et/ou la libéralisation du commerce sur la base de travaux comparatifs, souligne Stiglitz⁵ (...) la plupart des économistes, et même la plupart de ceux qui adhèrent sans réserve à la libéralisation, admettent que la littérature empirique n'est pas concluante (Winter, 2003). La littérature sur la croissance a réussi à démontrer l'importance de certaines variables pour le développement, notamment l'éducation, les institutions, la santé et la géographie. Mais le rapport entre libéralisation du commerce et croissance est beaucoup plus controversé.

La fragilité des preuves concrètes d'une relation directe entre libéralisation des échanges et croissance économique n'a pas empêché certains économistes d'œuvrer pour le libre-échange à plein régime (...) Les données empiriques sont mitigées, même pour prouver que la libéralisation a sur la croissance un effet positif ; il est pratiquement certain qu'elle n'est pas le facteur le plus important pour la croissance ; la théorie suggère de sérieux motifs de prudence ; enfin, l'expérience des pays qui ont réussi indique que le processus de réforme doit être géré soigneusement et progressivement. L'intégration par les exportations, comme en Asie orientale, a un bilan bien plus convaincant que l'intégration par la libéralisation rapide. Bref, la libéralisation des échanges doit être une politique sur mesure et pas à taille unique. »

L'OMC fait le contraire !

Le débat sur les bienfaits des politiques de « libre-échange » n'est pas clos. Sauf pour les idéologues dogmatiques...

La mise en œuvre des projets contenus dans la déclaration de Doha qui devait initier, au départ de l'OMC, le « cycle du développement » aura des conséquences prévisibles sur les économies.

1. Pour les pays en développement : une catastrophe !

« L'ajustement à un régime commercial post-Doha imposera des coûts et des difficultés disproportionnés aux pays en développement, en raison de la perte de marges de préférence ; de la perte de recette de la fiscalité douanière ; des faiblesses institutionnelles, dont l'une est l'absence de fonds nécessaires pour restructurer l'économie ; et de la capacité limitée des populations pauvres à supporter le chômage à court terme. »⁶

Les négociations sont actuellement bloquées faute, pour les grandes puissances commerciales, de se mettre d'accord sur la question agricole, notamment.

« Le programme du cycle du développement a évolué de façon décevante pour les pays en développement depuis Doha. Il n'a pas fait grand-chose pour répondre à leurs préoccupations dans l'agriculture, pas grand-chose non plus pour s'attaquer au problème des obstacles non

⁵ Joseph E. Stiglitz, op. cité, pp. 66 et suivantes.

⁶ Joseph E. Stiglitz, op. cité, p.103.

tarifaires, il n'a pas donné priorité dans son projet de négociations sur les services aux secteurs qui intéressent les pays en développement et il n'y a eu aucune réforme dans les procédures fondamentales. »

2. Pour les pays développés :

une mise en cause des services publics dans leur principe !

Pour les avocats de l'AGCS, il ne semble jamais être l'heure de débattre de la manière dont les services publics doivent être protégés. Or, les difficultés rencontrées dans les négociations internationales constituent une opportunité à saisir pour évaluer avec la plus grande objectivité les conséquences des politiques qui ont été menées jusqu'à présent par l'OMC. La volonté politique de mener ce débat semble faire défaut...

La place des services publics conditionne de manière déterminante le type de société à laquelle on aspire. Il n'y a pas de moment plus ou moins propice à débattre de leur importance !

Débattre des conséquences de l'AGCS, alors que les discussions piétinent a du sens.

Une fois qu'elles auront repris, on nous dira que ce n'est pas le moment !

Se positionner par rapport aux risques que fait peser l'AGCS en Wallonie a donc du sens parce qu'il s'agit sans doute du texte le plus abouti quant à la logique du « libre-échange ». Pourquoi ?

1. Il vise à libéraliser (progressivement) tous les services de tous les secteurs !

Cela signifie qu'à terme, le service public ne serait même plus considéré comme... une exception au marché !

L'article 1, paragraphe 3, précise : « *les services comprennent tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental* » mais l'alinéa suivant indique ce qu'il faut entendre par « *service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental* » : un service qui n'est proposé « *ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services* »...

En Belgique, cela exclut tous les services publics « payants » (« base commerciale » : transport, poste...) et tous les services publics organisés sur base de réseaux (concurrence : enseignement, santé...).

Evidemment, les enjeux ne sont pas minces. La libéralisation de La Poste, par exemple, représente :

- 85 milliards d'euros de chiffre d'affaires, soit 1% du PIB de l'Union européenne ;
- 1,5 millions d'emplois dont 300.000 perdus en 15 ans ;
- Un marché où les 300 plus gros clients représentent 35% du volume...

Ceci peut évidemment expliquer certains appétits du secteur privé.

