

ACS (TISA), ces négociations commerciales secrètes qui visent à accélérer privatisations et dérégulations

Agnès
ROUSSEAU

6 décembre
2014



C'est un accord commercial dont personne ne parle, négocié dans l'opacité la plus totale. 50 pays, parmi les plus fervents défenseurs de la libéralisation, discutent en ce moment de l'ouverture du « marché des services » à la concurrence internationale. Éducation, santé, transports, télécommunications, services financiers... Tout est sur la table des négociations. Sans que les citoyens ou parlementaires aient leur mot à dire. Les négociateurs – soumis à la forte pression des lobbys – sont cette semaine à Genève pour le 7ème round de ces pourparlers internationaux, qui pourraient gravement menacer les services publics et les tentatives de régulation du secteur financier. Enquête.

Ce pourrait être la fin des services publics, de l'eau, de l'éducation ou de la santé, la fin de toute volonté de réguler les marchés financiers ou de protéger les données des citoyens. Bref, une entrave encore jamais vue à l'exercice de la démocratie et au fonctionnement des politiques publiques. L'Accord sur le commerce des services (ACS) ou Trade in Services Agreement (TISA) est actuellement en cours de négociation entre une cinquantaine de pays [1], dont ceux de l'Union européenne. Il a été lancé par les États-Unis et proposé à des pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), baptisé le groupe des « Vrais bons amis (des services) » (Really Good Friends).

« Apaiser la frustration des entreprises »

Ces négociations se déroulent hors du cadre de l'OMC, avec les pays les plus partisans de la libéralisation des services, contrariés par l'impasse des négociations de Doha lancées en 2001 [2]. Ces pays représentent plus de deux tiers du commerce mondial des services. De nombreux domaines sont concernés : éducation, transports, poste et télécommunications, services de comptabilité et d'audit, ingénierie et logistique, santé, assurance, nouvelles technologies et transfert de données, recherche, banque et services financiers... Objectif : ouvrir encore davantage les services à la concurrence internationale et empêcher toute intervention publique.

« Ces négociations sont l'occasion la plus prometteuse en deux décennies pour promouvoir le commerce des services à l'échelle internationale », s'enthousiasme le *lobby* de l'industrie des services aux États-Unis. La Coalition internationale des industries de service (GSC), dont fait partie le Medef, est encore plus explicite : cet accord a été conçu « pour apaiser la frustration des entreprises, en raison de l'impasse du Cycle de Doha en matière de services », écrit-elle [3].

Interdire toute intervention des États

« Il s'agit d'une tentative de secrètement étendre les aspects les plus néfastes de l'infâme accord AGCS qui a suscité dans le passé des protestations mondiales », répond Rosa Pavanelli, secrétaire générale de l'Internationale des services publics (ISP). Selon cette organisation, qui fédère les syndicats du secteur et

représente 20 millions de travailleurs, l'ACS limiterait la capacité des gouvernements à légiférer dans certains domaines, comme la sécurité des travailleurs, l'environnement ou la protection des consommateurs. « L'ACS s'inscrit dans cette nouvelle vague inquiétante d'accords commerciaux et d'investissement, reposant sur des pouvoirs juridiquement contraignants qui institutionnalisent les droits des investisseurs et interdisent toute intervention des États dans un large éventail de secteurs indirectement liés au commerce », décrit l'organisation internationale dans un rapport détaillé.

Plusieurs aspects de l'accord sont vivement critiqués par les organisations syndicales et non-gouvernementales. En premier lieu, tout secteur qui n'est pas explicitement exclu, protégé par chaque pays, pourrait être concerné par l'accord. Avec tous les dangers que cela comporte. Ces accords ouvriraient notamment la porte à un afflux d'entreprises privées dans le secteur éducatif européen, alerte la fédération internationale des syndicats d'enseignants. Une clause de statu quo viendrait figer les niveaux actuels de libéralisation des services dans chaque pays, rendant impossible toute remunicipalisation des services de l'eau par exemple, ou compliquant la création ou le rétablissement de monopoles publics dans des domaines actuellement ouverts à la concurrence [4]. Autre principe : la « clause à effet de cliquet » (*sic*), qui viendrait figer toute future libéralisation d'un service donné. Une partie de l'assurance chômage est privatisée, comme au Royaume-Uni ? La retraite est démantelée au profit de fonds de pension ? Impossible de revenir en arrière ! Une atteinte aux libertés démocratiques fondamentales, dénonce la fédération syndicale internationale, qui voit dans ce futur accord un moyen de « rendre pérenne et irréversible un système de privatisations pour toutes les générations à venir ». Des gouvernements complètement liés par les décisions de leurs prédécesseurs : voilà qui porterait gravement atteinte au fonctionnement des démocraties !

