

# La société civile face à l'OMC : réformiste ou abolitionniste ?

*En Amérique latine, la contestation du 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 États-Unis, en panne depuis la fin 2004. L'Organisation mondiale du commerce (OMC) apparaît plus éloignée des préoccupations quotidiennes, mais la question de la réformer ou de l'abolir suscite pas mal de crispations au sein des mouvements sociaux latino-américains. Quant aux partis de gauche au pouvoir, leur soutien est très variable ; mais certains présidents comme Evo Morales (Bolivie) ou Hugo Chávez (Venezuela) soutiennent les initiatives qui peuvent faire pièce aux accords de libre-échange néolibéraux.*

## Andrés Patuelli

Andrés Patuelli est journaliste.

Si Seattle est associée à la naissance du mouvement altermondialiste en 1999, Cancún symbolise le plus cuisant échec éprouvé jusqu'à présent par l'Organisation mondiale du commerce. En effet, lors de la réunion ministérielle de l'OMC qui a eu lieu en 2003 dans cette station balnéaire mexicaine, les pays du Sud ont refusé de continuer à négocier aussi longtemps que les États-Unis, l'Union européenne et le Japon ne réduisent pas les subventions à leurs producteurs agricoles et n'ouvrent pas davantage leurs marchés aux exporta-

teurs du Sud. L'OMC n'est cependant pas la première cible des organisations et des mouvements sociaux latino-américains qui s'opposent au libre-échange. En matière de commerce international, leur préoccupation concerne essentiellement les accords commerciaux entre les États-Unis et l'Union européenne et certains pays ou régions du continent, en particulier la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), dont les négociations sont dans l'impasse depuis la fin 2004. De surcroît, l'OMC est un sujet qui dérange : faut-il essayer de la réformer de l'intérieur, ou plutôt se battre pour l'abolir ? Tant au sein

Texte paru en juin 2006 dans la revue *Défis Sud*.

de l'Alliance sociale continentale que de l'Association latino-américaine d'organisations de promotion, deux parmi les plus importantes instances de coordination de la société civile latino-américaine, le débat divise les partisans de l'un et de l'autre point de vue. Tant et si bien qu'aucune des deux parties n'est parvenue à trancher la question.

Si l'OMC constitue un sujet idéologiquement sensible pour nombre d'organisations latino-américaines, le principal référent de la contestation du libre-échange reste la ZLEA. Ainsi, l'Alliance sociale continentale n'a inscrit l'OMC dans son agenda qu'après l'embourbement de la ZLEA. Quant à l'Association latino-américaine d'organisations de promotion, elle ne s'occupe de l'OMC que de manière indirecte, en particulier par le biais de l'intérêt que lui prêtent l'un ou l'autre de ses associés. L'OMC est perçue comme une instance vraiment trop éloignée des soucis quotidiens des populations latino-américaines.

L'Alliance sociale continentale, née en 1997<sup>1</sup>, s'est fondamentalement bâtie autour de sa campagne d'opposition à la ZLEA. 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'Alliance, car les négociations étaient jusqu'alors tenues secrètes. Dans presque tous les pays du continent, l'Alliance compte actuellement des fédérations nationales regroupant des organisations provenant de différents secteurs sociaux. Ses cibles ont

changé au cours des années. « Au début, explique Gonzalo Berrón, nous 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 États-Unis à différents pays et groupes de pays latino-américains, ou des négociations à l'OMC. L'Alliance s'oppose également aux accords d'association avec l'Union européenne, 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'Association latino-américaine d'organisations de promotion<sup>2</sup> est un réseau regroupant cinquante ONG de dix-neuf pays latino-américains, qui mène, depuis 1979, des recherches sur les rapports entre le développement et la démocratie. Elle 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 son secrétaire exécutif, 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,

<sup>1</sup> Voir le site <[www.asc-hsa.org](http://www.asc-hsa.org)>.

<sup>2</sup> Voir le site <[www.alop.or.cr](http://www.alop.or.cr)>.

y compris l'Alliance sociale continentale ». En matière de stratégies, l'Association latino-américaine d'organisations de promotion « se caractérise par la promotion de toute forme de dialogue, que ce soit dans le cadre des rapports Union européenne-Amérique latine, des organes d'intégration régionale latino-américaine ou au sein des Nations unies ». Jorge Balbis ajoute que l'Association 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'Association latino-américaine d'organisations de promotion ne serait pas davantage « réformiste », face à une Alliance sociale continentale plutôt « abolitionniste ». Tant Berrón que Balbis se gardent bien de prendre position à ce sujet. Ils s'empres- sent 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'Association concède 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'Association latino-américaine d'organisations de promotion de tié- deur 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 discus- sion, 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 mon- diale, qui a disparu peu après ».

