

AGCS et démocratie

POUR LA DEFENSE DES POUVOIRS LOCAUX EN MATIERE DE SERVICES



Une campagne d'ATTAC

ATTAC-Suisse, relayée par la plupart de ses sections locales lance une campagne de sensibilisation en Suisse auprès des citoyennes et citoyens afin qu'ils et elles interpellent leurs élus, et que ceux-ci interpellent leurs autorités, sur le déroulement des négociations sur l'AGCS en cours à l'OMC. Ont-ils été informés par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) sur les secteurs négociés ? Les cantons et les communes sont-ils concernés ? Leurs compétences touchées ?

« Il n'y a point d'assujettissement si parfait que celui qui garde l'apparence de la liberté . » (J.J.Rousseau)

QU'EST-CE QUE L'AGCS ?

L'Accord général sur le commerce des services (**AGCS**) est un accord sans précédent ni équivalent juridique. Signé en 1994, cet accord est le plus important de ceux négociés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (**OMC**). L'objectif de ce traité, pilier incontournable du système commercial international, est d'améliorer l'accès et, à terme, d'ouvrir à la concurrence pratiquement tous les marchés de services.

En le ratifiant, 148 Etats, dont la Suisse, se sont engagés à le renégocier périodiquement «en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation du commerce international des services» (Art.XIX/1). C'est un accord-cadre sans limite en durée et en étendue (de nouvelles négociations ont débuté en 2000). Certains services collectifs fournis par l'Etat, les pouvoirs locaux, les coopératives et les associations, sont également concernés.

(ART. XIX.1) « Ces négociations viseront à réduire ou à éliminer les effets défavorables de certaines mesures sur le commerce des services, de façon à assurer un accès effectif aux marchés. »

TOUS LES SERVICES SONT MENACÉS

Les activités couvertes par l'AGCS sont classées en douze secteurs et environ 160 sous-secteurs. Les grands chapitres sont les services : 1) fournis aux entreprises, 2) de communication, 3) de construction et d'ingénierie, 4) de distribution 5) d'éducation 6) concernant l'environnement, 7) financiers, 8) de santé, 9) relatifs au tourisme et aux voyages, 10) récréatifs, culturels et sportifs, 11) de transports et enfin – au cas où l'on aurait oublié quelque chose – 12) « autres », où l'on place désormais l'énergie, auparavant considérée comme un bien.

Les textes de l'AGCS sont trop vagues pour offrir des garanties formelles aux gouvernements locaux car personne ne peut savoir jusqu'où mèneront ces processus de négociation et re-négociation. Les principaux services de base, clés de la cohésion sociale par la garantie du libre accès pour toutes et tous, sont donc visés par cet accord : santé, éducation, énergie, air, eau, transports, télécommunications, culture et loisirs, traitement des déchets, services aux personnes âgées, etc.

CANTONS ET COMMUNES CONCERNÉS

L'AGCS s'applique à tous les échelons administratifs, du national au local. Cela signifie donc que les cantons et les communes seront soumis à ses contraintes. L'AGCS remet en cause le principe de subsidiarité, notamment en limitant la capacité des gouvernements locaux à définir et mener une politique qui leur soit propre en matière de services publics. En effet, si un service est «engagé» par la Confédération dans l'AGCS (par exemple l'eau ou le traitement des déchets), les cantons et les communes ne pourront plus réglementer, gérer et fixer librement les modalités particulières de fourniture de ce service, en décidant, par exemple, de favoriser une entreprise locale ou d'octroyer des subventions pour en garantir l'accès à un prix abordable, etc.

(ART. XV.1) « Les Membres reconnaissent que (...) les subventions peuvent avoir des effets de distorsion sur le commerce des services. Les Membres engageront des négociations en vue d'élaborer les disciplines multilatérales nécessaires pour éviter ces effets de distorsion ».

Les négociateurs répondent aux inquiétudes des autorités locales en leur expliquant que les services collectifs échappent aux règles de l'AGCS.

(ART.I.3b) « Les services comprennent tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental ».

Sauf que l'article suivant (souvent omis !) précise :

(ART.I.3c) « Un service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental s'entend de tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec un ou plusieurs fournisseurs de services ».

Ainsi, si une commune fournit de l'eau à une autre commune et qu'elle est rémunérée pour cette prestation, est-ce sur une base commerciale ? Un service cantonal ou communal peut-il encore être considéré comme hors concurrence s'il existe également des fournisseurs privés, comme c'est le cas dans presque tous les domaines (écoles, cliniques, etc.) ?

Déjà les principaux services de base aujourd'hui principalement fournis par nos autorités locales (services sociaux, eau, air, traitement des déchets, services aux personnes âgées, etc.) se trouvent sur la table des négociations.

