

Sommaire des priorités syndicales¹ pour les négociations commerciales de l'OMC pour la date butoir du 30 avril 2006

Introduction

L'accord imparfait conclu à la 6^e Conférence ministérielle de Hong Kong porte un nouveau coup à la création d'emplois et au développement durable et néglige l'urgent besoin d'améliorer la vie des travailleuses et des travailleurs des pays en développement comme des pays industrialisés. Malgré les préoccupations exprimées par des millions de personnes réclamant une justice commerciale et malgré les dommages persistants de l'ajustement infligés par la libéralisation du commerce dans de nombreux secteurs, l'accord conclu à Hong Kong ne contribue guère à la croissance ou au développement et n'aborde pas la question essentielle du travail décent. La Déclaration de Hong Kong n'a rien fait pour dissiper les craintes ressenties par les travailleuses et les travailleurs par rapport à la mondialisation ou à l'image que donne l'OMC d'un club pour les riches et les puissants. Au contraire, l'utilisation des propositions de « l'aide pour le commerce » pour pousser les pays en développement à accepter un accord fournit un exemple manifeste de cette pression persuasive qui a conféré aux réunions de l'OMC une mauvaise réputation en raison de ses pratiques de négociation manipulatoires.

Alors que les négociateurs s'évertuent à respecter la date butoir du 30 avril dans les domaines de l'AMNA et de l'Agriculture, tout en continuant d'ignorer le pressant besoin d'un commerce générateur d'emplois dans le monde et de véritable développement économique, ils mettent le système commercial multilatéral en péril. L'ordre du jour de Doha pour le développement était supposé porter sur le développement durable, mais il n'y a aucun signe des piliers social et économique, reconnus à l'échelon international comme faisant partie intégrante du développement durable. Nous avons besoin au contraire d'un système commercial multilatéral doté d'une dimension sur les plans social et du travail, qui soit relié à d'autres institutions mondiales comme l'OIT, la CNUCED, l'OMS et d'autres agences onusiennes. Tel est le défi plus large qui se pose aux membres de l'OMC et qui va bien au-delà de l'actuelle date-butoir fixée pour les négociations. Tant que l'OMC n'accordera pas la priorité aux personnes, la mondialisation ne nous donnera pas le monde que nous

¹ En 2005, le groupement Global Unions, la Confédération mondiale du travail (CMT) et la Confédération européenne des syndicats (CES) ont produit une déclaration comportant 56 paragraphes portant sur tous les aspects importants des questions commerciales inscrites à l'ordre du jour de la 6^e Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le présent document est une mise à jour des propositions syndicales que nous estimons être les priorités sur lesquelles prendre une décision à l'OMC au lendemain de la Conférence de Hong Kong. Le texte antérieur se trouve à l'adresse : <http://www.icftu.org/displaydocument.asp?Index=991221675&Language=EN>.

Le groupement Global Unions est composé de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL), de la Commission syndicale consultative (TUAC) auprès de l'OCDE, et des Fédérations syndicales internationales (FSI) qui représentent leurs secteurs respectifs à l'échelon syndical international (UNI, FITBB, UITA, IMF, ISDP, IE, FITTHC, FIJ, ITF et ICEM).

souhaitons, avec un travail décent² et une vie digne pour toutes les travailleuses et tous les travailleurs dans le monde entier.

La suite du document contient nos propositions à l'intention des négociateurs en vue des nouvelles dates butoir du cycle de Doha, fixées à Hong Kong.

i) En ce qui concerne l'issue du cycle de négociations et ses principaux domaines de négociation, les syndicats se fixent les objectifs suivants :

AMNA (Accès aux marchés non agricoles)