Gonzalo Berrón indique, pour sa part, que s'il a été relativement facile pour les mem- bres de l'Alliance sociale continentale de se mettre d'accord sur la nécessité de s'oppe- ser à la ZLEA, les avis à propos de l'OMC restent partagés. « Un débat existe, affir- me-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 développe- ment. Mais afin de préserver notre unité, nous avons décidé de ne pas forcer une dé- cision pour laquelle nous ne sommes pas suffisamment mûrs. Personnellement, ajoute-t-il, je crois que de par sa concep- tion et son mode de fonctionnement, l'OMC agit plutôt en faveur de la libérali- sation qu'en faveur de la régularisation du marché. » À son avis, « il y a lieu de met- tre en place un véritable organe de régula- risation technique du commerce, dans le cadre d'une ONU réformée ».

## DES PROGRÈS RELATIFS

À Seattle (1999) et à Cancún (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<sup>3</sup> comporterait 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 Cancún 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 cepen-

dant de moins en moins pernicieuses pour les pays pauvres. Ainsi, certains des thèmes dits de "Singapour"<sup>4</sup> 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 États 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. »

Invité à citer des résultats concrets obtenus par leur organisation en faveur de l'Amérique latine, le secrétaire exécutif de l'Association latino-américaine d'organisations de promotion met en avant, comme son collègue de l'Alliance sociale continentale, 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<sup>5</sup> 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! »

<sup>3</sup> Les discussions concernant les modalités de mise en œuvre de cet accord sont actuellement en panne.

<sup>4</sup> Les quatre sujets de « Singapour », introduits dans 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 dix-neuf 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.

<sup>5</sup> 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, à la suite de la mobilisation des organisations mexicaines.

Le coordinateur de l'Alliance sociale, 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 de la fédération brésilienne de l'Alliance, a déclaré que les organisations sociales brésiennes n'avaient aucune prise sur leur gouvernement. « 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 États. Or, les gouvernements brésilien, vénézuélien ou argentin n'ont pu se positionner de la sorte que parce qu'ils bénéficiaient d'un soutien populaire, résultant des mobilisations menées par l'Alliance ». 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 États-Unis? « Il est vrai, concède Gonzalo Berrón, qu'en termes de corrélation des forces, l'asymétrie par rapport aux États-Unis est plus marquée pour un petit pays comme le Salvador. Il est vrai également que si nous avons réussi à chasser la ZLEA, le libre-échange nous est revenu par le biais d'accords commerciaux. Mais aucune stratégie n'est entièrement efficiente. Jusqu'au moment de la multiplication des projets d'accords commerciaux prônés par Washington, nous n'avions aucune raison de penser à une

autre stratégie. Cela aurait été incohérent de notre part de nous opposer à ces accords 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 ». À 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 ». Depuis son arrivée au pouvoir en janvier dernier, M. Morales étonnait effectivement ses concitoyens pour sa capacité de mettre en œuvre la plupart de ses promesses (réforme agraire, nationalisa-

tion des ressources naturelles...), mais son état de grâce avec les mouvements sociaux est bien révolu. Ainsi, la Centrale ouvrière bolivienne (COB) a menacé de lancer un « procès politique » contre le président Morales et trois de ses ministres. De graves incidents, qui ont fait seize morts, ont eu lieu début octobre pour le contrôle des gisements d'étain les plus riches du pays. D'une manière plus générale, le secrétaire exécutif de l'Alliance défend les Traités de commerce des peuples et l'Alternative bolivarienne

pour les Amériques (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 États-Unis ou l'Union européenne, lesquels, loin de stimuler le développement des pays les plus pauvres, ne font que protéger les intérêts des grands investisseurs étrangers ». ■

### **ACCORDS COMMERCIAUX AMÉRICAINS ET INITIATIVES RÉGIONALES D'INTÉGRATION**

Le premier accord commercial régional lancé par les États-Unis a été l'Accord de libre-échange nord-américain (Alena) 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 zone de libre-échange (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 (traités de libre commerce – 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, Équateur et Pérou. Les gouvernements colombien et péruvien ont déjà signé leur accord, respectivement, en février et en avril dernier. Mais pour entrer en vigueur, ils doivent être ratifiés par les pouvoirs législatifs. À noter, enfin, que le Chili, dont le Traité de libre commerce avec les États-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 pris d'autres initiatives d'intégration régionales, notamment la CAN, le Mercosur et l'Alba.

**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'Équateur, 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 États-Unis, « avaient tué l'initiative ».

**Mercosur :** il se compose de l'Argentine, du Brésil, du Paraguay, de l'Uruguay et, depuis la fin 2005, du Venezuela. Le Chili, la Bolivie et le Pérou y participent en tant que membres associés. Établi en 1991, le Mercosur constitue, après l'Alena, 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 les Amériques, lancée en décembre 2004 par Cuba et le Venezuela, se veut un espace d'intégration économique et politique alternative à la ZLEA prônée par les États-Unis et vingt-sept autres pays du continent. La Bolivie s'est ajoutée au projet depuis fin avril dernier.