



## European University Association

**Geneva Office** — 10 rue du Conseil-Général, CH-1211 Genève 4

☎ +41 22 3292644 - fax +41 22 3292821

e-mail: info@eua.unige.ch

# M E M O

**A l'attention de** : **Membres de l'EUA**  
**de la part de** : **Secrétariat de l'EUA**  
**date** : **21/05/01**  
**sujet** : **L'AGCS (OMC) et ses incidences sur l'enseignement supérieur en Europe**

---

### **En quoi consiste l'AGCS (OMC) et quelles incidences pourrait-il avoir sur l'enseignement supérieur en Europe ?**

#### **Résumé**

Les négociations se poursuivant quant à un "Accord Général sur le Commerce des Services" (AGCS), il est important de comprendre comment la libéralisation des échanges de services influencera l'enseignement supérieur, notamment les universités européennes. Il est certain que l'AGCS marque une étape importante de la libéralisation de l'économie à l'échelle du monde et qu'un accès facilité au marché de l'enseignement supérieur, de même que le renforcement de la concurrence en ce domaine pourraient avoir des effets considérables.

Ainsi, il se peut que les réformes envisagées compromettent le système de responsabilité externe traditionnel, public et démocratique des institutions. En outre, certains pourront avancer que libéraliser le commerce, c'est faire de l'éducation un système inspiré de l'entreprise, donc dépendant des réactions du marché. Or, en pratique, cela se vérifie pour nombre de services d'enseignement d'ores et déjà fournis sur une base commerciale. Simultanément plusieurs prestataires de services éducatifs européens sont prêts à promouvoir leur offre d'enseignement à l'étranger.

De nombreux signes semblent indiquer que, bien que retardée en raison de l'échec de la Conférence Ministérielle de Seattle en novembre 1999, la mise en œuvre de l'AGCS devrait bientôt survenir et que son extension à d'autres domaines d'activité pourrait inclure l'enseignement supérieur, ainsi que la formation pour adultes. Ainsi, en décembre 2000, les autorités américaines ont soumis une proposition de négociations portant aussi sur l'enseignement supérieur et la formation pour adultes.

---

<sup>1</sup> Pour obtenir des informations plus détaillées sur l'AGCS, veuillez vous reporter à l'Annexe ci-jointe.

## **L'enseignement supérieur et le commerce : quelques éléments fondamentaux**

Si l'AGCS s'applique en principe à tous les services excepté ceux fournis par l'Etat dans le plein exercice de son autorité, il est important de noter que l'enseignement constitue le deuxième secteur "*le moins concerné*" par les demandes de négociation après les services de l'énergie<sup>1</sup>.

Des cinq sous-secteurs relevant de l'éducation (l'enseignement primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur, la formation pour adultes et les autres services d'enseignement), c'est assurément l'enseignement supérieur que touche davantage le commerce international.

Par exemple, l'éducation et la formation transnationales, sont le lieu d'une expansion croissante de l'enseignement à distance de niveau supérieur.

Dans le domaine de l'éducation, la "consommation à l'étranger" – qui s'entend comme des études entreprises dans un autre pays - constitue le mode d'échange de services actuellement le plus significatif. Peu de pays ont d'ailleurs cherché à être exemptés de l'AGCS dans ce domaine, notamment parce que cela reviendrait à limiter le droit à voyager à l'étranger.

D'après le rapport de l'OMC sur les *Services d'enseignement*, les Etats-Unis sont le plus grand exportateur de services d'enseignement, suivis de près par l'Australie et le Royaume-Uni. Le Département du Commerce des Etats-Unis montre ainsi que, en 1997, l'enseignement supérieur venait en cinquième comme secteur d'exploitation le plus porteur pour le pays, engrangeant quelque 8,5 milliards de dollars, ce qui plaçait les Etats-Unis parmi les trois plus grands exportateurs d'enseignement supérieur au monde.

