



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/EM.33/4
15 novembre 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base
Réunion d'experts sur les incidences des services
financiers et des bourses de produits sur le commerce
et le développement

Genève, 3 et 20-21 septembre 2007

RAPPORT DE LA RÉUNION D'EXPERTS SUR LES INCIDENCES
DES SERVICES FINANCIERS ET DES BOURSES DE PRODUITS
SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
I. RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT, PREMIÈRE PARTIE: LES INCIDENCES DES BOURSES DE PRODUITS SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT	2
II. RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT, DEUXIÈME PARTIE: LES INCIDENCES DES SERVICES FINANCIERS SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT	11
III. QUESTIONS D'ORGANISATION	28
Annexe	
Participation	30

I. RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT, PREMIÈRE PARTIE: LES INCIDENCES DES BOURSES DE PRODUITS SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

A. Introduction

1. À sa onzième session annuelle (mars 2007), la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base a décidé de convoquer une réunion d'experts sur les incidences des services financiers et des bourses de produits sur le commerce et le développement. Il est dit au paragraphe 100 du Consensus de São Paulo que la CNUCED devrait «analyser et promouvoir les échanges d'informations sur [l]es marchés [des produits de base] ... analyser et aider à mettre en place des mécanismes et des moyens appropriés et efficaces pour faire face aux fluctuations des prix des produits de base ... en particulier en améliorant la capacité d'appliquer des instruments financiers et de gestion des risques liés aux prix des produits de base modernes».

2. La Réunion d'experts sur les incidences des services financiers et des bourses de produits sur le commerce et le développement a eu lieu à Genève, les 3 et 20-21 septembre 2007. La première partie de la Réunion a été consacrée à l'examen de la contribution des bourses de produits au développement pour les secteurs des produits de base des pays en développement concernés par les macrotendances de la libéralisation et de la mondialisation.

3. La première partie de la Réunion avait pour principaux objectifs:

a) D'examiner la contribution potentielle des bourses de produits au développement pour les secteurs des produits de base, aux niveaux national et régional;

b) D'examiner le cadre réglementaire permettant de superviser les activités des bourses de produits;

c) De définir le rôle que peuvent jouer les bourses de produits pour stimuler l'intégration régionale et le commerce Sud-Sud.

4. Les discussions sur ces questions ont permis de donner aux États membres de la CNUCED des informations sur les types de bourses qui existaient, sur les services qui pouvaient être fournis et sur la contribution au développement qui pouvait en être attendue, y compris, entre autres, pour la facilitation de l'intégration régionale et du commerce Sud-Sud. Il a été largement fait référence à l'expérience acquise dans ce domaine par des spécialistes de pays en développement. Les discussions ont également servi à mettre en lumière les principales difficultés que les pays en développement devaient surmonter pour développer leurs bourses de produits, la plus critique d'entre elles étant sans doute la mise en place d'un cadre réglementaire approprié.

5. Dans sa déclaration liminaire, le Secrétaire général de la CNUCED a souligné qu'en dépit d'une envolée apparente du commerce des produits de base, il demeurerait d'importants problèmes à résoudre pour transcrire durablement les tendances positives en gains en termes de développement et de réduction de la pauvreté. Les transformations structurelles dans les secteurs des produits de base dans les pays en développement signifiaient pour beaucoup de producteurs agricoles la réduction graduelle des aides publiques. Les possibilités d'accès aux marchés de ces

producteurs à des conditions favorables s'étaient donc amoindries, de même que leurs possibilités d'accès aux services d'appui tels que soutien des prix, informations sur le marché, installations de stockage et infrastructures logistiques, financement et services de vulgarisation. Dans ce contexte, les bourses de produits pouvaient jouer un rôle utile en procurant certains des services que les pouvoirs publics ne procuraient plus. Une bourse de produits pouvait donc être considérée comme un élément potentiel mais dynamique d'une stratégie de développement du secteur des produits de base orientée vers le marché.