Verrouiller les privatisations

Autre problème : l'accord pourrait imposer aux autorités publiques une « obligation de neutralité économique » entre prestataires de services publics et privés, dénonce l'ISP. En clair, tout soutien financier apporté aux services publics devrait être ouvert au secteur privé. « Si dans un domaine, des services privés existent à côté des services publics (par exemple hôpitaux, écoles), les deux auraient droit aux mêmes subventions, au nom de la "concurrence libre et non faussée", explique le collectif Stop-Tisa. Ainsi, par exemple, une université étasunienne pourrait s'établir en Suisse demandant un financement à la hauteur des universités publiques, aux frais du contribuable. » Un État qui subventionne la construction d'un hôpital public devra-t-il bientôt financer également une clinique privée dans les environs ? Autant de critiques reprises dans un document de la Commission européenne, qui fait la synthèse d'une consultation sur le sujet auprès des « décideurs et ONG ».

Les négociations ont débuté en février 2012 et devraient se terminer en 2015. Les négociateurs des pays concernés se réunissent régulièrement à Genève, sous la conduite des États-Unis et de l'Australie [5]. En juin 2013, un communiqué lapidaire annonce que « les membres de l'OMC explorant de nouvelles approches visant à faire progresser la libéralisation du commerce des services sont satisfaits des progrès des discussions sur un accord sur le commerce des services (Tisa) ». Ils invitent les autres pays membres de l'OMC qui partagent ces objectifs à les rejoindre. La Chine, soutenue par la Commission européenne, a demandé à participer aux négociations. Ses divergences avec les États-Unis sur d'autres accords commerciaux ne lui ont pas permis d'être admise pour le moment à la table des discussions.

Des négociations très secrètes

En novembre 2013, les participants ont estimé que l'accord était suffisamment « mûr » et ont lancé l'étape « d'échange d'offres initiales » : chaque pays doit préciser les secteurs qu'il souhaite inclure dans l'accord, et les modalités qu'il propose concernant « l'ouverture » à la concurrence internationale de ces secteurs, selon un cadre pré-déterminé par l'accord. Début 2014, la plupart des pays ont échangé ces propositions, qui sont la base des discussions en cours. Certains comme la Suisse ou la Norvège les ont rendues publiques [6], d'autres pays semblent peu enclins à les diffuser auprès de leurs citoyens.

On ne sait pas grand chose non plus du contenu des négociations et des termes de l'accord général. Elles « se déroulent dans le plus grand secret au mépris des droits démocratiques », souligne Rosa Pavanelli. En février 2013, la Commission européenne a demandé au Conseil, représentant les États membres, de donner son feu

vert aux discussions. L'ouverture des négociations a ensuite été validée par le Parlement européen en juillet 2013, par 526 voix pour et 111 contre [7], avec pour la France, les voix du PS et de l'UMP. Front de gauche et écologistes ont voté contre. Dans sa résolution, le Parlement regrette cependant que le Conseil ait accordé un mandat sans prendre en compte l'avis des eurodéputés. Et observe « que le mandat de négociation de l'Union européenne a été proposé par la Commission et adopté par le Conseil sans aucune analyse d'impact ». Ce qui n'a pas empêché une large majorité de députés de voter... Quand les intérêts économiques sont en jeu, la démocratie devient visiblement facultative !

Les lobbies industriels consultés, pas les citoyens

Wikileaks vient de briser un peu de l'opacité qui règne sur ces négociations, en divulguant l'annexe de l'accord concernant les services financiers. D'après ce document, principalement rédigé par les États-Unis et l'Europe, les propositions sont classées confidentielles pendant « cinq années à dater de l'entrée en vigueur de l'ACS ou, si aucun accord n'est trouvé, cinq années après la clôture des négociations ». Le document précise que la divulgation n'est pas autorisée et que le texte doit être « conservé dans un bâtiment, une pièce ou un contenant verrouillé ou sécurisé » ([document à lire ici](#)).

Visiblement, les lobbys de l'industrie des services ont davantage accès aux informations que les citoyens et leurs représentants : la Global Services Coalition a envoyé des délégués à Genève lors du round de négociation d'avril 2014. Et se félicite dans un communiqué d'avoir pu y affirmer son soutien sans faille au processus et d'avoir partagé sa vision avec les négociateurs.

