



**Conférence  
des Nations Unies  
sur le commerce  
et le développement**

Distr.  
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/77  
16 janvier 2006

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT  
Commission du commerce des biens et services,  
et des produits de base  
Dixième session  
Genève, 6-10 février 2006  
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**LE COMMERCE DES SERVICES ET SES INCIDENCES  
SUR LE DÉVELOPPEMENT**

Note du secrétariat de la CNUCED\*

**Résumé**

Dans le secteur des services, les pays en développement éprouvent surtout des difficultés à renforcer leur capacité d'offre, à accroître le plus possible la contribution du secteur au développement économique et à concilier croissance économique, progrès social et développement. La libéralisation du commerce des services devrait apporter plus de prospérité générale en contribuant à accroître l'efficacité et la concurrence, à faire baisser les prix et à offrir plus de choix aux consommateurs. Elle devrait aussi contribuer à un plus large accès aux services de base et à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Un certain nombre d'interrogations et de préoccupations concernant les effets potentiels de la réforme du secteur des services sur la réalisation des objectifs légitimes de développement demeurent toutefois, s'agissant notamment du rythme et de la progressivité des réformes et de la libéralisation. Les évaluations quantitatives n'ont fourni que des indications sur l'impact de la libéralisation et les méthodes utilisées pour quantifier les obstacles ne semblent pas satisfaisantes. Faute d'idée précise de l'impact global de la libéralisation des services sur un développement durable, une approche adaptée à la situation de chaque pays s'impose. Il importe également, afin de pouvoir prendre des décisions éclairées, d'évaluer le commerce des services en mettant davantage l'accent sur les possibilités qui s'offrent aux pays en développement de renforcer leur capacité d'offre de services ainsi que leur efficacité et leur compétitivité.

\* Le présent document a été soumis à la date indiquée ci-dessus en raison de retards survenus dans la procédure.

## I. INTRODUCTION

1. Dans le secteur des services, les pays en développement doivent avant tout renforcer leur capacité d'offre ainsi que leur efficacité et leur compétitivité tout en maximisant la contribution des services à la croissance économique et à la réalisation des objectifs sociaux et des objectifs de développement. Un certain nombre d'interrogations et de préoccupations concernant l'impact potentiel des réformes, des changements technologiques et de la libéralisation sur les acteurs nationaux et sur la réalisation des objectifs légitimes de développement demeurent, sachant en particulier que les réformes touchent souvent des domaines jusque-là considérés comme relevant exclusivement du secteur public.

2. Différentes approches ont été adoptées aux niveaux national et international pour évaluer le commerce des services. On a eu recours à l'analyse quantitative et à la modélisation économétrique pour évaluer les effets de la suppression ou de la réduction des obstacles au commerce des services sur les prix du marché, l'offre et la qualité des services, et la prospérité générale. Une autre approche a consisté à réaliser des études d'impact durable afin d'aider les décideurs et les négociateurs à prendre des décisions qui aillent dans le sens d'un développement durable et favorisent ce développement. Cette approche est fondée sur des consultations publiques et des analyses techniques permettant d'évaluer les effets potentiels de la libéralisation du commerce dans les domaines socioéconomique et environnemental. Enfin, des études sectorielles ont été menées dans différents pays afin de déterminer si les mesures prises dans les secteurs considérés avaient permis d'obtenir les résultats escomptés et d'atteindre les objectifs recherchés.

3. Il semble y avoir convergence de vues sur le fait que le manque de connaissances sur les services et le commerce des services dans les pays en développement, ainsi que sur les effets potentiels de la libéralisation du commerce, empêche ces pays de participer pleinement aux négociations commerciales et compromet leur capacité d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques intérieures en faveur du développement. Suite à une évaluation d'ensemble, une liste d'options pourrait être élaborée afin d'indiquer les domaines dans lesquels des politiques devraient accompagner la libéralisation pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement, et quelle forme ces politiques pourraient prendre.

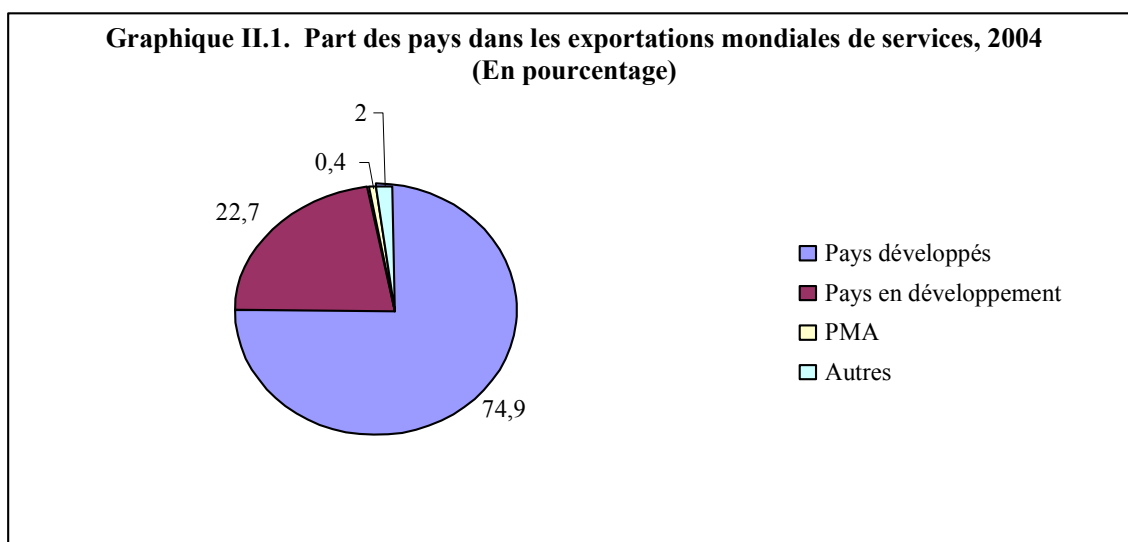
## II. SERVICES ET DÉVELOPPEMENT

### A. Dynamique du commerce des services dans les pays en développement

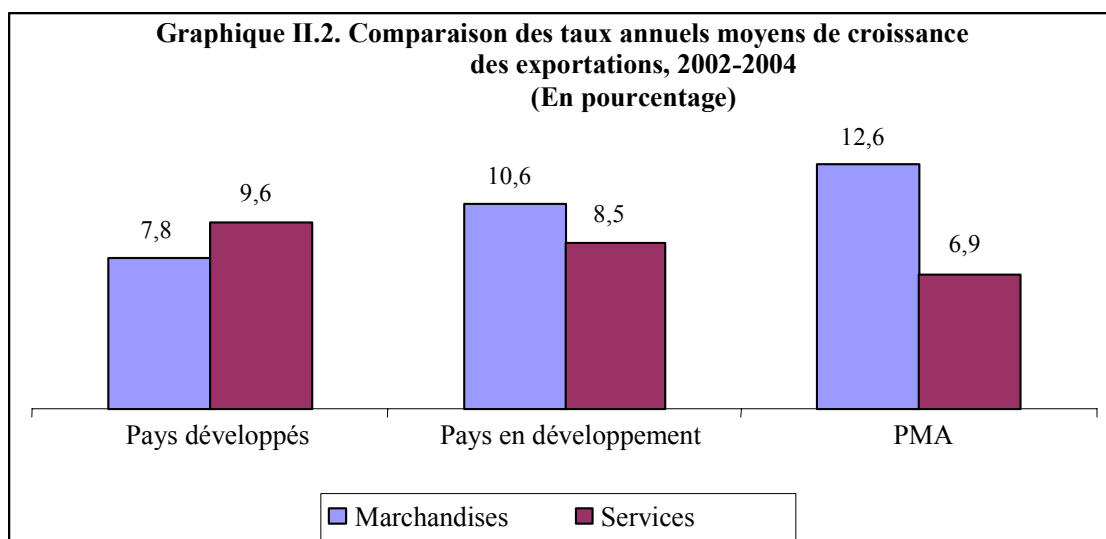
4. Les exportations mondiales de services commerciaux ont atteint 2 125 milliards de dollars des États-Unis en 2004. Si les échanges de services restent concentrés dans les pays développés, comme le montre le graphique II.1, la part des pays en développement dans les exportations mondiales de services augmente néanmoins progressivement. Le secteur le plus dynamique est celui des «autres services commerciaux»<sup>1</sup>, qui représentent 47 % des exportations mondiales totales et ont enregistré des taux de croissance à deux chiffres – jusqu'à 16 % – ces dernières années. L'Inde et la Chine comptent pour près de 8 % des exportations totales de ces services.

