L'Union européenne et les négociations de l'Accord sur le commerce des services (ACS) - Trade in Services Agreement (TiSA)

*The European Union and Negotiations on the Trade in Services Agreement
(TiSA)*

Laura Guillenteguy et Clara Ghio

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2807>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.2807

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Laura Guillenteguy et Clara Ghio, « L'Union européenne et les négociations de l'Accord sur le commerce des services (ACS) - Trade in Services Agreement (TiSA) », *Revue Interventions économiques* [En ligne], 55 | 2016, mis en ligne le 29 juin 2016, consulté le 14 juin 2019. URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2807> ; DOI : 10.4000/interventionseconomiques.2807

Ce document a été généré automatiquement le 14 juin 2019.

Les contenus de la revue *Interventions économiques* sont mis à disposition selon les termes de la
Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

L'Union européenne et les négociations de l'Accord sur le commerce des services (ACS) - Trade in Services Agreement (TiSA)

The European Union and Negotiations on the Trade in Services Agreement (TiSA)

Laura Guillenteguy et Clara Ghio

1. Introduction

- 1 À l'occasion d'une session de travail organisée par le Comité du commerce international du Parlement européen (INTA) en mars 2013, Hamid Mamdouh, directeur de la division commerce des services à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), s'exprimait ainsi : « *[t]he TiSA process is a positive development – it is time to start thinking outside the box* ». Cette déclaration témoigne du soutien apporté au processus de négociation d'un accord plurilatéral relatif aux services au sein même de l'OMC. Cela révèle une réelle prise de conscience des difficultés relatives à la négociation multilatérale dans le domaine des services, alors même qu'il s'agit d'un secteur économique stratégique.
- 2 En effet, les services revêtent aujourd'hui un potentiel considérable de libéralisation. Pour illustrer ce propos, il suffit de prendre l'exemple de l'Union européenne : elle est le premier fournisseur de services au monde et les services représentaient 74,3 % de son PIB en 2013¹. Pourtant, les services ne représentaient que 23,4 % de ses exportations la même année². Un constat similaire peut être dressé s'agissant des États-Unis : alors que les services représentaient 79,4 % du PIB en 2013³, la part des exportations de services dans le total des exportations s'élevait à 27,2 % l'année précédente⁴.
- 3 Malgré le dynamisme du secteur des services, *a fortiori* dans les pays développés, l'inclusion de ce secteur dans les négociations multilatérales a pris beaucoup de temps :

ce n'est qu'à partir de l'avancée majeure constituée par la signature de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ou General agreement on Trade in Services (GATS) en 1994 que le secteur des services fut pris en considération. L'article Ier §2 du GATS définit le commerce des services en mentionnant les quatre modes de fourniture d'un service : la fourniture transfrontalière, la consommation à l'étranger, la présence commerciale et la présence de personnes physiques. Sa portée est très large puisque sont couverts par le GATS « tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental »⁵. Le domaine des services couvre donc une large gamme d'activités, allant de la formation à distance à l'investissement financier, du tourisme à l'immigration des travailleurs...

- 4 Alors que le GATS prévoyait lui-même que les Membres de l'OMC s'engageraient ultérieurement dans des séries de négociations successives afin d'accroître le niveau de libéralisation des services⁶, il n'y a pas eu de cycles ultérieurs de négociations multilatérales fructueux. L'échec du cycle de Doha, à l'agenda duquel figurait la question des services, a une nouvelle fois bloqué toute libéralisation multilatérale dans ce secteur.
- 5 Prenant acte du patinage des négociations multilatérales, certains membres de l'OMC, menés par les États-Unis et l'Australie, ont avancé l'idée d'un accord plurilatéral, le *Trade in Services Agreement* (TiSA), en français *Accord sur le Commerce des Services* (ACS), dont l'objectif serait de renforcer la libéralisation du commerce international des services.
- 6 Les négociations qui sont menées en dehors du cadre de l'OMC ont formellement débuté en 2013. Au départ, la Commission européenne a suivi les négociations relatives au TiSA dans le cadre des directives de négociation lui permettant de négocier le cycle de Doha. Après une période de discussions informelles, elle a demandé⁷ puis obtenu⁸ du Conseil, des directives de négociation pour entamer des discussions formelles au nom de l'Union européenne, lesquelles ont été rendues publiques par la nouvelle Commission en mars 2015⁹. A ce jour, quinze cycles de négociations se sont tenus, mais aucune date limite de fin de négociation n'a été fixée. Bien que les bénéfices du TiSA pour l'économie et l'emploi soient difficiles à évaluer, la Commission européenne a avancé le fait qu'une libéralisation ambitieuse du secteur des services pourrait aboutir à un gain d'environ 15,6 milliards d'euros pour l'Union européenne et 10,4 milliards d'euros pour les États-Unis (De micco, 2013).
- 7 Actuellement, vingt-trois membres de l'OMC¹⁰ (dont l'Union européenne et ses vingt-huit États Membres), autoproclamés les « Vrais bons amis des services », négocient le TiSA. Cette coalition *ad hoc* se compose de cinquante pays qui représentent 68,2 % du commerce international de services¹¹. Les participants actuels sont majoritairement des pays développés puisque trente-quatre membres de l'OCDE négocient aux côtés de seize pays non OCDE. En outre, on ne peut manquer de remarquer l'absence des grands émergents (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) dans les négociations. L'absence de la Chine paraît à cet égard particulièrement questionnable puisqu'elle figure parmi les principaux acteurs du commerce international des services, aux côtés des États-Unis et de l'Union européenne (Koch-Weser, 2014). Il apparaît clairement que cette exclusion fait écho à une stratégie américaine de contournement de la Chine dans les négociations commerciales internationales, déjà identifiée dans le cadre du Partenariat trans-pacifique ou *Trans-pacific Partnership* (TPP). Ni stable, ni exclusif, ce groupe est néanmoins susceptible d'évoluer à l'avenir dans sa composition si d'autres membres de l'OMC se joignent aux négociations. L'objectif final du TiSA est en effet d'aboutir à une participation large des

membres de l'OMC dans la perspective d'une multilatéralisation de cet accord plurilatéral.

- 8 Ainsi, l'on pourra se demander si le recours aux négociations plurilatérales pour l'adoption du TiSA, serait de nature à sauver la libéralisation multilatérale du commerce international des services.
- 9 S'il est certain que le futur TiSA constitue la réponse des « Vrais bons amis des services » aux échecs de la négociation multilatérale dans le domaine du commerce international des services, le recours à l'instrument plurilatéral n'est cependant pas une fin en soi. En effet, l'objectif affiché des négociateurs est de parvenir à une libéralisation multilatérale du commerce international des services, qui demeure encore largement hypothétique.

2. Le TiSA - Un instrument de réponse aux échecs de la négociation multilatérale dans le domaine des services

- 10 En débutant la négociation du futur TiSA sur les services en dehors du cadre de l'OMC et de manière plurilatérale, le groupe des « Vrais bons amis des services » a entendu répondre avant tout aux limites issues du *statu quo* des négociations commerciales dans le cadre du cycle de Doha. Ainsi, les négociations d'un accord plurilatéral autorisées par le GATS devraient permettre d'inclure de nouveaux principes afin de permettre une plus grande libéralisation dans le secteur des services.

2.1 Un accord plurilatéral de libéralisation du commerce des services autorisé par le GATS

- 11 La création d'un groupe de négociation parallèle dans le domaine des services en dehors des instances de l'OMC n'est pas anodine. En effet, cette technique de négociation plurilatérale, autorisée par le GATS lui-même, fait état de la nécessité de réformer un accord général en matière de services qui souffre de certaines insuffisances et dont le système de négociation sur le plan multilatéral ne semble pas permettre des avancées rapides et concrètes.