Les pouvoirs locaux menacés

COMMENT CA MARCHE ?

- LES NEGOCIATIONS

Les négociations de l'AGCS sont structurées autour de deux grands axes : les requêtes et les offres. Dans une première phase, chaque pays membre de l'OMC adresse des demandes de libéralisation de services à d'autres membres. Dans une seconde phase, en réponse à ces requêtes, les pays membres font des offres dans les secteurs qu'ils sont prêts à ouvrir.

Ces deux phases seront suivies de négociations au plan bilatéral, puis multilatéral. Finalement, les engagements devront être intégrés dans les législations nationales, sous peine de sanctions. Chaque concession accordée par un pays à un autre devra l'être à tous, en vertu de la clause de la « **nation la plus favorisée** ».

(ART.II.1) « *En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque Membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays* ».

Toutes les entreprises – suisses comme étrangères – devront être traitées de la même manière (« **traitement national** »).

(ART.XVII.1) « *Dans les secteurs inscrits dans sa liste, et compte tenu des conditions et restrictions qui y sont indiquées, chaque Membre accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre, en ce qui concerne toutes les mesures affectant la fourniture de services, un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres services similaires et à ses propres fournisseurs de services similaires* ».

- PAS DE MARCHE ARRIÈRE

Bien que théoriquement re-négociables, les engagements pris par un pays seront en pratique irréversibles du fait de compensations à offrir à tous les pays pouvant se considérer comme affectés par un retrait. (art. XXI) « Les compensations se feront sur la base de la clause de la nation la plus favorisée », ce qui veut dire que chaque compensation accordée par un pays à un autre devra l'être à tous. Ainsi David Hartridge¹, a-t-il pu déclarer : « L'AGCS va accélérer le processus de libéralisation et de réforme et le rendre irréversible » (sic).

- LE TRIBUNAL

L'Organe de règlement des différends (**ORD**) – clef de voûte du système – est l'instance de recours **supranationale** que peut saisir tout Membre qui se jugerait lésé par des mesures (lois – règles – licences - normes écologiques - subventions) qui affecteraient les services engagés par un autre Membre. Toute norme jugée comme « plus rigoureuse que nécessaire » ou « obstacle non nécessaire » à la liberté du marché – portée au rang de dogme – devra être abrogée, les règles de l'OMC faisant lois. Les verdicts de l'ORD vont jusqu'à de lourdes sanctions économiques et

financières (voir l'affaire du bœuf aux hormones entre les USA et l'UE où les normes sanitaires sont jugées comme « obstacle à la libre circulation » et où l'Europe, pour refuser ces hormones, a dû payer annuellement des millions de dollars de dédommagement).

POSITION DE LA SUISSE

La Suisse, via le Secrétariat d'Etat à l'économie (**seco**) chargé des négociations à l'OMC, a adressé des « requêtes » à près de 60 pays sur tous les continents, en excluant les pays les moins avancés (PMA). La Suisse est très engagée dans ces négociations sur les services et réclame, à l'instar des autres pays industrialisés, davantage de libéralisation, en particulier pour les secteurs dans lesquels elle est très concurrentielle comme par exemple les services financiers, les télécommunications, l'environnement, le tourisme et les transports, etc.²

La Suisse prétend n'avoir fait ni demandes, ni offres, dans les domaines touchant les services publics ; elle affirme qu'elle ne les ouvrira pas aux négociations, malgré la pression des grandes puissances. Elle a, en effet, reçu des requêtes de libéralisation dans les secteurs de la gestion de l'eau (Union européenne), des services postaux (U.E. et USA) et de l'éducation (USA).

Cependant, rien ne garantit que ces secteurs ne soient pas ouverts à terme, suite à des marchandages bilatéraux (secteur bancaire contre gestion de l'eau, par exemple) et à la pression des milieux économiques suisses, très favorables aux privatisations. De plus, des doutes importants existent sur la portée des engagements de la Suisse en matière d'éducation. Selon le Conseil fédéral, ils ne s'appliqueraient qu'aux services d'enseignement privés. Mais une récente étude émet des doutes quant à la validité juridique de cette interprétation³.

Notes:

1 Ancien directeur du Département des services à l'OMC – Londres, 8 janv.1997

2 Négociations AGCS 2000, Les requêtes suisses.

Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne août 2002

3 Les effets de l'AGCS sur le système éducatif suisse.

Office fédéral de l'éducation et de la science, 2003, Berne

MANQUE DE TRANSPARENCE

L'absence ou l'insuffisance d'information est un problème récurrent dans les négociations de l'OMC. La Suisse a fait des efforts, en particulier à l'égard du Parlement fédéral et des organisations non gouvernementales (ONG). Le seco a notamment rendu publique la liste complète de ses offres, disponible sur le site internet de l'administration fédérale. Il a en revanche refusé de publier davantage qu'une synthèse de ses requêtes. On sait également peu de choses des demandes des autres pays. D'une manière générale, les cantons, les communes et les citoyens sont peu informés.