6. La Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base a présenté la note du secrétariat de la CNUCED sur cette question. Elle a souligné que bon nombre des personnes dans le monde qui connaissaient la pauvreté et la faim tiraient leur subsistance des produits de base. La problématique des produits de base s'inscrivait par conséquent au cœur de l'action de la communauté internationale pour réduire la pauvreté.

7. L'expression «bourse de produits» désigne un marché sur lequel de multiples acheteurs et vendeurs concluent des contrats portant sur des produits, sur la base de règles et de procédures prédéfinies. Les bourses de produits pouvaient contribuer à réduire les coûts de transaction élevés qui désavantageaient les producteurs de produits de base dans les pays en développement, en renforçant l'accès aux marchés et en fournissant des informations sur les contreparties, les prix et les différentes qualités de produits. Les bourses de produits pouvaient aussi assurer des services de gestion des risques afin de protéger les acteurs des chaînes de produits de base des importantes fluctuations de prix qui pourraient compromettre leurs moyens de subsistance. La Directrice a ajouté que les bourses de produits pouvaient contribuer au développement non seulement de par leur fonctionnement direct, mais aussi grâce aux externalités positives qu'elles induisaient, telles que transparence accrue, diffusion d'informations sur le marché, renforcement des infrastructures pour l'appui au commerce et accès amélioré à un financement pour les produits de base.

8. Bon nombre des principales bourses de produits mondiales étaient implantées dans les pays en développement, où elles assuraient une part substantielle, et en augmentation, des opérations à terme sur les produits de base effectuées dans le monde. Il était admis toutefois qu'une bourse de produits n'était ni une panacée ni une solution de facilité pour un pays en développement, et qu'il fallait examiner avec attention l'applicabilité de la formule au contexte local, y compris la nature de l'environnement propice requis et le contrôle réglementaire nécessaire. Les pays en développement tributaires de produits de base étaient donc encouragés à former des partenariats institutionnels entre le secteur public et les bourses de produits, afin d'assurer la transparence et l'efficacité des marchés propres à apporter des gains socioéconomiques aux acteurs des chaînes de produits de base.

B. Groupe de travail 1: Bilan des incidences des bourses de produits sur le développement

9. Les experts réunis dans le cadre de la première session informelle ont examiné les incidences des bourses de produits sur le développement. Il a été généralement admis que ces bourses pouvaient permettre aux marchés de fonctionner de façon plus efficace et plus rationnelle pour les acteurs des chaînes de produits de base, en améliorant les résultats du secteur et en permettant une meilleure gestion des risques. Parmi les retombées économiques des bourses de produits, on a cité notamment l'amélioration de l'environnement économique et la

possibilité pour un pays de se doter d'un «écosystème de synergies» entre acteurs du marché, bourses, financiers et entrepôts, afin de développer les possibilités de commercialisation. La mise en place de règles du jeu plus équitables grâce à l'utilisation des technologies pour diffuser les informations servait également de catalyseur permettant de donner des moyens d'action aux petits exploitants.

10. Les experts ont examiné comment les bourses de produits pouvaient se substituer à l'intervention directe des pouvoirs publics en offrant une solution fondée sur le jeu du marché. L'expérience de l'Afrique du Sud en matière de libéralisation des marchés montrait que marché libre et marché réglementé présentaient des avantages et des inconvénients. Sur un marché réglementé, les acteurs ne seraient pas exposés en général au risque de prix, et les informations requises seraient fournies par les pouvoirs publics. Mais cela pouvait comporter un coût économique sous la forme de distorsions du marché, de subventions à l'exportation et d'une accumulation de ressources pouvant peser sur les prix. Le marché libre comportait un risque de prix, et la concurrence pouvait jouer au détriment des plus faibles. Il pouvait en revanche y avoir des gains d'efficacité, et les décisions en matière de production, de consommation, et d'investissement, en particulier, pouvaient être prises sur la base d'une évaluation réaliste de la situation de l'offre et de la demande sur le marché.