2.1.1 La volonté de combler les lacunes initiales du GATS

- 12 La formation du groupe des « Vrais bons amis des services » autour de la volonté commune de conclure un nouvel accord sur les services de façon plurilatérale est la résultante de deux causes principales. D'une part, la nature juridique et le champ d'application du GATS et, d'autre part, les difficultés institutionnelles inhérentes à la négociation commerciale multilatérale. A ce titre, le TiSA n'est pas sans rappeler l'initiative plurilatérale relative à l'Accord commercial anti-contrefaçon (*Anti-Counterfeiting Trade Agreement - ACTA*)¹². Cet accord visait, en matière de droits de propriété intellectuelle, à pallier les lacunes de la partie 3 de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).
- 13 Le GATS contient en effet des lacunes s'agissant de la libéralisation du commerce des services, dans la mesure où celle-ci est moins approfondie que celle des marchandises (Luff, 2004). Cela résulte du fait que le GATS, conclu lors du cycle d'Uruguay, était le

premier ensemble de règles permettant de réguler le commerce des services. Ainsi, ce corpus juridique contraignant a la nature d'un accord-cadre : il permet de traiter de manière générale et flexible le commerce des services et laisse une certaine marge de manœuvre aux Membres quant aux négociations à venir (Carreau et Juillard, 2013). Le choix des secteurs à libéraliser est en effet laissé à la discrétion des Membres¹³. Aussi, lorsque l'on s'intéresse à l'architecture du GATS, on constate que les règles de l'Accord se décomposent en deux parties distinctes : une première partie qui pose un cadre général permettant l'application du GATS à tous les services et fournisseurs de services tandis qu'une seconde partie touche aux secteurs de services et contient les listes d'engagement des Membres (Luff, 2004).

- 14 Par ailleurs, certains types de services sont exclus du champ d'application du GATS. C'est notamment le cas des services dits « gouvernementaux », sur le fondement de l'article I-3 (b) du GATS. Ces services s'entendent au sens d'un service fourni dans le cadre du pouvoir gouvernemental, et qui n'est pas construit sur une base commerciale ni mis en concurrence avec d'autres fournisseurs de services, selon les dispositions de l'article I-3 (c). Cependant, ces notions ne sont pas clairement définies dans l'accord lui-même, non plus que par l'Organe de règlement des différends de l'OMC (Luff, 2004). N'étant pas précisément définie par le droit de l'OMC, la notion de « service gouvernemental » peut permettre une interprétation extensive des services couverts par l'accord. En sus des services dits gouvernementaux, le trafic aérien est également exclu du champ d'application du GATS¹⁴, au même titre que les questions relevant du commerce électronique, l'Accord ayant été conclu avant l'ère internet.
- 15 Pour pallier les insuffisances originelles du GATS, s'agissant notamment des engagements sectoriels, l'Accord envisageait explicitement la tenue de négociations ultérieures de manière à prévoir une plus grande libéralisation et de plus grands engagements de la part des membres¹⁵, les engagements ayant été pris *a minima* afin de parvenir à la conclusion de l'Accord. Cependant, la lenteur et la complexité, caractéristiques du processus de la négociation commerciale multilatérale rendent ces lacunes persistantes. En effet, le système de négociations de l'OMC repose sur deux principes.
- 16 Le premier d'entre eux correspond à la règle de l'engagement unique (ou « *single undertaking* ») qui impose aux Membres d'accepter l'intégralité des textes négociés ou de choisir de ne rien accepter : « être d'accord sur tout ou n'être d'accord sur rien ». Cette pratique s'explique par la volonté d'encourager les négociateurs à faire des compromis sur l'ensemble des sujets afin qu'ils puissent profiter des fruits de l'accord qui serait trouvé. Depuis le lancement du cycle de Doha en 2001¹⁶, le secteur des services fait partie intégrante de la négociation. En effet, le GATS a prévu, par l'intermédiaire de l'article XIX, une obligation pour les Membres de se réunir dans le but de libéraliser de manière progressive le secteur des services. Le délai de lancement de ces négociations était de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de l'accord instituant l'OMC¹⁷, soit au cours de l'année 2000. Ces négociations, initiées sous le nom « GATS 2000 », ont par la suite été intégrées au cadre général des négociations multilatérales. Ainsi, l'entrée en vigueur d'un accord dans le domaine des services est tributaire des autres thèmes de négociations comme l'agriculture, domaine dans lequel il existe d'importantes divergences entre certains négociateurs et pour lequel la perspective d'un accord semble assez éloignée. Il est intéressant de noter que le GATS autorise une grande liberté d'action quant à la forme de ces séries de négociations. Cela permet aux Membres de négocier leurs engagements

spécifiques de manière bilatérale, plurilatérale ou multilatérale tout en respectant le principe d'une libéralisation accrue dans le domaine des services¹⁸.

- 17 En vertu du second principe, les négociations multilatérales reposent sur la recherche d'un consensus entre les différents Membres (Bellmann, Hepburn, et Walke, 2012). Ce principe donne la possibilité à chaque membre participant à la négociation de pouvoir faire valoir sa position et ses intérêts en contestant l'adoption de l'acte final puisque chaque membre dispose en quelque sorte d'un « droit de veto ». Concrètement, cela signifie que le refus d'un seul membre suffit pour que l'acte final d'une négociation soit rejeté. Le choix de cette règle est critiquable en raison du nombre important de Membres et par conséquent de l'hétérogénéité des points de vue. Cependant, une autre possibilité a été prévue par l'accord instituant OMC¹⁹, celle de pouvoir recourir au vote à la majorité lorsqu'un consensus ne peut être trouvé. Malgré cette alternative, le consensus est recherché de manière systématique (Petiteville, 2013).
- 18 Compte tenu de ces règles ayant pour effet de ralentir les négociations multilatérales, les parties au TiSA se sont engagées dans la voie d'une négociation plurilatérale sur la base de l'article V du GATS.

2.1.2 La recherche d'une solution plurilatérale fondée sur les dispositions du GATS

- 19 En 2011, la Conférence ministérielle de l'OMC a pris acte de l'impasse et des obstacles relatifs à la libéralisation du commerce des services²⁰. En effet, il a été estimé que « *malgré un engagement total et des efforts redoublés depuis la dernière Conférence ministérielle pour conclure l'engagement unique dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, les négociations [seraient] dans l'impasse* » et qu'« *il est peu probable que tous les éléments du Cycle du développement de Doha puissent être conclus simultanément dans un avenir proche* »²¹. C'est à partir de ce constat et dans ce contexte particulier que les « Vrais bons amis des services » ont été amenés à entamer des négociations de leur côté en optant pour une autre voie que celle du multilatéralisme.
- 20 Une fois le cadre plurilatéral choisi par les Parties au TiSA, l'une des questions fondamentales a concerné la base juridique du futur accord. Autrement dit, de quelle manière et dans quelle mesure les négociations menées par le groupe des « Vrais bons amis des services » peuvent-elles être fondées juridiquement ? Pour répondre à cette interrogation, il est nécessaire d'analyser le contenu de l'article V du GATS. Cet article autorise les Membres de l'OMC à devenir parties ou à participer à un accord visant la libéralisation du commerce des services, qu'il s'agisse d'un accord bilatéral ou plurilatéral. Ce faisant, le GATS autorise une libéralisation « à la carte » ou à géométrie variable du secteur des services. Cet article est le pendant de l'article XXIV du *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) autorisant les zones de libre-échange et les unions douanières dans le champ du commerce des marchandises. Toutefois, contrairement au GATT, le GATS mentionne uniquement la possibilité de conclure un « accord libéralisant le commerce des services », sans utiliser le terme de « zone de libre-échange » ou d'« union douanière ». Cette expression moins rigoureuse laisse une plus grande marge de manœuvre pour la conclusion d'un accord plurilatéral tel que le TiSA. Cependant, l'usage de cet article est subordonné à la réunion des conditions suivantes : d'une part, les négociations doivent porter sur un nombre important, c'est à dire « substantiel » de secteurs. Le caractère substantiel prenant en considération le nombre de secteurs concernés, mais également le volume d'échange. D'autre part, cet article ne permet pas

