

International: tout sur l'AGCS (*)

(*) Accord Général sur le Commerce des Services

Donatelle POINTEREAU

Laissons de côté l'actualité internationale immédiate et gardons nous un peu de temps pendant ces vacances pour se mettre à jour sur un sujet un peu rébarbatif mais d'une importance considérable pour notre profession et qui va tenir le devant de la scène internationale l'an prochain: l'accord général sur le commerce des services.

Ce texte est le premier d'une série publiée en collaboration avec l'Internationale des Services publics (ISP). L'Internationale de l'Éducation (IE) et l'ISP ont un accord de coopération par le biais duquel l'IE et l'ISP tâchent de partager le plus de moyens possibles et de représenter les intérêts de l'un et de l'autre lorsque cela s'avère pertinent. Un exemple de cette coopération est le travail effectué au sujet de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et plus particulièrement sur l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) où l'IE et l'ISP ont pour intérêt commun la défense du service public

Le point à Genève

Le Conseil général de l'OMC, qui s'est tenu en décembre 2003, n'a pas fait progresser de façon substantielle les négociations commerciales. Cependant, tous les états membres ont indiqué leur souhait de reprendre les négociations en 2004. En janvier, Robert Zoellick, le représentant des États-Unis pour le commerce, a envoyé un courrier à tous les ministres du commerce des états membres de l'OMC sur la façon de faire progresser le cycle de négociation de Doha. Les nouveaux Présidents du Conseil général et de tous les organes et comités de négociations ont été désignés. Vous en trouverez la liste sur le site: www.wto.org. Le Comité des négociations commerciales (CNC) et ses groupes de négociation vont reprendre le travail.

Prochaine réunion ministérielle:

Hong Kong a proposé d'accueillir la prochaine Conférence ministérielle, qui devrait normalement avoir lieu l'année prochaine. Toutefois, les États-Unis et l'Union européenne désirent conclure le cycle de négociation de Doha pour le 1^{er} janvier 2005, de sorte qu'ils font pression pour que la Conférence se tienne en 2004. Malheureusement, les seules dates possibles pour des raisons liées aux équipements à Hong Kong sont la période entre Noël et Nouvel An et personne ne les accepte.

L'Union européenne suggère qu'une « mini-conférence » ministérielle se tienne à Genève en août. Les Suisses se montrent fort réticents à l'idée d'accueillir un événement à hauts risques si peu de temps après le G8 de 2003 qui s'était tenu dans la ville d'Évian toute proche. De surcroît, de nombreux états membres ne pensent pas qu'assez de décisions pourront être prises d'ici août pour justifier une réunion ministérielle.

Il nous faudra suivre cela de près dans la mesure où, s'il était décidé d'aller de l'avant, cela ferait monter considérablement la pression sur toutes les négociations, y compris les négociations de l'AGCS.

Une Conférence en 2004 mettra à rude épreuve les délégations des pays en développement à Genève, déjà surchargées, entre autres, par la préparation de la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) qui se tiendra à Sao Paulo, au Brésil, à la mi-juin.

L'agriculture reste la pierre angulaire des négociations

Les désaccords sur les subventions agricoles continuent de bloquer les négociations commerciales au sein de l'OMC. Après l'échec de la Conférence ministérielle de Cancún, où aucun accord n'a pu être trouvé, bon nombre de pays en développement refusent toujours d'entamer des négociations dans d'autres secteurs, dont les services, tant qu'il n'y aura pas de réelles avancées dans le domaine de l'agriculture. Le Brésil, par exemple, a déclaré qu'il ne voyait pas de raison de présenter des offres dans le secteur des services tant qu'une solution aux questions agricoles en suspens n'était pas trouvée.