11. À la suite de la vague de libéralisation des années 90, les tendances économiques et technologiques à la base de la mondialisation avaient transformé les marchés mondiaux, et amplifié ainsi le rôle potentiel des bourses de produits. Selon les experts, ces bourses n'étaient plus des plates-formes de transactions passives, mais des entités dynamiques qui pouvaient faciliter l'intégration des chaînes d'approvisionnement et accroître la marge de manœuvre des producteurs pour la fixation des prix. Beaucoup de bourses de produits s'étaient démutualisées pour devenir des organismes à vocation lucrative soucieux d'étendre leurs services à une clientèle plus diversifiée. L'expansion du commerce électronique avait accru l'accessibilité, l'ouverture et la transparence.

12. Les participants ont examiné comment le fonctionnement d'une bourse de produits créait des possibilités nouvelles. Les producteurs agricoles pouvaient prendre en toute connaissance de cause leurs décisions de vendre ou de ne pas vendre, voir si leurs produits étaient conformes aux normes établies et réduire la position dominante des négociants dans les chaînes d'approvisionnement pour les produits de base. Les fournisseurs d'intrants pouvaient se conformer à des prescriptions plus rigoureuses en matière de qualité des produits et les banques pouvaient fournir des services d'intermédiation financière au fur et à mesure que de nouvelles activités de commercialisation de produits agricoles se créaient et s'organisaient de manière formelle.

13. Il a été présenté aux experts un exemple en Inde qui illustre le genre de gains économiques qui pouvaient être induits quand une coopérative de commercialisation qui opérait avant pour le compte des pouvoirs publics s'était transformée en un important acteur du marché en s'engageant dans des opérations sur les produits de base. Dans l'État d'Haryana en Inde, une coopérative avait su répondre ainsi aux besoins des petits producteurs en matière de commercialisation et de couverture, avec pour résultats une stabilisation des prix, la prévention des ventes en catastrophe, un enregistrement vérifiable des transactions et une assurance de la qualité facilitée dès l'entreposage.

14. Un autre exemple était celui d'une initiative en Éthiopie, où les pouvoirs publics et le secteur privé s'étaient attachés à promouvoir la mise en place d'une bourse de produits. Cette initiative était jugée importante pour appuyer la commercialisation des produits agricoles provenant des petites exploitations locales, avec des gains anticipés pour les exploitants sur plusieurs plans:

- a) Moyens d'action: les exploitants agricoles seraient mieux armés pour négocier les prix compte tenu de la transparence du marché et des prix;
- b) Qualité: les exploitants pourraient obtenir une prime pour les produits à valeur ajoutée;
- c) Accès au marché: les exploitants pourraient accéder au marché national et ne seraient plus confinés au marché local;
- d) Gestion du risque de prix: les exploitants pourraient s'assurer les prix par des contrats à livraison différée;
- e) Planification: les exploitants pourraient se référer aux prix des contrats à terme pour mieux choisir les produits à cultiver.

15. Des gains similaires étaient anticipés au Ghana dans le cadre d'une stratégie globale visant à transformer l'agriculture du pays, actuellement caractérisée par une multitude d'unités de production et de stockage éparpillées et à l'échelle non industrielle, en un réseau cohérent d'installations de production en vue d'une commercialisation et d'entrepôts agréés. La bourse de produits améliorerait les résultats du secteur, notamment grâce à la commercialisation de produits de base locaux en lots standardisés, dûment classés par qualité, à durée de conservation certifiée et assurés. Le financement de la production de ces produits de base «en toute confiance» en serait d'autant facilité.

16. Les experts ont souligné l'importance d'infrastructures efficaces pour le bon fonctionnement des bourses de produits, avec des mécanismes d'information efficaces, des entrepôts et systèmes de réception d'entrepôt agréés, et des infrastructures pour les opérations de financement, d'échange et de compensation des transactions. On a souligné qu'il importait de procéder en cherchant à améliorer tout l'«écosystème» des produits de base. Il a été fait référence à l'exemple d'une bourse en Inde qui avait mis en place un système efficace pour afficher les prix au comptant sur tous les marchés du pays afin de fournir une référence de prix au niveau national valable. Au Ghana, un système de warrant pour les produits de base était considéré comme un premier pas vers la mise en place de marchés au comptant ou à livraison différée.