d'exclure l'un des modes de fourniture de services²². Par ailleurs, l'accord doit être non discriminatoire. Les parties contractantes doivent éliminer et prohiber toutes les mesures qui pourraient créer une discrimination à l'égard d'un fournisseur de service d'un autre membre et donc représenter un obstacle supplémentaire à la libéralisation²³. Enfin, la conclusion d'un tel accord doit faire l'objet d'une notification auprès du Conseil du commerce des services qui gère les questions relatives à la légalité des accords au regard du droit de l'OMC en matière de services.

- 21 Cet article semble être un outil efficace pour les membres ayant un intérêt offensif dans le domaine des services et souhaitant renforcer la libéralisation d'un ou plusieurs secteurs spécifiques. Cependant, la négociation d'un article sous l'égide de l'article V du GATS est susceptible de porter atteinte à cette « pierre angulaire » du droit de l'OMC, que constitue la clause de la nation la plus favorisée (CNF) (Stephenson, 2000).

3.1 Un accord plurilatéral approfondissant la libéralisation du commerce des services établie par le GATS

- 22 Le projet d'accord TiSA approfondit la libéralisation du commerce des services telle qu'établie par le GATS, en ce qu'il étend les engagements des futures parties contractantes tant au niveau horizontal, par une extension des engagements généraux applicables à l'ensemble des secteurs, qu'au niveau sectoriel, par une extension des engagements dans des domaines inédits et particulièrement sensibles dont les marchés publics et les services financiers. En ce sens, on peut qualifier le TiSA de futur accord type « OMC + » et « OMC X ».

3.1.1 Un renforcement des engagements horizontaux

- 23 Le renforcement des engagements horizontaux dans le TiSA se trouve caractérisé par l'introduction de deux outils de libéralisation : le choix de la méthode de la liste négative dans la partie traitement nationale, qui induit une horizontalisation du traitement national, ainsi que l'inclusion de clauses garantissant d'un niveau minimum de libéralisation, dites clauses de « *standstill* » et « *ratchet* ».
- 24 Concernant tout d'abord la clause du traitement national (CTN), il convient de rappeler que l'article XVII du GATS définit cette clause comme imposant aux Membres d'accorder aux services et fournisseurs de service de tout autre membre, un traitement non moins favorable à celui qu'il accorde à des services similaires et à ses propres fournisseurs de services similaires. Une éventuelle « *horizontalisation* » de la CTN signifierait que l'obligation de traitement national deviendrait le principe, dont l'application pourrait être écartée par une exclusion expresse figurant dans la liste d'engagements, selon la méthode dite de la liste négative. En effet, actuellement dans le cadre de l'OMC, les Membres procèdent à l'ouverture de leurs marchés selon la méthode dite de la « *liste positive* » sur le fondement de l'article XX du GATS²⁴. Cette démarche permet aux États de libéraliser l'accès à certains secteurs en les indiquant clairement sur une liste d'engagements figurant en annexe du GATS. Cette méthode présente un avantage certain en termes de flexibilité pour les Membres, puisqu'ils demeurent libres de fixer leur degré de libéralisation selon les secteurs et modes de fourniture de service, de sorte que la libéralisation demeure l'exception. Dans le cadre du projet d'accord TiSA, il semblerait que la volonté des rédacteurs soit d'inverser cette logique en choisissant la méthode dite

de la « liste négative »²⁵. Tout secteur non explicitement listé se verrait appliquer le principe de la CTN. Il convient de noter toutefois que, l'inversion de la logique des listes ne concerne que l'application de la CTN, et non l'accès aux marchés qui reste sous l'empire de la liste positive. De cette manière, le projet d'accord TiSA adopterait une méthode hybride de libéralisation tirée à la fois des méthodologies nord-américaine (liste négative) et européenne (liste positive).

- 25 Cette méthode inspirée de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) ou NAFTA (*North American Free Trade Agreement*) marquerait de ce fait un changement important dans le choix de la méthode de libéralisation en comparaison du GATS. Cette approche aurait le mérite de faciliter la libéralisation, en faisant du traitement national un principe général sous réserve des exceptions prévues par les participants aux négociations. En acceptant une telle approche, il semblerait que l'Union européenne soit en train de délaisser sa ligne de conduite habituelle au profit de la méthode de libéralisation type nord-américaine dans ses relations avec des partenaires de niveau économique équivalent.
- 26 Cette méthode n'est pourtant pas exempte de critiques, puisque certaines ONG craignent les effets néfastes d'une trop forte libéralisation. Elles estiment que l'extension de la clause CTN ouvrirait la porte à la concurrence internationale dans des secteurs encore largement réglementés et/ou protégés tels que la finance, la santé, l'éducation, l'énergie, le transport et les télécommunications, entre autres (Mertins et Kirkwood, 2014). Toutefois, il est impossible à ce stade de connaître les réelles conséquences d'une telle libéralisation dans ces secteurs avant application de l'accord TiSA.
- 27 L'accord pourrait également dépasser le processus de libéralisation tel qu'entamé par le GATS en prévoyant l'inclusion des garanties d'intégration et de prévention contre des niveaux de régulation trop élevés des États participants *via*, notamment, les clauses de « *standstill* » et « *ratchet* ». La clause de « *statu quo* » ou « *standstill clause* » consiste à bloquer le niveau d'engagement des participants aux négociations, à celui fixé le jour de la signature de l'accord. Les participants à l'accord s'engagent alors à respecter ce niveau minimum d'engagement, et à ne pas le modifier à la baisse. La clause « *cliquet* » ou « *ratchet clause* » va quant à elle encore plus loin, puisqu'elle prévoit de fixer un plancher de libéralisation qui progresse à la hausse au cours de chaque cycle de négociation fructueux. Ainsi, dès qu'un nouveau degré de libéralisation sera concédé, il ne sera plus possible de revenir en arrière, les États s'engageant à maintenir ce niveau de libéralisation.
- 28 Combinées, ces deux clauses garantissent le développement de la libéralisation du commerce des services en ce qu'elles imposent un seuil minimal de libéralisation, ainsi que des paliers de progression en dessous desquels il ne sera pas possible de revenir. C'est « l'engrenage » de la libéralisation. Cette approche présente l'avantage d'offrir une certaine sécurité juridique, chaque État ne pouvant qu'avancer en matière de libéralisation, mais pose tout de même une difficulté puisqu'il ne sera plus possible de revenir sur les niveaux de libéralisation et de régulation précédemment fixés malgré l'éventuelle apparition de circonstances nouvelles. Il serait alors pertinent d'inclure dans le futur accord des clauses de sauvegarde permettant de revenir sur le niveau de libéralisation en cas de circonstances particulières et/ou exceptionnelles. Ces deux clauses exigeraient une très grande prudence de la part des parties contractantes qui s'engageraient au nom des générations futures sur des domaines de services préexistants, et les services non existants à venir.