Un accord si « palpitant » pour les entreprises

Le moins que l'on puisse dire, c'est que les multinationales des pays concernés sont très motivées par cette perspective d'accord. « Les retombées de TISA pourraient être énormes » pour les entreprises du secteur des services, explique la Chambre de Commerce des États-Unis. Elle estime que ces négociations présentent « une opportunité unique dans une génération pour abattre les obstacles au commerce international ». « Ce palpitant nouvel accord a le potentiel pour enflammer la croissance économique et la création d'emplois aux États-Unis et à l'étranger », écrit la Chambre de Commerce. Rien que ça ! Un accord tellement « palpitant » qu'il pourrait doubler les exportations de services des États-Unis – soit un gain de 860 milliards de dollars et trois millions d'emplois [8]. Mais cela, c'est la théorie. On attend toujours les centaines de milliers d'emplois que devait permettre l'ouverture à la concurrence de plusieurs secteurs au sein de l'Union européenne !

Que demandent les entreprises et leurs représentants ? Les pays qui signeront l'accord devront d'abord modifier ou éliminer les réglementations considérées comme des barrières commerciales. « Si nous reconnaissons la nécessité de certaines réglementations (pour la sécurité nationale, la protection des données,...), il devrait y avoir des paramètres et des limites à leur application », écrit le lobby américain des industries de service. Sa bête noire : la distorsion de concurrence entre secteur privé et public. « La concurrence déloyale de la part d'entreprises subventionnées ou soutenues par les États, ou d'entreprises publiques ou contrôlées par les États, devient un obstacle de plus en plus important à la fourniture de service par des entreprises états-uniennes sur de nombreux marchés ». Il s'agit de protéger le secteur privé « contre les comportements anticoncurrentiels des entreprises publiques », plaide également la Chambre de Commerce étasunienne. L'accès aux droits, lui, attendra.

Le lobby étasunien du secteur souhaite abolir toute préférence nationale, obligation de localisation ou quotas d'employés locaux. Et libéraliser davantage le secteur des médias et du divertissement. « Aucun pays ne devrait être autorisé à (...) introduire de nouvelles restrictions ou des exceptions, qui dérogent ou affaiblissent les engagements existants de l'AGCS », suggère-t-il aussi [9]. Les représentants des entreprises demandent que l'accord inclue un mécanisme de règlements des différends. C'est-à-dire l'instauration de tribunaux d'arbitrage privés, pour régler les litiges, dans le cadre d'une juridiction extra-nationale, où les intérêts privés font loi [10]. La Suisse a rédigé une proposition en ce sens lors du dernier round des négociations.

Les réglementations financières gelées

L'accord concerne aussi les services financiers. Et pourrait avoir d'importantes conséquences sur ce secteur. Malgré la crise bancaire, « les promoteurs de TISA cherchent à déréglementer davantage les marchés mondiaux

de services financiers », analyse Wikileaks. L'annexe sur les services financiers, jusqu'ici restée secrète, « est une proposition que seuls les banksters peuvent aimer », dénonce l'avocate Lori Wallach, de l'ONG états-unienne Public Citizen : le principe de statu quo, cité dans cette annexe, empêcherait par exemple de mettre en place de nouvelles réglementations financières, jugées nécessaires par les gouvernements, au motif que cela constituerait des restrictions pour les entreprises concernées. Résultat : l'accord gèlera les régulations financières à leur niveau actuel, qui demeure nettement insuffisant pour prévenir de nouvelles crises bancaires, estime l'avocate. De quoi accroître le risque d'instabilité financière pour les années à venir.

Cette annexe montre également la ferme volonté des États-Unis d'obtenir la libéralisation des flux de données. C'est-à-dire de permettre l'échange sans entrave entre pays des données personnelles et financières. Une menace pour les libertés fondamentales, car certains pays participants à ces négociations sont beaucoup moins exigeants que l'Europe concernant la protection des données. Le lobby international des services souhaite d'ailleurs une disposition qui oblige les autorités publiques à justifier toutes les mesures qui viendraient restreindre les transferts de données entre pays [11].

Un accord étendu à toute la planète ?

« Ce qui est terriblement inquiétant, c'est que l'ACS est négocié en dehors du cadre commercial multilatéral par les pays les plus favorables à la libéralisation, qui ne cachent pas leur volonté d'entraîner le reste du monde dans cet accord, une fois ce dernier finalisé », explique Rosa Pavanelli. Les négociateurs cherchent à rendre cet accord compatible avec le cadre de l'OMC. Ou dans le langage de la Commission européenne : « Veiller à ce que la structure de l'accord permette une future multilatéralisation. » Une manière de permettre aux 50 pays signataires de faire ensuite pression sur les autres membres de l'OMC pour qu'ils acceptent ces règles [12]. De quoi affaiblir la position des BRICS – Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud – pour l'instant exclus de ces négociations, ou des pays d'Afrique, complètement ignorés.

Un comité Stop TISA ! s'est structuré et une pétition a été lancée (voir ici). Une lettre signée par 340 organisations non-gouvernementales exprimant leur opposition aux négociations a été envoyée aux ministres du Commerce, en 2013. Vu les enjeux démocratiques, économiques et politiques, ainsi que l'opacité de ces négociations, la mobilisation pourrait prendre de l'ampleur dans les mois à venir.