17. Les experts ont examiné la situation des pays où les marchés des capitaux étaient sous-développés, comme ceux de l'Afrique subsaharienne. Ces marchés se caractérisaient généralement par une information sur le marché insuffisante, une faible transparence, des contrats difficiles à faire exécuter et l'absence de classement des produits par qualité. L'agriculture souffrait souvent d'un grave manque de ressources financières, malgré une contribution à l'économie qui représentait dans bien des cas plus de 50 % du produit intérieur brut (PIB). Les experts s'accordaient à penser que les produits de base non traditionnels venant de ces pays ne pouvaient guère être négociés sur les bourses de produits internationales

existantes. Toutefois, une bourse de produits récemment mise en place au Malawi offrait des possibilités de passer de la commercialisation des produits alimentaires à celle du café et des minéraux, ainsi que des services financiers et services d'atténuation du risque, en tirant parti des alliances et des liens forgés dans le cadre du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) et de l'économie plus mature de l'Afrique du Sud.

18. Selon les experts, un enjeu critique pour le développement consistait à faire en sorte que les cultivateurs pratiquant une agriculture de subsistance puissent bénéficier des bourses de produits. Comme point de départ il a été suggéré que, pour atteindre des populations rurales souvent pauvres et non éduquées, l'accessibilité et l'utilisation des bourses de produits devaient être facilitées. Les activités des bourses de produits devaient être associées à de vastes campagnes d'éducation afin de promouvoir l'inclusivité. Les organes représentatifs – par exemple, les coopératives agricoles – étaient essentiels pour faire connaître l'ensemble des besoins des petits producteurs et renforcer les capacités et le pouvoir de négociation de ces derniers.

19. L'accent a été mis aussi sur le pouvoir de transformation des technologies, qui devrait être mis à profit pour améliorer l'accès des populations rurales pauvres et les services qui leur sont fournis. On a cité l'exemple d'une bourse de produits en Inde qui avait noué des partenariats avec diverses institutions dans le cadre d'un vaste réseau d'infrastructures rurales, qui incluait les services postaux nationaux, afin de fournir des informations sur le marché en tirant parti de la technologie. Ces partenariats fournissaient des informations et des services à des zones du pays qui n'étaient même pas desservies par le réseau routier.

20. Enfin, les experts ont examiné des modèles hybrides impliquant des partenariats public/privé pour le développement et la gouvernance des bourses de produits. Un modèle de cette nature adopté en Éthiopie prévoyait: a) une structure démutualisée avec propriété, composition et gestion séparées; b) une entité physique appartenant à l'État; c) des sites de négoce permanents appartenant aux membres; d) un conseil d'administration commun rassemblant propriétaires et membres; et e) une association nationale des acteurs de la bourse de produits et un organisme régulateur faisant rapport au Premier Ministre.

21. Durant cette session, les experts ont formulé d'autres recommandations concernant notamment: a) une interface efficace entre bourses de produits nationales et régionales; b) l'intégration du financement et de la gestion des risques pour les produits de base; et c) le renforcement des échanges de vues et d'informations afin que les pays en développement puissent tirer profit de leurs expériences mutuelles.

C. Groupe de travail 2: Examen du cadre réglementaire approprié pour les bourses de produits dans les pays en développement

22. Dans le cadre de la deuxième session informelle, les experts ont examiné la réglementation en tant que condition préalable au succès des bourses de produits, l'accent étant mis sur les marchés à terme de produits. Les experts ont abordé la problématique de la réglementation selon différentes perspectives: a) les autorités nationales de réglementation dans les pays développés et les pays en développement; b) une bourse de produits autoréglementée; c) un organe représentant une profession et ayant la capacité de s'autoréglementer; et d) un investisseur institutionnel intervenant sur les bourses de produits dans les pays en développement. Il a également été

présenté une étude de cas sur le cadre réglementaire et les enjeux de la réglementation pour les pays de la Communauté d'États indépendants (CEI).

