

Accord sur le Commerce des Services (ACS)

Qu'est-ce que l'ACS?

Les négociations relatives à un accord sur le commerce des services (ACS) ont été proposées initialement par les Etats-Unis et l'Australie au début de l'année 2012. Les négociations autour de l'ACS sont en réalité une réponse à l'impasse dans laquelle se trouvent en permanence les négociations commerciales de l'OMC, et notamment les débats visant à élargir l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les participants à la négociation se qualifient eux-mêmes de « meilleures amis des services » et sont les plus ardents défenseurs de leur libéralisation.

L'accord vise à libéraliser davantage le commerce des services et à établir des règles juridiquement contraignantes dans les domaines, tels que l'octroi de licences, les services financiers, les télécommunications, le commerce électronique, le transport maritime et les services professionnels qui permettraient aux investisseurs et entreprises étrangers d'accéder librement aux marchés des différents pays impliqués dans cet accord et de veiller à ce que les gouvernements ne pratiquent aucune discrimination entre les prestataires de service des secteurs public et privé.

Les négociations étant menées dans le plus grand secret, les informations sur le contenu de l'accord proposé restent très limitées. Cependant, suite à un certain nombre de fuites, certaines parties ont publié leurs offres de services initiales¹ tandis que la Commission européenne a créé une [page Internet](#) entièrement consacrée à l'ACS. L'ACS reste néanmoins l'une des négociations commerciales les plus secrètes.

Quels sont les pays participants?

Les participants aux négociations de l'ACS sont, depuis mars 2016 : l'Australie, le Canada, le Chili, le Taipei chinois (Taïwan), la Colombie, le Costa Rica, les Etats-Unis, Hong Kong, l'Islande, Israël, le Japon, le Liechtenstein, Maurice, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Pakistan, Panama, le Pérou, la République de Corée, la Suisse, la Turquie et l'Union européenne. La Chine a manifesté un intérêt à se joindre aux négociations mais n'y participe pas à ce jour. L'Uruguay et le Paraguay se sont quant à eux retirés des négociations en 2015. Le retrait de l'Uruguay est dû à l'opposition publique aux graves conséquences potentielles de l'ACS.

¹ [Offre de services de l'UE](#), [Offre de services de la Norvège](#)

Où en sont les négociations?

Les négociations officielles de l'ACS ont été lancées en mars 2013. A la fin de l'année 2013, la plupart des participants avaient indiqué quels marchés des services ils étaient prêts à ouvrir et dans quelles proportions. Seize cycles de négociations ont eu lieu jusqu'en février 2016. Le 17^e cycle de négociations de l'ACS est programmé au cours de la deuxième semaine d'avril. Les participants de l'ACS prévoyaient initialement de parvenir à un accord en 2014. D'après des rapports du [Canada](#) et de la [Commission européenne](#), les participants de l'ACS ont convenu d'un plan de travail révisé, visant un accord sur les Annexes principales d'ici juillet 2016 et sur les autres textes au plus tard en septembre 2016. Deux révisions des offres de services sont par ailleurs attendues en mai et octobre 2016.

Quels services seraient couverts par l'ACS?

L'ACS se présente comme un accord exhaustif n'excluant d'emblée aucun secteur des services. Tous les secteurs pourraient dès lors être couverts par cet accord, y compris les services publics, tels que l'éducation et les soins de santé.

Les services de l'éducation seront-ils inclus dans l'ACS?

Au vu de la vaste portée de l'ACS, l'éducation pourrait être couverte directement ou indirectement par cet accord. L'éducation demeure l'un des secteurs les moins couverts par l'AGCS en raison des préoccupations légitimes relatives au fait que la libéralisation du commerce risquerait de restreindre la capacité des gouvernements à fournir et à réguler de façon efficace une éducation de qualité.

Néanmoins, à l'instar de plusieurs pays, des groupes de pressions du secteur privé ont appelé à des engagements plus importants et plus nombreux.