Le revers de la médaille de cette situation est que, si un accord devait survenir en agriculture, une pression énorme se ferait sentir sur tous les membres de l'OMC pour qu'ils prennent d'importants engagements dans les secteurs des services, comme l'éducation et la santé. Comme l'a déclaré une puissante coalition d'industriels américains avant la réunion ministérielle de Cancún, si l'on parvient à un accord sur les questions agricoles « le décor sera planté pour que, dans le domaine des services,

des efforts intenses soient déployés pour négocier une réduction considérable du nombre de barrières. »

Le danger principal est que, à la fin du cycle d'Uruguay de négociations, d'importants engagements nouveaux sur les services soient pris sans grande considération et sans qu'il y ait eu, ou si peu, de débats publics. Pour ceux qui se soucient des conséquences négatives de l'AGCS sur les services publics comme l'éducation, il s'agit là d'un scénario très inquiétant.

L'éducation et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)

Les responsables de l'enseignement supérieur de nombreux pays, développés et en développement, ont fait part de leur forte opposition à ce que l'enseignement supérieur soit inclus dans les négociations commerciales. [Cela n'implique pas que les syndicats du secteur de l'éducation ne se préoccupent pas des autres points ayant trait au système éducatif, mais c'est l'enseignement supérieur qui a été visé dans la phase de demandes et d'offres de l'AGCS décrite ci-dessous.] La libéralisation du commerce dans le domaine de l'éducation risque d'affaiblir les engagements des gouvernements vis-à-vis de l'enseignement supérieur public et ses investissements s'en verraient également diminués. Cela engendrerait également d'autres risques comme celui d'encourager la privatisation de l'enseignement supérieur et de pénaliser les pays qui ont de piètres systèmes d'assurance-qualité et de réglementation et qui tentent de contrôler, sur leur territoire, les programmes d'éducation délivrés par des étrangers.

Alors que de nombreux membres de l'OMC ont fait savoir qu'ils ne prendraient



pas d'engagement sur l'éducation publique, certains ont montré un désir de négocier l'enseignement supérieur et la formation professionnelle. Dans le même temps, les États-Unis continuent d'exercer des pressions sur les États pour qu'ils ouvrent leurs systèmes d'enseignement supérieur et de formation professionnelle dans l'AGCS. Dans un discours qu'il a fait en décembre dernier, le représentant des États-Unis pour le commerce, Robert Zoellick, a déclaré que l'éducation et la formation figuraient parmi les quatre objectifs prioritaires des États-Unis dans les négociations de l'AGCS. **Dans son discours, M. Zoellick a clairement énoncé que l'AGCS était un moyen de commercialiser l'éducation publique.** Les plus grandes « barrières » au commerce dans les services d'éducation et de formation, a-t-il déclaré, sont les règles qui empêchent les sociétés ayant un but lucratif d'opérer dans certains pays: « L'éducation et la formation pourraient être prodiguées à un coût moins élevé là où elles sont nécessaires. Pourtant, de nombreux pays continuent d'empêcher les sociétés américaines de mener des programmes de formation ou de dispenser un enseignement payant ».

Dans le cadre d'un Groupe de travail, l'IE s'occupe d'élaborer et de recommander une politique sur la mondialisation de l'enseignement supérieur. Les conclusions du Groupe de travail seront débattues lors du Caucus de l'enseignement supérieur qui se tiendra à Porto Alegre, juste avant le Congrès mondial de l'IE. Pour plus de renseignements, veuillez vous adresser à: monique.fouilhoux@ei-ie.org

Petit rappel: L'AGCS, calendrier et structures

1^{er} janvier 2000: Les négociations sont officiellement entamées le 1^{er} janvier 2000.

Mars 2001: En mars 2001, les membres de l'OMC ont rédigé des directives pour les négociations en cours, y compris l'affirmation du droit des gouvernements à réglementer, la réaffirmation du principe

de la flexibilité devant être ménagée aux pays en développement et aux pays les moins avancés et la création du processus de demandes et d'offres comme méthode principale de négociation. De façon plus spécifique, les directives soulignent que le texte de l'AGCS précise qu'aucun service n'est exclu *a priori* de ces négociations.