En 1995, l'ensemble des échanges d'enseignement supérieur représentait d'ailleurs un marché mondial de 27 milliards de dollars américains. Malgré cette réussite économique extraordinaire à l'échelle internationale, les prestataires de services enseignants se trouvent toujours confrontés à de nombreux obstacles (ci-dessous exposés) dès qu'ils veulent sortir de leurs frontières nationales. Compte tenu de l'importance des chiffres mentionnés, les acteurs clé dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la formation, à savoir les pays exportateurs tels que les Etats-Unis et le Royaume-Uni, pourraient avoir un intérêt vital à inscrire l'ouverture des marchés à l'ordre du jour des négociations de l'OMC.

### **Les barrières au commerce concernant les services d'enseignement**

**Législations** et politiques nationales font souvent obstacle à la provision d'enseignement par des étrangers car ils trouvent difficulté à obtenir les autorisations nationales nécessaires pour être habilités à décerner des diplômes en tant qu'institutions.

Autres barrières au commerce fréquemment rencontrées : **les règles douanières** qui limitent le mouvement du matériel pédagogique d'un pays à l'autre.

Dans certains cas, les **lois en matière de télécommunications** restreignent l'utilisation des satellites et des antennes de réception, interrompant ainsi le flot des programmes pédagogiques.

Il existe également des barrières au **mouvement des personnes** ; ainsi, l'obtention d'un visa peut être rendue extrêmement difficile, voire impossible, pour certains étudiants, professeurs ou membres du personnel administratif.

De nombreux pays imposent aux étrangers des **limites à la propriété**, restreignant ainsi leur faculté à mener à bien les activités décidées hors de leur territoire national.

## **La proposition des Etats-Unis concernant l'enseignement supérieur**

Le 14 décembre 2000, le bureau du Représentant au Commerce des Etats-Unis a remis aux Membres de l'OMC un résumé des principes de négociation concernant les services offerts par les Etats-Unis - dont l'enseignement supérieur. En bref, le document en question propose que les Membres de l'OMC ne tiennent compte dans l'AGCS de l'enseignement supérieur financé par les Pouvoirs Publics mais qu'ils autorisent, par contre, certains pays à faire cohabiter systèmes d'enseignement public et privé. Par ailleurs, le document tente de faire avancer le débat vers une plus grande libéralisation du commerce de sorte que soient levées ou réduites les barrières restreignant la mise en place de services enseignants offerts au-delà des frontières nationales. Enfin, il propose que les membres de l'OMC s'engagent à renverser les obstacles à la diffusion de l'enseignement supérieur tels que :

- L'interdiction faite aux institutions étrangères de dispenser des services de formation, d'enseignement supérieur et de formation pour adultes ;
- L'impossibilité, pour les prestataires étrangers de services de formation, d'enseignement supérieur et de formation pour adultes d'obtenir l'autorisation de s'installer sur le territoire d'un autre pays Membre ;
- L'impossibilité, pour les pourvoyeurs étrangers de services de formation, d'enseignement supérieur et de formation pour adultes d'être habilités à décerner des diplômes ;
- L'existence injustifiée de restrictions à la transmission électronique de matériel pédagogique ;
- L'existence de tests vérifiant la solidité économique des prestataires de services en question ;
- L'existence de mesures imposant l'appel obligatoire à un partenaire local ;
- Le refus d'autoriser des prestataires d'enseignement supérieur, de formation et de formation pour adultes relevant du secteur privé de passer ou rompre des accords de collaboration avec des partenaires locaux ou non de leur propre initiative ;
- Lorsqu'une autorisation gouvernementale est nécessaire, l'existence de délais interminables ou, en cas de refus, la non-motivation de ce refus ni aucune offre d'information sur la manière d'obtenir l'agrément des autorités ;
- L'existence d'un régime fiscal discriminant les prestataires étrangers ;
- Le fait que ces prestataires, quand ils sont engagés dans une entreprise commune, sont moins bien traités que leurs partenaires locaux ;
- Le fait que les sociétés franchisées sont moins bien traitées que d'autres formes d'organisation commerciale ;
- L'existence de règles et de législations nationales floues souvent appliquées de façon inéquitable ;
- Le fait que l'existence de subventions destinées à l'enseignement supérieur, à la formation pour adultes et à la formation n'est pas affichée publiquement - de façon claire et en toute transparence ;
- Le fait que les critères minima de recrutement local sont souvent très élevés, entraînant des opérations peu rentables ;