---

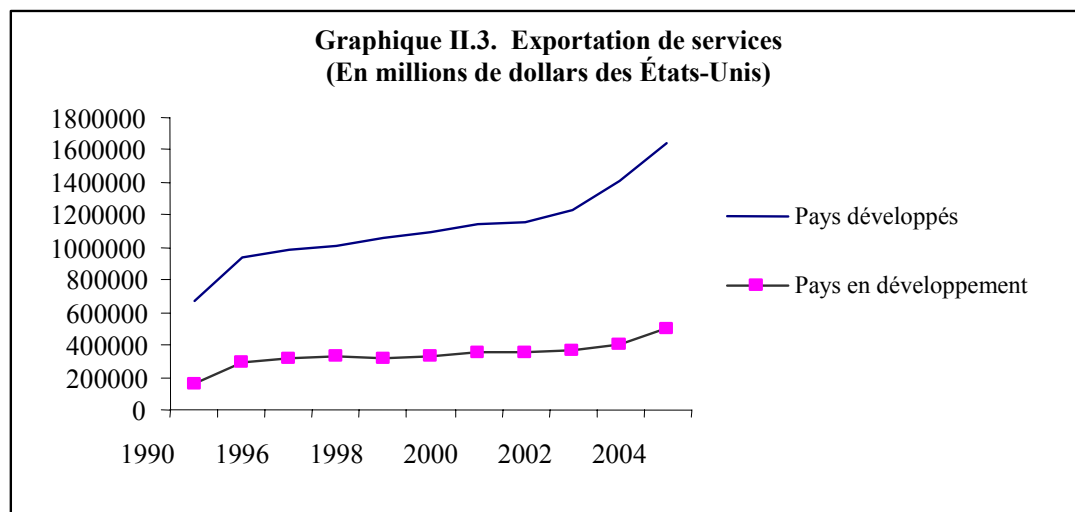
<sup>1</sup> Les autres services commerciaux sont les services de construction, les services d'assurance, les services financiers, les services d'informatique et d'information, les services culturels et les services relatifs aux loisirs, les autres services aux entreprises ainsi que les redevances et droits de licence.



5. Les pays en développement qui ont réussi à attirer des investissements étrangers directs (IED) prennent de plus en plus part au commerce des services dans des secteurs dynamiques et tirent également profit du commerce des marchandises; on constate une concentration forte et croissante du commerce de biens et services provenant de ces pays. Toutefois, comme on peut le voir avec le graphique II.2, l'augmentation des exportations de marchandises est supérieure à celle des exportations de services dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Les 12 premiers pays en développement exportateurs de services représentent plus de 70 % des exportations totales de services de l'ensemble des pays en développement.



6. Les pays en développement représentent environ 25 % du total des exportations mondiales de services aux entreprises. Dans le cadre d'une évaluation du commerce des services, il faut étudier les moyens pour les pays en développement d'accroître leur compétitivité dans les secteurs dynamiques, en particulier les services aux entreprises et les services d'informatique et d'information, qui offrent les plus belles perspectives de «gains pour le développement». Le graphique II.3 montre clairement que les pays en développement sont encore loin d'exploiter pleinement leur potentiel d'exportation de services.



7. Un autre point qui doit retenir l'attention est l'importance que revêt pour les pays en développement le commerce Sud-Sud dans les secteurs de services dynamiques. Dans la plupart des cas, les marchés régionaux sont les principaux importateurs de tels services en provenance de pays en développement, en particulier de services aux entreprises. Il faudrait prendre des mesures au niveau régional pour accroître les débouchés d'exportation des pays en développement. Le développement du commerce régional a également pour effet de renforcer la capacité des pays en développement de s'aventurer sur les marchés internationaux.

**Encadré II.1. Évaluation du commerce des services dans le Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)**

Le COMESA et la SADC ont adopté une même méthode d'évaluation et sont convenus d'une approche coordonnée pour encadrer leurs négociations régionales. Le premier volet de l'évaluation vise à donner aux pays un aperçu du cadre réglementaire applicable au commerce des services, tandis que le second volet a pour objet de fournir des informations sur l'état de l'offre et du commerce des services au moyen d'indicateurs concrets tels que la part des pays dans le commerce régional des services, leur position concurrentielle et le degré moyen de libéralisation atteint dans différents secteurs de services. L'inventaire de toutes les mesures, y compris les lois, les règles et les réglementations qui régissent le commerce des services aux niveaux horizontal et sectoriel, sera utile à la fois pour les négociations et pour l'harmonisation des lois et des réglementations à l'échelon régional. Les mesures sont classées en trois grandes catégories: mesures qui constituent des obstacles à l'accès aux marchés, mesures qui font obstacle au traitement national et mesures non discriminatoires. Enfin, les effets de chaque mesure sur les modes de fourniture de services sont étudiés. Les questionnaires utilisés aux fins de l'évaluation sont divisés en trois grandes sections: politique, structure du marché et performance du secteur. Des études seront menées dans ces différents pays pour évaluer la structure et le comportement des marchés de services, le cadre réglementaire et l'orientation des réformes économiques. Elles seront suivies par une évaluation régionale. Les résultats permettront de déterminer la compétitivité des secteurs, les services les plus marchands au niveau régional et les obstacles au commerce. La CNUCED prête son appui au COMESA et à la SADC pour ce travail d'évaluation.

## B. Considérations de politique générale intéressant les pays en développement

8. Dans la plupart des pays en développement, le développement de l'économie de services semble présenter certaines spécificités qui ont d'importantes conséquences pour l'élaboration des politiques: i) la progression du secteur des services se produit à des niveaux de revenu par habitant beaucoup plus faibles que dans le cas des pays développés; ii) la part importante des services dans le PIB et dans l'emploi est due à des services traditionnels, non marchands et à faible productivité, avec un potentiel réduit d'accumulation de capital; iii) on n'observe aucune relation symbiotique positive entre le secteur des services et le secteur manufacturier et le processus d'externalisation reste limité; iv) l'augmentation escomptée de la part des services dans le PIB avec la hausse du revenu ne s'est pas produite dans un certain nombre de pays en développement.

### Encadré II.2. En quoi les services sont-ils différents dans les pays en développement?

En Amérique latine, le secteur informel représentait 46,3 % des emplois non agricoles en 2001, contre 42,8 % en 1990. Dans quelques pays, cette proportion est nettement supérieure, par exemple au Honduras (60,7 %), au Pérou (59,5 %), en Équateur (57,4 %), en Colombie (55,6 %) et au Venezuela (49,2 %). En Colombie, 8 employés sur 10 dans les services travaillent dans le secteur informel. Dans seulement 3 pays d'Amérique latine sur 12, la part des emplois non agricoles dans le secteur informel est inférieure à 40 % – Panama (37,3 %), Chili (38 %) et Mexique (39,6 %). Dans de nombreux pays en développement, le secteur public constitue une part importante de la contribution des services au PIB, bien supérieure à celle observée dans les pays développés. Le secteur public représente en moyenne 12,2 % du PIB dans les pays des Caraïbes, 15,2 % au Brésil, 11,5 % en Bolivie, 11,1 % au Panama et 17 % en Haïti. Dans les pays de l'OCDE, à part quelques exceptions, il compte pour moins de 7 % du PIB, plus précisément 5,1 % aux États-Unis, 3,9 % en Australie, 5,4 % au Japon et 5,6 % en Italie. Dans les pays en développement, les services financiers, les services de télécommunication et les services aux entreprises constituent une part relativement faible du PIB total, à savoir 5 % du PIB dans les pays à faible revenu et de 7,5 à 10 % dans les pays à revenu intermédiaire et à revenu élevé. Dans les pays développés, ils représentent 20 % environ du PIB. L'augmentation escomptée de la part des services dans le PIB avec la hausse du revenu ne s'est pas produite dans de nombreux pays africains: sur 51 pays, 56 % ont même accusé une baisse de la part des services dans leur PIB durant la période 1990-2001.

9. Les études réalisées au niveau national ont mis en avant des interrogations et des préoccupations concernant les effets de la libéralisation du commerce des services, notamment: i) l'impact possible de la libéralisation sur l'accès aux services essentiels, en particulier pour les individus les plus défavorisés; ii) l'influence que la libéralisation peut avoir sur la réalisation d'objectifs sociaux, par exemple dans des domaines comme l'éducation, la santé et la culture; iii) l'ampleur des coûts d'ajustement à court terme et les moyens d'y faire face; iv) les effets sur le développement de la capacité d'offre et sur les PME, sachant que certains services auraient peut-être besoin d'être protégés avant de pouvoir être compétitifs sur les marchés internationaux; v) l'impact de la libéralisation sur la distribution des services dans les pays et entre les pays; et vi) l'impact de l'IED sur le développement.