- 29 Au-delà des engagements supplémentaires pris à l'échelle horizontale, le TiSA se situe dans une logique de « GATS + » ou « GATS-X » en ce qu'il permet de lancer les discussions sur un très large éventail de services dont certains secteurs sensibles tels que les marchés publics ou les services financiers.

3.1.2 Une extension des engagements sectoriels

- 30 Le projet d'accord TiSA comporte une extension des engagements des participants, en ce qu'il étend considérablement le champ d'application sectoriel, en comparaison des dispositions contenues dans le GATS. Comme évoqué précédemment, le GATS contient des dispositions horizontales, applicables à « l'ensemble des services » à l'exception de ceux fournis dans « l'exercice du pouvoir gouvernemental », et des dispositions verticales ou sectorielles, concernant certains secteurs identifiés comme spécifiques et nécessitant une appréhension autonome. Étaient ainsi singularisés par le GATS les secteurs suivants : mouvements de personnes physiques, transport aérien, services financiers, transports maritimes, télécommunications et télécommunications de base. Pourtant, les négociations sectorielles qui devaient s'en suivre sont restées en grande partie lettre morte. Seules les négociations dans les champs du mouvement des personnes physiques²⁶, des services financiers²⁷, et des télécommunications de base²⁸, ont finalement abouti.
- 31 Faute de parvenir à une libéralisation plus poussée dans ces secteurs, le TiSA envisage une négociation sectorielle particulièrement riche et variée. En effet, les directives de négociation déclassifiées en 2015 précisent que les négociations devraient permettre d'introduire des « disciplines réglementaires » relatives à la transparence, à la réglementation intérieure, aux entreprises d'État, aux services de télécommunications, aux services informatiques, au commerce électronique, aux transferts de données transfrontaliers, aux services financiers, services postaux et courriers, au transport maritime international, aux marchés publics de services et aux subventions²⁹.
- 32 Parmi les secteurs susmentionnés, nous portons ici l'attention sur l'annexe relative aux services financiers, dont la trame a été dévoilée par Wikileaks³⁰. Elle constitue le prolongement et l'extension des engagements pris dans le cadre de l'Annexe sur les services financiers de l'AGCS. Comme pour le reste de l'accord, la méthode de la liste négative devrait s'appliquer s'agissant du traitement national³¹ et l'annexe devrait contenir une clause de « *standstill* »³². La question de l'échange des données occupe également une place importante dans les négociations sur le secteur financier, puisqu'il serait *a priori* question d'intégrer dans l'accord une obligation pour chaque État de justifier toute limitation de transfert de données entre les pays concernés par l'accord³³. L'UE, soucieuse de la protection du droit à la vie privée et à la confidentialité, précise toutefois que le droit des États à protéger les données personnelles des individus ne doit pas être entravé³⁴. Les États-Unis de leur côté demandent une possibilité de transfert des données sans entrave à partir du moment où le traitement des données fait partie des activités « ordinaires » du fournisseur de services financiers, et ceci sans aucune exigence de protection³⁵. Bien qu'il soit difficile à l'heure actuelle d'évaluer le contenu de cette annexe, d'aucuns craignent qu'elle ne cause une nouvelle vague de déréglementation massive de la finance internationale, contraire au mouvement de « re-réglementation » initié suite à la crise financière de 2008³⁶.
- 33 L'extension des engagements sectoriels n'est pas sans susciter un certain nombre de critiques virulentes quant aux potentiels risques de dérive de la libéralisation. En effet, la

plus grande crainte avancée par les contestataires de l'accord reste la possibilité d'une libéralisation incontrôlable de l'ensemble des secteurs visés et notamment la perte de contrôle des autorités publiques sur certains domaines, au profit des fournisseurs de services privés. Le secret des négociations n'aide pas non plus la cause de TiSA, les opposants contestant l'absence de valeurs démocratiques au sein des discussions³⁷.

- 34 Afin de s'extraire de la situation stagnante des discussions commerciales multilatérales dans le cadre de l'OMC, les « Vrais bons amis des services » négocient le TiSA dans l'espoir d'aboutir à une libéralisation accrue du commerce des services *via*, notamment, l'extension des engagements à la fois horizontaux et sectoriels des États participants. Ce projet d'accord reflète la volonté des négociateurs d'utiliser la négociation plurilatérale comme outil préférentiel de relance de la libéralisation multilatérale du commerce international des services : la perspective de conclusion de l'accord plurilatéral TiSA n'occulte pas l'objectif de ses participants qui est d'aboutir, à plus long terme, à la multilatéralisation de cet accord.

3. Le TiSA - Un instrument de sauvetage de la libéralisation multilatérale du commerce international des services ?

- 35 Le recours au plurilatéralisme, moyen de contournement des difficultés inhérentes aux négociations multilatérales, ne doit pas éluder l'objectif final des « Vrais bons amis des services » qui est de parvenir à une libéralisation multilatérale du commerce des services. En ce sens, le TiSA pourrait constituer un réel catalyseur de la libéralisation multilatérale dans le domaine des services. Toutefois, pour que le TiSA puisse être considéré comme un instrument de sauvetage du multilatéralisme dans le secteur des services, encore faudrait-il qu'il puisse être rattaché au système OMC, c'est pourquoi il sera important de revenir sur l'opération de translation juridique de cet accord dans le système OMC.

3.1 Un accord plurilatéral à vocation multilatérale

- 36 La nature plurilatérale du futur TiSA ne doit pas masquer la vocation multilatérale que lui assignent les négociateurs. L'objectif sous-jacent des « Vrais bons amis des services » est en effet de réactiver le processus de libéralisation multilatérale du commerce international des services en recourant à des négociations plurilatérales censées pallier l'ankylose des négociations multilatérales. En ce sens, la Commission européenne a affirmé que « l'objectif de l'accord plurilatéral sur les services devrait être de négocier un accord ambitieux, qui soit compatible avec le GATS, qui pourrait attirer une participation large, et qui pourrait être multilatéralisé ultérieurement »³⁸. La Commission dégage deux conditions préalables à la multilatéralisation du TiSA³⁹ : d'une part, sa structure devra être compatible avec celle du GATS afin que soit facilitée l'opération de translation juridique du TiSA dans le système OMC ; d'autre part, une « masse critique » de membres de l'OMC devra avoir rejoint l'accord plurilatéral afin d'écarter tout risque de « *free-riding* ».

3.1.1 La recherche d'une symétrie normative relative entre le TiSA et le GATS

- 37 L'objectif de multilatéralisation ultérieure du TiSA suppose que l'architecture du TiSA soit compatible avec celle du GATS pour que l'intégration du TiSA au système OMC soit, au

moins possible, au mieux, facilitée. L'UE plaide « *en faveur d'un accord qui soit conforme aux règles de l'OMC et qui puisse ainsi être intégré ultérieurement dans le système de l'OMC* »⁴⁰. Elle a « *préconisé de façonner le futur accord de telle sorte à le rendre compatible avec l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) de l'OMC* »⁴¹. Cela suppose que soit recherchée une symétrie normative entre le TiSA et le GATS. La structure du futur TiSA devrait donc se fonder en grande partie sur le GATS et reprendre ses articles fondamentaux, tels que ceux relatifs à la définition et à la portée de l'accord (article Ier du GATS), à l'accès au marché (article XVI du GATS), au traitement national (article XVII du GATS), aux exceptions générales et exceptions concernant la sécurité (article XIV et XIV bis du GATS), ainsi qu'aux définitions (article XXVIII)⁴².