- Le fait que le personnel compétent, spécialisé dans un domaine précis (tels que la gestion, l'informatique ou un enseignement spécifique) et intervenant pour une période limitée ont des difficultés à obtenir une autorisation pour entrer et sortir du pays ;
- Le fait que le rapatriement de revenus est soumis à des droits et/ou prélèvements excessifs sous prétexte de conversion en monnaie étrangère ;
- Le fait que des droits/taxes d'un montant excessif sont imposés sur le versement des royalties ou des licences.

## **Les incidences possibles de la libéralisation du commerce sur l'enseignement supérieur en Europe**

### **1) L'afflux en Europe de prestataires étrangers**

S'engager davantage dans la libéralisation de l'enseignement supérieur et de la formation des adultes pourrait favoriser **en Europe la montée d'une offre croissante de services enseignants proposés par des institutions non-européennes**, activités entrant en concurrence avec des prestations européennes d'enseignement, tant publiques que privées.

Dans nombre de pays européens, certains domaines ressortissant du monde de l'éducation sont de plus en plus confiés à des établissements privés. Ainsi, en matière d'accréditation et d'assurance qualité, les Pays-Bas et l'Allemagne envisagent de créer des méta-systèmes d'accréditation/d'évaluation autour d'une institution publique centrale, elle habilitée à autoriser d'autres organes à évaluer/accréditer divers établissements d'enseignement supérieur. Ces organes pourraient être des institutions/associations privées comme le système EQUIS qui contrôle en Europe la qualité des écoles de gestion. Le respect des dispositions de l'AGCS relatives à l'accès au marché et au traitement national signifierait alors que **des services d'évaluation/d'accréditation extra-européens pourraient demander à être habilités à fournir ce type de service dans les pays européens.**

### **2) L'exportation de services d'enseignement européens**

En contrepartie, il se peut que les institutions européennes d'enseignement supérieur aient intérêt au libre accès de marchés extérieurs, cela permettant d'**exporter des prestations enseignantes rivales de services venant d'institutions américaines et australiennes** déjà fortement implantées sur un grand nombre de ces marchés en pays tiers.

Même en limitant les engagements de l'AGCS, les implications de l'accord sur l'enseignement et la formation en Europe **pourraient être considérables**. En effet, les pourparlers touchent à des questions essentielles pour l'Europe, notamment au sein de l'Union européenne, à savoir les politiques éducatives concernant la mobilité des étudiants, des professeurs et des chercheurs, ou le développement du télé-enseignement, et la coopération dans les domaines de la reconnaissance des diplômes, de l'accréditation et de l'assurance qualité – autant d'aspects qui relèvent du processus dit de Bologne.

