



Education International
Internationale de l'Éducation
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale

Siège

5, Bd du Roi Albert II
1210 Bruxelles, Belgique
Tél. +32 2 224 06 11
Fax +32 2 224 06 06
headoffice@ei-ie.org
<http://www.ei-ie.org>

Présidente

Susan Hopgood

Secrétaire général

Fred van Leeuwen

Note d'information sur le Partenariat transpacifique

Le Partenariat transpacifique (PTP) est un accord global de commerce et d'investissement couvrant 40 pour cent de l'économie mondiale. Le PTP a été conclu le 5 octobre 2015 après plus de cinq ans de négociations secrètes. Le 5 novembre 2015, le [texte intégral du PTP](#) a finalement été publié. Les douze pays suivants sont parties à l'accord : Australie, Brunei, Canada, Chili, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour, États-Unis et Vietnam.

La présente note d'information examine les effets potentiels du PTP sur le secteur de l'éducation à la lumière du texte publié. Le PTP a pour but de libéraliser davantage les échanges et les investissements par le biais de nouvelles règles et disciplines, qui ont peu à voir avec le commerce dans son acception originelle de réduction des droits tarifaires et de limitation du recours aux quotas d'importation. Par ailleurs, le PTP est un accord dit « évolutif », intégrant un calendrier qui engage les Parties à une libéralisation permanente et cumulée.

Effets directs sur le secteur de l'éducation

Cette section se penche sur les effets directs du PTP sur le secteur de l'éducation et repose sur l'analyse du commerce transfrontière des services (chapitre 10) et des investissements (chapitre 9). Au départ, il est capital de comprendre que la vision de l'éducation exposée dans le chapitre sur le développement (chapitre 23) est complètement axée sur son potentiel d'optimisation du commerce et des investissements et sur la participation du secteur privé. En conséquence, le chapitre consacré au développement encourage les gouvernements à adopter des politiques éducatives visant des « opportunités » de commerce et d'investissement.

La portée des mesures contenues dans le chapitre sur le commerce transfrontière des services est très vaste. L'accord s'applique à toutes les mesures « touchant le commerce transfrontière des services ». Cela inclurait toutes les lois, règlements, normes et règles imposés à un prestataire pour exploiter un service. En conséquence, les mesures qui peuvent ne pas viser directement le commerce transfrontière de services pourraient néanmoins relever du champ d'application du PTP si elles concernent de quelque manière que ce soit le commerce transfrontière des services. De même, ces mesures s'appliquent à tous les niveaux de gouvernement (central, régional ou local) et aux organismes non gouvernementaux, comme les organismes d'agrément ou d'octroi de licences, qui exercent des pouvoirs délégués par les autorités gouvernementales.

Le chapitre relatif au commerce transfrontière des services ne prévoit pas d'exclusion pour l'éducation ou d'autres services publics, mais une seule exception pour les services fournis « dans l'exercice du pouvoir gouvernemental », sur le modèle de la terminologie utilisée dans l'accord général sur le commerce des services de l'Organisation mondiale du Commerce, et les subventions et concours financiers apportés par une Partie. Le pouvoir gouvernemental est défini comme « tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale ni en concurrence avec un ou plusieurs



prestataires de services ». Cependant, cette exception est extrêmement étroite et ouvre la voie à des interprétations contradictoires. La raison en est que les services gouvernementaux sont définis de façon très étroite comme étant les services qui ne sont fournis ni sur une base commerciale ni en concurrence avec d'autres fournisseurs. En d'autres termes, si une partie quelconque du système éducatif d'un pays est fournie sur une base commerciale ou moyennant paiement ou s'il existe des écoles privées, l'éducation ne peut pas relever de cette exclusion générale. Étant donné que la plupart des systèmes éducatifs des pays couverts par le PTP se composent d'une combinaison d'acteurs à but lucratif et non lucratif et de services publics et privés, il est peu probable que le secteur de l'éducation puisse bénéficier pleinement de cette exclusion générale.