- 38 Cependant, malgré la volonté affichée des participants aux négociations de façonner un accord compatible avec le GATS, la structure du futur TiSA semble clairement s'écarter de celle du GATS s'agissant de la règle du traitement national (Sauvé, 2013). Rappelons en effet que les négociateurs du TiSA semblent privilégier la méthode dite de la liste négative s'agissant du traitement national (tout en maintenant une liste positive s'agissant de l'accès au marché), à l'inverse du GATS qui – comme évoqué précédemment – se fonde sur la méthode dite de la liste positive s'agissant à la fois du traitement national (article XVII du GATS) et de l'accès au marché (article XVI du GATS). Cette divergence de structure entre le TiSA et le GATS est susceptible de créer des problèmes complexes de co-existence et d'interprétation des obligations contenues dans le GATS en cas d'incorporation du TiSA au cadre juridique de l'OMC. Il en est ainsi dans la mesure où certaines stipulations du GATS ne s'appliquent qu'aux engagements spécifiques inscrits dans les listes. Le recours à une clause horizontale de traitement national semble donc de nature à rendre plus complexe la migration normative du TiSA vers le GATS en cas de multilatéralisation du premier.

3.1.2 La recherche d'une « masse critique » de membres participants

- 39 La Commission européenne a indiqué que la multilatéralisation de l'accord n'aurait pas lieu tant qu'une « masse critique » de membres de l'OMC n'aurait pas rejoint l'accord⁴³, de sorte qu'en attendant, l'accord conservera sa nature d'accord plurilatéral de type préférentiel tel que prévu par l'article V du GATS.
- 40 L'approche de la masse critique implique qu'un nombre significatif de parties, représentant une très grande proportion du commerce international des services, rejoigne l'accord plurilatéral. La notion de masse critique a été à plusieurs reprises définie comme regroupant des membres comptant pour 90 % ou plus du commerce international dans le secteur concerné par l'accord⁴⁴. Dans le domaine du commerce des services, ce pourcentage a été la référence pour les négociations relatives à l'Accord sur les Télécommunications de Base (1997) et à l'Accord sur les Services Financiers (1999)⁴⁵, puisque les deux accords prévoyaient qu'ils n'entreraient en vigueur que si ces 90 % étaient atteints.
- 41 Si l'on se réfère à cette proportion de 90 %, le TiSA ne réunit actuellement pas assez de membres de l'OMC pour constituer une masse critique, puisqu'il ne couvre que 68,2 % du commerce mondial des services⁴⁶. Or, les BRICS, qui représentaient en 2012 environ 12 % du commerce mondial des services selon le *Peterson Institute for International Economics* (Hufbauer, Jensen et Stephenson, 2012), sont, hormis la Chine qui souhaite participer aux négociations, sceptiques vis-à-vis de la perspective d'un accord plurilatéral sur les

services et plus généralement vis-à-vis du démantèlement de leurs barrières au commerce des services. Il semble donc que les BRICS pourraient potentiellement bloquer la multilatéralisation du TiSA en refusant d'y participer, si l'on considère qu'une masse est critique lorsqu'elle couvre 90 % du commerce mondial des services. On peut cependant s'interroger sur leur capacité à s'opposer au TiSA : les bénéfices tirés de la libéralisation accrue du commerce des services entre les participants au TiSA pourront faire pression sur les BRICS qui n'auraient pas d'autres choix que de rejoindre l'accord et donc d'accepter des règles qu'ils n'auraient pas négociées.

- 42 En exigeant la présence d'une masse critique pour multilatéraliser l'accord, les négociateurs du TiSA entendent se prémunir contre le *free-riding* de la part de certains membres de l'OMC, particulièrement des BRICS, qui n'auront pas participé aux négociations du TiSA. Il s'agit d'éviter que des membres bénéficient des concessions échangées par les autres membres sur le fondement de la clause de la nation la plus favorisée sans en avoir fait en retour. L'approche de la masse critique permet donc de supprimer le risque de *free-riding* puisqu'elle garantit que la multilatéralisation des concessions échangées dans le cadre du TiSA n'aura pas lieu tant que les acteurs principaux du commerce international des services n'auront pas eux-mêmes fait des concessions. Afin d'atteindre l'objectif d'une masse critique, les « Vrais bons amis des services » se sont mis d'accord pour inclure une clause d'adhésion au TiSA devant bénéficier aux autres membres de l'OMC intéressés par la perspective de la libéralisation du commerce international des services⁴⁷.
- 43 En outre, deux États ont, en 2013, demandé à rejoindre les négociations : l'Uruguay et la Chine. Si la demande de l'Uruguay ne pose pas de problème, le cas de la Chine est plus problématique. Les raisons qui poussent la Chine à vouloir participer aux négociations sont duales. Économiques tout d'abord, puisqu'il s'agit de stimuler le commerce des services chinois : en pleine croissance, le secteur des services ne représente cependant qu'une faible part du PIB (44 %) en comparaison du pourcentage qu'il occupe dans les pays développés (environ 70 %) (Jiabao, 2013). Politiques ensuite, puisqu'il peut s'agir de bousculer le *leadership* américain dans les négociations relatives au TiSA (Koch-Weser, 2014). Les négociateurs sont donc confrontés à la question de savoir s'ils doivent ou non autoriser la Chine à s'asseoir autour de la table pour négocier. Les réticents, dont font partie les États-Unis, fondent leur argumentation sur le fait que la Chine pourrait refuser la libéralisation accrue de certains secteurs, en particulier des services financiers, de sorte que toute l'entreprise de libéralisation du TiSA serait mise en péril (Koch-Weser, 2014). L'attitude de la Chine lors des négociations relatives à l'Accord sur les technologies de l'information participe de ces hésitations dans la mesure où la Chine a demandé que beaucoup de produits soient exclus du champ d'application de l'accord (Raman, 2014). Cependant, d'autres négociateurs, tels que l'Australie et l'Union européenne plaident en faveur de l'ouverture des négociations au profit de la Chine⁴⁸. A l'occasion de la visite du Président de la République Populaire de Chine Xi Jinping à Bruxelles en mars 2014, Karel de Gucht, commissaire européen au commerce de 2009 à 2014, a exprimé son soutien à la Chine en se fondant sur la stratégie de l'UE qui est de construire un accord sur la base d'une large participation des membres de l'OMC⁴⁹.
- 44 Si les conditions de la multilatéralisation du TiSA sont réunies, les concessions échangées s'appliqueront à tous les Membres de l'OMC sur le fondement de la CNF, de sorte que l'objectif d'approfondissement de la libéralisation multilatérale dans le domaine des services sera atteint. La multilatéralisation du TiSA n'est cependant pas jouée d'avance

compte tenu des problèmes juridiques et politiques soulevés par les conditions de la multilatéralisation du TiSA. Il convient donc d'analyser les modalités juridiques d'incorporation du TiSA au système OMC.

3.2. La translation juridique de l'accord plurilatéral au système OMC

- 45 Les développements qui suivent envisagent les divers scénarii de translation juridique du TiSA dans le système OMC. En premier lieu, il conviendra d'étudier les modalités juridiques de la multilatéralisation de l'accord. Cette solution, bien que privilégiée par les négociateurs du TiSA, soulève de nombreuses difficultés de sorte que la solution plurilatérale semblerait être à l'heure actuelle la voie la plus réaliste. Ainsi, il conviendra de préciser les différentes solutions plurilatérales et leurs implications juridiques en termes d'articulation avec le système OMC.