### **3) Des questions clés pour le secteur académique**

- Les négociations de l'OMC/l'AGCS pourraient être sujet d'inquiétude ; en effet, elles n'impliquent que les autorités nationales (et l'Union européenne en tant qu'organe gouvernemental supranational) sans faire appel aux différentes parties prenantes, notamment aux ONG concernées ; en outre, au plan gouvernemental, elles semblent du seul ressort d'experts commerciaux plutôt que des spécialistes du domaine traité, l'éducation.
- A l'heure actuelle, le public n'est guère informé de l'état précis des négociations concernant l'enseignement supérieur, de leur calendrier ou des éventuels défis qu'elles posent.
- Les définitions généralement utilisées dans le contexte de l'AGCS, notamment la différenciation entre activité relevant du secteur public et activité relevant du secteur privé, de même que la définition des services fournis dans le cadre de l'exercice de l'autorité de l'Etat, exempts des dispositions de l'accord, restent difficiles à préciser dans le cas de l'enseignement supérieur.
- L'enseignement supérieur au sens traditionnel du terme n'est pas seul en jeu : les discussions devraient porter sur l'ensemble des formations post-secondaires, y compris la formation des adultes, la formation professionnelle continue ou leurs modalités d'examen et de contrôle.
- Les différences s'estompant entre enseignement supérieur public et privé, l'ouverture des frontières à un échange libre des prestations enseignantes pourrait mettre en danger les systèmes non encore armés pour faire face à la concurrence, que ce soit dans des pays en voie de développement ou des nations en transition, ce qui conférerait aux pays industrialisés anglo-saxons un énorme avantage de départ en termes de compétitivité.

#### **Les incidences sur l'enseignement supérieur en Europe**

Au vu du rôle dominant joué par les Etats-Unis dans les débats sur l'AGCS, il semble impératif que l'enseignement supérieur européen s'exprime à son tour et confie à un représentant efficace les intérêts collectifs des institutions européennes. Comme porte parole des universités européennes, l'EUA cherche à de fournir aux organes gouvernementaux concernés des informations précises et actualisées quant à l'enseignement et la formation en Europe, en souhaitant que les intérêts européens soient aussi clairement mis à l'ordre du jour des négociations de l'OMC.

Il est important de noter que l'OMC, en règle générale, ne consulte pas directement les ONG: ces dernières sont invitées à donner leur point de vue au plan national ou européen par le biais de leurs gouvernements nationaux, eux-mêmes Membres de l'OMC.

Avant de nous adresser à un quelconque gouvernement, le Bureau de l'EUA juge opportun d'étudier les différents points de vue de ses membres quant à l'AGCS, le monde universitaire s'exprimant ainsi sur les prestations enseignantes possibles.

## Prochaines étapes

A cet effet, l'EUA propose quelques questions à ses membres pour mieux cerner la façon dont ils perçoivent l'impact de la libéralisation du commerce sur l'enseignement supérieur européen. Les membres, associations ou institutions individuelles sont donc invités à répondre aux questions suivantes :

- 1. Connaissez-vous la position adoptée par votre pays concernant l'extension possible des négociations de l'AGCS à l'enseignement supérieur ? Avez-vous pris part aux débats sur ce sujet? Au niveau gouvernemental, cette question a-t-elle été traitée de manière exclusive par des experts du monde du commerce ou a-t-elle impliqué aussi des spécialistes en matière d'éducation ?*
- 2. En Europe, les universités ont-elles l'impression que la libéralisation éventuelle de l'échange de services d'enseignement supérieur pourrait remettre en cause les principes fondamentaux que représentent pour elles l'autonomie institutionnelle et la liberté académique ? Ou bien les universités voient-elles en cette libéralisation une occasion d'accroître leur présence dans le reste du monde ?*
- 3. Le commerce des services relevant de l'enseignement supérieur devrait-il suivre des règles semblables à celles appliquées à d'autres secteurs économiques – les services bancaires ou d'assurance, par exemple ?*

Nous demandons vos réponses à ces questions, qui seront toutes traitées anonymement, dès que possible, afin que le Bureau de l'EUA puisse en tirer une première analyse lors de sa réunion en juillet 2001. L'association cherche ainsi à savoir quelles sont les questions auxquelles le monde de l'enseignement supérieur en Europe désire donner priorité en ce qui touche l'échange des services d'enseignement supérieur.

En fonction de ces réactions, le Bureau pourra élaborer un plan d'action pour l'avenir et formuler d'éventuelles recommandations à soumettre dans le cadre des négociations sur l'AGCS.