23. Les marchés à terme étaient des marchés réglementés et fondés sur des règles, qui dépendaient de l'intégrité des contrats et qui nécessitaient une corrélation raisonnablement prévisible entre prix au comptant et prix à terme. Dans un contrat à terme portant sur un produit, il fallait une réglementation robuste pour étayer les deux composantes d'un contrat à terme avec livraison effective – le contrat commercial pour le produit de base en question et l'instrument financier correspondant.

24. Il a été souligné qu'il fallait aussi un système juridique approprié pour assurer au marché la certitude dont il avait besoin. Le cadre juridique propre à assurer le bon fonctionnement d'une bourse de produits devait inclure les éléments ci-après:

- a) Dispositions du droit commercial régissant l'application des contrats;
- b) Dispositions du droit de l'insolvabilité permettant le transfert de positions;
- c) Conservation adéquate des dépôts et des créances venues à terme;
- d) Traitement fiscal approprié;
- e) Protection contre la divulgation anticipée d'informations susceptibles d'influencer le marché; et
- f) Pas d'interventions intempestives des pouvoirs publics.

Parmi les autres aspects importants d'un cadre réglementaire robuste on a cité la transparence, la confiance dans les spécifications et les procédures de livraison prévues dans le contrat, la sécurité du processus d'amélioration des termes du crédit, des processus fiables de compensation et de règlement, la qualité financière des acteurs du marché, la prévention des pratiques abusives touchant le marché, et la continuité (et les anticipations de continuité) sur le marché.

25. À propos du cadre réglementaire en Inde, on a expliqué comment les activités de l'autorité de réglementation permettaient d'assurer que les marchés remplissaient leurs fonctions d'établissement des prix et de gestion du risque de prix, et de préserver l'intégrité du système financier. La réalisation de ces objectifs passait par les mécanismes suivants:

- a) Pour préserver l'intégrité du marché: audits, surveillance et contrôle, et fixation de limites pour les positions ouvertes de nature spéculative;
- b) Pour maintenir la stabilité financière: système efficace de marges, et prescriptions minimales en matière de capitalisation pour participer aux marchés;
- c) Pour protéger les investisseurs: surveillance des pratiques douteuses des intermédiaires, et traitement équitable des acteurs du marché; et

d) Pour préserver l'alignement entre les prix à terme et les prix au comptant: «menace de livraison», et règlement final fondé sur les prix au comptant exacts.

Il fallait aussi, en matière de réglementation, mieux sensibiliser les décideurs et les leaders d'opinion aux avantages procurés par les marchés à terme de produits, et fournir l'information et la formation voulues pour promouvoir une participation responsable aux marchés.

26. Les experts ont souligné à quel point une bourse de produits en elle-même était une composante importante du cadre réglementaire, en agissant de manière autoréglementée pour surveiller ses marchés sur divers plans:

- a) Conditions contractuelles clairement définies;
- b) Solidité financière des acteurs du marché; et
- c) Marchés libres de toute manipulation.

En négociant des contrats standardisés, les bourses de produits pouvaient contribuer à créer une certitude quant à la qualité des produits et promouvoir des conditions de règlement qui étaient volontiers acceptées par le marché. La stabilité financière était assurée par une chambre de compensation centrale qui faisait fonction d'acheteur pour chaque vendeur et de vendeur pour chaque acheteur, préservant efficacement le marché de la défaillance de tout acteur. Prévenir les utilisations abusives du marché était indispensable pour assurer la durabilité, car une bourse de produits ne serait pas utilisée si le cadre qu'elle offrait pour les opérations commerciales était perçu comme inéquitable.

27. Un investisseur institutionnel international a décrit comment les bourses de produits pouvaient ouvrir un chemin critique vers le développement économique, en permettant la fixation de prix corrects pour les produits de base et l'intégration de ces produits dans le commerce mondial. La mise en place de ces bourses impliquait qu'il existe des règles facilitant l'accès d'un large éventail d'intervenants, y compris les institutions nationales et internationales. Dans ce domaine, il fallait notamment établir des lignes directrices claires et concrètes pour la gestion des risques, établir un cadre pour la présentation de rapports en temps voulu et de manière utile, créer une culture de surveillance du marché fondée sur des principes, et élaborer un manuel clair et concis sur les règles applicables aux bourses de produits. En outre, des mesures de microréglementation ne pouvaient pas remplacer une infrastructure de marché bien conçue et clairement régulée.