10. Certaines interrogations concernent la meilleure façon d'engager des réformes dans le secteur des services. Les questions relatives au rythme et à la progressivité des réformes ainsi qu'à l'impact des instruments réglementaires sur le résultat final de la libéralisation du commerce ont fait l'objet de beaucoup d'attention, car elles semblent primordiales pour obtenir que la libéralisation du commerce des services contribue effectivement au développement. Il importe aussi de déterminer les mesures d'accompagnement à prendre pour renforcer les capacités nationales. À elle seule, la libéralisation des échanges ne permettra pas de créer automatiquement dans les pays en développement les services indispensables à la croissance et au développement. Il est de plus en plus admis que, sans environnement concurrentiel, les effets positifs de la réforme ne pourront se faire sentir ou seront grandement compromis. Une libéralisation cohérente passe souvent par un renforcement de la réglementation et des pouvoirs et compétences des autorités chargées de la concurrence et d'autres instances de réglementation. Il importe d'évaluer l'impact de la structure des marchés mondiaux sur les résultats de la libéralisation du commerce des services. Compte tenu de la concentration croissante de nombreux secteurs des services dans le monde, les réformes engagées dans les pays en développement risquent de ne pas produire les effets bénéfiques escomptés en raison de l'environnement commercial extérieur et de la position dominante sur les marchés de quelques prestataires de services mondiaux. À cet égard, il faut tenir compte des difficultés liées au renforcement des institutions et du cadre réglementaire dans les pays en développement.

### **C. Évaluation des bienfaits de la libéralisation du commerce**

11. D'après la théorie économique, les pays en développement auraient, sous certaines conditions, beaucoup à gagner de la libéralisation du commerce des services, tant en termes d'effets statiques sur le bien-être et le revenu résultant de la spécialisation et de l'utilisation des facteurs qu'en termes d'effets dynamiques sur la formation de capital et la diffusion de la technologie. Parce qu'elle a d'importantes retombées sur les activités d'«aval», la libéralisation du commerce des services accroît les effets statiques et dynamiques sur le revenu et le bien-être attendus de la libéralisation du commerce.

12. Il est à noter que le modèle de concurrence fondé sur le jeu du marché proposé pour la libéralisation du commerce des services repose sur les mêmes hypothèses théoriques que le modèle considéré pour le commerce des marchandises. L'intensification de la concurrence, la baisse des prix, l'élargissement des possibilités de choix, la plus grande rapidité d'innovation, l'augmentation de l'IED et le renforcement du transfert de technologie sont censés procurer des avantages. La libéralisation du commerce des services implique la circulation des facteurs de production: les effets de la libéralisation de l'IED dans le secteur des services sur les perspectives de développement des pays en développement doivent être pleinement évalués. On s'accorde à reconnaître que l'IED peut avoir des effets positifs pour les pays bénéficiaires: apports de capitaux, retombées technologiques, mise en valeur des ressources humaines, intégration dans le commerce international et développement global des entreprises. Force est toutefois de constater que l'on ne sait toujours pas comment l'IED influe exactement sur le développement. Il est de plus en plus admis que les avantages ne sont nécessairement automatiques et que, dans certains cas, l'IED peut même avoir des effets négatifs sur la structure des marchés, avec l'éviction des entreprises locales, et sur le plan social. Les gouvernements doivent donc adopter des politiques pour accroître les effets positifs de l'IED et en minimiser le coût. En ce qui concerne les services, on a accordé beaucoup d'attention aux effets de l'IED sur les secteurs des télécommunications et des services financiers, mais il faudrait aussi évaluer

les effets potentiels sur la croissance économique et le développement de l'IED dans d'autres activités de services.

13. Les résultats de différentes estimations des gains mondiaux de bien-être découlant de la libéralisation du commerce des services varient considérablement, mais toutes pointent vers un impact positif global. Les estimations varient de 90 à 688 milliards de dollars des États-Unis, en fonction notamment de l'importance de la réduction des obstacles au commerce et de la répartition des gains entre pays développés et pays en développement en proportion de leur PIB. Tout le monde reconnaît toutefois que ces résultats sont à considérer avec beaucoup de prudence en raison des imprécisions liées aux données et aux hypothèses de modélisation. Après en avoir étudié quelques-unes, l'OCDE a conclu par exemple que la modélisation quantitative était intéressante pour obtenir un ordre de grandeur des effets d'une libéralisation multilatérale, mais que la quantification des obstacles au commerce des services ne serait probablement jamais assez précise pour pouvoir être utilisée directement dans des négociations et que les résultats ne pouvaient donc avoir qu'une valeur indicative.

14. Des travaux d'analyse quantitative et de modélisation économétrique ont été menés pour évaluer les effets de la suppression ou de la réduction des obstacles au commerce des services sur les prix du marché, l'offre et la qualité des services ainsi que la situation économique générale d'un pays. Il s'agit essentiellement de chiffrer l'«équivalent tarifaire» des obstacles au commerce des services pour déterminer les réactions appropriées des marchés à ces changements.

15. Plusieurs études ont été conduites pour quantifier, au niveau sectoriel, les effets restrictifs des mesures touchant au commerce des services et évaluer leurs incidences sur le bien-être et la croissance de certains pays. D'après les travaux de recherche sur les effets de la libéralisation des services, les gains statiques de bien-être seraient modestes, inférieurs à 1 % du PIB, bien que certaines études de pays tablent sur des gains plus importants et que les effets dynamiques produisent des gains à long terme nettement plus élevés. Selon des estimations concernant la Tunisie, par exemple, la libéralisation complète des services entraînerait un gain de bien-être de 5,3 %, la libéralisation de l'investissement représentant à elle seule 75,5 % du total. Les études consacrées aux effets de la libéralisation des services financiers et du secteur des télécommunications sur la croissance montrent que les pays qui ont opté pour un régime ouvert enregistrent une croissance plus forte – de 1,3 à 1,6 point de pourcentage – que les pays qui limitent la concurrence dans ces secteurs. La libéralisation des services financiers aurait plus d'effets sur la croissance que la libéralisation du secteur des télécommunications. Il existerait également un lien positif entre, d'une part, l'ouverture d'un secteur à l'IED, au commerce extérieur et à la propriété privée et, d'autre part, le taux de croissance sectoriel. La synthèse de différentes études quantitatives portant sur les effets de la libéralisation du commerce des services dans les pays en développement montre que, dans de nombreux pays, la libéralisation des importations de services pourrait avoir des effets considérables sur l'augmentation du PIB, en particulier par rapport à la libéralisation des importations de marchandises. Cela étant, les avantages varient grandement d'un pays à l'autre, et les priorités sectorielles en matière de libéralisation doivent être définies pays par pays<sup>2</sup>. Il ressort de quelques analyses récentes

---

<sup>2</sup> M. Lucke et D. Spinanger (2004), *Liberalizing International Trade in Services: Challenges and Opportunities for Developing Countries*, document de travail n° 412, Institut d'économie mondiale de l'Université de Kiel (Allemagne), juillet 2004.

que la libéralisation de certains services ne serait pas toujours bénéfique pour les pays en développement<sup>3</sup>.

16. Le principal problème que pose la réalisation d'évaluations quantitatives des effets de la libéralisation du commerce des services est le manque de données, qui oblige à recourir à des hypothèses et à des approximations. En outre, les résultats dépendent des méthodes de quantification des obstacles au commerce et des spécifications des différents modèles. S'agissant de la quantification, on a constaté que même les meilleures méthodes laissaient à désirer. Une autre difficulté est de parvenir à isoler les effets de la libéralisation du commerce des effets engendrés par d'autres variables, sachant que très souvent des réformes sont engagées simultanément dans différents secteurs. Pour évaluer les effets de la libéralisation du commerce des services, il faut tenir compte des spécificités de chaque service et du fait que les effets du commerce varient en fonction des modes de livraison. Ces points n'ont pas toujours été pris en considération dans les travaux de recherche considérés. Étant donné que les analyses quantitatives permettent de mieux appréhender les effets de la libéralisation du commerce des services, il faudrait affiner les techniques d'estimation et de modélisation pour saisir les particularités du commerce des services. Il faudrait aussi améliorer d'urgence la qualité des données relatives aux services afin de pouvoir formuler des recommandations à l'intention des pays en développement.