En dehors de l'exclusion générale des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, des restrictions sectorielles spécifiques sont intégrées dans les mesures non conformes visées dans les annexes 1 et 2 du PTP. En ce qui concerne l'éducation, un certain nombre d'approches différentes sont présentées (annexe 2). Plusieurs pays (Australie, Canada, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande et Pérou) ont émis une réserve pour l'enseignement public dans la mesure où il s'agit d'un service social « établi ou maintenu à des fins publiques ». Il est toutefois important qu'aucune définition ne soit donnée de ce qu'est un enseignement public ou des fins publiques. En conséquence, la réserve demeure ambiguë et laisse place à des interprétations contradictoires. D'autres pays (Japon et Singapour) ont émis une réserve pour l'enseignement primaire et secondaire (public et privé), mais pas pour d'autres secteurs de l'éducation. Des pays comme le Brunei et le Chili n'ont émis aucune réserve pour l'enseignement public. Le Brunei a néanmoins émis des réserves pour la fourniture de services privés d'enseignement maternel, primaire et secondaire. Le Chili a formulé deux types de réserve. La première concerne les investisseurs et l'investissement d'un investisseur d'une Partie dans l'éducation. La seconde concerne les personnes physiques qui fournissent des services éducatifs au Chili, à savoir les personnels enseignants et de soutien à l'éducation ainsi que les « sponsors d'établissements d'enseignement de tout type ». Cette réserve est toutefois limitée aux investisseurs et aux investissements qui bénéficient de fonds publics et, en outre, la réserve ne s'applique pas à l'apprentissage d'une deuxième langue, à la formation à l'entreprise, au commerce et à l'industrie et au perfectionnement, notamment les services de conseil relatifs au soutien technique, avis, programmes de cours et élaboration des programmes dans l'éducation. Par conséquent, la plupart des pays peuvent ouvrir la porte à des prestataires étrangers de services éducatifs à but lucratif et accorder de nouveaux droits à ces investisseurs privés. L'inclusion des services éducatifs, où que ce soit, dans un accord commercial entraîne des risques considérables en restreignant le champ de la politique publique et en verrouillant et en intensifiant la pression de la privatisation et de la commercialisation.

Enfin, le chapitre du PTP consacré à la propriété intellectuelle aura des conséquences importantes pour le secteur de l'éducation. Garantir l'accès à du matériel d'enseignement et d'apprentissage de qualité est un élément vital pour soutenir une éducation de qualité. Le PTP impose à tous les pays signataires de porter à 70 ans les droits d'auteur, soit au-delà de la norme internationale de 50 ans après le décès de



l'auteur. Cela signifie que les œuvres qui seraient tombées dans le domaine public pour être gratuitement utilisées et consultées par les enseignant(e)s et les étudiant(e)s, feront l'objet de droits d'auteur pendant 20 années de plus. On estime le coût de cette mesure pour le public et le secteur de l'éducation à plusieurs centaines de millions de dollars de droits de licence supplémentaires¹.

Effets indirects sur le secteur de l'éducation

Cette section se penche sur quelques problèmes fondamentaux posés par les caractéristiques plus générales des règles et disciplines du PTP, qui ont, elles aussi, des conséquences importantes pour le secteur de l'éducation.

Clause d'ajustement et clauses de statu quo

La clause d'ajustement (annexe 1) signifie que les libéralisations futures seront automatiquement intégrées et induit donc une forte tendance à une libéralisation accrue, tandis que le mécanisme du statu quo s'applique aux deux annexes et verrouille le niveau de libéralisation de l'accord. Concrètement, cela signifie que si un pays inscrit une mesure spécifique dans ses réserves de l'annexe 1 et revoit ensuite la mesure dans un sens plus libéral, il ne serait plus en mesure de faire marche arrière et de réintroduire la mesure initiale. Conformément à l'accord commercial, un tel changement, par rapport à la situation initiale, constituerait une modification de la mesure et réduirait donc sa conformité. Les mesures mentionnées à l'annexe 1 ne peuvent donc être revues que dans le sens de davantage de libéralisation. Du fait des mécanismes d'ajustement et de statu quo, un nouveau gouvernement ne serait donc plus en mesure de revenir sur les mesures de libéralisation adoptées par un gouvernement précédent et le seul choix politique serait le statu quo ou une libéralisation plus poussée. Ces mécanismes ouvrent donc une voie à sens unique vers des niveaux toujours plus élevés de libéralisation.

Mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États

Le mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (ISDS) confère aux investisseurs étrangers des droits exclusifs de contester les lois et règlements qu'ils jugent défavorables à leurs activités devant des comités d'arbitrage privés. Le mécanisme de l'ISDS donne aux arbitres un pouvoir de contrôle sur toutes les décisions prises par le pouvoir législatif, exécutif et judiciaire et, surtout, il ne respecte pas la séparation des pouvoirs. Un arbitrage au titre de l'ISDS est dépourvu des sauvegardes institutionnelles fondamentales de l'indépendance du pouvoir judiciaire et porte atteinte au processus décisionnel démocratique. Un problème majeur du chapitre sur les investissements est que la définition des investissements² est tellement large que pratiquement tout peut être considéré comme un investissement. Les droits accordés aux investisseurs sont aussi vastes et vagues, laissant ainsi place à une interprétation par les arbitres dans le cadre de l'ISDS. Dans

¹ La Nouvelle-Zélande a estimé que cette seule extension coûtera 55 millions de dollars néo-zélandais à son économie chaque année (l'équivalent de près de 37 millions de dollars américains par an).