L'offre de services de l'UE inclut d'importants engagements concernant les services de l'éducation financés par des fonds privés, même si les engagements varient légèrement entre Etats membres en raison des exclusions adoptées. Dès lors, l'UE et ses Etats membres ouvrent en effet la porte à des prestataires étrangers ayant des objectifs lucratifs dans le domaine de l'éducation. Il est inquiétant de constater que la Commission européenne a demandé aux Etats membres de l'UE de revoir et limite leurs réserves adoptées dans le cadre de l'AECG vis-à-vis des négociations sur l'ACS. En outre, la limitation concernant l'éducation publique revêt un caractère très général et assez *vague*². Bien que la CE affirme que l'UE poursuit, depuis l'AGCS, la même approche vis-à-vis des services publics, la limitation diffère entre les différents accords. Contrairement au texte de l'ACS mentionné ci-dessus, l'AECG présente une

² Le texte indique : « L'UE se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure concernant les services d'éducation financés par des fonds publics (CPC 92) et concernant les autres services d'éducation financés par des fonds privés (CPC 929) ».

définition plus globale³. Une autre question problématique a trait aux réerves de l'UE concernant les services publics, faute de définition claire⁴.

Le manque de clarté des réserves relatives aux services publics place le secteur de l'éducation dans une position vulnérable dans la mesure où il ne fait pas partie des exemples mentionnés dans le document. Par ailleurs, dans son accord avec Singapour, l'UE ne semble pas considérer l'éducation comme un service public du fait de l'absence de note de bas de page dans la clause relative aux services d'éducation financés par des fonds privés, contrairement à celle concernant les autres services publics, dont les services de santé et sociaux. Un autre point concerne le lien entre les services d'éducation et le commerce électronique, qui devient de plus en plus important compte tenu de l'évolution de l'apprentissage en ligne et des matériels d'éducation électroniques.

De même, l'offre de services de la Norvège contient d'importants engagements concernant les services d'éducation financés par des fonds privés, ouvrant ainsi le pays aux prestataires privés de l'éducation. L'offre inclut une limitation pour l'enseignement primaire et secondaire, qui constitue des « fonctions de services publics ». Il n'existe toutefois aucune définition des fonctions de services publics. Les réserves restent par conséquent ambiguës et donnent lieu à des interprétations contradictoires. La limitation est par ailleurs restreinte à l'enseignement primaire et secondaire et ne s'applique pas à l'éducation de la petite enfance, à l'enseignement supérieur ni à l'éducation des adultes.

Plusieurs pays ont proposé, dans des documents relatifs à l'ACS qui ont fait l'objet de fuites, d'inclure les services d'éducation privés dans l'accord. L'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Colombie et la Norvège soutiennent ainsi la couverture de l'éducation privée dans l'ACS dans le cadre des « services professionnels ». L'inclusion de l'éducation privée accorderait de nouveaux droits étendus aux entreprises privées de l'éducation et restreindrait la capacité des gouvernements à réguler les prestataires privés.

³ Le texte stipule : « L'UE se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure concernant **la fourniture de tous les services d'éducation qui perçoivent des fonds publics ou une aide de l'Etat sous quelque forme que ce soit, et qui ne sont donc pas considérés comme financés par le secteur privé.**

« L'UE, à l'exception de CZ, NL, SE, SK, se réserve le droit d'adopter ou de maintenir toute mesure concernant **la fourniture d'autres services d'éducation financés par des fonds privés (CPC 929), c'est-à-dire les services autres que ceux considérés comme étant des services d'enseignement primaire, secondaire, supérieur et d'éducation des adultes.**

Dans les cas où la fourniture, par un prestataire étranger, de services d'éducation financés par des fonds privés est autorisée, la participation des opérateurs privés au système éducatif peut faire l'objet de concessions octroyées de manière non discriminatoire ».

⁴ « Dans tous les Etats membres, les services considérés comme étant des services publics à un niveau national ou local peuvent être soumis à des monopoles publics ou à des droits exclusifs octroyés à des opérateurs privés. Les services publics existent dans les secteurs, tels que les services connexes de consultations scientifiques et techniques, les services de recherche et développement en sciences sociales et humaines, les services techniques d'essai et d'analyse, les services environnementaux, les services de santé, les services de transport et les services auxiliaires de tous les modes de transport. Des droits exclusifs sur ce type de services sont souvent octroyés à des opérateurs privés, notamment à des opérateurs qui ont obtenu des concessions de la part des pouvoirs publics et sont soumis à certaines obligations en matière de service. **Comme les services publics sont souvent présents également au niveau régional, l'idée d'en dresser une liste détaillée et exhaustive par secteur n'est pas réalisable.**

Ces réserves ne s'appliquent pas aux télécommunications et aux services informatiques et connexes. »

Les services publics ne sont-ils toutefois pas généralement exclus des accords commerciaux, tels que l'ACS?