Le processus de demandes et d'offres: Les négociations sont menées dans une série de demandes et d'offres. Tous les membres de l'OMC soumettent des demandes à leurs partenaires commerciaux. Une demande peut solliciter un engagement dans un nouveau secteur, la levée d'une barrière ou d'une exemption du principe de la nation la plus favorisée (NPF). Toutes ces demandes devaient être soumises pour le 30 juin 2002.

Les membres avaient alors jusqu'au 31 mars 2003 pour soumettre des offres en réponse aux demandes. Alors que les demandes étaient habituellement bilatérales, les offres se faisaient en fonction du principe de la NPF. Certains pays, comme le Canada, ont fait savoir qu'ils ne présenteraient ni demande ni offre dans le domaine des services de l'éducation. Les offres peuvent engendrer d'autres demandes, créant ainsi un cycle continu de demandes et d'offres.

La date butoir finale pour les négociations est le 1^{er} janvier 2005 mais partout dans le monde, on reconnaît qu'il faudra que les négociations se poursuivent. La majeure partie du processus se déroulait en secret, les ministres négociaient sans que l'opinion publique soit tenue au courant ou soit consultée. **Une vaste campagne concernant nombre de municipalités dans biens des pays est parvenue, par le biais de courriers électroniques et de publicités, à contraindre beaucoup de gouvernements à révéler le contenu des demandes qu'ils avaient reçues et des offres qu'ils comptaient faire.**

L'échec des négociations de Cancún a ralenti les négociations de l'AGCS, mais sans les arrêter. Les négociations de l'AGCS font partie d'un « programme de travail incorporé » et s'effectuent à un rythme différent du reste du cycle de Doha. Cependant, comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, nombre de gouvernements refusent de faire avancer les offres sur l'AGCS tant que les problèmes d'agriculture restent sans solution.

En 1995 lorsque l'AGCS a été conclu pour la première fois, quarante-quatre membres avaient pris des engagements en matière d'éducation. Les actuelles demandes et offres ne se traduiront en engagements qu'à la fin du cycle actuel. Les négociations étant secrètes, nul ne sait combien d'états sur les 149 membres de l'OMC ont émis des demandes en éducation au départ de ce cycle. Les demandes nord-américaines sur l'enseignement supérieur ont été rendues publiques. De surcroît, quelques membres ont publié des résumés de leurs demandes (voir ci-

dessous). A l'heure actuelle, trente-sept membres ont fait des offres, dont neuf en éducation.

Ce que nous savons:

Les États-Unis étaient l'une des quatre nations à remettre une proposition de négociation sur l'enseignement à la première phase. Les autres États étaient l'Australie, le Japon et la Nouvelle-Zélande.

Les États-Unis ont publié un résumé de leur vaste demande de juillet 2002 par laquelle ils recherchaient un accès plus important à l'enseignement supérieur, aux services de formation et d'évaluation que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du cadre traditionnel des structures institutionnelles. La demande visait à ce que les 145 membres de l'OMC prennent des engagements complets quant à l'accès au marché et au traitement national en modes 1, 2 et 3. Alors qu'au premier abord, on pourrait croire que le document rédigé par les États-Unis entend respecter les droits des pays à réglementer l'éducation et la formation, ces demandes impliqueraient bel et bien une augmentation des actions de privatisation et de commercialisation. Le but est en fait l'abolition de toutes les lois et réglementations qui empêchent les sociétés privées et à buts lucratifs d'opérer sur les marchés nationaux.