28. Un autre élément essentiel du cadre réglementaire était un organisme chargé de représenter les intermédiaires du marché, comme les courtiers, et de contrôler leurs activités. Aux États-Unis, tous les intermédiaires qui intervenaient dans les transactions à terme étaient tenus par la loi d'être membres de la National Futures Association, un organisme autoréglementé chargé de quatre missions essentielles: a) évaluer les entreprises pour vérifier que les services fournis respectaient les normes de qualité applicables; b) vérifier l'application des règles et prendre des mesures disciplinaires en cas de dérogation; c) aider à régler les différends impliquant les membres; et d) informer les membres de leurs responsabilités sur le plan réglementaire, ainsi que des risques et des opportunités associés aux opérations.

29. On pouvait considérer que l'échec, dans la Fédération de Russie, en Ukraine et au Kazakhstan, des premières tentatives faites dans les années 90 pour établir des bourses de produits étaient probablement dû au fait qu'il n'y avait pas de systèmes de compensation et de livraison bien établis à cause des insuffisances de la réglementation. Les cadres réglementaires dans ces pays avaient donc dû être adaptés pour faciliter la mise en place de bourses de produits. Grâce à ces bourses, les pays de la CEI offraient un environnement commercial plus robuste, y compris pour les produits agricoles et les produits énergétiques.

D. Groupe de travail 3: Intégration régionale, commerce Sud-Sud et bourses de produits – bilan et perspectives

30. Dans le cadre de la troisième session informelle, les experts ont montré que les bourses de produits facilitaient de diverses manières les échanges commerciaux régionaux et Sud-Sud. Trois exemples ont été présentés.

31. Le premier était une initiative en vue de créer une bourse panafricaine de produits de base, dont le siège serait au Botswana et qui établirait des succursales dans d'autres pays africains. Cette initiative avait pour objet d'aider à surmonter les problèmes endémiques auxquels les secteurs des produits de base en Afrique étaient confrontés – désintégration des chaînes d'approvisionnement, faible valeur ajoutée et part du commerce mondial en recul. Les perspectives qu'elle offrait étaient grandes:

- a) Rapprocher la communauté des producteurs et celle des négociants au niveau régional;
- b) Mettre en place un système d'échanges uniforme, considéré comme un moteur du commerce régional;
- c) Diffuser le cadre réglementaire du Botswana pour qu'il serve de référence aux autres pays; et
- d) Offrir une éducation et une formation aux participants aux chaînes de produits de base en Afrique.

Toutefois, de nombreux problèmes devraient d'abord être surmontés: a) cadres financiers et réglementaires différents; b) divergences entre les systèmes nationaux de commerce, de paiement et de compensation; et c) absence de coopération entre les pays.

32. Il a été présenté une étude de cas sur l'utilisation des instruments de marché procurés par une bourse de produits pour gérer les déficits et les excédents alimentaires dans un pays africain moins avancé, le Malawi. Dans chaque situation, les contrats financiers portant sur des produits de base – options et accords de rachat – avaient été spécifiquement adaptés, sur la base des prix de référence d'une bourse de produits en Afrique du Sud et moyennant une intermédiation de banques du secteur privé et d'acteurs du marché et une coordination internationale.

33. L'importance de cette bourse de produits établie en Afrique du Sud a été soulignée, car elle offrait pour le marché de la région de l'Afrique australe des points de repère pour les prix et la qualité des produits. À cet égard, une bourse de produits non seulement facilitait le commerce des instruments qu'elle offrait directement, mais donnait aussi des possibilités de solutions plus

complexes négociées en dehors de la bourse de produits, ou de gré à gré, entre contreparties consentantes. Ces solutions devaient être très spécifiquement adaptées aux besoins du pays concerné.

