

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

18 JUILLET 1994

PROPOSITION DE RESOLUTION

**visant à ouvrir un débat
parlementaire sur l'assentiment
aux accords du GATT**

(Déposée par M. Defeyt)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Présentés comme une victoire acquise à l'arraché, les accords du GATT qui ont été signés le 15 avril 1994 à Marrakech sont censés favoriser l'expansion du commerce mondial et donc de la croissance économique. Tout le monde sortirait gagnant. Vrai miracle en cette période de marasme économique, ces accords serviraient d'électrochoc permettant aux acteurs économiques de retrouver leur confiance.

Ce « Leitmotiv » fait partie des nouveaux dogmes des politiques socio-économiques menées ces dernières années. Celui-ci prétend que tout viendrait du marché, masquant ainsi les enjeux éthiques liés aux politiques socio-économiques.

Ces accords influenceront considérablement les politiques des parties contractantes dès leur application. Le débat sur l'éthique qui les soutend et sur les conséquences de ces accords sur la vie quotidienne

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

18 JULI 1994

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

**tot instelling van een parlementair
debat met het oog op de goedkeuring
van de GATT-overeenkomst**

(Ingediend door de heer Defeyt)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 15 april 1994 werd in Marrakech de als een moeizaam bevochten zege bestempelde GATT-overeenkomst ondertekend. Deze overeenkomst wordt geacht de wereldhandel en dus de economische groei te bevorderen. Iedereen zou er wel bij varen. Als een waar mirakel in deze tijden van economische stagnatie zou deze overeenkomst een schokeffect moeten teweegbrengen waardoor de deelnemers aan het economische proces opnieuw vertrouwen krijgen.

Dit *Leitmotiv* heeft een plaats gekregen onder de nieuwe dogma's die de afgelopen jaren het sociaal-economische beleid hebben beheerst. Alom wordt verkondigd dat alle heil van de markten moet komen, terwijl de ethische aspecten van dat beleid naar de achtergrond worden verdrongen.

De tenuitvoerlegging van de GATT-overeenkomst zal het beleid van de landen die haar hebben ondertekend, sterk beïnvloeden. Een debat over de aan deze overeenkomst ten grondslag liggende ethische over-

(*) Troisième session de la 48^e législature.

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

des citoyens belges se doit d'être organisé pour deux raisons :

A) Depuis plusieurs mois des voix se sont élevées ou s'élèvent pour dénoncer le danger d'ériger le libre échange en valeur absolue primant sur des notions telles que les droits de l'homme, l'équilibre entre le Nord et le Sud, les acquis sociaux ou le droit des générations futures à vivre dans un environnement sain.

1. Les organisations syndicales et européennes (Confédération européenne des syndicats, Confédération internationale des syndicats libres, Confédération mondiale du travail) ont demandé l'introduction de clauses sociales dans les accords commerciaux internationaux. Pour ces organisations, ces clauses devraient permettre d'améliorer progressivement les conditions des travailleurs des pays en voie de développement tout en garantissant les acquis sociaux des travailleurs des pays industrialisés.

En tout état de cause, cette clause sociale devrait imposer la liberté syndicale, le droit de négociation collective, un âge minimal pour l'emploi, la non-discrimination et la rémunération égale ainsi que l'interdiction du travail forcé.

Ces organisations prônent l'instauration de taxes sur les produits provenant des pays qui ne respectent pas ces clauses.

D'autres associations craignent que ces clauses sociales ne puissent être utilisées comme nouvelle forme de protectionnisme pénalisant tous les acteurs des pays du Sud et de l'Est sans distinction entre ceux qui agissent pour un meilleur respect des droits sociaux et une meilleure rétribution des travailleurs (en fonction de l'état de développement de leurs pays) et les autres.

2. Plusieurs voix se sont aussi élevées dans les pays en voie de développement exprimant les craintes de leur population. Des manifestations se sont déroulées dans plusieurs endroits du monde, notamment en Inde.