Il n'est pas inutile ici de rappeler l'intervention de Gilles Savary, député socialiste français au

Parlement européen, au moment de la discussion du rapport de Bernard Rapkay sur les services d'intérêt général (rapport qui refuse la perspective d'une directive cadre sur les Services d'intérêt général : « *Le Parlement européen vient de voter pour la dérégulation des services publics, pour l'application du droit de la concurrence à tous les services d'intérêt général (SIG), contre une distinction entre les services publics marchands et non marchands, contre une définition enfin stable de la régie publique (in house) directe, contre une Directive-Cadre !* ». « *Ce vote revient à abandonner les services publics locaux, les régies, les sociétés d'économie mixte et les structures intercommunales aux aléas de recours contentieux de plus en plus nombreux au nom du droit de la concurrence* », considérant que « *son seul mérite, c'est que les élus locaux, les municipalités, les régies et les länder d'Europe y reconnaîtront les leurs !e...*

2. Il concerne, dans ses objectifs, **tous les pays !**, et se présente comme une « taille unique » pour tout le monde, selon l'expression de Stiglitz.
3. Et s'applique aux « **mesures des membres** », c'est-à-dire : « *des gouvernements et administrations centraux, régionaux ou locaux et des organismes non gouvernementaux lorsqu'ils exercent des pouvoirs délégués par des gouvernements ou administrations centraux, régionaux ou locaux.* »

L'AGCS se fixe donc comme ligne de mire : la disparition à terme des services publics au sens où nous les vivons en Wallonie (services publics, institutions parapubliques, intercommunales, écoles et hôpitaux subsidiés...).

L'AGCS s'inscrit dans une philosophie qui remet en cause le principe même de l'intervention des pouvoirs publics dans l'organisation de l'économie. Ce type d'approche a des limites !

1. Les Wallons connaissent la valeur de l'intervention publique dans l'économie.

- Le redéploiement de la Région s'appuie sur une politique publique (plan Marshall) qui est aussi une **politique industrielle !**
- Plus de 25 % des **emplois wallons** relèvent du « secteur public » tel qu'il est défini dans l'enquête sur les forces de travail. Mettre en cause le service public a également des conséquences sociales immédiates !
- Enfin, que resterait-il aujourd'hui de la **sidérurgie wallonne** et de quelques autres secteurs traditionnels si les deniers publics n'avaient pu suppléer la désertion des investisseurs privés sans évoquer le rôle que jouent des institutions comme la SRIW, par exemple.

L'histoire récente de la Wallonie enseigne que le développement économique a besoin de l'intervention des pouvoirs publics et de leurs outils, les services publics.

2. Les services publics n'ont pas seulement une vocation économique. Ils sont des **instruments de la démocratie et de l'égalité !** D'une part, ils garantissent une égalité d'accès à

certaines biens et services produits collectivement (eau, énergie...) et, d'autre part, ils permettent l'exercice de droits, notamment économiques et sociaux (droit au logement, à la santé, à l'éducation...).

Autant de raisons de voir la Région défendre ses outils, défendre ses services publics et ceux des pouvoirs locaux. La campagne des « zones hors AGCS » qui a connu en Wallonie un succès important l'y invite !

Plusieurs moyens d'actions existent pour elle :

1. Disposant de compétences en matière de Commerce extérieur, il serait utile de réfléchir, dans les accords qu'elle passe, à l'inclusion d'une référence au respect des **principes du « travail décent »** tel qu'il est défini par l'Organisation internationale du Travail.
2. Les Etats européens ont délégué à l'Union européenne (la commission) le pouvoir de les représenter dans les négociations internationales sur la libéralisation du commerce. Compte tenu des enjeux qu'elle représente, il faut assurer plus de **transparence** à ces discussions qui se déroulent trop dans les sphères diplomatiques et pas assez dans les **enceintes politiques**. Le monde politique ne peut être privé des leviers sur des choix aussi déterminants pour l'avenir des populations.
3. Dans le cadre des **concertations fédérales**, la Région wallonne doit assurer, de la manière la plus ferme, la défense de ses intérêts dans les orientations défendues par la Belgique et sans doute assurer une plus grande publicité à son action.
4. Dans le cadre d'un souci de **concertation sociale**, il serait utile que le Gouvernement wallon inscrive ces questions à l'ordre du jour des travaux du CESRW.
5. Compte tenu de l'importance de l'autonomie acquise dans le cadre du fédéralisme belge, la Wallonie dispose encore d'un certain rapport de force au sein de l'Europe des Régions où l'impact régional des décisions internationales devrait être mis à l'ordre du jour et débattu. Elle dispose d'un pouvoir au niveau du **Comité de représentation permanent des Régions** ! Qu'elle fasse entendre une autre voix ! C'est notre souhait.

En remerciant les Commissions conjointes de nous avoir entendus, nous souhaitons leur assurer de **notre disponibilité**, comme organisation syndicale représentative, et comme membre du groupe AGCS du Forum social de Belgique, si elles souhaitent poursuivre avec nous la réflexion sur ces sujets particulièrement importants.