En annexe : Informations d'ordre général sur l'OMC et l'AGCS

## Annexe

### **Contexte**

Basée à Genève, l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) a succédé à l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT). Le GATT avait été créé au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale pour promouvoir la libéralisation du commerce des biens au-delà des frontières nationales par le biais de négociations sur la réduction des tarifs douaniers et la levée des obstacles non-tarifaires s'opposant au libre échange.

Ces négociations ont généralement lieu sous forme de "cycles" multilatéraux traitant de tout un éventail de sujets. A l'issue du dernier grand cycle de négociations, le Cycle dit de l'Uruguay, qui s'est déroulé de 1986 à 1994, les pays membres du GATT ont décidé de transformer leur Accord initial en une organisation du commerce, l'OMC née en 1995 ; ils décidèrent simultanément de s'engager dans un nouveau cycle de libéralisation du commerce, cette fois dans le domaine des services, cycle connu sous le nom d'AGCS, l'Accord Général sur le Commerce des Services (GATS, en anglais). L'AGCS touche un nombre limité de secteurs mais les Membres de l'OMC ont décidé que le champs d'application de l'AGCS pourrait être étendu dès la mise en route du cycle de négociations. En effet, chaque délégation nationale a la possibilité de proposer un certain nombre de domaines qu'elle souhaiterait faire entrer dans le cadre des négociations à venir. Ces domaines d'intérêt font alors l'objet de discussions avec ceux des autres pays intéressés par le même thème mais, en cas de concessions mutuelles, tous les Etats signataires sont amenés à en tenir compte par le biais de la *clause de la Nation la plus favorisée*.

### **L'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS).**

L'AGCS se fonde sur trois principes fondamentaux :

- a) *L'accès au marché* : Il couvre tous les services excepté les services fournis dans le cadre de l'exercice de l'autorité de l'Etat.
- b) *Le principe du traitement national* : Aucune discrimination ne peut être exercée en faveur de prestataires locaux.
- c) *La clause de la nation la plus favorisée* : toute concession accordée à un prestataire de service dans un pays est immédiatement, et de façon inconditionnelle, étendue à tous les autres Membres de l'Accord, ce qui permet d'éliminer toute discrimination entre Membres de l'OMC. Ce principe garantit par conséquent une égalité des chances à tous les fournisseurs issus des pays Membres de l'OMC.

Ces principes sont contraignants, mais souffrent de certaines exceptions. Tout d'abord, les gouvernements ont la possibilité de choisir les services ouverts au libre accès et relevant d'un traitement national ; deuxièmement, ils peuvent restreindre le degré d'accès au marché et le traitement national accordé ; enfin, ils peuvent faire des exceptions à l'application de la clause de la nation la plus favorisée (mais pour une durée de dix ans au maximum), ceci dans le but d'accorder un traitement plus favorable à certains pays plutôt qu'à l'ensemble des pays Membres de l'OMC.

## **Quels sont les services concernés ?**

L'AGCS s'applique donc à tous les services, à l'exception des services fournis dans le cadre de l'exercice de l'autorité de l'Etat. L'AGCS entend par "service fourni dans le cadre de l'exercice de l'autorité de l'Etat" tout service non fourni sur une base commerciale ou s'offrant à la concurrence d'autres prestataires. Cette définition s'applique aussi aux activités des banques centrales et autres autorités monétaires, aux systèmes publics de retraite et de sécurité sociale et aux organismes publics faisant appel aux ressources financières du gouvernement.

L'AGCS distingue entre **quatre modes de fourniture des services**:

- **La prestation transfrontalière**, soit des services passant du territoire de l'un des pays membres à celui d'un autre pays membre (par ex. le télé-enseignement).
- **La consommation à l'étranger** soit le déplacement sur le territoire d'un autre pays membre d'un consommateur de service (ou de ses biens) pour bénéficier de prestations extra-nationales (par ex. la mobilité des étudiants).
- **La présence commerciale** implique que les prestations liées à un service fourni par un pays Membre entraînent une présence réelle en territoire étranger, par le biais de la propriété ou de la location de locaux, par exemple, cela pour assurer le dit service dans un autre pays membre (franchisage ou établissement de succursales notamment).
- **Les mouvements de personnes (présence de personnes physiques)** passant d'un pays membre au territoire d'un autre pays membre afin d'y fournir un service (par ex. la mobilité des professeurs).