Les accords du GATT auront comme conséquences :

- le découragement des petits producteurs qui par manque de technologie, de formation et d'infrastructure ne seront pas concurrentiels sur leurs propres marchés;
- la disparition pure et simple d'un nombre important de paysans ou leur maintien dans des zones rurales d'extrême pauvreté où travailler la terre sera seulement une activité de survie;

- la reconversion d'un nombre important de petits producteurs agricoles ou artisans en salariés de

wegingen en over haar gevolgen voor het dagelijkse leven van onze medeburgers is noodzakelijk, en wel om de twee volgende redenen :

A) Sedert een aantal maanden zijn stemmen opgegaan of gaan stemmen op om te wijzen op het gevaar dat men loopt wanneer men het beginsel van de vrijhandel als opperste goed laat primeren boven andere principes, zoals de rechten van de mens, het evenwicht tussen Noord en Zuid, de sociale verworvenheden en het recht van de komende generaties om in een gezond milieu te leven.

1. De internationale en Europese vakverbonden (het Europees Vakverbond (EVV), het Internationaal Verbond van Vrije Vakverenigingen (IVVV), het Wereldverbond van Werknemers (CMT)) hebben erop aangedrongen dat in internationale handelsovereenkomsten sociale bedingen worden opgenomen. Zij zijn van oordeel dat dergelijke bedingen de mogelijkheid moeten bieden om de arbeidsomstandigheden van werknemers in ontwikkelingslanden geleidelijk aan te verbeteren, zonder daarbij de sociale verworvenheden van de werknemers in de geïndustrialiseerde landen in het gedrang te brengen.

De sociale bedingen moeten hoe dan ook het recht om een vakvereniging op te richten en er zich bij aan te sluiten, het recht op het sluiten van collectieve arbeidsovereenkomsten, een minimum arbeidsleeftijd, het beginsel van non-discriminatie en van gelijke bezoldiging alsmede het verbod op dwangarbeid behelzen.

Bedoelde organisaties pleiten voor de heffing van belastingen op produkten die afkomstig zijn uit landen die dergelijke bedingen niet in acht nemen.

Andere organisaties vrezen dan weer dat deze sociale bedingen kunnen worden misbruikt als een nieuwe vorm van protectionisme ten nadele van alle economische subjecten uit het Zuiden en het Oosten, zonder dat een onderscheid wordt gemaakt tussen degenen die ijveren voor een striktere inachtneming van de sociale rechten en een betere bezoldiging van de werknemers (al naar gelang van het ontwikkelingsstadium van hun land), eensdeels, en de overige subjecten, anderdeels.

2. Bovendien hebben de ontwikkelingslanden uitdrukking gegeven aan de vrees die bij hun bevolking leeft. In verschillende delen van de wereld, en met name in India, is gemanifesteerd.

De GATT-overeenkomst zal tot gevolg hebben dat :

- kleine producenten die door gebrek aan technologische kennis, opleiding en infrastructuur niet zullen kunnen concurreren op hun eigen markten, worden ontmoedigd;

- een groot aantal landbouwers gewoonweg zal verdwijnen of ingesloten worden in landelijke gebieden waar extreme armoede heerst en waar de bewoners het land zullen moeten bewerken louter en alleen om te kunnen overleven;

- een groot aantal kleine landbouwers of ambachtslieden zal verworden tot werknemers in loon-

grandes compagnies de production industrielle accentuant les phénomènes de dumping social;

— le renforcement de cultures d'exportations basées sur des techniques culturelles destructrices de l'environnement.

Les accords du GATT n'apportent pas non plus de solution au problème de la dégradation constante des prix des matières premières assurant de moins en moins de ressources à leur producteur.

3. Faut-il encore rappeler l'opposition des organisations agricoles tant en Belgique qu'à l'étranger. D'abord parce que le cadre de la PAC n'est respecté que formellement. L'application des accords conduirait à un accroissement du gel des terres, à une réduction des quotas laitiers et à une baisse générale des prix.