### III. ÉVALUATION SECTORIELLE

17. Une série de résultats préliminaires fondés sur des évaluations nationales réalisées par la CNUCED dans un certain nombre de secteurs de services est présentée ci-après. Elle montre que chaque pays devrait examiner attentivement les coûts et les avantages associés à la libéralisation, et notamment les éléments suivants: déplacements d'emplois ou création d'emplois, transfert de compétences et transfert de technologie; gains d'efficacité ou impact sur le secteur informel et l'emploi; exploitation des ressources locales ou recours aux importations et impact sur la balance des paiements; élévation des normes de qualité pour faciliter l'accès aux marchés ou création d'obstacles à l'entrée sur les marchés entraînée par les normes; développement des infrastructures ou surexploitation des ressources existantes; et retombées positives de l'IED ou éviction des entreprises locales par l'IED.

#### A. Services de construction et services d'ingénierie correspondants

18. Le secteur du bâtiment reste un secteur à faible marge, fortement réglementé et à haut risque. Dans de nombreux pays, c'est l'un des secteurs économiques les plus cycliques et il est près de 50 % plus fluctuant que le secteur manufacturier. Les services de construction nécessitent une main-d'œuvre abondante et fournissent des emplois à tous les niveaux de qualification. Les petites et moyennes entreprises (PME) et le secteur informel y occupent une grande place. S'ils s'ouvrent aux entreprises internationales, les pays en développement s'efforcent néanmoins de promouvoir l'utilisation de la main-d'œuvre et des ressources productives locales afin de renforcer leur capacité d'offre et de développer les marchés privés. Les marchés publics jouent un rôle particulièrement important dans ce domaine.

---

<sup>3</sup> John Whalley (2003), *Assessing the Benefits to Developing Countries of Liberalization in Services Trade*, document de travail n° 10181, National Bureau of Economic Research (NBER), décembre 2003.



### **Encadré III.1. La libéralisation des services de construction en Jordanie**

#### **Effets positifs**

- Flux d'investissements régionaux dans des projets immobiliers et des projets de construction;
- Émergence de grandes entreprises de services;
- Relance des secteurs du logement, des transports et des télécommunications;
- Développement de programmes d'éducation et de sensibilisation pour attirer la main-d'œuvre locale vers ces secteurs;
- Création de partenariats commerciaux entre entrepreneurs;
- Plus de rigueur professionnelle dans l'agrément et la qualification des entrepreneurs;
- Accroissement considérable du nombre d'agréments d'entreprises sous-traitantes spécialisées.

#### **Problèmes liés à la libéralisation**

- Apparition d'entreprises de services à capitaux étrangers axées sur le profit, qui ne cherchent aucunement à développer les compétences locales ou la capacité d'offre locale;
- Augmentation des prix de l'immobilier et du coût des services de construction à petite échelle;
- La libéralisation ne procurera pas de sources «durables» de recettes en devises à l'économie jordanienne;
- La participation d'entreprises étrangères n'a pas contribué à renforcer les capacités technologiques dans les secteurs concernés en Jordanie;
- Le nombre d'entreprises de construction locales évincées du marché par manque de compétitivité ne cesse d'augmenter depuis 2002;
- Les entreprises étrangères qui emploient des travailleurs étrangers proposent des salaires inférieurs à la moyenne nationale, évinçant ainsi les Jordaniens du marché du travail;
- Les projets financés par des donateurs internationaux sont exécutés par des entreprises et des prestataires de services étrangers qui, parfois, ne respectent pas les réglementations locales en matière de licences, d'enregistrement et d'agrément;
- Les entreprises étrangères rechignent à adhérer aux associations d'entrepreneurs du bâtiment ou associations apparentées afin de pouvoir fournir des services en Jordanie.

*Source: UNCTAD Services Assessment in Jordan, 2005.*

19. Les premiers résultats de l'évaluation montrent que les réformes intérieures ne peuvent suffire à elles seules à alimenter la croissance et le développement. L'aide financière bilatérale et multilatérale fournie au secteur du bâtiment peut contribuer à une amélioration des infrastructures matérielles, mais il arrive que les entreprises du bâtiment du pays bénéficiaire ne jouent qu'un rôle marginal, notamment lorsque les entreprises étrangères font surtout appel à elles pour la sous-traitance. Il ne reste que des petits contrats, de faible technicité pour les entreprises locales, ce qui pèse sur la croissance du secteur. Il est essentiel de renforcer les capacités des PME et les pouvoirs publics ont un rôle clef à jouer pour garantir des règles du jeu plus équitables.

### **Encadré III.2. Les services de construction en Indonésie**

L'État finance plus de 57 % de l'ensemble des projets de construction. Le nombre d'entreprises est estimé à 97 000, dont près de 90 % sont de petites entreprises. Les grosses entreprises représentent environ 40 % de la valeur totale des projets de construction. Le principal problème rencontré par les fournisseurs locaux est l'accès limité au capital et à la technologie. Les entreprises locales n'ont pas la capacité de réaliser des projets d'infrastructure de haute technologie. Le problème de l'accès au capital se pose particulièrement aux entreprises qui souhaitent développer leurs activités à l'étranger. Les projets à l'étranger exigent des garanties importantes (de soumission, de paiement anticipé ou d'exécution). Les références bancaires sont un autre problème, car la plupart des banques indonésiennes ne sont pas reconnues à l'étranger. Le niveau élevé des taux d'intérêt dans le pays entraîne aussi des charges financières importantes pour les entreprises nationales. L'Indonésie peut exporter des services par l'intermédiaire du mode 4 sous la forme de déplacement de travailleurs et autres professionnels de la construction. La demande dans ce domaine provient surtout de la République de Corée et de la Malaisie, mais aussi de pays développés.

*Source: UNCTAD Services Assessment in Indonesia, 2005.*

### **B. Services de télécommunication**

20. Les services de télécommunication sont les principaux moteurs du commerce mondial des biens et services, et permettent de sous-traiter un large éventail de services informatiques et de délocaliser les systèmes de gestion. Toutefois, la libéralisation et la privatisation de ce secteur doivent être gérées avec beaucoup de prudence afin de prévenir les pratiques anticoncurrentielles, de garantir une couverture universelle et des tarifs abordables et d'élargir l'accès à tous les types de services. L'étude menée au Kenya (voir l'encadré III.3) montre pourquoi le pays a des difficultés à attirer des investissements étrangers et privés dans le cadre de la libéralisation progressive du marché des télécommunications; elle montre aussi combien il a été particulièrement difficile de réformer le secteur en raison de l'impact négatif immédiat mais attendu de cette réforme sur l'emploi et combien il importe de mettre en place des politiques de promotion des PME, en particulier pour créer des emplois.

### **Encadré III.3. Les difficultés rencontrées par le Kenya dans le secteur des télécommunications**

À la suite des réformes engagées dans le secteur des télécommunications, le Kenya a décidé de privatiser la compagnie TKL en 2003 en vendant 49 % de ses parts à un partenaire stratégique qui devait investir dans la modernisation du réseau. Le prix proposé par le plus offrant était si bas que le Gouvernement a décidé de ne pas poursuivre l'opération. Les connexions et l'accès au réseau fixe n'ont guère augmenté en raison des difficultés financières de TKL, qui devait également composer avec des problèmes de gestion et une facture salariale insupportable. Deux opérateurs ont reçu l'autorisation de fournir des services de téléphonie mobile et devraient représenter un total de 4 millions d'abonnés d'ici 2005. Parallèlement, les coûts de connexion et le prix des téléphones ont diminué. Malgré l'adoption de politiques d'accès universel et l'introduction de services de téléphonie mobile, la couverture des zones rurales reste insuffisante.

Le coût de réformes de plus grande envergure ayant pour but d'alléger les effectifs de TKL et de restructurer et réorganiser la compagnie pour la rendre rentable représente une très lourde charge. La téléphonie mobile a créé un peu plus de 1 000 emplois directs et, s'il est difficile de chiffrer le nombre d'emplois indirects, celui-ci est de toute évidence élevé. Des emplois sont créés dans les services d'appui et de distribution et les services aux entreprises. La réforme a également montré les effets positifs des mesures prises en faveur des PME. Un certain nombre de segments de marché qui exigeaient un investissement modeste ont été préservés pour des PME locales, grâce, par exemple, à l'application de conditions minimales pour les prises de participation locales.

*Source: UNCTAD Services Assessment in Kenya, 2005.*

21. L'évaluation permet de tirer des leçons quant aux mesures à adopter pour mener à bien la réforme des services de télécommunication, notamment: i) développer et élargir les infrastructures nationales et régionales, et encourager le secteur privé à investir et les partenaires de développement à fournir un appui financier; ii) créer un fonds de promotion du service universel en faveur du développement des services de télécommunication dans les zones rurales, où les investissements et les partenariats publics continuent d'être importants; iii) améliorer l'environnement économique pour favoriser de nouveaux investissements et augmenter les investissements existants; et iv) promouvoir la mise en valeur des ressources humaines dans le domaine des TIC, le commerce électronique et l'administration en ligne et mettre en place un cadre législatif et stratégique favorable.