3.2.1 Les modalités juridiques de la multilatéralisation de l'accord

- 46 Dès lors que les pays participants aux négociations se seront entendus sur le contenu de leurs engagements et que le seuil critique de parties contractantes aura été atteint, le processus de multilatéralisation de l'accord pourrait débiter. Il conviendra d'analyser ce processus sur le plan de la forme et du fond, c'est-à-dire au niveau de ses implications juridiques.
- 47 Sur la forme, le processus de translation juridique de l'accord TiSA au GATS semble pouvoir se présenter de deux manières : inclusion du TiSA dans le GATS, voire suppression du GATS au profit du TiSA. Cette dernière solution semble beaucoup plus complexe et peu réaliste en ce qu'elle supposerait une réouverture complète des négociations relatives aux services entre l'ensemble des Membres de l'OMC, ce qui risquerait de conduire à une remise en cause des acquis du GATS qui n'est ni souhaitable, ni cohérente avec l'objectif des négociateurs du TiSA. Ainsi, la seconde possibilité paraît plus réaliste. En effet, le TiSA a pris soin d'établir une symétrie architecturale au regard des principes structurants du GATS, de sorte que cela devrait faciliter l'opération de translation juridique du TiSA vers le système OMC. Selon une note libre fournie par l'Union européenne⁵⁰, le processus de multilatéralisation de l'accord supposerait une suppression du « *pilier structurant* » du TiSA, c'est-à-dire du pilier réunissant l'ensemble des dispositions générales telles que prévues par le GATS. Cela permettrait d'éviter toute redondance avec le texte du GATS. Une question plus délicate se pose quant à l'inclusion dans le GATS des engagements sectoriels pris par les États participants.
- 48 Selon J.-A. Marchetti et M. Roy (2013), deux alternatives seraient alors envisageables : une modification unilatérale des listes des États participant aux négociations du TiSA ou bien l'inclusion d'un nouveau protocole qui serait annexé au GATS. La première solution consiste en une consolidation unilatérale des engagements des pays participants aux négociations par la voie de l'amendement de leurs listes d'engagements GATS, conformément aux règles de procédure fixées par le Conseil du commerce des services en date du 14 avril 2000⁵¹. Toutefois, cette solution semble risquée, puisque les États qui s'engageraient dans cette voie se trouveraient dans une situation de type « *dilemme du prisonnier* », car ils accepteraient de renforcer leur liste d'engagements sans savoir si leurs partenaires feront ou seront autorisés à faire de même (Marchetti et Roy, 2013). Ainsi, la seconde solution, consistant à inclure un nouveau protocole à l'article XXIX du GATS

après adoption d'une décision du Conseil du commerce des services, semble plus aisément envisageable. Cette procédure est bien connue puisqu'elle fut utilisée pour inclure dans le GATS les dispositions sectorielles relatives aux mouvements des personnes physiques⁵², aux services financiers⁵³, et aux télécommunications de base⁵⁴. L'inclusion d'un protocole présente l'avantage de modifier de manière simultanée l'ensemble des listes des membres engagés dans les négociations. Toutefois, il convient de rappeler qu'une telle inclusion pourrait s'avérer complexe en raison des différences structurelles portant sur le choix des modèles de libéralisation prévus dans le GATS⁵⁵ et dans le TiSA⁵⁶. Enfin, s'agissant des engagements supplémentaires portant sur la discipline réglementaire (particulièrement importante dans les secteurs des télécommunications de base ou des services financiers), ils pourraient également être inclus dans la colonne relative aux « *engagements additionnels* », sur la base de l'article XVIII du GATS⁵⁷.

- 49 Si le TiSA devait être inclus dans le GATS par le biais d'un protocole annexé s'ensuivraient d'importantes conséquences juridiques. En effet, les textes annexés au GATS font partie intégrante de celui-ci en ce qu'ils sont directement visés par l'article XXIX du GATS (Carreau et Dubin, 2013). Par nature, ces protocoles reposent sur le multilatéralisme. Ainsi, si un protocole reprenant le contenu du TiSA devait être annexé au GATS, les concessions accordées par les participants aux négociations (pour le moment les vingt-trois membres de l'OMC) se verraient multilatéralisées en vertu de l'application de la CNF. C'est sur ce point que la condition de masse critique apparaît fondamentale afin de limiter tout risque de *free-riding*. D'autre part, la multilatéralisation permettrait également une application des règles OMC et en premier lieu, celle portant compétence de l'Organe de règlement des différends de l'OMC pour assurer le bon respect des engagements pris dans le cadre du TiSA. Si le processus de multilatéralisation semble *a priori* envisageable, il pose toutefois un certain nombre de difficultés qui laissent à penser, comme le soutient P. Sauvé (2013), que la voie du plurilatéralisme serait plus pertinente ou à tout le moins plus réaliste.

3.2.2 L'intégration juridique de l'accord plurilatéral au système OMC

- 50 Si la solution multilatérale ne pouvait aboutir, plusieurs solutions plurilatérales s'offriraient aux « Vrais bons amis des services » pour renforcer la libéralisation dans le secteur des services. Selon le choix opéré, l'accord pourrait se trouver soit intégré au système OMC, soit maintenu en dehors du système OMC, mais autorisé par celui-ci (Marchetti et Roy, 2013).
- 51 La première solution qui pourrait trouver à s'appliquer serait la conclusion d'un accord plurilatéral portant sur les services qui figurerait alors en Annexe 4 de l'accord OMC⁵⁸. C'est la procédure qui a été utilisée pour inclure les accords plurilatéraux relatifs aux marchés publics et au commerce des aéronefs civils. Ce type d'accord présente un double avantage pour les membres participants. D'une part, il n'engage que les parties contractantes qui y ont souscrit, de sorte que l'application de la CNF est exclue ; d'autre part, il se situe dans l'enceinte OMC et donc bénéficie de l'application des règles OMC. Ainsi, l'accord est géré par un comité *ad hoc* placé sous la surveillance du Conseil général et les dispositions de l'accord seraient alors sujettes au contrôle de règlement des différends de l'OMC. Si cette forme de plurilatéralisme semble tout à fait intéressante pour les pays participants aux négociations TiSA, en ce qu'elle exclut l'application de la CNF tout en leur permettant de bénéficier de la couverture normative de l'OMC, elle n'en pose pas moins de réelles difficultés. En effet, l'article X§9 de l'accord instituant l'OMC

stipule que l'ajout d'un accord plurilatéral à l'Annexe 4, sur demande des membres parties à cet accord, suppose une décision de la Conférence ministérielle prise par consensus⁵⁹. Or, il semble peu probable que les pays non invités aux négociations sur le TiSA (la Chine et les BRICS de manière générale) acceptent que leurs principaux concurrents s'échangent des concessions supplémentaires sans qu'ils puissent en tirer profit. De plus, il existe une différence substantielle entre le TiSA et les deux accords figurant à l'heure actuelle à l'Annexe 4. Ces derniers ont pu être intégrés dans le système OMC car il n'existait aucune disposition ou accord équivalent dans le système GATT/OMC précédemment (Cook, 2011). Au contraire, le TiSA ne se contentera pas seulement d'élargir le champ des engagements sectoriels des parties contractantes, mais constituera également un approfondissement des engagements tels qu'envisagés par le GATS. Ainsi il semble peu réaliste d'inclure le TiSA à l'Annexe 4 de l'accord OMC, la voie de l'accord plurilatéral préférentiel paraissant plus probable.