L'AGCS reconnaît expressément aux pays membres le droit de réglementer l'offre des services en vue de la réalisation de leurs propres objectifs politiques et il ne cherche pas à influencer ces objectifs. Au contraire, l'AGCS définit un cadre et propose des règles permettant aux pays membres d'organiser leur secteur tertiaire de telle sorte que les barrières au commerce et les distorsions commerciales n'y soient pas plus encombrantes que nécessaire.

## **Obligations**

Les obligations contenues dans l'AGCS peuvent être regroupées en deux catégories :

- **Les obligations générales** : elles s'appliquent de façon directe et automatique à tous les pays membres, indépendamment de l'existence d'obligations liées à tel ou tel secteur ;
- **Les obligations spécifiques** : leur portée se limite aux secteurs et activités pour lesquels un pays membre a décidé d'assumer des obligations en matière d'accès au marché et de traitement national. Les termes et les concepts qui s'appliquent sont similaires – mais pas nécessairement identiques – à ceux précédemment utilisés dans le cadre du GATT.

### **Les obligations générales**

*Le traitement de la nation la plus favorisée (voir ci-dessus) et la Transparence* : Les Membres de l'AGCS sont tenus de publier toutes les mesures d'application générale et de mettre en place des guichets d'information nationaux destinés à fournir tout renseignement requis par d'autres pays membres.

### **Les obligations spécifiques**

*L'accès au marché* : l'autorisation d'accéder à un marché relève d'engagements négociés portant sur certains secteurs spécifiques ; l'engagement est pris par les pays membres à titre individuel. Par exemple, des restrictions peuvent être imposées quant au nombre de prestataires de services, aux opérations effectuées ou au nombre d'employés dans un secteur, à la valeur des transactions, à la forme juridique sous laquelle se présente le prestataire de service ou à la participation de capitaux étrangers.

*Le traitement national* : dans tous les secteurs inscrits dans son Programme d'Engagements Spécifiques, le pays membre est obligé d'accorder aux services et aux prestataires de services étrangers un traitement aussi favorable que celui qu'il accorde à ses propres services et à ses propres prestataires de services.

## **Textes de référence**

Adlung, Rudolf, *Entrevue personnelle du 12 décembre 2000*, Secrétariat de l'OMC, Genève

Centre for Quality Assurance in International Education, *Post Seattle : The future of Trade in Professional and Education Services*. Document présenté lors de la Conférence du "Centre for Quality Assurance in International Education", La Nouvelle-Orléans, du 31 mai –2 juin 2000

Documents disponibles sur le site Internet de la Commission européenne (<http://europa.eu.int>)

Documents disponibles sur le site Internet de la "Global Alliance for Transnational Education" (GATE) (<http://www.edugate.org>)

Documents disponibles sur le site Internet du "National (US) Committee for International Trade in Education (NCITE)" ([www.tradeineducation.org](http://www.tradeineducation.org))

Rutherford, Jonathan. Scholars squeezed by market muscle in *The Times Higher Education Supplement*, Janvier 2001, p. 20.

Documents disponibles sur le site Internet de l'Organisation Mondiale du Commerce (<http://www.wto.org>)

Organisation Mondiale du Commerce, Conseil pour le Commerce des Services (1998) *Les Services d'Education–Rapport confidentiel S/C/W/49* 26pp

Documents du "US Council of Higher Education Accreditation" (CHEA) présentés lors d'un atelier de travail sur les affaires internationales organisé lors de la Conférence Annuelle du CHEA, La Nouvelle-Orléans (USA), 25 janvier 2001