DEFICIT DÉMOCRATIQUE

Plus grave encore dans les négociations à l'OMC est le déficit démocratique. Le Parlement fédéral est consulté au début ainsi qu'à la fin, lorsqu'il doit se prononcer sur l'ensemble du paquet négocié. Il n'a alors plus que la possibilité de dire oui ou non, sans avoir pu influencer le cours des tractations. Dans le cas de l'AGCS, les Chambres fédérales n'ont été consultées ni sur les requêtes, ni sur les offres de la Suisse.

Les cantons l'ont été pour certains domaines relevant de leurs compétences, mais au seul niveau de l'administra-

tion, sans inclure ni le pouvoir législatif ni les communes. Autrement dit, les élus locaux n'ont pas été associés à des décisions qui pourront bouleverser des pans entiers de l'économie et des services publics de leur canton ou de leur commune, qui affecteront en profondeur la vie quotidienne de leurs électrices et électeurs.

Va-t-on accepter que les prérogatives des collectivités locales soient amoindries au point de les rendre inutiles, remettant ainsi en cause l'un des piliers de la démocratie ?

Une mobilisation internationale s'organise

INITIATIVES TOUS AZIMUTS

Depuis 2002, les initiatives de collectivités locales, d'assemblées d'élus, de syndicats et de nombreuses associations se multiplient partout dans le monde pour exiger autant de débats démocratiques sur l'AGCS. Ainsi, par exemple :

- **Au Canada**, la Fédération canadienne des municipalités a voté une résolution adressée au gouvernement fédéral pour le mettre « sous surveillance » (sic) dans les négociations à l'OMC.

www.fcm.ca/newfcm/Java/frameFR.htm

- **En Grande-Bretagne**, plusieurs villes (Oxford, Brighton, Hove, etc.) ont adopté des motions anti-AGCS. Le parlement d'Ecosse a demandé l'ouverture d'un vrai débat public qui suppose la transparence sur les offres et les demandes.

www.wdmscotland.org.uk/gats/index.htm

- **En France**, de très nombreuses collectivités (578), conseils généraux, municipaux et régionaux ont pris position contre l'AGCS. La plupart demandent un moratoire sur les négociations. Le Conseil général de Paris et la ville de Lyon se sont aussi déclarés « zone non-AGCS » ainsi que la région Ile-de-France.

www.france.attac.org/m962

- Dans le cadre de l'**Union européenne**, plus de 100 parlementaires ont signé une pétition contre l'AGCS pour exiger l'ouverture d'un débat au niveau européen.

tobintaxcall.free.fr

- **En Suisse aussi**, déjà plusieurs communes ont déposé des motions en vue de se déclarer : « zone hors-AGCS » (Genève, Lausanne - etc.) – Genève, Romainmôtier, Delémont et plusieurs communes vaudoises les ont déjà votées - Diverses campagnes ont été initiées par différentes Associations et Mouvements citoyens tels qu'Attac.

www.local.attac.org/valaud et www.suisse.attac.org

L'ENGAGEMENT DES CANTONS SUISSES

L'**Assemblée des régions d'Europe (ARE)**, qui réunit plus de 250 membres de 25 pays – dont 22 cantons suis-

ses – a adopté le 18 octobre 2002 la Déclaration de Brixen/Bressanone sur la diversité culturelle et l'AGCS. Ce texte pose avec force la question de la marge de manœuvre laissée aux prestataires de services publics locaux. Les ministres régionaux dénoncent le manque de garanties offertes par l'AGCS dans ce domaine et la primauté des intérêts commerciaux sur la démocratie.

Déclaration de Brixen/Brassanone :

« Nous considérons la diversité culturelle, économique, territoriale et sociale, caractéristique de l'Europe, qui se reflète dans les responsabilités et les compétences législatives des régions, comme une valeur particulière. Les harmonisations dans le domaine de l'éducation, la culture, les affaires sociales, la santé ou l'aménagement du territoire mettraient cette diversité en danger et freineraient de ce fait l'innovation et le dynamisme ».

« Cela s'applique en particulier aux négociations actuelles, conduites par la Commission européenne sur l'Accord Général du Commerce des Services (AGCS), dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Une libéralisation aboutissant à priver les régions et les collectivités locales de leur capacité d'agir, nécessite l'ouverture d'un large débat public. Les institutions démocratiques où les prises de position s'élaborent, ont été exclues des négociations jusqu'à présent. Nous demandons leur intégration à tous les niveaux de ce processus, notamment celle des régions dans le cadre de leurs champs de compétences. »

www.are-region-europe.org/index-F.html

Et vous ?