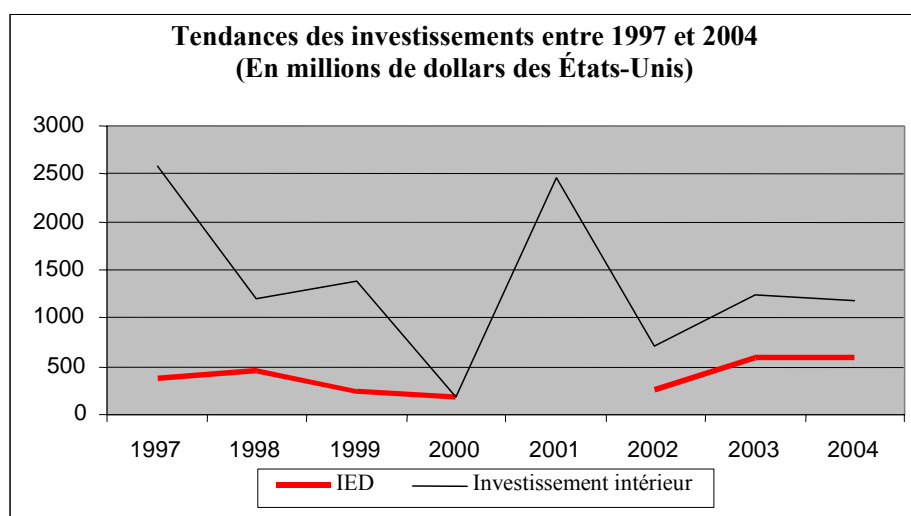
### **C. Services touristiques**

22. Le tourisme figure parmi les cinq premières sources de recettes d'exportation de 75 pays, tous niveaux de développement confondus. Pour 45 d'entre eux, dont 17 PMA, c'est la première et principale source de recettes. L'expérience de nombreux pays en développement, et en particulier de PMA et de petits pays, montre l'importance croissante du tourisme comme principal, et parfois comme seul, moteur durable du développement économique et social. Le tourisme est probablement le secteur le plus libéralisé du commerce international des services.

#### Encadré III.4. Réforme du tourisme en Indonésie

Le développement du secteur touristique indonésien a subi trois grands chocs ces dernières années, à savoir une diminution de moitié de l'excédent de l'industrie du tourisme en 1998, au lendemain des crises financières asiatiques, puis les attentats de Bali et le tsunami, qui ont entraîné une nouvelle diminution de 10 % des recettes touristiques. Pourtant, le tourisme reste une manne pour les exportations, l'emploi et la croissance économique, puisqu'il représentait 10 millions d'emplois en 2004. En outre, 8 % des pauvres travaillent dans des commerces, des hôtels ou des restaurants. Le coefficient multiplicateur est de 1,97 pour le sous-secteur de la restauration et de 1,68 pour celui de l'hôtellerie, ce qui signifie que, si la demande finale augmente de 1 milliard de roupies dans la restauration, la production de l'ensemble de l'économie augmente de 1,97 milliard de roupies.

En 2003, seuls 9 % des 10 435 hôtels étaient classés. L'industrie hôtelière est dominée par des petites et moyennes structures. Le secteur du tourisme est segmenté et les fournisseurs étrangers visent principalement la clientèle haut de gamme. La concurrence est souvent rude dans tous les segments et il y a donc peu de chances qu'une quelconque entreprise ou société puisse dominer le marché. L'augmentation des IED dans le secteur du tourisme ne s'est pas accompagnée d'une baisse systématique des investissements indonésiens comme le montrent les fluctuations de l'investissement intérieur sur le graphique ci-après. Il apparaît donc que l'IED et l'investissement intérieur ne s'excluent pas l'un l'autre.



Autres faits préoccupants, un trop grand nombre de terrains et de bâtiments appartiennent à des investisseurs étrangers, qui ont les moyens d'acheter des terres et d'évincer les acteurs locaux de destinations touristiques potentielles et, qui plus est, de grands fournisseurs étrangers ont recours à des pratiques monopolistiques. Pour que la libéralisation se poursuive sans heurt, il faudrait qu'elle soit appuyée par des politiques destinées à aider les PME nationales à soutenir la concurrence. Il pourrait également être utile d'instaurer d'autres politiques pour encourager la concurrence et réduire autant que possible les coûts d'ajustement concernant les terres, les actifs et les déplacements d'emplois.

*Source: UNCTAD Services Assessment in Indonesia, 2005.*

23. Les effets positifs de la libéralisation du secteur national du tourisme, comme il ressort des études réalisées, sont fonction, entre autres éléments, du degré d'intégration de ce secteur, des pratiques commerciales internationales, des conditions de concurrence sur les marchés étrangers, de l'accès aux réseaux de distribution et du niveau de recettes touristiques conservées dans le pays. Un facteur important est le degré élevé de vulnérabilité aux chocs extérieurs et de volatilité, en particulier des flux touristiques internationaux. Les politiques publiques en faveur des PME sont particulièrement utiles dans le secteur du tourisme. Les évaluations soulignent en outre qu'il y a des obstacles importants en matière d'accès aux marchés et de traitement national sur les marchés des pays développés, principalement sous la forme de restrictions appliquées à la circulation des professionnels des services touristiques et à certains types d'activités commerciales touristiques, qui devront être assouplies, voire supprimées, notamment à l'occasion des négociations commerciales, via des engagements d'une réelle portée commerciale au titre du mode 4.

#### **D. Services de distribution**

24. Les services de distribution sont au cœur de la chaîne logistique. Ils contribuent fondamentalement à garantir l'efficacité des marchés intérieurs, à améliorer les services rendus aux consommateurs et à rattacher l'économie intérieure au reste du monde. Leur modernisation et l'arrivée de prestataires étrangers sur les marchés des pays en développement devraient se traduire par une amélioration de la situation socioéconomique grâce à des gains de productivité et d'efficacité, une baisse des prix, un plus large choix de produits, une concurrence accrue et des emplois de meilleure qualité. Les sociétés internationales de grande distribution opérant sur un marché intérieur peuvent favoriser un accroissement des exportations en intégrant des fournisseurs nationaux dans leurs réseaux mondiaux d'approvisionnement.

25. Les pays en développement peuvent avoir du mal à faire accepter une réforme des services de distribution, car dans la plupart de ces pays, en particulier dans les PMA, le secteur de la distribution est dominé par des structures traditionnelles, et sa modernisation pourrait entraîner des coûts d'ajustement considérables à court terme, dont la disparition de nombreux petits détaillants et ses conséquences sur l'emploi. Ces pays peuvent craindre par ailleurs qu'en raison de leur poids sur le marché intérieur les grands distributeurs mondiaux n'acquière une position dominante vis-à-vis de la concurrence locale et des fournisseurs.

#### **Encadré III.5. Réglementation et libéralisation: les services de distribution en Équateur**

La législation équatorienne sur les services de distribution n'est pas «restrictive» d'un point de vue commercial, en ce sens qu'elle ne prévoit ni restrictions en matière d'accès aux marchés, ni octroi d'avantages aux fournisseurs locaux. Le secteur de la distribution n'est régi par aucun règlement spécifique concernant l'établissement ou l'exploitation, tel que horaires d'ouverture, zonage, taille des points de vente, fixation des prix ou ventes promotionnelles, ou encore protection des PME. Cependant, cela ne suffit pas forcément pour favoriser le développement du marché dans un environnement commercial ouvert.

Dans les services de distribution, il est important d'éviter une situation où le produit ou le service proposé par plusieurs vendeurs ne pourrait être acquis que par un seul acheteur – phénomène qui est apparu récemment dans les services de vente de gros en Équateur. La libéralisation dans ces conditions signifierait simplement qu'un monopole national serait remplacé par un monopole étranger. Par ailleurs, la suppression de tous les obstacles commerciaux à l'entrée sur le marché du commerce de détail ne s'est pas traduite par l'installation de grandes chaînes étrangères ou par leur domination. Il semble que les services de vente au détail n'offrent pas un espace de concurrence suffisant pour que les distributeurs étrangers puissent s'imposer, compte tenu de l'étroitesse et du caractère très concurrentiel de la plupart des marchés des pays andins. En Colombie, par exemple, Carrefour n'est que le quatrième distributeur et au Pérou les activités de Ahold ont récemment été reprises par une société locale.