Ensuite parce que la CEE perd progressivement la maîtrise de sa politique agricole. En ce sens, l'accord est en contradiction avec l'article 39 du Traité de Rome, tant dans ses objectifs — *assurer un niveau de vie équitable à la population agricole, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture* — que dans sa méthode — *dans l'élaboration de la PAC, il sera tenu compte du caractère particulier de l'activité agricole, découlant de la structure sociale de l'agriculture et des disparités structurelles et naturelles entre les diverses régions agricoles.*

Enfin, ces accords augmenteront dans le domaine agricole les déséquilibres Nord/Sud.

Ils consacrent en effet la légitimité d'un système de prix mondiaux très bas qui ne reflètent pas les coûts de production.

4. L'audio-visuel est un secteur inscrit dans les accords du GATT qui, de par sa médiatisation, a frappé le plus les imaginations. Il est en effet perçu comme enjeu de civilisation parce qu'il touche l'univers intime de chacun d'entre nous : nos pensées, nos croyances et nos sentiments.

L'accord signé le 15 avril reste potentiellement destructeur des formes spécifiques de civilisations européennes et non européennes. Il est vrai que les échéances ont quelque peu été reculées. L'Europe a évité toute remise en cause directe de nos systèmes d'aides actuels. Elle assure aussi le maintien des régimes préférentiels (accords de coproduction, plan Média, Eurimages, ...) Mais cette limitation dans le temps n'est pas absolue.

5. Plusieurs secteurs industriels en Belgique ont tenu aussi à faire entendre leur critique. Ainsi a-t-on pu lire dans un article de presse les déclarations d'un conseiller économique de la Fédération belge des industries de l'habillement « *Dans le cadre de l'augmentation de la concurrence internationale, notre secteur ne peut plus échapper au phénomène sans cesse*

dienst van grote ondernemingen die industriële produktiemethoden hanteren, wat het verschijnsel van sociale dumping in de hand zal werken;

— een op milieu-onvriendelijke teelttechnieken gebaseerde exportcultuur wordt versterkt.

De GATT-overeenkomst biedt evenmin een oplossing voor het probleem van de voortdurende daling van de grondstoffenprijzen, waardoor de producenten over steeds minder inkomsten beschikken.

3. Daarbij komt het verzet dat bij de landbouworganisaties zowel in België als in het buitenland rijst. In eerste instantie omdat het gemeenschappelijk landbouwbeleid slechts formeel wordt nageleefd. De tenuitvoerlegging van de GATT-overeenkomst zal immers tot meer braaklegging, tot een verlaging van de melkquota en tot een algemene prijsdaling leiden.

Een andere reden voor dat verzet ligt in het feit dat de overeenkomst in strijd is met artikel 39 van het Verdrag van Rome, zowel wat de doelstellingen betreft (*de landbouwbevolking een redelijke levensstandaard verzekeren, met name door de verhoging van het hoofdelijk inkomen van hen die in de landbouw werkzaam zijn*), als wat de methode betreft (*bij het tot stand brengen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid zal rekening worden gehouden met de bijzondere aard van het landbouwbedrijf, welke voortvloeit uit de maatschappelijke structuur van de landbouw en uit de structurele en natuurlijke ongelijkheid tussen de verschillende landbouwgebieden*).

Ten slotte zal de overeenkomst het gebrek aan evenwicht tussen Noord en Zuid op landbouwgebied nog doen toenemen.

Zij zal immers de rechtvaardiging zijn van een systeem van zeer lage wereldprijzen die de produktiekosten niet weerspiegelen.

4. Door de ruime aandacht die daaraan in de media is besteed, is de audiovisuele sector het onderdeel van de GATT-overeenkomst dat het meest tot de verbeelding spreekt. Er is immers van uitgegaan dat deze sector direct ingrijpt op de beschaving, aangezien hij ieder van ons in onze intieme belevingswereld raakt en met name onze gedachten, onze overtuigingen en onze gevoelens beïnvloedt.