- La décision prise à Hong Kong de poursuivre les négociations de l'AMNA sur la base d'une formule suisse est regrettable, car cette formule bafoue le principe de « réciprocité qui ne soit pas totale » en faveur des pays en développement. Il est maintenant clair qu'il y aura au moins deux coefficients, ou bien un coefficient pour les pays développés et un coefficient pour les pays en développement, ou bien des coefficients multiples qui seront basés sur la moyenne des lignes tarifaires consolidées du pays, comme dans les propositions ABI et des Caraïbes. Dans un cas comme dans l'autre, les coefficients devraient être fixés conformément au principe de réciprocité qui ne soit pas totale. Afin d'assurer que les pays en développement disposent de l'espace politique nécessaire pour adopter des stratégies légitimes de développement industriel fondées sur la réalité nationale, les coefficients des pays en développement doivent être suffisamment élevés pour éviter des effets adverses.
- De même, dans toute décision sur un avancement rapide des négociations de l'AMNA sous une « approche sectorielle », une pression ne devrait pas être exercée sur les pays en développement pour y prendre part, conformément à la décision prise à Hong Kong selon laquelle ces négociations ne doivent pas être contraignantes. Les pays en développement qui sont maintenant obligés de consolider leurs tarifs devraient pouvoir modifier cet engagement à des fins justifiées d'ordre social et de développement.
- A Hong Kong, les efforts faits par les syndicats et la société civile d'obtenir un soutien pour que l'on procède à une sérieuse évaluation de la réelle incidence du Cycle de Doha sur l'emploi et le développement ont été rejetés par les négociateurs commerciaux. Et pourtant, une incitation à élargir l'accès aux marchés par une harmonisation des réductions tarifaires pourrait entraîner de graves effets adverses, comme des fermetures d'usines, du chômage, une désindustrialisation et une aggravation de la pauvreté dans de nombreux pays, développés et en développement. Il reste essentiel que les pays soient priés, avant de finaliser leurs concessions dans le cadre des négociations, d'effectuer une évaluation ex ante de l'impact, peut-être au niveau du produit ou du groupe de produits, des effets de ces négociations sur le développement, le travail décent et les normes de vie, en octroyant une attention particulière aux secteurs à fort coefficient de main-d'œuvre, et en faisant notamment une analyse de l'incidence sexospécifique. L'OMC, l'OIT et d'autres institutions internationales

² Le travail décent comprend l'emploi, le respect des droits au travail (dont les droits syndicaux à la liberté syndicale et à la négociation collective), la protection sociale et le dialogue social, selon la définition de l'OIT. Toutes ces composantes sont des éléments nécessaires pour assurer le développement durable.

pertinentes devraient travailler conjointement pour veiller à ce que les pays en développement disposent des ressources financières nécessaires et d'une assistance technique indépendante pour entreprendre ce type d'évaluations de l'impact, qui réclament en outre la participation des syndicats qui transmettront leurs points de vue sur la manière dont les concessions proposées affecteront les secteurs qu'ils représentent.

- Maintenant qu'une formule suisse a été adoptée, les flexibilités relevant des dispositions du « Paragraphe 8 » convenues en juillet 2004 acquièrent une nouvelle importance. Ces flexibilités, qui autorisent qu'un certain pourcentage des lignes tarifaires soient exemptées des réductions sur la base de la formule, ou qui autorisent des réductions sur une base inférieure à la formule, doivent être élargies de manière à assurer une protection significative en particulier pour les industries à fort coefficient de main-d'œuvre dans les pays en développement et à permettre aux pays de gérer l'ajustement de secteurs sensibles et de prévenir l'agitation sociale causée par les pertes d'emplois et la fermeture d'entreprises qui résulteraient d'un renforcement de la libéralisation. Ces flexibilités ne devraient pas être liées au niveau des coefficients dans la formule pour les abaissements tarifaires.
- Il a été décidé à Hong Kong que les pays en développement (hormis les PMA) devraient consolider la totalité de leurs lignes tarifaires non consolidées en ajoutant une majoration non linéaire aux tarifs actuels appliqués, en tant que base des abaissements tarifaires subséquents. Ces majorations devraient être fixées avec un nombre élevé de points de pourcentage, de telle sorte que les pays concernés puissent tirer parti au maximum de leur espace politique au moment d'arriver à la phase des abaissements tarifaires.
- Le Paragraphe 24 de la Déclaration de Hong Kong établit que le niveau d'ambition relatif à l'accès aux marchés pour l'agriculture et l'AMNA devra être également élevé, et conforme au principe du traitement spécial et différencié. L'actuelle demande d'une ambition élevée dans le domaine de l'AMNA (notamment par un accord sur des coefficients peu élevés, qui entraîneraient des réductions élevées des tarifs à l'importation) n'est pas conforme à ce paragraphe. Le principe d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour les pays en développement doit être au contraire maintenu. Ainsi, les demandes dans l'AMNA qui entraîneraient des abaissements tarifaires élevés à l'importation de la part des pays en développement ne devraient pas être encouragées.
- Une évaluation des barrières non tarifaires (BNT) devrait être effectuée, avec la participation d'institutions spécialisées des NU ainsi que des syndicats et d'autres groupes concernés de la société civile, afin de s'assurer que des exigences raisonnables pour la protection des consommateurs et de l'environnement ne soient pas affectées par les règles de l'OMC.
- La question de l'érosion des préférences doit être traitée par le biais de périodes d'application plus longues et de mesures d'aide à l'échelon international chaque fois que des systèmes préférentiels sont envisagés.