Exemples de demandes spécifiques:

- Retrait de la condition de nationalité pour accéder à certains postes de cadres ou de directeurs dans les institutions de l'éducation: Taiwan
- Retrait des restrictions de participation dans les co entreprises avec des partenaires locaux. Égypte, Inde, Mexique, Philippines, Thaïlande
- Retrait de l'interdiction de co entreprises avec des partenaires locaux: El Salvador
- Retrait de l'obligation pour les professeurs étrangers de n'enseigner qu'à des étudiants étrangers: Turquie, Italie
- Retrait de l'interdiction pour les sociétés et organisations étrangères de fournir des services éducatifs via des réseaux satellites.
- Retrait de l'obligation pour des institutions étrangères de s'associer à des universités chinoises.
- Retrait de l'interdiction d'opérations lucratives dans les secteurs de l'éducation et de la formation.
- Assouplissement d'autres limites opérationnelles et les restrictions s'appliquant à la portée géographique des activités: Chine
- Reconnaissance des diplômes délivrés par des institutions d'enseignement supérieur reconnues (y compris ceux délivrés par les facultés qui composent les institutions reconnues).

- Adoption d'une politique de transparence dans le processus d'autorisation et de reconnaissance du gouvernement en ce qui concerne l'enseignement supérieur et la formation: Israël, Japon
- Retrait d'obligations lourdes, comme la tenue de tests peu transparents, pour les universités étrangères implantées ou cherchant à s'implanter en Afrique du Sud. Afrique du Sud
- Retrait de la restriction qui empêche des institutions autres que grecques de délivrer des diplômes – Grèce
- Retrait de la limitation quantitative pour les institutions éducatives: Irlande
- Adoption d'une politique de transparence dans le processus d'autorisation et de reconnaissance du gouvernement en ce qui concerne l'enseignement supérieur et la formation: Espagne, Suède

Pour plus d'informations, veuillez consulter le site: www.ei-ie.org/main/english/index.html

Le « langage commercial » :

Évidemment, les négociateurs commerciaux ne partagent pas les mêmes valeurs que ceux qui travaillent dans le secteur de l'éducation. Le vocabulaire commercial considère l'éducation comme un service parmi d'autres, commercialisable, pas comme un droit humain fondamental ou comme un bien public essentiel au développement social, culturel et économique d'une nation. Les défenseurs d'une éducation publique manient naturellement mal le langage commercial, mais cela n'implique pas forcément une opposition à l'éducation transfrontalière (voir la résolution du Congrès de l'IE de Jomtien en 2001 sur l'enseignement supérieur transfrontalier). Il s'agirait plutôt d'inquiétudes sur l'avenir d'une éducation transfrontalière, si elle était plutôt régie par un modèle commercial ou par un modèle qui mette en exergue la forte contribution de l'éducation au bien-être public de toute nation.

De nombreux pays en développement ne disposent pas de systèmes d'assurance-qualité et de réglementation suffisamment valables pour contrôler correctement les fournisseurs étrangers. Ils sont inquiets de ne pouvoir protéger les étudiants de fournisseurs peu recommandables.

De nombreux pays en développement considèrent la libéralisation du commerce comme une menace pour leurs systèmes d'enseignement supérieur. Si les fournisseurs étrangers venaient créer des programmes spécialisés dans les créneaux qui requièrent peu de capital comme les affaires ou la technologie de l'information, les institu-

tions publiques locales devraient alors s'occuper de développer des programmes plus coûteux comme les études d'ingénieurs ou de sciences. Privées de l'apport financier des programmes peu coûteux pour subventionner les programmes plus onéreux, les institutions publiques en pâtiraient.

De nombreux pays en développement sont aussi inquiets car ils ne possèdent pas toute l'expertise ou l'expérience nécessaire pour comprendre intégralement ce que représenteraient des engagements dans le cadre de l'AGCS. Le gouvernement du Lesotho, par exemple, envisage d'émettre une offre sur l'enseignement au sein de l'AGCS mais il a dû s'adresser à un fonctionnaire, déjà fort occupé, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) pour l'aider à comprendre ce qu'un tel engagement impliquerait et comment il fallait le rédiger pour éviter tout imprévu.