De op 15 april jongstleden ondertekende overeenkomst blijft de kiemen van vernietiging van de specifieke beschavingsvormen binnen en buiten Europa in zich dragen. De termijnen zijn weliswaar enigszins verlengd. Europa heeft kunnen voorkomen dat onze huidige steunregelingen meteen werden afgebouwd. Bovendien worden de preferentiële regelingen (coproductie-overeenkomsten, het project-Media, Eurimages, ...) gehandhaafd. Die verlenging van de termijnen is evenwel niet absoluut.

5. Ook verschillende industriële sectoren in ons land laten een kritisch geluid horen. Zo is in de pers een artikel verschenen waarin een economisch adviseur van de Federatie van de Belgische Kledingnijverheid onder meer het volgende verklaart : « *In het kader van de verscherpte internationale concurrentie kan onze sector niet langer ontsnappen aan het steeds*

accru de délocalisation, dû principalement au coût salarial élevé (...). L'accord (du GATT) est d'une extrême importance pour le secteur textile et de l'habillement étant donné que notre secteur va s'intégrer progressivement — sur une période de dix ans — dans le GATT (...); les règles intensifiées du GATT dans les domaines des subsides, dumping, ... offrent pour les pays industrialisés des garanties insuffisantes en ce qui concerne une protection contre les pratiques du commerce déloyales. »

D'autre part, dans une lettre ouverte adressée à la Communauté Européenne, les entreprises européennes du bois soulignent que *« la première transformation du bois ne peut être considérée comme une simple industrie de transformation soumise aux aléas du marché international, à la liberté intégrale des échanges, aux fluctuations des monnaies, en méconnaissant sa spécificité, c'est-à-dire le lien technique indissoluble avec la gestion de l'espace forestier ».*

6. L'environnement quant à lui est reporté à un groupe de travail. Si la recherche d'un consensus international autour de normes environnementales peut être un objectif louable, il y a de nombreuses raisons pour suspecter qu'à l'agenda du « marché libre » soit programmé l'abaissement des normes environnementales.

Le terrain du GATT est par avance miné pour conduire un débat sur le développement durable, car il inverse la charge de la preuve. C'est aux « défenseurs de l'environnement » de démontrer scientifiquement que telle ou telle mesure de restrictions aux échanges est justifiée.

Faire l'inventaire de l'ensemble des conséquences d'un tel accord tant au niveau social qu'au niveau culturel et environnemental ne peut se faire qu'au travers d'un débat approfondi.

B) L'ancien article 68 de la Constitution prévoyait que *« les traités de commerce et ceux qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement des Belges, n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres. »*

L'actuel article 167 de la Constitution (ancien article 68) modifié surtout pour répondre aux transferts de compétences en matière internationale aux Communautés et Régions n'en fait plus mention, les traités de commerce étant de la compétence exclusive de l'Union européenne.

L'article 167, § 2, est libellé en ces termes : *« Le Roi conclut les traités, à l'exception de ceux qui portent sur les matières visées au § 3. Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment des Chambres. »* Le § 3 du même article vise les traités portant sur les matières relevant de la compétence des Communautés et des Régions : *« Ces traités n'ont d'effet qu'après avoir reçu l'assentiment du Conseil (régional ou de communauté) ».* Les traités « mixtes », qui con-

meur om zich heen grijpende verschijnsel van de delocalisering, dat hoofdzakelijk te wijten is aan de hoge loonkosten (...). De GATT-overeenkomst is van enorm belang voor de textiel- en kledingsector, aangezien onze sector zich geleidelijk — over een periode van tien jaar — in de GATT zal integreren (...); de aangescherpte GATT-voorschriften inzake subsidies, dumping, ... bieden de geïndustrialiseerde landen onvoldoende waarborgen tegen oneerlijke concurrentie. »

Daarnaast benadrukt de Europese houtnijverheid in een brief aan de Europese Commissie dat *« de sector die instaat voor de eerste verwerking van hout, niet mag worden aangemerkt als een louter verwerkende nijverheid die de wisselvalligheden van de internationale markt, van de ongebreidelde vrijhandel en van de valutaschommelingen moet ondergaan, zonder dat rekening wordt gehouden met het specifieke karakter van deze sector, namelijk de onlosmakelijke technische band met het beheer van het bosareaal ».*

6. Het milieu-aspect is naar een werkgroep verwezen. Het is weliswaar een lovenswaardig doel naar internationale overeenstemming over milieunormen te streven, maar er zijn vele redenen om aan te nemen dat de verlaging van de milieunormen op de agenda van de « vrijhandel » staat.