Pour modifier cette situation, des lois supplémentaires, notamment une législation antitrust, peuvent être nécessaires. Il ne faut pas ramener la libéralisation du commerce des services à un simple effort pour faire disparaître une législation «restrictive»; ce doit être aussi un moyen de «remédier» aux défaillances du marché. Moins de réglementation ne rendra pas nécessairement les marchés plus concurrentiels.

*Source: UNCTAD Assessment of Services in Ecuador, 2005.*

26. Les pays en développement et les PMA qui cherchent à attirer des investissements étrangers pour développer leurs services de vente au détail n'y parviennent pas toujours, car il s'agit en général de marchés aux débouchés limités; or il faut un volume de ventes suffisant pour attirer des IED. Malgré la volonté des pays d'encourager une distribution moderne pour le bien des consommateurs, des agriculteurs, des fabricants et autres fournisseurs de services, il n'y a pas de solution toute faite, universelle, pour réformer le secteur de la distribution et en tirer des bénéfices optimaux pour le développement.

#### **IV. ÉTAT D'AVANCEMENT DES NÉGOCIATIONS AU TITRE DE L'AGCS**

27. Avec la tenue de la sixième Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong, les négociations sur la libéralisation du commerce des services sont entrées dans leur phase finale. Toutefois, alors qu'il reste un peu moins d'un an avant la date prévue de clôture du cycle de négociations en cours, des questions demeurent quant à: la portée des résultats en ce qui concerne l'accès aux marchés et les règles; l'équilibre global des droits et obligations des membres qui ressortira des négociations; et l'accomplissement du mandat fixé en matière de contribution au développement.

28. La Déclaration ministérielle de Hong Kong sur le Programme de travail de Doha traite de la question des services, dans le corps du texte et dans son annexe C. Le texte de cette annexe a été présenté par le Président de la session extraordinaire du Conseil du commerce des services, et jusqu'au dernier jour de la Conférence, le renvoi à cette annexe dans le corps de la Déclaration figurait entre crochets – ce qui veut dire qu'il n'y avait pas de consensus<sup>4</sup>. Le texte principal

<sup>4</sup> Durant les préparatifs de la Conférence ministérielle, puis pendant son déroulement, le G-90 et certains pays de l'ANASE ont présenté une variante pour l'annexe C, qui prenait en considération leurs préoccupations centrales. D'autres pays en développement ont carrément proposé de supprimer l'annexe C.

rappelle, aux paragraphes 25 à 27, les objectifs généraux des négociations, ainsi que les objectifs et principes énoncés dans l'AGCS, la Déclaration de Doha, les Lignes directrices pour les négociations, les Modalités pour les PMA et l'Ensemble de résultats de juillet. S'il y est instamment demandé aux membres de participer activement aux négociations pour parvenir progressivement à un niveau accru de libéralisation du commerce des services, ce passage mentionne également le besoin d'accorder une flexibilité appropriée aux différents pays en développement et indique que les négociations doivent tenir compte de la taille de l'économie des différents membres (à la fois d'une manière globale et dans les différents secteurs). La Déclaration reconnaît la situation économique particulière des PMA et les difficultés auxquelles ils sont confrontés, et précise qu'il n'est pas attendu d'eux qu'ils prennent de nouveaux engagements. Au paragraphe 27, les membres se déclarent résolus à intensifier les négociations et à accorder, à cet égard, une attention particulière aux secteurs et aux modes de fourniture qui intéressent les pays en développement du point de vue des exportations. Toutefois, les résultats restent à concrétiser pour ce qui est de la contribution au développement.

29. L'annexe C ajoute de nouveaux éléments en ce qui concerne les objectifs pour les différents modes de fourniture, avec des ambitions différentes pour chaque mode. On y trouve des indications plus détaillées sur les approches plurilatérales de la négociation d'engagements sur les services et il y est indiqué que les membres à qui des demandes ont été adressées les examineront conformément aux paragraphes 2 et 4 de l'article XIX de l'AGCS et au paragraphe 11 des Lignes directrices pour les négociations (qui traitent, respectivement, de la flexibilité à ménager aux pays en développement pour l'ouverture de leurs marchés et de la progressivité de la libéralisation, et font du processus de demandes et d'offres la principale méthode de négociation). L'annexe C établit également des échéanciers spécifiques pour les offres initiales qui n'ont pas encore été présentées (et devront l'être dès que possible), les demandes plurilatérales (qui devront être présentées avant le 28 février 2006, ou dès que possible après cette date), une deuxième série d'offres révisées (à présenter d'ici au 31 juillet 2006) et les projets de listes finales d'engagements (à présenter d'ici au 31 octobre 2006); elle prévoit enfin l'élaboration de mécanismes appropriés pour accorder une priorité spéciale aux PMA (d'ici fin juillet 2006).

30. La nécessité d'une assistance technique ciblée, notamment pour aider les pays en développement à analyser les données statistiques, à évaluer leurs intérêts en matière de commerce des services et les avantages qu'ils en retirent, et à renforcer leurs capacités en matière de réglementation (en particulier dans les secteurs de services qu'ils ont entrepris de libéraliser), est reconnue dans l'annexe C de la Déclaration de Hong Kong. En outre, les Lignes directrices pour les négociations font de l'évaluation un point permanent de l'ordre du jour du Conseil du commerce des services et exigent un ajustement des négociations en fonction des résultats de ladite évaluation. Pour l'instant, rien n'a été fait.

#### **A. Accès aux marchés: questions et offres**

31. En décembre 2005, 69 offres initiales et 30 offres révisées avaient été présentées. Moins de la moitié de ces offres apportent des améliorations aux engagements horizontaux relatifs au mode 4 et celles qui comportent des modifications ne visent pas les catégories de personnes physiques qui intéressent les pays en développement. Dans les nouveaux secteurs et sous-secteurs visés par des engagements, des limitations restreignent l'accès aux marchés. On peut également observer un certain «retour en arrière» dans les offres de certains membres.

Il reste quelque 400 exemptions NPF et, si les améliorations proposées dans les offres devaient entrer en vigueur, le nombre d'exemptions NPF diminuerait de moins de 10 %<sup>5</sup>.

32. Ces progrès limités ont suscité un débat sur une éventuelle crise des négociations. Il a été avancé que la méthode de l'inclusion pour l'établissement des listes d'engagements, associée à la méthode de la négociation bilatérale des demandes et des offres, ne suffisait pas pour assurer des résultats suffisamment ambitieux et une masse critique d'engagements et de nouveaux débouchés commerciaux. Face à cette situation, plusieurs pays développés ont formulé des suggestions, concernant notamment des approches intersectorielles et intermodales fondées sur une formule qui établissaient des critères «quantitatifs» et «qualitatifs» auxquels les offres d'ouverture des marchés des différents membres devaient répondre; ces approches devaient dans certains cas être complétées par des initiatives plurilatérales plus ambitieuses et – élément fondamental – par la poursuite du processus bilatéral d'examen des demandes et des offres. D'après les auteurs de ces propositions, combiner un niveau d'ambition décidé collectivement avec certaines flexibilités garantirait le succès des négociations.

33. Pour un grand nombre de pays en développement, cette combinaison pose problème. Au Comité du commerce et du développement en octobre 2005, ces pays ont insisté sur le fait que des approches complémentaires seraient contraires à la logique et à l'esprit de l'AGCS et des Lignes directrices. Ils craignent que le recours à de telles approches n'entraîne un recul important des actuelles flexibilités prévues et, par voie de conséquence, une réduction de la marge de manœuvre accordée aux fins du développement. Ils ont souligné que les dispositions relatives au développement des articles IV et XIX de l'AGCS, des Lignes directrices et des Modalités pour les PMA devaient rester la référence pour les négociations.

34. En fin de compte, l'idée d'établir des objectifs quantitatifs obligatoires spécifiques pour les négociations a été abandonnée faute de consensus. Cependant, la Déclaration ministérielle définit des objectifs en ce qui concerne les différents modes de fourniture de services et insiste sur les approches plurilatérales. Bien que le libellé du passage consacré à l'approche plurilatérale ait fait l'objet d'âpres négociations, dans l'ensemble, les craintes des pays en développement – à savoir que cette approche débouche sur des niveaux d'engagements plus élevés et sur des initiatives sectorielles – demeurent.

35. La raison profonde de la qualité et du nombre relativement limités des offres est sans doute la méconnaissance des incidences d'une libéralisation du commerce des services. Les évaluations du commerce des services n'en étant encore qu'aux premiers stades, les pays en développement risqueraient de prendre des engagements de libéralisation sans disposer de données, de statistiques et de renseignements suffisants pour anticiper ces incidences. Ils n'ont ni les ressources ni les capacités techniques nécessaires pour réaliser ces évaluations, et donc pouvoir ensuite présenter leurs offres dans les divers délais indicatifs fixés. Il en va de même pour les demandes, en particulier dans le cas des PMA, mais les pays développés connaissent eux aussi des difficultés. Le fait qu'une jurisprudence récente de l'OMC (par exemple dans l'affaire *États-Unis – Jeux*) fait ressortir la difficulté de prévoir les effets potentiels des engagements inscrits dans les listes pourrait inciter les membres à faire preuve de prudence et à ne consentir – dans la mesure du possible – qu'à des choix éclairés lors des négociations.