@AgnesRousseaux

Photo : CC Ludovic Bertron

[A suivre] : Tisa : des syndicats du monde entier appellent à cesser ces négociations commerciales secrètes

Pour aller plus loin :

- Le rapport de l'Internationale des Services publics (avril 2014)
- Le site du Collectif Stop-Tisa
- La lettre envoyée par 340 organisations aux ministres du Commerce (septembre 2013).
- Le kit de campagne de l'Internationale des Services publics
- Note d'information de l'Internationale de l'Éducation, fédération européenne de syndicats enseignants (août 2013).
- L'annexe concernant les services financiers, révélée par Wikileaks, et son analyse par Jane Kelsey, professeur à l'Université de droit d'Auckland, Nouvelle-Zélande (juin 2014).
- Le Mémo de la Commission européenne sur le sujet (février 2013).
- Le texte de la résolution votée par le Parlement européen le 26 juin 2013, et la proposition alternative déposée par des eurodéputés du groupe Verts/ALE.
- La synthèse de la Consultation lancée par la Commission européenne auprès des « décideurs et ONG ».
- Les positions de Coalition of Service Industries (lobby états-unien)
- Les positions de European Services Forum, la voix des industries de service européennes
- Les positions de la Chambre de Commerce des États-Unis.
- La lettre de la Global Services Coalition, coalition internationale des industries de service, au Commissaire

européen au Commerce, Karel de Gucht.

- Le suivi des négociations en Australie
- Le suivi des négociations en Suisse.
- Le suivi des négociations en Norvège.
- Le suivi des négociations (offre initiale) de l'Islande.

- A lire aussi, notre enquête sur Tafta, un autre accord commercial en cours de négociation : Accord Europe - États-Unis : que nous réserve la plus grande zone de libre-échange du monde ?

Notes

[1] Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée, Costa Rica, États-Unis, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taïwan, Turquie, plus les 28 pays de l'Union Européenne.

[2] « Le TISA est négocié en dehors du cadre de l'OMC sur la base de l'art. V de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) : Sur la base de l'art. V de l'AGCS, différents pays peuvent sous certaines conditions étendre la libéralisation du commerce des services entre eux au-delà de ce qui est le cas à l'OMC, sans que cette libéralisation préférentielle soit soumise à la clause de la nation la plus favorisée (NPF) de l'AGCS ». Source : Secrétariat d'État à l'Économie suisse.

[3] Courrier au Commissaire européen au Commerce, 10 septembre 2013.

[4] « It was agreed that commitments on national treatment would in principle be applied on a horizontal basis to all services sectors and modes of supply, i.e. the understanding on national treatment would be closer to the GATT model. Exemptions to this horizontal application would have to be listed in the countries' national schedule of commitments. Participants in the negotiations might also agree that commitments would in principle reflect actual practice (the "standstill clause") and that future elimination of discriminatory measures would be automatically locked in (the so-called "ratchet clause") unless an exemption were listed. » Mémo de la Commission européenne, Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services, 15 février 2013, à [lire ici](#).

[5] Voir la chronologie des négociations sur les sites des ministères suisse et australien.

[6] Voir l'offre de la Suisse, publiée sur le site du ministère de l'Économie (SECO), celle de la Norvège et de l'Islande.

[7] Voir le texte voté et le détail des votes. Le Conseil avait donné mandat à la Commission européenne en mars 2013 pour négocier au nom de l'Union européenne.

[8] « Eliminating barriers to trade in services could boost U.S. services exports by as much as \$860 billion—up from 2012's record \$632 billion—to as much as \$1.4 trillion, according to the Peterson Institute. Such a dramatic increase could create as many as three million American jobs. » Source : Communiqué de la Chambre de Commerce des États-Unis.

[9] [Source](#).

[10] Voir à ce sujet notre article sur les négociations de l'Accord commercial transatlantique Tafta / TTIP.

[11] « However, the agreement should include a commitment that when an act, policy or practice of a relevant authority seeks to restrain cross-border data transfers or processing, that authority must demonstrate that the restriction is not an unnecessary restraint of trade or investment in light of alternative means by which to achieve the objective of protecting the identity of the customer, security of the data or the performance of prudential oversight. », Commentaires de la Coalition of Service Industries (CSI) suite à la requête de l'Office of the United States Trade Representative's (USTR) sur l'accord TISA, 26 février 2013. [A lire ici](#).

[12] Notamment les 129 pays membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui ont pris des engagements au titre de l'accord général sur le commerce des services (AGCS).

»» <http://www.bastamag.net/Tisa-ces-negociations-commerciales>