Het terrein van de GATT is van te voren bezaaid met voetangels en klemmen, die de discussie over duurzame ontwikkeling zullen bemoeilijken doordat de bewijslast wordt omgekeerd. De « behoeders van het milieu » voortaan wetenschappelijk moeten aantonen dat het verantwoord is een bepaalde handelsbeperkende maatregel te nemen.

Alleen in een grondig debat kan een overzicht worden gegeven van alle gevolgen die een dergelijke overeenkomst zowel op sociaal als op cultureel en milieugebied zal hebben.

B) Het vroegere artikel 68, tweede lid, van de Grondwet luidde als volgt : *« De handelsverdragen en de verdragen die de Staat zouden kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, hebben eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen. »*

In het huidige artikel 167 (vroeger artikel 68) van de Grondwet, dat vooral is gewijzigd om rekening te houden met de overdracht van internationale bevoegdheden aan de gemeenschappen en gewesten, is deze bepaling niet langer opgenomen, aangezien handelsverdragen tot de uitsluitende bevoegdheid van de Europese Unie behoren.

Artikel 167, § 2, luidt als volgt : *« De Koning sluit de verdragen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden bedoeld in § 3. Deze verdragen hebben eerst gevolg nadat zij de instemming van de Kamers hebben verkregen. »* Paragraaf 3 van hetzelfde artikel heeft betrekking op de verdragen over aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten vallen : *« (...) Deze verdragen hebben eerst gevolg nadat*

tiennent des règles de la compétence de divers niveaux de pouvoir, doivent recevoir l'assentiment des Chambres et des Conseils concernés, ainsi par exemple le traité de Maastricht, soumis à l'assentiment des sept assemblées.

Contrairement à une opinion répandue, « *pour déterminer si un traité doit être soumis à approbation, il faut se référer, non pas à la dénomination qui lui a été donnée (accord, convention, pacte) mais à son contenu réel* » (Masquelin n° 161).

Dans l'état actuel du droit constitutionnel, il faut considérer que l'assentiment est requis pour les traités :

1. qui pourraient grever l'Etat ou lier individuellement les Belges, l'intention du Constituant de 1993 n'ayant pas été de modifier les attributions du pouvoir législatif, mais de distribuer son exercice entre l'Etat fédéral et les entités fédérées (article 167 de la Constitution);

2. qui attribuent « l'exercice de pouvoirs déterminés à des institutions de droit international public » (article 34 de la Constitution);

3. qui portent sur des matières que le Constituant attribue au législateur de manière expresse ou de manière implicite.

Face à l'ensemble des réactions suscitées par les accords du GATT et conformément au prescrit constitutionnel, la présente résolution se donne pour objet de réclamer un débat à l'occasion de la discussion d'un projet de loi d'assentiment des accords du GATT qu'il est demandé au gouvernement de déposer.

Ph. DEFEYT

zij de instemming van de (Gemeenschaps- of Gewest)raad hebben verkregen ». De « *gemengde* » verdragen, die voorschriften inzake diverse bevoegdheidsniveaus behelzen, moeten de instemming van de betrokken Kamers en Raden verkrijgen. Een voorbeeld daarvan is het Verdrag van Maastricht, dat aan de zeven assemblées ter goedkeuring werd voorgelegd.

In tegenstelling tot wat in brede kringen wordt gedacht, moet « *voor het vaststellen of een verdrag al dan niet ter goedkeuring moet worden voorgelegd, niet zozeer rekening worden gehouden met de benaming (akkoord, overeenkomst, verdrag) doch wel met de werkelijke inhoud ervan* » (Masquelin n° 161).

