

Parlement de Wallonie

Commission en charge des questions européennes Séance du 11 janvier 2016

**Audition de Raoul Marc Jennar, essayiste,
sur**

L'ACCORD SUR LE COMMERCE DES SERVICES (ACS ou TISA)

Je remercie votre Commission pour m'avoir invité à cette audition. Je suis, vous le savez peut-être, le co-auteur d'une étude approfondie sur le contenu et l'impact de l'Accord Général sur le Commerce des Services¹, cet AGCS qui est en quelque sorte la matrice d'où est né le projet qui fait l'objet de la réunion de ce jour. J'ai également publié un article sur l'ACS dans le *Monde diplomatique*.² Et je vais m'efforcer de démontrer en quoi, l'ACS est plus dangereux encore que l'AGCS pour la démocratie et les choix de société dont nous entendons garder la maîtrise.

Mais auparavant, je souhaite inscrire ce projet dans un ensemble plus large que je désigne comme les accords de libre-échange de la nouvelle génération, accords qui ont profondément modifié le sens de termes comme « commerce » ou « libre-échange » puisqu'ils dépassent et de très loin la seule volonté de réduire ces obstacles au commerce que sont les droits de douane et les réglementations douanières.

Le premier de ces accords de nouvelle génération est l'ALENA, accord de libre échange nord-américain entre le Canada, les USA et le Mexique qui inspire à beaucoup d'égards trois accords du même genre auxquels nous sommes confrontés directement aujourd'hui : l'accord UE-Canada, dont la négociation est terminée, l'accord UE-USA en cours de négociation ainsi que l'ACS également en cours de négociation. Indirectement la négociation du PTCI (ou TTIP) est impactée par l'accord de Partenariat transpacifique dont la négociation est également terminée.

¹ Raoul Marc JENNAR & Laurence KALAFATIDES, *L'AGCS. Quand les Etats abdiquent face aux multinationales*, Paris, Raisons d'Agir, 2007.

² Raoul Marc JENNAR, « Cinquante Etats négocient en secret la libéralisation des services », *Le Monde diplomatique*, n° 726, septembre 2014, pp. 12-13.

Toutes ces négociations ont en commun

- l'élimination des droits de douane ; une suppression particulièrement problématique pour les paysans européens, mais aussi pour les pays en développement,
- -la réécriture des règlements, des normes et des lois par et pour les multinationales, au sein de traités et par le biais de forums technocratiques de coopération réglementaire,
- la mise en place d'une justice privée des multinationales contre les décisions des gouvernements et des collectivités locales ou régionales
- des garanties et des avantages socio-économiques dérisoires,
- la langue de bois des textes et le langage piégé des promoteurs de ces traités,
- l'opacité des négociations pour les citoyens et leurs élus qui contraste avec la part essentielle qu'y prennent les grandes multinationales.

A propos de cette dernière caractéristique, je voudrais souligner que le mandat européen de négociation de ces traités est préparé par la Commission et cela se fait toujours en étroite coordination avec des acteurs privés comme l'American Chamber of Commerce et BusinessEurope, le puissant lobby patronal européen. Même Pierre Defraigne, ancien directeur de cabinet de Pascal Lamy quand il était Commissaire européen admet, je cite, « *une collusion systématique entre la Commission et les cercles d'affaires.* » Pour la préparation du mandat pour le PTCI/TTIP, la Commission a reconnu avoir tenu 119 réunions sur 130 avec les représentants de ces intérêts très privés. Les résolutions que vote le Parlement européen sur ces questions sont sans effets de droit. Par contre, une fois le mandat adopté par le Conseil des Ministres de l'UE - dont chacun sait que, comme collègue, il n'est en rien responsable devant une instance démocratiquement élue - ce texte devient la politique de l'Union européenne . Le silence qui accompagne le plus souvent l'adoption de ce mandat et qui caractérise ensuite le déroulement de négociations qui concernent pourtant des choix de société fondamentaux constitue un véritable déni de démocratie.

Ainsi que je l'indiquais d'emblée, l'ACS se présente comme un prolongement, comme une aggravation de l'AGCS. Il s'agit en fait, dans un

cadre plurilatéral limité à 50 Etats³, de tenter d'obtenir ce qui n'a pu l'être dans le cadre multilatéral des négociations du cycle de Doha de l'OMC. Avec comme intention, avouée aux articles 5 et 9 du mandat européen, de l'imposer ensuite aux partenaires réticents de l'OMC.

