

L'AGCS, un cheval de Troie lancé contre les services publics

De nombreuses interventions parlementaires, conférences et manifestations témoignent de l'ampleur de la méfiance que suscite l'AGCS. Celle-ci est étroitement liée au fait que cet accord est perçu comme une menace pour des services publics comme l'éducation ou l'approvisionnement en eau. Ces craintes sont malheureusement justifiées; en effet, les services publics entrent dans le champ d'application de l'AGCS au même titre que les services privés. Certes, personne ne conteste le fait qu'un petit pays exportateur comme la Suisse ne peut que profiter d'une amélioration de la sécurité juridique dans laquelle évolue le commerce des services. Les syndicats sont, en revanche, fortement opposés à ce que la politique extérieure, notamment l'AGCS, serve à imposer des réformes de politique intérieure qui n'auraient aucune chance par la voie des urnes.

Pour un secteur économique donné, prendre un engagement dans le cadre de l'AGCS signifie concrètement que les fournisseurs étrangers doivent avoir accès aux marchés indigènes et bénéficier du traitement national. Il s'agit là de deux conditions que les services publics ne remplissent pas par définition. Dans le cas de l'approvisionnement en énergie ou des transports publics, les exploitants publics disposent de droits exclusifs qui verrouillent tout accès à ces marchés. Dans des secteurs comme la santé ou l'éducation, les fournisseurs de services privés sont autorisés depuis toujours. Ils n'ont, cependant, aucun droit à l'égalité de traitement; en règle générale, seules les institutions publiques reçoivent des subventions.

Maintenir une marge de manœuvre démocratique

La méfiance à l'égard de l'AGCS a été renforcée par les conclusions de deux expertises selon lesquelles les engagements contractés dans le cadre du cycle de l'Uruguay ont des répercussions aussi incertaines qu'inattendues sur le système éducatif suisse.¹ Or, les syndicats sont persuadés que l'existence de services publics performants constitue pour la Suisse un facteur essentiel de cohésion sociale. L'éducation et la santé publiques enrayent les inégalités sociales alors qu'un réseau national d'offices postaux et les transports publics contribuent à l'équilibre entre régions centrales et périphérie. Ainsi, l'absence de véritables poches d'exclusion sociales en Suisse s'explique, entre autres, dans la littérature spécialisée, par le bon fonctionnement des infrastructures publiques.² En parallèle, des études économiques soulignent régulièrement que la qualité des infrastructures constitue un important avantage comparatif pour la Suisse.³



Daniel Oesch

Secrétaire central en charge des dossiers des salaires et de la politique conventionnelle, ainsi que des affaires économiques extérieures, Union syndicale suisse (USS), Berne

Cet atout social et économique ne doit pas être mis en jeu de manière inconsidérée par des engagements internationaux qui contraindraient la Suisse à libéraliser – cela, d'autant moins que l'on sous-estime vraisemblablement la portée future de l'AGCS. D'une part, il faut probablement s'attendre à ce qu'à moyen terme les dispositions de l'AGCS soient susceptibles de l'applicabilité immédiate en droit suisse (effet direct). Ainsi, dans le cas d'un engagement pris, des entreprises privées pourront invoquer le droit à l'accès aux marchés concernés et au traitement national devant un tribunal suisse.⁴ D'autre part, les engagements AGCS sont dans les faits irréversibles. Ils restreignent radicalement la marge de manœuvre démocratique comme le montre l'exemple de la débâcle des chemins de fers britanniques. Si la Grande-Bretagne avait contracté en 1994 un engagement AGCS en ce qui concerne son infrastructure ferroviaire (privatisée à cette époque), il lui aurait été pratiquement impossible de la renationaliser en 2002.

Une restriction unilatérale s'impose

La Suisse peut lever assez aisément l'incertitude créée par l'AGCS. Les syndicats demandent, en ce qui concerne les négociations en cours du cycle de Doha, que la Suisse intègre une restriction horizontale à sa liste d'engagements propres. Celle-ci devra explicitement exclure du champ d'application tous les services considérés comme des tâches publiques aux échelons national, cantonal ou communal. L'Union européenne, de loin notre principal partenaire commercial, a fait inscrire dès 1994 une clause d'exception similaire dans sa liste de pays. Cette restriction unilatérale a pour avantage d'être compatible avec les règles de l'AGCS. En outre, en optant pour une formulation ouverte, la notion de «services publics» ne doit pas être définie de manière définitive. Le plus important demeure, toutefois, qu'une telle restriction diminuera la méfiance largement répandue au sein de la population à l'égard de l'AGCS. Tant que le Conseil fédéral n'aura pas fait clairement savoir que l'AGCS ne servira pas à libéraliser les services publics, ce dernier souffrira toujours d'un manque de légitimité. ■

1 Krafft M.-C., *Les effets et la portée des engagements pris par la Suisse dans le cadre du Gats sur le système de l'éducation suisse*, expertise réalisée sur mandat de l'Office fédéral de l'éducation et de la science et de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), 2003; Cottier T., Breining-Kaufmann C. et M. Kennett, *Liberalisation of Higher Education Services in Switzerland: The impact of the General Agreement on Trade in Services (Gats)*, expertise réalisée sur mandat de la Conférence des recteurs des universités suisses (Crus), Zurich, 2003.

2 Hermann, M. et H. Leuthold (2003) *Atlas der politischen Landschaften*, Zurich: vdf Hochschulverlag.

3 Voir Jäger, F., «La compétitivité de la Suisse pour les PME dont le potentiel de succès est supérieur à la moyenne», *La Vie Économique*, 03-2004.

4 Voir la décision de la ComCom du 19 février 2004 concernant l'affaire TDC Switzerland AG contre Swisscom Fixnet AG relativement au dégroupage du dernier kilomètre, pp. 36-39.