

ALLEMAGNE

Des implications sociales non reconnues

La privatisation des services précédemment fournis par les sociétés nationales ou les établissements publics a commencé dans les années 80, avec une intensification de son rythme dans les années 90. En plus de l'impact social négatif de la privatisation sur les consommateurs, les premières victimes de la privatisation ont généralement été les travailleurs et les pauvres. La coopération au développement, dont l'objectif premier est l'éradication de la pauvreté, utilise ses ressources limitées tirées des fonds publics pour se lancer dans le développement économique pour le compte des grandes firmes.

Contexte

Au début de l'année 2000, les négociateurs au sein de l'OMC à Genève ont entamé une nouvelle série de discussions sur l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS). Le but est la libéralisation progressive de tous les marchés des services, y compris tous les services publics, aucun secteur n'étant exclu en principe de l'AGCS. Il s'agit de faire en sorte que tous les services soient soumis aux principes de l'OMC, à savoir l'accès au marché et un traitement égal pour les fournisseurs étrangers et nationaux. C'est là une question particulièrement sensible, étant donné que les marchés des services sont principalement protégés par des dispositions nationales telles que les lois, les règlements, les normes écologiques et sociales plutôt que par les obstacles au commerce « classiques » tels que les droits de douane.

En raison du manque de clarté de la définition, par l'AGCS, des services fournis « dans l'exercice du pouvoir gouvernemental », les services publics notamment sont susceptibles de subir une pression plus intense, car lors qu'il y a concurrence de la part des fournisseurs privés, ce qui se produit déjà dans de nombreux cas, les dispositions de l'AGCS s'appliquent. Entre autres, l'AGCS vise à assurer que les fournisseurs privés auront un accès égal au financement de l'Etat pour les services publics ou les services fournis sur la base de contrats publics. Toutefois, en raison de cette concurrence accrue, les fonds publics disponibles pour les services d'intérêt général diminueront davantage.

L'OMC est tenue d'effectuer une évaluation d'impact concernant l'AGCS, mais celle-ci n'a pas encore été menée. Tous les membres de l'OMC étaient priés de présenter leurs *demandes* de libéralisation à leurs partenaires commerciaux avant la fin du mois de juin 2002. Conformément au calendrier de négociations de l'AGCS, ils devaient présenter leurs *offres* de libéralisation aux pays concernés avant la fin du mois de mars 2003. La Commission européenne négocie l'AGCS au nom des Etats Membres de l'UE, sous la conduite, du côté allemand, du ministère fédéral de l'Economie.

La privatisation des services fournis précédemment par les sociétés nationales ou les établissements publics a commencé dans les années 80, avec une intensification de son rythme dans les années 90. La plupart des Allemands ne savent probablement pas, par exemple, que les sociétés de surveillance privées emploient actuellement 145.000 personnes, souvent mal formées et gagnant un salaire de misère, ce qui équivaut à plus de la moitié du nombre de personnes

employées par la police avec ses 270.000 agents. La privatisation des services postaux est également en bonne voie.

La privatisation des télécommunications surtout a fait la une : d'abord les tarifs des communications téléphoniques ont sensiblement baissé, confirmant ainsi les doutes de nombreux Allemands pour qui les traits dominants des services publics semblaient être la mauvaise performance et le manque d'innovation. Cependant, sur les marchés déréglementés de l'électricité, seuls les gros consommateurs ont profité des réductions de prix promises.

En plus de l'impact social de la privatisation sur les consommateurs, les premières victimes de la privatisation sont généralement les travailleurs car, comme l'explique la Fédération allemande des fonctionnaires : «Les sociétés de transport privées peuvent répondre aux appels d'offres par des soumissions plus attrayantes parce qu'elles paient généralement à leur personnel des salaires plus bas et entretiennent des unités administratives plus réduites. Ces arguments sont brandis par un employeur, la Société des Chemins de fer allemands (*Deutsche Bahn AG*) lors des négociations salariales annuelles, dans le but de faire baisser régulièrement les salaires »

L'eau n'est pas bon marché

L'industrie de l'eau et de la gestion des eaux usées pourrait répondre négativement à une nouvelle privatisation, étant donné que ce secteur s'occupe d'un besoin humain fondamental et implique des décisions de principe relatives à l'environnement qui ont des conséquences considérables. Compte tenu de cela, le Syndicat uni des services (Ver.di) a sévèrement critiqué les mesures prises dans ce domaine : « La privatisation de l'industrie de l'eau n'a certainement pas entraîné une baisse des redevances ou des tarifs. L'obligation de générer des bénéfices pour les actionnaires rehausse les prix à court et moyen termes. Pour occulter ce fait, il y a une tendance à se passer de l'entretien régulier nécessaire pour garantir la sécurité de l'alimentation en eau et de l'investissement requis pour sauvegarder les ressources.