- 52 La dernière solution, qui semble en l'état actuel être la plus réaliste, consisterait à maintenir la forme juridique actuelle de l'accord, c'est-à-dire celle d'un accord plurilatéral conclu en dehors de l'enceinte OMC, mais autorisé par l'article V du GATS et sous condition de respect des conditions énumérées dans ledit article. Il en résulte que si ces conditions sont bien vérifiées alors l'application de la CNF sera écartée. En outre, l'accord se trouvant en dehors de la sphère OMC, cela impliquerait l'impossibilité de recourir à l'Organe de règlement des différends de l'OMC en cas de litige. Dans une telle hypothèse, les États participants au TiSA devraient inclure dans leur accord un mécanisme de règlement des litiges *ad hoc*, distinct de l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Or, l'existence d'un tel organe distinct de l'ORD, mais susceptible de statuer sur des dispositions similaires, voire identiques à celles contenues dans l'AGCS, ne risquerait-elle pas de créer une concurrence entre ces deux mécanismes de règlement des différends ? (Mertins Kirkwood et Sinclair, 2014)

4. Conclusion

- 53 Si le choix du plurilatéralisme devait s'imposer, ce qui semble à l'heure actuelle être la solution la plus probable, cela pourrait réduire sensiblement la portée du GATS, qui ne serait plus utilisé que par les pays n'ayant pu ou souhaité participer aux négociations du TiSA. En effet, le TiSA constituerait le plus large accord préférentiel sur le commerce des services jamais conclu, en ce qu'il représenterait 68,2 % du commerce des services (Marchetti et Roy, 2013). Toutefois, il convient de nuancer ce propos, puisque la majorité des pays ayant conclu des accords préférentiels dans le secteur des services sont également participants aux négociations TiSA⁶⁰, de sorte que le TiSA pourrait être considéré comme une simple extension, à l'échelle plurilatérale, de préférences bilatérales préexistantes. Cette approche nuance fortement la portée de ce futur accord. Quoi qu'il en soit, si les négociations TiSA devaient aboutir, il est clair que cela pourrait conduire à un réel questionnement quant à l'efficacité et la portée de la méthode de négociation multilatérale relative au commerce des biens et services.

BIBLIOGRAPHIE

Bellmann Christophe, Hepburn Jonathan et WilkeMarie (2012). Le système commercial multilatéral face aux défis des politiques publiques globales, *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement* [Online], 3 | 2012.

URL : <http://poldev.revues.org/964>

Carreau Dominique et Juillard Patrick (2012). *Droit international économique*, Dalloz, Paris, 5ème édition, 816 pages.

Carreau Dominique et Dubin Laurence (2013). Services. *Répertoire de droit international*, Dalloz.

Cook John (2011). After Doha : Next generation services negotiations, current arguments for a services-only approach. TheCityUk, London.

De Micco Pasquale (2013). The plurilateral agreement on services agreement : at the starting gate. Policy Briefing, EU directorate-General for External Policies, Policy department, DG EXPO/B/PolDep/Note/2013_57, février 2013.

URL : [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/2013/491477/EXPO-INTA_SP\(2013\)491477_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/briefing_note/2013/491477/EXPO-INTA_SP(2013)491477_EN.pdf)

Hufbauer Gary Clyde, Jensen J. Bradford et Stephenson Sherry (2012). Framework for the International Services Agreement. Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, n° PB-12-10, Washington DC, 45 pages.

URL : <http://www.iie.com/publications/pb/pb12-10.pdf>

Jiabao Li (2013). China to join talks on trade in services. Chinadaily, 27 septembre 2013.

Koch-Weser Iacob (2014). Should China join the WTO's services agreement ? *USCC Economic Issue Brief*, n° 1, 13 pages.

URL : http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/Research/USCC%20Economic%20Issue%20Brief_03.11.14.pdf

Luff David (2004). *Le droit de l'Organisation Mondiale du Commerce - Analyse critique*, Bruylant - Bruxelles, 1328 p.

Marchetti Juan A. et Roy Martin (2013). The TiSA initiative : an overview of market access. WTO staff Working Paper ERSD-2013-11, Genève, 33 pages.

URL : https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201311_e.pdf

Mertins-Kirkwood Hadrian et Sinclair Scott (2014). L'ACS contre les services publics. *Internationale des services publics*, Rapport spécial, 25 pages. URL : http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/fr_tisapaper_final_web.pdf

Petiteville Franck (2013). Les négociations multilatérales à l'OMC - l'épuisement d'un modèle, dans Petiteville Franck et Placidi-Frot Delphine, *Négociations internationales*, Presses de Sciences Po, pp 349-350.

Raman Harish K. (2014). Implication of TISA on Trade of Services, *Journal of Politics & Governance*, vol. 3, n° 4, pp. 121-128.

Sauvé Pierre (2013). A Plurilateral Agenda for Services ? Assessing the case for a Trade in Services Agreement (TISA), Swiss National Centre of Competence in Research (NCCR) Trade Regulation, Working Paper, n° 2013/29, Berne. URL : http://www.nccr-trade.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/wp2/publications/TISA_P_Sauve.pdf.

Stephenson Sherry (2000). GATS and Regional Integration, dans Sauvé Pierre et Stern Robert M., *GATS2000 : New Direction in Services Trade Liberalisation*, Brookings Institution Press and Center for Business and Government, Washington D.C, Harvard University, 2000, pp. 509-530.

NOTES

1. Les Échos Data, « Union européenne : la part des services dans le commerce international », URL : <http://data.lesechos.fr/pays-indicateur/union-europeenne/part-des-services-dans-le-pib.html>
2. European Commission Eurostat, « International trade in services ». URL : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/International_trade_in_services/fr
3. CIA World Factbook. URL : <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.html>
4. Ce pourcentage est obtenu à partir du montant total des exportations de biens et services des États-Unis en 2012 et du montant total des exportations de services des États-Unis la même année (Source : <http://data.worldbank.org>).
5. GATS, article Ier, paragraphe 3b.
6. GATS, article XIX.
7. Commission européenne, « La Commission européenne propose l'ouverture des négociations commerciales multilatérales sur les services », communiqué de presse IP/13/118, 15 février 2013.
8. Communiqué de presse, 3232^e session du Conseil, 18 et 19 mars 2013.
9. Projet de directives pour la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services, document 6891/13 ADD 1 RESTREINT UE, 10 mars 2015.
URL : https://www.data.gouv.fr/s/resources/corpus-de-documents-relatif-aux-negociations-commerciales-internationales-en-cours-ttip-tisa-et-ceta/20151022-160404/Mandat_de_negociation_TiSA.pdf
10. Australie, Canada, Chili, Colombie, Corée du Sud, Costa-Rica, Hong-Kong, Islande, Israël, Japon, Liechtenstein, Maurice, Mexique, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Panama, Pérou, Suisse, Taiwan, Turquie, États-Unis, Union européenne.
11. World Trade Organization's International Trade Statistics 2012.
12. L'accord commercial anti-contrefaçon a été négocié entre l'UE et ses États membres, les États-Unis, l'Australie, le Canada, le Japon, le Mexique, le Maroc, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Corée du Sud, la Suisse. Cet accord n'a finalement jamais vu le jour en raison du rejet du texte par le Parlement européen le 4 juillet 2012.
13. Préambule du GATS, troisième considérant.
14. GATS, Annexe sur les services de transport aérien, §2.
15. GATS, article XIX.
16. OMC, *Déclaration Ministérielle de Doha*, 20 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/
17. GATS, article XIX.
18. GATS, article XIX.
19. Accord instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, article IX.
20. OMC, *Déclaration Ministérielle de Genève*, 17 décembre 2011, WT/MIN(11)/11.
21. *Déclaration Ministérielle de Genève* (2011), p. 2 paragraphes 3 et 4.