² « On entend par investissement tout actif qu'un investisseur détient ou contrôle, directement ou indirectement, qui présente les caractéristiques d'un investissement, notamment des caractéristiques telles que l'engagement de capitaux ou d'autres ressources, l'attente d'un gain ou d'un profit ou l'hypothèse d'un risque » (chapitre 9 du PTP).



le même temps, aucune obligation n'est imposée en retour. Le chapitre sur les investissements (chapitre 9) indique simplement que les Parties sont invitées à encourager les investisseurs à respecter, de leur propre chef, la responsabilité sociale d'entreprise. Le mécanisme de l'ISDS ne prévoit aucune exception générale pour l'éducation ou d'autres services publics, à l'exception d'un seul alinéa, où il est précisé que les services éducatifs ne sont pas couverts dans le cas où les investisseurs fournissent au nom d'une Partie, aux fins de la consommation par le grand public, les services relatifs à la production ou à la distribution d'électricité, au traitement ou à la distribution d'eau, aux télécommunications ou à d'autres services similaires. En d'autres termes, l'éducation peut toujours être visée par un arbitrage au titre de l'ISDS dans le reste du chapitre sur les investissements.

Droits du travail

Le chapitre sur le travail (chapitre 19) contraste fortement avec les dispositions sur l'ISDS contenues dans le chapitre sur les investissements (chapitre 9). Alors que l'ISDS impose des obligations claires aux gouvernements, il n'en va pas de même en matière de droits du travail. Aucun mécanisme effectif et juridiquement applicable n'est prévu en cas de violations des droits du travail. Tout différend doit être d'abord traité dans le cadre d'un dialogue coopératif et de consultations entre les partenaires sociaux avant de recourir à un mécanisme de règlement des différends entre États. Par ailleurs, il doit être démontré en quoi et dans quelle mesure la question concerne le commerce ou les investissements. Dès lors, si elle n'a pas d'effets sur le commerce et les investissements, une violation des droits du travail pourrait ne pas être considérée comme contestable. La terminologie utilisée pour le travail forcé ou obligatoire, notamment le travail forcé ou obligatoire des enfants (article 19.6), est très faible. L'article prévoit que les Parties « découragent, par les initiatives qu'elles jugent appropriées, l'importation de produits provenant d'autres sources et issus en tout ou en partie du travail forcé ou obligatoire ».

Réglementation intérieure

La section consacrée à la réglementation intérieure fixe des limitations claires à la marge de manœuvre politique des gouvernements. Elle impose que la réglementation et, en particulier, les exigences et procédures en matière de qualifications, les normes techniques et les exigences en matière d'octroi de licences ne constituent pas un « obstacle inutile au commerce des services ». Par ailleurs, la réglementation doit reposer sur des critères « objectifs » et « transparents ». Ces règles sur les procédures et exigences en matière d'octroi de licences pourraient remettre en cause la réglementation concernant l'octroi de licences professionnelles, mais aussi l'agrément d'écoles et d'établissements d'enseignement.

L'application de ces restrictions à la réglementation intérieure méconnaît la réalité de l'élaboration des réglementations dans le domaine de l'éducation. Les règles et les normes sont conçues et mises en œuvre dans le cadre de compromis qui n'imposent ni la charge la plus lourde ni la charge la plus légère aux prestataires de services. Exiger que toutes les réglementations soient les plus légères limiterait à la fois le contenu et le processus décisionnel démocratique.



Le PTP interdit également certaines mesures de protection numérique. Elle restreint ainsi les initiatives législatives qui imposent le stockage d'informations personnelles au niveau national ou qui limitent les transferts de données en dehors du pays. Dans le secteur de l'éducation, Google et Microsoft ont proposé aux écoles et à d'autres établissements d'enseignement de fournir des services de messagerie électronique et d'informatique en nuage qui soulèvent de graves problèmes de respect de la vie privée. Le PTP porterait atteinte aux efforts déployés pour empêcher le transfert transnational de données sur les enseignant(e)s et les étudiant(e)s qui utilisent ces services.

Accord évolutif

Le PTP est un accord dit « évolutif », ce qui signifie que les parties s'engagent à procéder à une libéralisation progressive de leur économie en étendant la portée des secteurs couverts. Le PTP institue une commission, comprenant plusieurs sous-commissions (chapitre 27), en vue d'examiner des pistes pour développer le commerce et les investissements en actualisant l'accord. Il prévoit que la commission peut demander l'avis de personnes et de groupes non gouvernementaux sur toute question. Cette disposition permet aux grandes entreprises et aux groupes de pression d'influencer la commission.

Accès au marché

De façon générale, les disciplines relatives à l'accès au marché (article 10.5) disposent que le gouvernement ne peut pas limiter le nombre de fournisseurs, la valeur totale des transactions de services ou le nombre total d'opérations de services et qu'il ne peut pas imposer de restrictions ou d'exigences à certains types d'entité juridique. De plus, les gouvernements ne peuvent pas imposer la présence locale d'un fournisseur de services sur son territoire. Si elles s'appliquaient au secteur de l'éducation, les règles relatives à l'accès au marché pourraient restreindre la capacité des pays membres à limiter l'entrée et à réglementer le fonctionnement des écoles et des établissements privés et à but lucratif. Toute tentative de le faire en imposant de nouvelles exigences en matière d'agrément et d'assurance qualité pourrait être interprétée comme un obstacle déguisé au commerce. Même l'absence d'un système d'agrément des prestataires de services éducatifs étrangers pourrait être considérée comme une violation des engagements au titre du PTP.