Parallèlement à l'AGCS, l'UNESCO et l'OCDE ont pris l'initiative de rédiger des directives internationales en matière de « qualité de l'enseignement supérieur transfrontalier ». Une série de réunions se tiendront en 2004 et au début de l'année 2005, et l'adoption finale des directives par la Conférence générale de l'UNESCO et par le Conseil de l'OCDE devrait se faire dans la seconde moitié de 2005. L'IE a été conviée à participer aux réunions de rédaction du projet. Pour de plus amples informations, veuillez consulter: www.oecd.org/edu/internationalisation/guidelines ou www.unesco.org/education/amq/guidelines/quality-provision.html

Site sur l'éducation et l'AGCS

Le site *Education is not for sale* a été réouvert et contient de nombreux nouveaux documents sur l'AGCS et les manifestations incessantes contre les réformes néolibérales dans le secteur de l'éducation en Autriche, en Allemagne et en Grande-Bretagne. Des contributions provenant d'autres pays sont les bienvenues et peuvent être envoyées à l'adresse: info@education-is-not-for-sale.org. Étant donné que des problèmes subsistent pour avoir tous les documents traduits, un outil de traduction est disponible sur le site. Pour accéder au site, veuillez utiliser les liens: www.education-is-not-for-sale.org et www.education-is-not-for-sale.info

Ce texte a été rédigé par une équipe du Département des relations extérieures de l'IE composée de Elie Jouen, Frederique Bony, Guntars Catlaks, Monique Fouilhoux et Mike Waghorne. Pour plus d'informations, veuillez contacter le Secréariat de l'IE à Bruxelles: Téléphone: + 32 2224 0611 Télécopie: +32 2224 0606 Courrier électronique: elie.jouen@ei-ie.org, Site internet: www.ei-ie.org

RÉSOLUTIONS

proposées aux votes au congrès de l'IE à Porto Alegre

Résolutions proposées par le Bureau exécutif

- Résolution sur le thème principal du congrès
- Résolution sur le sous-thème 1 - Éducation: service public ou marchandise ?
- Résolution sur le sous-thème 2 - Le droit d'enseigner - Le droit d'apprendre
- Résolution sur le sous-thème 3 - Recrutement et maintien d'enseignants qualifiés
- Résolution: Le rôle des Nations Unies dans l'actuel contexte international
- Résolution sur l'éducation pour un développement durable
- Résolution: Permettre aux personnels retraités de vivre dans la dignité
- Résolution: Vers un nouvel instrument international pour l'enseignement supérieur
- Résolution: Rôle de l'éducation dans la lutte contre la mauvaise gestion et la corruption
- Résolution relative au genre et au VIH/SIDA

Résolutions proposées par les organisations membres

- Résolution sur l'utilisation des NTIC dans l'éducation
- Résolution sur le Népal
- Résolution sur la promotion d'une éducation de qualité par le biais des enseignants et de leurs syndicats
- Résolution sur l'implication communautaire dans le développement de l'éducation
- Résolution sur la réorganisation de l'éducation en vue d'un meilleur ordre mondial
- Résolution sur l'exode des cerveaux
- Résolution condamnant le gouvernement de Djibouti
- Résolution sur la Colombie
- Résolution sur l'enseignement professionnel
- **Résolution concernant la place et le rôle des personnels de direction et d'encadrement des établissements scolaires du second degré**
- Résolution sur la peine de mort
- Résolution sur les résolutions de l'Internationale de l'Éducation
- Résolution sur l'appui à l'éducation publique
- Résolution sur l'offre et la demande en personnel enseignant
- Résolution sur La négociation collective
- Résolution sur La zone de libre-échange des Amériques (zlea), l'éducation et la mondialisation de l'économie
- Résolution sur les technologies de l'information et de la communication
- Résolution sur l'éducation pour tous et toutes »
- Résolution sur le développement durable
- Résolution sur l'éducation à la paix
- Résolution sur le renforcement des institutions de l'organisation des Nations Unies (ONU)
- Résolution sur l'éducation à la diversité culturelle
- Résolution sur l'éducation pour la paix.