---

<sup>5</sup> OMC (2005), Rapport de la réunion tenue les 27 et 30 juin et le 1<sup>er</sup> juillet 2005, note du secrétariat, TN/S/M/15, par. 161.



## **B. Intérêts des pays en développement en matière d'exportations**

36. Sans entrer dans des spécificités relatives aux pays, aux régions ou aux secteurs, diverses études ont montré que les modes 1 et 4 étaient ceux qui offraient de véritables perspectives d'exportation aux pays en développement et aux PMA. Pour les pays en développement, ils pourraient aussi être un moyen d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, en premier lieu l'élimination de la pauvreté. En ce qui concerne le mode 4, il faut pour ce faire que les pays développés (en tant que principaux marchés intéressant les fournisseurs des pays en développement) autorisent la circulation de catégories plus larges de prestataires de services, y compris des catégories peu qualifiées. Les engagements horizontaux relatifs au mode 4 (qui définissent les catégories de personnes physiques visées) doivent être complétés par des engagements sectoriels s'accompagnant d'une véritable ouverture des marchés. Il est important à ce titre de faciliter les formalités administratives et la délivrance des visas pour l'admission temporaire des prestataires de services, et de simplifier les procédures de qualification ou l'adhésion des pays d'origine à des accords de reconnaissance mutuelle.

37. La fourniture de services selon le mode 1 (stimulée par la modernisation technologique et le recours croissant des entreprises à l'externalisation) offre des perspectives aux pays en développement qui sont capables de fournir des services de qualité à faible coût. Là encore, une évaluation détaillée et objective, notamment des incidences d'un renforcement du commerce selon le mode 1, pourrait contribuer à dissiper les inquiétudes relatives à l'ouverture des marchés.

38. La Déclaration ministérielle appelle à prendre des engagements pour les modes 1 et 2 aux niveaux d'accès aux marchés existants et définit des types d'engagements spécifiques pour le mode 3. Beaucoup de pays en développement considèrent les objectifs établis pour le mode 4 comme moins ambitieux. Ils demandent que des engagements supplémentaires ou plus poussés soient pris pour les prestataires de services contractuels, les professionnels indépendants et autres (sans lien avec la présence commerciale), les personnes en détachement à l'intérieur de leur entreprise et les personnes en voyage d'affaires. L'objectif est notamment de concrétiser la suppression ou la réduction substantielle des examens des besoins économiques ainsi que l'indication de la durée de séjour prescrite et, le cas échéant, la possibilité de renouvellement.

## **C. Intérêts des PMA**

39. L'importance des services pour le développement fait des négociations sur les services un enjeu fondamental pour les PMA<sup>6</sup>. Ces pays ont participé activement aux négociations et ont cherché à obtenir une application totale et satisfaisante des Modalités pour les PMA, ainsi que des engagements valables au titre du mode 4 et la mise en œuvre de l'article IV de l'AGCS. Cependant, il n'y a toujours pas de réelle application des Modalités.

---

<sup>6</sup> Voir Lakshmi Puri (2005), *Towards a New Trade "Marshall Plan" for Least Developed Countries: How to Deliver on the Doha Development Promise and Help Realize the UN Millennium Development Goals?*, Trade, Poverty and Cross-cutting Development Issues Study Series No. 1, CNUCED, Nations Unies, 2005. Ce document indique qu'un meilleur accès aux marchés pour les PMA, en particulier dans le secteur des services, est une composante essentielle du Plan Marshall en faveur des PMA, qui vise à aider les pays les plus pauvres à échapper au piège de la pauvreté.

### **Encadré IV.1. Questions et préoccupations des PMA**

Les PMA ont apporté les contributions ci-après: 1) Ils ont établi une demande collective concernant le mode 4 pour obtenir l'accès aux marchés des prestataires de services qualifiés (médecins, ingénieurs, juristes, par exemple) et moins qualifiés (charpentiers, guides touristiques, gérants d'hôtel, coiffeurs ou serveurs). Cependant, les pays développés membres de l'OMC se sont montrés peu enclins à étendre la libéralisation à des services autres que professionnels. Qui plus est, les engagements sont souvent assortis de réserves sévères ou d'autres exigences; 2) Les PMA ont proposé: la création d'un dispositif leur permettant de bénéficier d'un accès préférentiel, avec notamment un accès total aux marchés sans réciprocité, via des engagements spécifiques dans des secteurs et des modes présentant un intérêt pour leurs exportations; la suppression des restrictions dans ces mêmes secteurs et modes; l'adoption d'engagements supplémentaires uniquement en leur faveur, qui donneraient la priorité aux importations en provenance de leur territoire; et la fourniture d'une assistance technique et financière pour les aider à évaluer en continu leur secteur national des services; 3) Ils ont aussi proposé un système de notification (au Conseil du commerce des services) permettant de suivre les progrès accomplis dans l'exécution des obligations énoncées dans l'AGCS et les Modalités pour les PMA.

40. La Déclaration ministérielle de Hong Kong dispose, au paragraphe 47, que les membres mettront en œuvre les Modalités pour les PMA et donneront la priorité aux secteurs et aux modes de fourniture qui intéressent les PMA du point de vue des exportations, particulièrement en ce qui concerne le mouvement des fournisseurs de services relevant du mode 4. Il est espéré que cette disposition permettra de donner effet à la demande des PMA. L'annexe C précise que les membres devront élaborer, au cours des négociations, des méthodes permettant d'assurer la mise en œuvre pleine et effective des Modalités pour les PMA, notamment: en définissant des mécanismes appropriés pour accorder une priorité spéciale en particulier aux secteurs et aux modes de fourniture qui présentent un intérêt pour les PMA; en prenant des engagements, dans la mesure du possible, dans les secteurs et pour les modes de fourniture identifiés par les PMA comme prioritaires dans leurs politiques de développement; en fournissant une assistance aux PMA afin qu'ils puissent identifier les secteurs et les modes de fourniture qui constituent des priorités de développement; en assurant à ces pays une assistance technique et une aide au renforcement des capacités ciblées et effectives; et en définissant un mécanisme de notification pour faciliter l'examen prévu par les Modalités pour les PMA. Si ce libellé explicite a été salué comme un résultat majeur, son application concrète et la matérialisation des avantages qui sont censés en découler relèvent de la gageure, car il ne s'agit en fait que d'une «promesse de faire au mieux». Des évaluations nationales et sectorielles pourraient aider les PMA à définir des méthodes spécifiques pour la mise en œuvre des Modalités et à consolider les connaissances en fonction desquelles des décisions stratégiques – tant au niveau national qu'au niveau international – doivent être prises.

### **D. Évaluation dans le cadre de l'AGCS**

41. Une évaluation complète et approfondie pourrait servir les objectifs des actuelles négociations sur les services dans tous les domaines. Pour l'instant, cette évaluation a consisté principalement en un échange de renseignements entre les membres de l'OMC sur leur propre évaluation nationale des effets de mesures antérieures de libéralisation des services. Il n'en est ressorti aucune conclusion multilatérale.

42. Les exposés des membres sur ces évaluations et les débats qui ont suivi ont permis de mettre en lumière: 1) que le processus d'évaluation était utile et devrait être suivi; 2) que les pays avaient besoin d'une assistance technique et d'une aide au renforcement des capacités pour entreprendre des évaluations nationales; 3) que la collecte de données et la méthode utilisée pour faciliter le processus d'évaluation et obtenir des résultats comparables devaient être améliorées; 4) que, d'après les résultats des premières évaluations, il fallait définir des politiques d'accompagnement, renforcer les moyens réglementaires et institutionnels et améliorer la capacité d'offre et la compétitivité des pays en développement pour que la libéralisation soit bénéfique; et 5) qu'il fallait prendre en compte les coûts d'ajustement liés à la libéralisation, en particulier les incidences sur l'emploi.