Le syndicat insiste également sur le risque de voir les sociétés privées réaliser de jolis bénéfices sur la vente de l'eau potable, tandis que l'activité onéreuse de protection de l'eau potable est laissée aux fonds publics. Ver.di fait donc pression « en faveur d'une industrie de l'eau durable dans laquelle le principe de précaution et celui du « pollueur payeur » jouent un rôle clé. Le suivi et le contrôle de ceux qui déversent des polluants sont des tâches qui incombent aux institutions publiques.»

Les courants de la privatisation du secteur de l'eau se reflètent également dans la politique allemande en matière de développement qui, ces dernières années, a fortement encouragé la coopération entre les secteurs privé et public. Il est ressorti d'une étude récente réalisée par WEED (World Economy, Ecology and Development) que les sociétés privées bénéficient d'un appui ciblé pour garantir que l'industrie de l'eau allemande « joue un rôle prépondérant sur le marché mondial de plus en plus important », pour citer Uschi Eid, Secrétaire d'Etat parlementaire au ministère de la Coopération économique (BMZ). Selon l'étude, « les sociétés ont pu conclure des accords de licence à long terme pour exploiter les stations hydrauliques ou obtenir des contrats juteux pour la construction de stations d'épuration. Pour de telles sociétés, des projets en Albanie, au Monténégro ou en Namibie leur ouvrent les portes du marché mondial, avec un appui gouvernemental et politique dans ce milieu concurrentiel. En effet, la coopération au développement dont l'objectif premier, selon ses propres assertions – est l'éradication de la pauvreté – utilise ses

ressources limitées tirées des fonds publics pour se lancer dans le développement économique pour le compte des grandes firmes. Pourtant, les groupes de population les plus pauvres continuent de recevoir une alimentation en eau de qualité inférieure ou très inférieure ».

Soins de santé : la nécessité de l'intervention de l'Etat

Le processus de déréglementation du système de soins de santé en Allemagne se poursuit avec prudence. Cependant, il comporte des implications pour l'ensemble de la société. Il est permis aux personnes ayant des revenus assez élevés de ne pas participer aux fonds publics d'assurance maladie. Les assureurs privés peuvent offrir leurs services aux personnes jeunes (et en bonne santé) à des prix beaucoup plus bas. En conséquence, les fonds publics d'assurance maladie retiennent une plus proportion grande de membres pour lesquels les coûts sont plus élevés. Les problèmes qui en découlent sont décrits comme suit dans un « Mémoire sur la réforme du système sanitaire »¹:

« Il est inexact de parler d'une 'explosion générale des coûts' dans le système sanitaire. L'augmentation des dépenses totales de santé au cours des deux dernières décennies est allée de pair avec la croissance économique générale... Dans le même temps, l'analogie de 'l'explosion des coûts'... ignore totalement les problèmes beaucoup plus sérieux que rencontre l'assurance maladie publique sur le plan des recettes. L'expérience à ce jour a montré que les incitations économiques résultant de la concurrence... ont mené et continuent de mener à des tactiques de frauduleuses peu souhaitables..., l'intervention de l'Etat étant toujours nécessaire pour les corriger.

Les pensions : risques plus grands pour les secteurs à faible revenu

Au cours de la dernière législature, une loi a été adoptée dans le but de renforcer le rôle des pensions privées volontaires par rapport à l'assurance obligatoire. C'est aux employés de décider si, en plus de leur régime d'assurance publique, ils souhaitent contracter une assurance-vie qui est alors subventionnée par l'Etat. Dès octobre 2000, une déclaration publiée par *Diakonisches Werk* de l'Eglise protestante 'Allemagne a adopté la position suivante sur la question :

« En raison de sa logique fonctionnelle différente, le régime privé ne peut pas remplacer le régime public, cependant... il y a deux raisons principales en faveur de... la mise en place de sauvegardes fiables du niveau de vie pour les groupes à revenu intermédiaire et faible : l'assurance privée est rarement contractée par les personnes dont le régime de pension est inadéquat. Le régime volontaire – même subventionné par l'Etat – constitue rarement une option pour les personnes à faible revenu... parce que les groupes de population qui courent le plus grand risque de s'appauvrir consomment tous leurs revenus disponibles ».

Le rôle de l'Allemagne dans les négociations de l'AGCS

¹ Les auteurs du Mémoire sur la réforme du système sanitaire sont les suivants : Professeur Heinz –Harald Abholz, président de l'Association allemande de médecine générale ; Klaus Kirschner, MdB, SPD, président du Comité Santé du Bundestag allemand ; Monica Knoche, MdB, Alliance 90/Les Verts, membre du Comité Santé du Bundestag allemand ; Professeur Rolf Rosenbrock, membre du Conseil d'experts pour une action concertée dans le système sanitaire ; Horst Schmitthenner, membre dirigeant du Comité exécutif du syndicat des ouvriers-métallurgistes.

L'absence totale de transparence constitue un trait frappant des négociations de l'AGCS. On refuse aux citoyens qui s'intéressent au processus l'accès aux informations clés et même les députés du *Bundestag* ne reçoivent que des informations parcellaires de la part du ministère de l'Economie.