En tant qu'élue et élu, comment avez-vous été impliqué dans la définition de la position suisse sur l'AGCS ?

> **Avez-vous été consulté, ou même informé, par les autorités fédérales et cantonales ?**

> **Comment suivez-vous les négociations en cours ?**

> **Qu'entendez-vous faire pour informer vos concitoyennes et concitoyens et pour lancer le débat au niveau de votre canton et de votre commune ?**

> **Etes-vous au fait des questions et des exigences de vos électrices et électeurs ?**

Il est temps d'agir !

En tant que CITOYENNE et CITOYEN, intervenez auprès de vos autorités et demandez :

- Un **rapport complet** de votre gouvernement cantonal sur la manière dont il a été consulté par le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) et les réponses qu'il a fournies, comment lui-même a consulté les communes, et quels ont été les résultats.
- Des **prises de positions claires et publiques** de vos élues et élus sur leurs approches du futur et des interrogations que soulèvent les interprétations de cet Accord.
- L'organisation de **débats nationaux et locaux** sur l'AGCS impliquant la pleine participation de la population et des collectivités.
- L'ouverture de **délibérations publiques** sur l'opportunité de déclarer votre canton, votre commune ou votre ville «**zone hors-AGCS** », tant que vous n'aurez pas de réponses à vos questions.

En tant qu'ELUE et ELU, membre d'une assemblée ou d'un conseil, prenez position et exigez :

- La mise en place, dans les négociations ultérieures et conformément au principe de subsidiarité, de **mécanismes de consultations** des parlements cantonaux, des communes ainsi que de la population et des ONG ou Mouvements citoyens concernés de façon beaucoup plus exhaustive que dans le passé.
- Des **garanties** de la part du Conseil fédéral pour le maintien des prérogatives des cantons et des communes face aux directives de l'AGCS. Les accords ne doivent en aucun cas donner aux investisseurs privés, nationaux ou étrangers, des droits juridiques pouvant porter atteinte à la souveraineté cantonale ou communale.
- La **garantie** de la capacité de la Suisse, des citoyennes et citoyens suisses à maintenir ou à établir des règlements, des subventions, des pratiques administratives ou d'autres mesures dans des secteurs soumis à l'AGCS.
- Que le gouvernement fédéral **garantisse les municipalités contre tous dommages**, réclamations, poursuites ou responsabilités, etc. attribuables à leur comportement face à l'AGCS.
- L'**exclusion** claire et définitive du champ des négociations présentes et futures des secteurs essentiels au bien commun que sont les services publics, l'eau, la santé, l'éducation et la culture.

Formation & documentation :

Bibliographie :

- «*OMC, AGCS, Vers la privatisation de la Société*» Louis Weber, Ed Syllepse, 2003 (contient le texte de l'accord in extenso).
- «*Remettre l'OMC à sa place*» par Susan George, Ed. « Mille et Une Nuits » 2001
- «*Angles d'ATTAC*» N° 12
www.local.attac.org/vaud/
- Revue de presse : Journal «*24 Heures* », (je 9 déc 2004, me 22 déc 2004, je 6 jan 2005), Le Courrier (20 nov 2004)
- Pour plus de références (en particulier les ouvrages de Raoul Marc Jennar) voir la Librairie Basta ! rue du Petit-Rocher 4, 1003 Lausanne. Tél: 021/625 52 34

Sites internet:

- Attac-France – Campagne AGCS
www.france.attac.org
- Coalition Suisse - OMC
www.swisscoalition.ch
- Réseau des élus et de collectivités Hors Agcs (Fr)
www.hors-agcs.org
- Site des communes suisses hors-AGCS
www.hors-agcs.ch
- Bellaciao – AGCS
bellaciao.org/fr/agcs.php
- Oxfam – solidarité
www.oxfamsol.be
- OMC – Module de formation à l'AGCS
www.wto.org
- Secrétariat d'Etat à l'économie
www.seco-admin.ch

ATTAC Campagne «zone hors-AGCS» www.suisse.attac.org

Sections:

- | | |
|-------------------|--|
| ATTAC – Neuchâtel | www.local.attac.org/neuchatel |
| ATTAC – Vaud | www.local.attac.org/vaud |
| ATTAC - Genève | www.local.attac.org/geneve |

Contacts pour la campagne d'Attac

Fabienne Girardin, Chapelle 12, 2301 La Chaux-de-Fonds, tél. 032 913 13 59, fabienne.girardin@bluewin.ch
ou
Rémy Wenger, Dîme 29, 2207 Coffrane, tél. 032 857 25 08, rwenger@smile.ch

Note : nous tenons ici à remercier la Coalition Suisse-OMC de nous avoir autorisés à nous référer à son texte