Je ne ferai pas l'injure aux membres de cette Commission de rappeler le contenu de l'AGCS entré en vigueur le 1 janvier 1995. Je vais donc m'employer à souligner en quoi, on se trouve, avec l'ACS, en présence d'un AGCS aggravé.

C'est le 18 mars 2013 que le Conseil des Ministres de l'UE a donné à la Commission européenne mandat de négocier l'ACS. Comme pour le PTCI/TTIP dont le mandat de négociation ne sera rendu public que 16 mois après son adoption, celui concernant l'ACS ne sera publié par la Commission que deux ans après son approbation par le Conseil des Ministres de l'UE. La volonté de maintenir le secret est manifeste jusqu'au jour où les fuites étant à ce point nombreuses, le secret sur le mandat devient dérisoire. Mais le black out est total sur le déroulement des négociations.

Comme vous le savez, les négociations en cours se déroulent dans le plus grand secret dans les locaux de l'Ambassade d'Australie, à Genève. Et contrairement aux vœux lénifiants du Parlement européen, répétés à satiété mais sans le moindre effet, la Commission européenne se garde bien de « *tenir le Parlement immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes des négociations.* » (Résolution du 4 juillet 2013).

Ce mandat, qui s'en étonnera, s'inscrit parfaitement dans les attentes exprimées le 5 juillet 2012 par le groupe qui s'autoproclame très abusivement « très bons amis des services », attentes exprimées directement lors de réunions à la Commission européenne avec The European Services Forum, le lobby patronal du secteur des services.

La philosophie à la base de l'AGCS comme de l'ACS, c'est de considérer toutes les activités de services comme des produits à consommer (*commodities*, en anglais) en ignorant totalement leurs fonctions dans la société, qu'il s'agisse de services comme la santé, l'enseignement, les services sociaux, culturels ou environnementaux, par exemple. Les bénéficiaires de ces services ne sont pas considérés comme des citoyens ou comme des usagers ayant des droits, mais comme des consommateurs, des clients.

³ Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée, Costa Rica, Etats-Unis, Hong Kong, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Suisse, Taïwan, Turquie et le 28 Etats de l'UE.

Rappelons, quand on parle de services, de ce dont il s'agit. Selon la définition de l'OMC, il s'agit « *de tous les services de tous les secteurs* ». Et la nomenclature qu'on peut retrouver sur le site de l'OMC concerne 12 secteurs subdivisés en 160 sous-secteurs. La volonté qu'aucune activité de service ne puisse échapper à l'objectif poursuivi est illustrée par le fait que le douzième secteur s'intitule « divers » et que chaque sous-secteur comporte également une rubrique « divers ». Quelques exemples : les services financiers, le commerce de détail, les services de conseil, les services de santé, l'éducation, la formation, la communication, la poste, les transports, l'eau, l'énergie, les déchets, les services sociaux, les assurances sociales, la sécurité, l'exécution des peines pénales et bien d'autres activités.

Le statut du fournisseur de service n'est pas pris en compte, qu'il soit public ou privé. Ce qui est appréhendé, ce sont les obstacles à la concurrence qu'il faut éliminer. L'objet de l'ACS, c'est d'aller encore plus loin que l'AGCS dans le domaine de la dérégulation afin d'éliminer tous les obstacles à la concurrence et de soumettre aux logiques du marché les activités de service, y compris celles qui sont gérées par les pouvoirs publics. La négociation en cours veut éliminer les flexibilités que laissait encore l'AGCS dans la mise en œuvre de cet accord par chacun des Etats, une flexibilité dénoncée par les lobbies des entreprises de service, ce dont même le Parlement européen s'est fait l'écho.

L'ACS poursuit un double objectif. D'une part, faire en sorte que l'état d'avancement actuel de la libéralisation des activités de service qui résulte d'une application de l'AGCS ne puisse pas être remis en question et, d'autre part, provoquer de nouvelles avancées qui doivent, elles aussi, être définitives.

Pour réaliser le premier objectif, le mandat européen prévoit de créer une clause de statu quo qui doit figer le niveau actuel de libéralisation et empêcher, dans un secteur actuellement ouvert à la concurrence, le retour au statut de service public et encore moins au statut de monopole de service public. Il s'agit de verrouiller les libéralisations et privatisations déjà réalisées.