22. GATS, article V-1(a).
23. GATS, article V-1(b).
24. « Chaque Membre indiquera dans une liste les engagements spécifiques qu'il contracte au titre de la Partie III du présent accord (...) », GATS, Article XX.1.
25. Commission européenne, « Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services », MEMO/13/107, 15 février 2013 ; Projet de directives pour la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services (2015), p. 4, §6.
26. Troisième Protocole annexe à l'AGCS, du 21 juillet 1995 (document S/L/10).
27. Deuxième Protocole annexe à l'AGCS, du 24 juillet 1995 (document S/L/11), et cinquième Protocole annexe à l'AGCS, du 3 décembre 1997 (document S/L/45).
28. Quatrième Protocole annexe à l'AGCS, du 30 avril 1996 (document S/L/20).
29. Projet de directives pour la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services (2015), p. 4, §7.
30. Wikileaks, Communiqué de presse, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA)- Financial Services Annex*, 19 juin 2014.
31. Wikileaks, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA) – Financial Services Annex - Article X. 3, 2a. « Scheduling Financial Services Commitments »*.
32. Wikileaks, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA) – Financial Services Annex - Article X. 4, « Standstill »*.
33. Wikileaks, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA) – Financial Services Annex - Article X.11 « Transfers of Information and Processing of Information »*.
34. Wikileaks, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA) – Financial Services Annex - Article X.11§1, « Nothing in this paragraph restricts the rights of a Party to protect personal data, personal privacy and the confidentiality of individual records and accounts so long as such right is not to circumvent of this Agreement »*.
35. « Each Party shall allow a financial service supplier of another Party to transfer information in electronic or other form, into and out of its territory, for data processing where such processing is required in the financial service supplier's ordinary course of business », Annexe sur les Services Financiers, Article X.11 « Transfers of Information and Processing of Information », Réserve USA.
36. Wikileaks, *Secret Trade in Services Agreement (TiSA) – Analysis of TiSA Annex on Financial Services – Avril 2015*.
37. « [Les négociations] se déroulent dans le plus grand secret au mépris des droits démocratiques », Déclaration de Rosa Pavanelli, Secrétaire Général de l'Internationale des Services Publics.
38. Commission européenne, « Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services » (2013).
39. *Ibid.*
40. Commission européenne, « La Commission européenne propose l'ouverture des négociations commerciales multilatérales sur les services », Communiqué de presse IP/13/118, 15 février 2013. Dans le même sens, voir projet de directives pour la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services (2015), p. 5, §9.
41. Commission européenne, « La Commission européenne propose l'ouverture des négociations commerciales multilatérales sur les services » (2013).
42. Projet de directives pour la négociation d'un accord plurilatéral sur le commerce des services (2015), p. 4 § 5.
43. Commission européenne, « Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services » (2013).
44. « The plurilateral agreement on services », Parlement européen, Workshop, Policy department for the Committee on International Trade, septembre 2013, Document EXPO/B/INTA/FWC/2009-01/Lot 7/35.

45. Dans le domaine du commerce des marchandises, le pourcentage de 90 % permettant de qualifier une masse critique a été utilisé lors des négociations relatives à l'Accord sur les Technologies de l'Information (1997).
 46. World Trade Organization's International Trade Statistics (2012).
 47. Commission européenne, « Negotiations for a Plurilateral Agreement on Trade in services », *op.cit.*
 48. Commission européenne, « In focus : Trade in services Agreement ». URL : http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/tisa/index_fr.htm
 49. « L'UE soutient la participation de la Chine aux négociations relatives à l'accord sur le commerce des services (ACS) », Communiqué de presse IP/14/352, 31 mars 2014.
 50. « A modular approach to the architecture of a plurilateral agreement on services », non-paper circulated by the European Union (2012). URL : http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/july/tradoc_152686.pdf
 51. OMC, Conseil du commerce des services, S/L/84, 18 avril 2000 « Procédures pour la certification de rectification ou d'amélioration des listes d'engagements spécifiques ». Les modifications de listes consistant en une amélioration des engagements existants prennent effet par voie de certification. Le membre qui s'engage dans cette voie doit soumettre au secrétariat sa liste modifiée, qui sera ensuite distribuée à tous les Membres. Si aucun Membre n'y fait objection, la liste modifiée entrera en vigueur 45 jours à compter de la date de sa distribution par le Secrétariat.
 52. Troisième Protocole annexe à l'AGCS, *op.cit.*
 53. Deuxième Protocole annexe à l'AGCS, *op.cit.* ; Cinquième protocole annexe à l'AGCS, *op.cit.*
 54. Quatrième Protocole annexe à l'AGCS, *op.cit.*
 55. Méthode de libéralisation par le biais de la liste positive.
 56. Méthode de libéralisation hybride : méthode de la liste positive pour l'accès au marché et méthode de la liste négative pour la partie traitement nationale.
 57. « A modular approach to the architecture of a plurilateral agreement on services » (2012), *op.cit.*
 58. Annexe 4 de l'Accord instituant l'OMC : « Accords commerciaux plurilatéraux ».
 59. Article X§9 de l'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce : « La Conférence ministérielle, à la demande des Membres parties à un accord commercial, pourra décider exclusivement par consensus d'ajouter cet accord à l'Annexe 4. La Conférence ministérielle, à la demande des Membres parties à un Accord commercial plurilatéral, pourra décider de supprimer ledit accord de l'Annexe 4 ».
 60. Sur la totalité des 23 participants seuls Israël et la Turquie n'ont pas conclu d'accord préférentiel et seuls le Pakistan et le Paraguay n'en ont pas encore conclu avec l'un des membres participants à la négociation TISA.
-

RÉSUMÉS

Depuis 2013, 22 États ainsi que l'Union européenne négocient un accord plurilatéral portant sur le commerce des services : l'Accord sur le Commerce des Services (ACS). Cet accord vise la libéralisation renforcée et multisectorielle du commerce international des services. Cet article éclaire les principales caractéristiques du futur accord, au regard notamment de l'Accord

commercial sur le commerce des Services (AGCS), précédemment conclu dans le cadre de l'OMC. L'ACS constitue une solution de repli face à l'échec des négociations commerciales multilatérales, mais pourrait toutefois constituer un levier pour une multilatéralisation future.

Since 2013, 22 States together with the European Union have been negotiating a plurilateral agreement on trade in services : the Trade in Services Agreement (TiSA). This agreement aims at strengthening multisectoral liberalization in international trade in services. This article identifies the characteristics of this future agreement, compared to the General Agreement on Trade in Services (GATS). The TiSA offers an alternative to the failure of the multilateral trade negotiations, but it could, however, constitute a step towards a future multilateralization.

INDEX

Keywords : European Union, Plurilateral trade agreements, services, World Trade Organization

Mots-clés : Accord commercial plurilatéral, Organisation mondiale du commerce, services, Union européenne

AUTEURS

LAURA GUILLENTEGUY

Doctorante contractuelle (Université Rennes 1) laura.guillenteguy@yahoo.fr

CLARA GHIO

Diplômée du Master 2 droit de l'Union européenne et droit de l'OMC (Université Rennes 1)
Claraghio@hotmail.fr