Services

- On s'inquiète de plus en plus de la possibilité que le résultat de ces négociations sur l'AGCS ne sape les obligations des gouvernements en matière de services universels et leur capacité à réglementer la fourniture de services. De telles obligations ne devraient pas dépendre des contraintes liées aux engagements de l'AGCS, et les gouvernements doivent préserver leurs entières prérogatives réglementaires. Les services publics et les services d'intérêt général devraient par conséquent être exclus des nouvelles négociations de l'AGCS. Dans toutes les négociations de l'AGCS il faudrait prévoir, horizontalement, des dispositions pour l'accès à des services universels de qualité à des prix uniformes et acceptables. Cet accès est essentiel pour avancer vers la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).
- La contradiction contenue dans le préambule de l'AGCS, entre ses objectifs déclarés de libéralisation et de réglementation, doit être résolue par le biais d'une déclaration de clarification qui établirait explicitement que les réglementations existantes ou nouvelles du gouvernement sur le plan intérieur ne peuvent être remises en question par des procédures de règlement des différends à l'OMC. Les gouvernements qui prennent des engagements doivent inclure les limitations les plus fortes possibles (notamment des exemptions explicites des engagements de l'AGCS) pour protéger leurs droits à réglementer.
- Le principe d'une approche de « liste positive » à l'égard des engagements légalement contraignants de l'AGCS doit être maintenu pour permettre aux membres de l'OMC de choisir de préserver leur espace politique, compte tenu de la nature quasi irréversible de toute entreprise. Étant donné que tous les membres de l'OMC insistent sur le fait que l'approche de négociation plurilatérale qui a été décidée à Hong Kong n'est pas obligatoire, on ne devrait pas exercer une pression sur les pays pour qu'ils prennent part à ce type de négociations.
- Une approche plus transparente et inclusive à l'égard des négociations est nécessaire. Toutes demandes faites par un quelconque État membre doivent rendues publiques dans cet État de telle sorte que la population du pays concerné puisse informer son gouvernement de son opinion à propos des questions sensibles en matière de services et de politique. Les négociateurs devraient être priés d'évaluer l'incidence de tous engagements en matière de développement, d'emploi et de genre, sur une base sectorielle comme générale, conformément à l'Article XIX du traité de l'AGCS, avant que les gouvernements ne prennent des engagements.
- Les compétences et la structure de l'OMC ne lui permettent pas de réglementer le mouvement temporaire transfrontière des travailleurs, comme envisagé dans le cadre des négociations au titre du Mode IV, d'une manière qui protège les droits des travailleurs migrants et l'OMC ne devrait donc pas être le lieu pour la prise de décisions dans ce domaine. Au cas où les gouvernements feraient néanmoins des offres au titre du Mode IV, celles-ci

devraient être précédées d'une consultation syndicale formelle et se référer au respect de la législation nationale du travail et aux conventions collectives existantes dans les pays qui reçoivent des migrants, ainsi qu'aux droits fondamentaux des travailleuses et travailleurs, afin d'assurer que les travailleurs migrants obtiennent des conditions d'emploi qui ne soient pas moins favorables que celles des nationaux.