Pour atteindre le second objectif, le mandat européen de négociation prévoit une série de nouveautés par rapport à l'AGCS :

1) L'introduction d'une clause dite de l'effet de cliquet qui rendra impossible à l'avenir toute marche arrière. Très concrètement et à titre d'exemple, il sera impossible dans le domaine des marchés publics, de revenir à une gestion publique de la distribution d'eau lorsque celle-ci aura été confiée à une firme privée ; d'une manière générale, il sera impossible de

donner le statut de service public à toute fourniture de service qui, dans le futur, sera privatisée. Il s'agit de verrouiller les libéralisations et privatisations à venir.

2) L'intention est d'appliquer, dans l'énumération des listes d'activités de services concernées, la méthode dite de la liste négative (articles 2 et 6 du mandat européen). C'est-à-dire que chaque Etat signataire de l'accord établira une liste des services auxquels l'accord ne s'appliquera pas (tout en respectant la clause de statu quo), tous les autres services, quel que soit leur degré actuel de libéralisation, pourront faire l'objet d'une libéralisation et d'une privatisation accrues avec application automatique de l'effet de cliquet et application désormais intégrale du principe de l'OMC dit du traitement national (= les fournisseurs étrangers doivent être traités de la même manière que les fournisseurs locaux).

2) Le mandat européen pour l'ACS (article 7), comme celui pour le PTCI/TTIP (article 15), instaure des « *disciplines réglementaires* » définies par l'OMC comme étant des listes de dispositions normatives considérées comme constituant des « *obstacles inutiles à la concurrence* » parce que contenant des dispositions « *plus rigoureuses que nécessaires à la qualité du service* ». On se trouve bien devant l'intention de niveler par le bas les réglementations en vigueur dans chaque Etat relatives aux activités de service.

3) Le mandat européen pour l'ACS (article 8) comme celui pour le PTCI/TTIP (articles 23, 32, 45) introduit une privatisation de la justice par le recours au mécanisme privé d'arbitrage chaque fois qu'un conflit se présentera entre une firme privée et un pouvoir public.

4) Il est prévu, comme dans l'AGCS, que l'accord ne s'appliquera pas aux services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, mais il faut se rappeler la définition de l'OMC à l'article 1, 3, c de l'AGCS : « *service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental s'entend de tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale (donc gratuit), ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services (donc en monopole).* » Il s'agit essentiellement des services régaliens de l'Etat : administrations publiques, armée, police, justice. Il ne s'agit absolument pas de ce que nous avons l'habitude d'entendre par « services publics » et encore moins par « entreprises publiques ».

5) Dans l'ACS, comme dans le PTCI/TTIP, des garanties sont annoncées concernant le droit des Etats à réguler certains secteurs ; mais ces garanties sont assorties de telles obligations de les justifier scientifiquement que les garanties deviennent inopérantes. Il en va ainsi, par exemple, de certains

aspects des normes sanitaires ou alimentaires, mais aussi des normes techniques. Dans ce registre, il faut souligner que l'ACS comme le PTCI permettront de remettre en cause la protection des données de la vie privée telle que pratiquée en Europe.

5) Il est prévu, comme dans l'AGCS et comme dans le PTCI/TTIP, que l'accord ne concernera pas les services audiovisuels, ce qui signifie qu'il affectera les autres secteurs culturels qu'on retrouve d'ailleurs dans la nomenclature de l'OMC ; des services auxquels devra s'appliquer l'ACS : théâtres, opéras, musées, archives, bibliothèques, patrimoine.

6) Comme lors de l'ouverture des négociations du PTCI/TTIP, la délégation américaine a tenu à indiquer lors de l'ouverture des négociations de l'ACS, que les mesures de libéralisation des services financiers prévues dans les deux projets « *ne peuvent en aucun cas affecter le statut international du dollar* ». La plus totale liberté de circulation des capitaux est prévue dans les deux accords en négociation.

Pour conclure

Ce qui est en jeu, c'est le droit des peuples à décider de la manière dont ils entendent organiser leur vie collective et à le décider démocratiquement. Chaque peuple doit préserver son droit de déterminer lui-même, à l'un ou l'autre moment de son existence, quels services la collectivité doit mettre à la disposition des citoyens. L'accès à la santé, à l'éducation, à la sécurité sociale, au logement, à la culture, aux biens de première nécessité comme l'eau, à un environnement viable est-il un droit pour tous où une faveur réservée à ceux qui peuvent se la payer ?

Telle est la question à laquelle il vous appartient de répondre tout en sachant que ce sont nos gouvernements qui ont donné le feu vert à ces négociations et aux objectifs qu'elles poursuivent.