L'AGCS contient bien une exception générale pour les « services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental » qui est susceptible d'être maintenue dans l'ACS. Cette exemption est cependant très étroite et donne lieu à des interprétations conflictuelles, car ces services sont définis comme ceux fournis sur une base non commerciale et ne faisant pas concurrence à un ou plusieurs prestataires de services. En d'autres termes, si une quelconque partie du système éducatif d'un pays est fournie sur une base commerciale ou gratuitement, ou s'il existe des écoles privées, l'éducation n'est alors pas incluse dans cette exclusion générale. Etant donné que la majorité des systèmes éducatifs intègrent à la fois des services à but non lucratif et commerciaux, publics et privés, il est peu probable que le secteur de l'éducation puisse bénéficier de cette exclusion générale. L'ACS est en outre un accord bien plus ambitieux que l'AGCS. Toutefois, le fait que l'exception relative à l'autorité gouvernementale n'a pas été étendue de manière similaire est très problématique dans la mesure où les services sont affectés de multiples façons étroitement liées dans les différents chapitres de l'accord proposé.

Quel risque l'ACS pose-t-il pour l'éducation?

L'inclusion de services d'éducation dans un accord commercial soulève d'importantes préoccupations. Les règles commerciales sont juridiquement contraignantes et peuvent avoir pour conséquence un blocage et une intensification des pressions en faveur de la commercialisation et de la privatisation. Par exemple, les règles relatives à l'accès aux marchés peuvent venir restreindre la capacité des pays prenant des engagements au niveau des services d'éducation à limiter l'entrée sur le marché et à réglementer les activités des écoles et institutions privées et à but lucratif. L'ACS entend garantir la « neutralité concurrentielle » ou des règles uniformes pour les prestataires publics et privés, impliquant que les gouvernements ne pourraient dès lors pas favoriser les écoles publiques.

Les accords commerciaux peuvent également nuire à la capacité des autorités à garantir la qualité des services d'éducation proposés. A l'instar de l'AGCS, l'ACS vise à promouvoir le libre-échange des services en garantissant des marchés ouverts à tous. Toutefois, en offrant un accès libre au marché à toutes les entreprises d'éducation étrangères, les gouvernements pourraient ouvrir la porte à bon nombre de prestataires de qualité douteuse.

Existe-t-il d'autres risques?

Les engagements pris dans le cadre de l'ACS vis-à-vis d'autres secteurs de services pourraient également avoir un effet sur la fourniture de l'éducation. Les systèmes éducatifs de nombreuses régions du monde ont en effet souffert de la crise financière mondiale et de la récession qui a suivi. A cet égard, la libéralisation du secteur des services financiers visée par l'ACS affaiblira les réglementations conçues pour prévenir une autre crise.

Quelles sont les mesures prises par l'Internationale de l'Education vis-à-vis de l'ACS?

L'IE surveille étroitement les négociations sur l'ACS et exige que l'éducation et d'autres services publics soient exclus du champ d'application de l'accord.

Que peuvent faire les affiliés nationaux?

Si votre pays participe aux négociations sur l'ACS, il est essentiel de parler aux représentants gouvernementaux, membres du parlement et responsables politiques à l'échelle régionale et municipale concernés et de leur expliquer pourquoi l'éducation et les autres services publics devraient être exclus du champ d'application de l'accord. Etant donné que les parties échangeront de nouvelles offres de services au cours des prochains mois, il est important de contacter vos responsables gouvernementaux et de publier des déclarations publiques sur les dangers potentiels de l'inclusion de l'éducation et d'autres services publics dans l'ACS. Aux affiliés des pays membres de l'OMC mais ne participant pas à l'ACS, l'IE recommande de rencontrer leurs dirigeants afin de s'assurer qu'ils ne rejoindront pas les négociations.