Agriculture

- L'accord sur l'agriculture doit être révisé afin d'assurer que les pays en développement puissent recourir aux instruments politiques nécessaires pour défendre et développer des systèmes nationaux et locaux de production alimentaire, protéger les droits des travailleurs agricoles et de leurs syndicats, ainsi que les petits producteurs (dont la plupart sont des femmes), élever les normes de vie des zones rurales et améliorer la sécurité alimentaire, c'est-à-dire par le biais d'un accès à des niveaux adéquats d'alimentation nutritive à des prix abordables.
- A cet égard, des dispositions claires pour un traitement spécial et différencié sont nécessaires pour assurer que les pays en développement disposent du degré de flexibilité nécessaire, en particulier en ce qui concerne leurs demandes relatives aux produits spéciaux (PS) et à un mécanisme spécifique de sauvegarde (MSS). La mention plus spécifique des PS et du MSS dans la Déclaration de Hong Kong est un pas dans la bonne direction, qui doit maintenant se traduire en résultats concrets dans les négociations en cours.
- Bien que la date butoir de 2013 pour l'élimination des subventions à l'exportation ait été fixée à Hong Kong, le respect de cette date dépend toujours de l'issue des négociations sur l'élimination de toutes formes de subventions à l'exportation, tels que l'aide alimentaire, les pratiques des entreprises commerciales d'État ayant des effets de distorsion des échanges et les crédits à l'exportation, une décision devant être prise pour la fin du mois d'avril 2006. Parallèlement, les pays en développement ont besoin d'un accès accru, stable et prévisible aux marchés agricoles des pays industrialisés.
- Bien qu'une date limite pour l'élimination des subventions à l'exportation de coton ait été convenue à Hong Kong, l'une des formes les plus dommageables de l'aide ayant des effets de distorsion des échanges résulte des subventions internes pour le coton, et une date pour la fin de ces subventions doit être fixée de bonne heure.
- Les subventions internes à l'agriculture doivent être réduites et réorientées d'une manière qui encourage des méthodes durables sur les plans social et environnemental et qui protège les droits, les conditions de vie et la santé et la sécurité des travailleurs agricoles et des travailleurs des plantations, plutôt que de profiter dans une mesure considérable, comme c'est aujourd'hui le cas, aux entreprises de l'agrobusiness.

- Il ne faut pas utiliser l'OMC pour saper les Accords multilatéraux environnementaux existants, comme le Protocole sur la biosécurité qui accompagne la Convention sur la biodiversité.

Développement, emploi et commerce

- Déterminer l'impact de la libéralisation du commerce sur le niveau et la qualité de l'emploi est essentielle dans l'évaluation de la contribution des résultats du cycle de Doha à l'amélioration des normes de vie, la promotion du développement et l'élimination de la pauvreté, et cela doit se faire avec comme objectif de contribuer à la réalisation des OMD. L'incidence sur l'emploi doit donc être une condition à traiter en utilisant des termes spécifiques dans tous les accords individuels de ce cycle de négociations.
- L'actuel mode de libéralisation accorde trop peu d'attention aux coûts. Une série plus complète de politiques de transition doivent être développées, dont une protection sociale adéquate. Ignorer ces coûts accroîtrait encore la pauvreté dans les pays en développement comme dans les pays industrialisés, en raison d'un chômage en hausse et du glissement d'un emploi formel à un emploi informel et non protégé. En particulier, un programme de travail doit être élaboré d'urgence, avec comme mandat d'étudier la croissance, les exportations et l'emploi dans les secteurs textile et vestimentaire, afin de mettre en place une approche globale en matière de politique industrielle et commerciale, visant à faire face à l'incidence de la fin du système des quotas.
- Le travail décent est essentiel à la réalisation des objectifs de progrès social et économique durable. C'est pour cela que, comme indiqué plus haut, que les négociations commerciales doivent avoir lieu sur la base d'une évaluation pleinement informée (avec la participation des syndicats) de leur incidence sur le niveau et la stabilité de l'emploi, le respect des droits fondamentaux des travailleuses et travailleurs, l'égalité entre les femmes et les hommes, de bonnes conditions de travail, une protection sociale et l'accès à des services publics de qualité. La poursuite de l'avantage compétitif à court terme par des infractions aux droits fondamentaux des travailleuses et travailleurs sape les perspectives de développement à long terme, et l'OMC doit aller au-delà des engagements non remplis des précédentes déclarations ministérielles de l'OMC sur les normes fondamentales du travail. Les zones franches d'exportation, où les droits des travailleurs sont fortement réprimés, avec une incidence particulièrement négative sur les travailleuses, constituent une distorsion du commerce et ce type de production devrait être décrété inacceptable aux termes des règles de l'OMC.

ii) En ce qui concerne la mise en œuvre des procédures et décisions de l'OMC :

- Un des objectifs essentiels du cycle de Doha est d'augmenter qualitativement la participation des pays en développement à l'OMC. Ceci doit être facilité par de nouvelles améliorations dans la transparence des méthodes et

procédures de travail de l'OMC afin de permettre aux pays plus petits de participer effectivement à la future prise de décisions à l'OMC.