#### **Encadré IV.2. Évaluation au Rwanda: le cas d'un PMA**

À la réunion du Conseil du commerce des services en septembre 2005, le Rwanda a présenté les résultats de son évaluation du commerce des services, réalisée avec l'aide de la CNUCED. Cette évaluation faisait ressortir ses contraintes en matière d'offre et ses carences législatives, réglementaires et institutionnelles. D'autres points importants étaient les suivants: 1) le marché des services ne contribuait que pour une faible part à l'activité économique et à l'emploi en général; 2) la balance des services était fortement déficitaire; 3) la majeure partie du commerce des services concernait d'autres pays en développement; 4) les services ne jouaient pas encore un grand rôle dans l'économie; et 5) les engagements pris par le Rwanda dans le cadre du Cycle d'Uruguay n'avaient pas encore produit les effets positifs escomptés (en particulier en ce qui concernait le mode 3). Si une analyse approfondie du secteur des services au Rwanda était toujours en cours, la capacité très limitée des institutions rwandaises et l'absence de cadre réglementaire solide donnaient à penser que les engagements actuels du Rwanda ne correspondaient pas nécessairement à ses objectifs de développement dans le domaine des services. Le Rwanda a souligné qu'il avait besoin d'une aide accrue pour améliorer sa capacité d'offre et renforcer sa réglementation et ses institutions, d'une plus grande marge de manœuvre et de flexibilité, et d'une aide au renforcement des capacités institutionnelles pour participer plus efficacement aux négociations sur les services.

#### **E. Règles de l'AGCS**

43. Un mécanisme de sauvegarde d'urgence permettrait aux pays de réagir en cas d'augmentation soudaine ou d'évolution imprévue des importations à la suite de mesures de libéralisation des services; il faciliterait en outre l'ajustement, ce qui encouragerait les pays à prendre des engagements plus importants. Les négociations sur ce mécanisme soulèvent des questions complexes de réglementation et suscitent des divergences de vues sur l'opportunité d'établir des règles dans ce domaine et la possibilité de les appliquer. Un tel mécanisme exigerait de trouver un juste équilibre entre flexibilité (par exemple, permettre aux membres de définir certains concepts au niveau national) et règles strictes (par exemple, obligations strictes en matière de notification ou de transparence et concept de «fenêtre limitée»), de façon que chaque pays puisse recourir au mécanisme de sauvegarde tout en évitant les risques d'abus.

44. Les négociations sur les subventions n'avancent pas. Les membres continuent de débattre de la manière de procéder en ce qui concerne l'échange de renseignements et de se demander s'il faut commencer par traiter cette question ou par établir une définition des subventions

qui faussent les échanges. Le soutien de l'État dans le domaine des services apparaît très répandu et on ne peut faire abstraction de ses effets de distorsion sur le commerce des services. Le rôle des subventions dans les programmes de développement et le besoin particulier de flexibilité des pays en développement dans ce domaine exigent une attention particulière.

45. Pour ce qui est des marchés publics, les membres n'arrivent toujours pas à s'entendre sur le mandat, s'agissant notamment de savoir si le mandat de négociation (art. XIII) englobe les questions d'accès aux marchés, et sur l'impact de l'Ensemble de résultats de juillet (qui suspend les discussions sur les marchés publics) sur les négociations. La Communauté européenne a demandé l'élaboration d'un cadre pour les marchés publics, mais la mention de ses propositions en la matière a finalement été supprimée de l'annexe C de la Déclaration ministérielle.

### **F. Réglementation intérieure**

46. Ces derniers mois, les négociations sur la réglementation intérieure (prévues à l'article VI:4 de l'AGCS) se sont accélérées et les membres du Groupe de travail de la réglementation intérieure sont convenus d'une série «d'éléments» pour les futures disciplines. Pour les pays en développement, la difficulté est de trouver un équilibre entre le besoin de préserver la flexibilité en matière de politique intérieure et celui d'instaurer des disciplines claires pour garantir l'accès aux marchés. Dans la mesure où les membres s'efforcent d'éviter de limiter de manière excessive le droit des pays d'établir une réglementation, il serait utile qu'ils procèdent à une évaluation détaillée des divers types de réglementation intérieure, de leurs objectifs, de leur forme et de leur application. Cette évaluation pourrait viser en priorité à déterminer le rythme et la progressivité d'une réforme de la réglementation et d'une libéralisation secteur par secteur, ainsi que les éventuels effets de distorsion de la réglementation intérieure sur les échanges.

47. Cette même évaluation pourrait être utile aux efforts de renforcement des institutions et des instruments réglementaires et directifs dans les pays en développement – l'une des entreprises les plus difficiles pour ces pays dans ce contexte. Du point de vue des négociations, cela leur permettrait de prendre des décisions en bonne connaissance de cause au moment de se prononcer sur les éléments des futures disciplines sur la réglementation intérieure. D'une manière plus générale, savoir que d'importantes décisions sont prises de façon éclairée rassurerait les acteurs du marché intérieur, inquiets des effets possibles de futures disciplines en matière de réglementation.

48. Pour les pays en développement, il est capital de bénéficier d'une certaine flexibilité à des fins de développement. Les questions à prendre en compte sont les suivantes: reconnaissance des besoins particuliers de ces pays en matière de développement pour l'exercice de leur droit de réglementation; application progressive des lois qui ont une incidence sur leurs exportations de services; délais plus longs pour l'application des futures disciplines; et, d'une manière générale, renforcement des capacités et des institutions.

### **G. Conséquences**

49. La Déclaration ministérielle de Hong Kong donne des orientations en ce qui concerne une intensification des négociations devant aboutir à des engagements plus larges dans les divers secteurs et pour les divers modes de fourniture. Elle fait passer les négociations à la vitesse supérieure en établissant des objectifs «modaux», en mettant l'accent sur les négociations

plurilatérales et en fixant des échéances. Dans ce contexte, il est important de veiller à ce que les négociations elles-mêmes n'affaiblissent pas la flexibilité, l'architecture de dispositions en faveur du développement et le principe de libéralisation progressive consacré par l'AGCS et les Lignes directrices pour les négociations. Pour ce qui est de l'amélioration des débouchés à l'exportation des pays en développement, on n'a pas encore observé de réels progrès concernant le mode 4 et les secteurs qui présentent un intérêt pour ces pays. Il faut que le souci particulier des PMA exprimé dans la Déclaration ministérielle se traduise par des résultats concrets pour le développement de ces pays, notamment par l'instauration de dispositifs permettant de leur accorder une priorité spéciale.

50. Un examen des progrès réalisés, tel que prévu au paragraphe 15 des Lignes directrices, pourrait contribuer à la mise en œuvre des dispositions de l'AGCS consacrées au développement. De même, des discussions multilatérales sur l'évaluation, fondées notamment sur les évaluations nationales, ainsi qu'un ajustement des négociations en fonction des résultats de cette évaluation (comme le suggère le paragraphe 14 des Lignes directrices), sont essentiels pour obtenir des résultats favorables au développement.

## V. CONCLUSIONS

51. La libéralisation du commerce des services, dans un contexte réglementaire et directif approprié, devrait contribuer à améliorer le bien-être global, grâce à une plus grande efficacité, à des prix plus bas, à un choix plus large et à une concurrence accrue sur les marchés intérieurs. On ne dispose que d'un nombre limité d'évaluations des incidences de la libéralisation du commerce des services sur le développement dans les pays en développement. Les évaluations quantitatives n'ont pas donné de résultats concluants, si ce n'est la nécessité d'analyser les coûts et les avantages de la réforme et de la libéralisation dans les pays en développement. Les premiers résultats des évaluations sectorielles nationales ont fait ressortir des préoccupations et des questions concernant les effets de la libéralisation du commerce des services.

52. L'adoption de politiques d'accompagnement et d'instruments de réglementation intérieure est un préalable nécessaire pour que la libéralisation produise des résultats favorables au développement. C'est vrai en particulier pour le secteur des services d'infrastructure, où il faut instaurer des conditions d'équité et de transparence. Il est essentiel en outre que la réforme et la libéralisation des services soient progressives, pour renforcer la compétitivité et l'efficacité des fournisseurs nationaux. Des politiques publiques encourageant, notamment, les PME, la technologie et l'innovation, l'accès aux capitaux et aux sources de financement, le renforcement du capital humain et un accès essentiel aux marchés sont d'une importance fondamentale. Des études ont montré que la libéralisation du marché pouvait donner des résultats variables selon les secteurs, les pays et les régions. La conclusion que l'on peut tirer des éléments dont on dispose est qu'il n'y a pas de solution «universelle, unique» lorsqu'il s'agit de libéraliser le commerce des services.

53. Les négociations au titre de l'AGCS pourraient être un moyen de promouvoir les intérêts des pays en développement en matière d'exportation et de développement, en particulier avec le mode 4. C'est pourquoi il faut intensifier les travaux d'évaluation pour que les négociations reflètent les objectifs généraux de développement des pays en développement, contribuent à la réalisation des OMD et profitent à tous les pays.

-----