Toutefois, au sein du gouvernement allemand de coalition entre les Rouges et les Verts apparaissent des failles dans lesquelles les organisations en campagne pourraient s'engouffrer pour saper les progrès des négociations. A titre d'exemple, la Commission d'Etude sur la globalisation de l'économie mondiale, créée par le *Bundestag* allemand, recommande que les décisions sur l'adoption de nouveaux engagements ne soient prises qu'après la présentation des évaluations d'impact concernant les négociations de l'AGCS et un débat public sur leurs conclusions. Elle recommande également « l'exclusion de l'éducation et d'autres services d'intérêt général des négociations de l'AGCS ». Enfin, le rapport déclare : « Le Gouvernement fédéral et la Commission européenne sont invités à informer dès le début, l'ensemble des ONG, syndicats et associations concernés, de toutes les propositions de négociation, y compris les demandes de libéralisation de l'UE à ses partenaires commerciaux et les demandes des Etats tiers à l'UE, ainsi que les offres de libéralisation pertinentes, et à donner à ces organisations l'occasion d'exprimer leur opinion ».

Cette recommandation est en contradiction avec les conditions censées être adoptées par les membres de l'OMC, qui sont décrites par le ministère de l'Economie comme suit : « Conformément aux conditions requises pour tous les membres de l'OMC, les différentes demandes adressées aux partenaires commerciaux doivent être traitées dans la confidentialité et ne peuvent être divulguées, ni totalement, ni en partie, à des organismes non-gouvernementaux » (Ministère de l'Economie, lettre du 8 août 2002, souligné dans le texte original).

Pourtant, l'affirmation selon laquelle les demandes présentées aux partenaires commerciaux ne peuvent être divulguées aux « organismes non-gouvernementaux » est en contradiction avec la propre pratique du Ministère de l'Economie, dans la mesure où le Ministère lui-même a diffusé auprès d'un certain nombre d'organisations les projets de négociation du « Comité 133 » à Bruxelles, qui coordonne la politique commerciale internationale de l'Europe. Sur cette question, la réponse du gouvernement fédéral à une Interpellation mineure présentée par le Parti Social-Démocrate (PSD) le 22 avril 2002 indique que « Le gouvernement fédéral a communiqué des éléments des projets actuels de demandes de l'UE aux partenaires commerciaux à un certain nombre d'associations professionnelles directement concernées ainsi qu'à la Fédération syndicale allemande (DGB), afin de leur donner l'occasion d'exprimer leur opinion ». On ne voit pas pourquoi cette pratique ne peut être également étendue aux ONG pertinentes et à d'autres groupes de pression, conformément à la recommandation de la Commission d'Etude. Ce traitement inégal est antidémocratique et par conséquent, inacceptable.

Les tergiversations du ministre de l'Education

La position du ministère de l'Education sur l'AGCS pose également problème. Lorsque, au mois de juin 2001, il a été annoncé publiquement que l'UE – malgré des affirmations contraires – avait accepté les demandes de libéralisation des Etats-Unis concernant le secteur de l'enseignement supérieur, il était évident que ce secteur sensible allait être soumis aux négociations de l'AGCS. Le ministre de l'Education,

Edelgard Bulmahn, s'est alors senti obligée de répondre. Malgré son insistance sur le fait que « Nous ne devons pas laisser l'éducation à la merci des lois du marché »², elle a poursuivi son discours en souscrivant à la commercialisation de l'éducation : « Les services d'éducation sont couverts par l'AGCS... L'objectif ne peut pas être d'exclure ces services des négociations, mais tout simplement de faire ici une distinction plus claire entre les services commercialisables et les services non commercialisables ».

Le Ministre de l'Education considère l'enseignement supérieur et l'enseignement à distance, à tout le moins, comme des services commercialisables. Cependant, les négociations de l'AGCS couvrent déjà un domaine beaucoup plus vaste. Lors de la dernière série de négociations commerciales mondiales, l'UE a négocié 2 clauses permettant l'exclusion des services publics et des subventions accordées à ces services des dispositions de l'AGCS. Or, dans la série actuelle de négociations, ces clauses ont été contestées par plusieurs membres de l'OMC. En effet, si elles sont supprimées ne serait-ce que de manière sélective, les universités privées, par exemple, vont avoir, aux termes de la loi, le même droit aux subventions que les universités d'Etat. La concurrence pour l'obtention de financement public, qui a été limitée à dessein, va s'intensifier davantage et la part laissée au système public diminuerait inévitablement.

**Groupe de rédacteurs Rapport sur le Contrôle Citoyen allemand du Forum des ONG allemandes sur le Sommet Mondial du Développement Social : *DGB-Bildungswerk e.V.* ; Fédération allemande des fonctionnaires; *Diakonisches Werk* de l'Eglise protestante d'Allemagne ; Service de développement de l'Eglise ; *Friedrich-Ebert-Stiftung* ; *Heinrich Böll Stiftung*, Terre des Hommes Allemagne ; Werkstatt Ökonomie, World Economy, Ecology and Development.
<klaus.heidel@woek.de>**

² Frankfurter Rundschau, 8 juillet 2002