- Un autre domaine qui réclame la pleine attention des négociateurs est l'accès à un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, permettant une flexibilité adéquate dans l'application et l'interprétation des différents accords de l'OMC lorsque leur développement économique et social le requiert. Les négociations sur le traitement spécial et différencié devraient se poursuivre jusqu'à la fin du cycle de Doha, comme la date butoir du 31 décembre 2006 le suggère, mais devraient être traitées parallèlement aux principaux domaines de négociation.
- C'est la responsabilité des gouvernements de fournir des fonds adéquats pour une aide à l'emploi lorsqu'il y a des pertes d'emplois. Les institutions internationales et les pays « demandeurs » devraient aider les pays en développement à mettre en œuvre ce type de politiques, incluant l'apport de fonds pour développer l'infrastructure et les compétences, en particulier compte tenu du fait que les processus de libéralisation du commerce et d'ajustement structurel dans les pays en développement ont déjà entraîné une des pertes d'emplois importantes.
- « L'aide pour le commerce » devrait apporter de l'argent frais et ne devrait pas être une réallocation des ressources existantes. D'autre part, l'aide pour le commerce ne devrait pas être fournie pour obtenir en contrepartie que les pays en développement fassent des concessions dans les négociations. Elle ne peut pas non plus se substituer aux avantages commerciaux adéquats qu'obtiendraient les pays en développement dans ce cycle de Doha. Elle doit être allouée au développement de la capacité de l'offre nécessaire et ne doit pas être tout simplement utilisée comme une nouvelle « expertise » pour les convaincre des avantages de la libéralisation du commerce.
- Compte tenu de la nature légalement contraignante des droits et obligations de l'OMC, le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends (MRD) devrait assurer un rôle plus complet pour toutes les agences onusiennes concernées, spécifiquement dans le cas de toute plainte particulière et, comme recommandé par le rapport Sutherland, devrait ouvrir au public l'organe de règlement des différends et les auditions de l'Organe d'appel, en établissant des critères et des procédures réclamant l'acceptation de soumissions *amicus curiae*.
- Le Rapport mondial sur le commerce de 2004 a démontré une nette méconnaissance du rôle des syndicats, une situation qui doit être modifiée d'urgence. Pour remédier à un rayon d'action insuffisant pour la représentation des intérêts des travailleurs à l'OMC, il faut entamer une discussion sur la manière de le rendre transparent et accessible par la création d'une structure formelle de consultation, telle que la commission syndicale consultative (TUAC) auprès de l'OCDE, comme recommandé par la Commission mondiale de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation.

- En s'appuyant sur le paragraphe 56 de la Déclaration de Hong Kong, l'OMC devrait prendre des mesures pour assurer la pleine participation et l'assistance d'institutions principales des NU, incluant l'OIT dans les processus de l'OMC et dans les négociations actuelles, en tant que pas en avant vers l'octroi d'un statut d'observateur et dans le cadre d'une intégration véritable de l'OMC dans le système onusien dans son ensemble. Parvenir à une telle cohérence devrait être facilité par une décision d'organiser une toute première réunion mondiale des ministres du commerce et du travail, avec la participation des syndicats et des organisations d'employeurs.

- En ce qui concerne **la conduite des affaires à l'OMC**, les syndicats estiment qu'il est essentiel:
 - Qu'un **examen approfondi des préoccupations en matière sociale, sexospécifique et environnementale, incluant l'emploi, les droits des travailleuses et travailleurs** et les dispositions afférentes, soit **un élément obligatoire des futurs examens effectués au titre du Mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC)** des membres de l'OMC. Les déclarations des syndicats ou leurs contributions écrites doivent faire partie, comme demandé, de ces examens.

 - Que le Conseil général convienne de la nécessité d'effectuer un examen complet de **l'incidence que pourrait avoir sur l'emploi et le développement** la mise en oeuvre progressive des mesures de libéralisation commerciale convenues durant le cycle de négociations, et devrait établir un mécanisme formel pour élaborer des directives spécifiques dans le cadre de son mandat.

 - Conformément à l'engagement sur le travail décent, convenu lors du Sommet mondial des Nations unies de septembre 2005 (paragraphe 47), la déclaration ministérielle finale de l'OMC qui devra être adoptée à la fin du cycle de Doha devrait donner à l'OMC mandat pour établir un programme de travail sur le commerce et l'emploi à superviser par un comité ou un groupe de travail de l'OMC (peut-être sous la forme d'un sous-comité du Comité du commerce et du développement de l'OMC).