In de huidige stand van het grondwettelijk recht moet ervan worden uitgegaan dat goedkeuring is vereist voor verdragen die :

1. de Staat kunnen bezwaren of Belgen persoonlijk kunnen binden. Het lag immers niet in de bedoeling van de grondwetgever van 1993 de bevoegdheden van de wetgevende macht te wijzigen, maar de uitoefening van de wetgevende macht te verdelen over de federale Staat en de deelgebieden (artikel 167 van de Grondwet);

2. de uitoefening van bepaalde machten aan volkenrechtelijke instellingen opdragen (artikel 34 van de Grondwet);

3. verband houden met aangelegenheden die de grondwetgever expliciet of impliciet aan de wetgever heeft toegewezen.

In deze resolutie wordt de regering gevraagd om, ingaande op de reacties op de GATT-overeenkomst en met inachtneming van de Grondwet, een wetsontwerp tot goedkeuring van de GATT-overeenkomst in te dienen en daarover een debat te organiseren.

PROPOSITION DE RESOLUTION

La Chambre :

— réaffirme qu'un accord commercial juste et équitable doit permettre une régulation du commerce international de façon globale et équilibrée;

— estime que l'ensemble des réactions suscitées par les accords du GATT méritent une attention particulière des représentants de la nation et un débat dans l'assemblée;

— constate :

— que le GATT est un traité qui prévoit d'autres dispositions que purement commerciales telle que la création de l'Organisation Mondiale du Commerce, ce qui entraîne le paiement de contributions annuelles (qui grèvent l'Etat); *a fortiori* si le pouvoir de régler des différends par droit et sentence est attribué à ces organes;

— qu'il appartient donc au gouvernement de demander l'approbation des accords aux assemblées.

— attire l'attention du gouvernement :

— sur l'impérieuse nécessité de ne pas accorder la primauté du commerce sur les aspects sociaux et environnementaux;

— sur l'importance d'inclure des clauses sociales non discriminatoires et en accord avec les partenaires sociaux notamment des pays du Sud dans les accords de régulation du commerce international;

— sur l'importance d'inclure des clauses environnementales assurant le respect des engagements pris par les nations lors du sommet de Rio;

— demande au gouvernement de déposer un projet de loi d'assentiment devant les assemblées législatives.

30 mai 1994.

Ph. DEFEYT
M. AELVOET
H. VAN DIENDEREN
X. WINKEL

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Kamer :

— bevestigt andermaal dat de internationale handel in een rechtvaardige en billijke handelsovereenkomst op algemene en evenwichtige wijze moet kunnen worden geregeld;

— is van oordeel dat de vertegenwoordigers van de Natie bijzondere aandacht moeten besteden aan de reacties die de GATT-overeenkomst heeft veroorzaakt, en dat in de Kamer daarover een debat moet worden gehouden;

— stelt vast dat :

— de GATT-overeenkomst andere dan loutere handelsbepalingen omvat, zoals de oprichting van een Wereldhandelsorganisatie, hetgeen de betaling van een jaarlijkse (de Staat bezwarende) bijdrage behelst, *a fortiori* als aan deze organisatie de bevoegdheid wordt verleend om naar recht en bij wijze van rechterlijke uitspraak geschillen te beslechten;

— de regering derhalve de assemblées om goedkeuring van dit verdrag moet verzoeken.

— vestigt de aandacht van de regering op :

— de absolute noodzaak de handel niet te laten primeren op de sociale en milieu-aspecten;

— het belang van het opnemen van niet-discriminerende sociale bedingen in internationale handelsovereenkomsten, en wel in overeenstemming met de sociale partners met name in de landen van het zuidelijk halfrond;

— het belang van het opnemen van milieubedingen overeenkomstig de op de top in Rio door de Staten aangegane verbintenissen;

— verzoekt de regering bij de wetgevende vergaderingen een ontwerp van goedkeuringswet in te dienen.

30 mei 1994.