34. Plusieurs avantages pour les gouvernements ont été mentionnés: gestion efficace de l'incertitude, amélioration de la flexibilité, moindre pression fiscale et renforcement de la confiance dans l'efficacité des solutions fondées sur le marché. La confiance dans le commerce avec les partenaires régionaux était renforcée parce que les échanges commerciaux étaient fondés sur des points de repère transparents grâce à la bourse de produits. Toutefois, certaines limites ont également été évoquées, y compris le coût et la complexité des contrats négociés, la nécessité d'une planification et d'une gestion de trésorerie solides, les problèmes de transport et les risques présentés par les intermédiaires financiers.

35. Le troisième exemple concernait la régionalisation des opérations portant sur les produits de base en Afrique. On a souligné l'importance d'arriver à une masse critique en regroupant les petits marchés de pays dont les secteurs de produits de base étaient fragmentés et non transparents et manquaient d'infrastructures, et dont souvent les producteurs n'avaient ni la capacité, ni les ressources, ni la formation voulues pour améliorer leurs résultats.

36. En Afrique du Sud, et de plus en plus sur d'autres marchés africains, y compris en Ouganda, il était mis en place des plates-formes nationales réunissant les opérateurs d'entrepôts pour «dématérialiser» le produit et le transformer en un instrument financier bancable et négociable – le récépissé d'entrepôt électronique. Si en Afrique du Sud un marché à terme vigoureux s'était aussi développé, dans d'autres pays il était parfois nécessaire de passer d'abord par un système de négoce et de compensation de gré à gré fondé sur le récépissé d'entrepôt électronique. Ce système permettait aux coopératives agricoles de regrouper les petits producteurs. À partir de cette plate-forme, il serait possible de mettre en place une bourse de produits lorsque le marché serait prêt, et grâce aux liens entre les bourses nationales de produits on arriverait à une régionalisation. Un système de «règlement parallèle» pourrait favoriser le commerce régional en dépit de la prévalence des mesures de contrôle des changes. Ce système faciliterait le commerce en passant par des pays tiers où de tels contrôles n'existaient pas.

37. Des experts représentant des institutions d'Amérique latine et d'Afrique australe et orientale ont dit que les bourses de produits de base étaient un instrument efficace et important pour stimuler l'intégration régionale et le commerce Sud-Sud. L'Argentine et le Brésil reconnaissaient l'importance de l'intégration régionale pour conférer aux producteurs davantage de pouvoir pour fixer les prix sur les marchés mondiaux du soja et pour stimuler le commerce Sud-Sud, en particulier avec les pays d'Asie qui se développaient rapidement. Les bourses de produits de base dans la région étaient à l'avant-garde de cette intégration et aidaient à surmonter les obstacles d'ordre technique et réglementaire, tout en assurant l'interface avec les bourses de produits asiatiques pour établir des modalités qui prennent en compte les préoccupations des acheteurs concernant la qualité des produits, leur transport et les mécanismes de crédit et de paiement.

38. En Afrique australe et orientale, les bourses nationales et régionales de produits pouvaient être un élément moteur pour développer dans la région des systèmes de commercialisation des produits agricoles intégrés et efficaces. Une stratégie au niveau régional était importante pour développer les investissements, permettre à la région de tirer parti de ressources inexploitées et

réduire la dépendance vis-à-vis d'acteurs extérieurs. Certains des principaux enjeux pour créer des bourses régionales ont été identifiés, notamment la réduction et l'harmonisation tarifaires et la solution des problèmes concernant la qualité, surtout par rapport aux normes sanitaires et phytosanitaires.

E. Rôle de la CNUCED

39. Les participants ont souhaité que la CNUCED poursuive et développe ses travaux concernant les bourses de produits à travers ses trois piliers d'action – recherche et analyse, formation de consensus et assistance technique – en se concentrant sur les aspects suivants:

- a) Examiner la place des bourses de produits dans les stratégies nationales et régionales pour les produits de base;
- b) Informer et sensibiliser les parties prenantes concernées quant à la contribution possible des bourses de produits au développement, et favoriser la formation de consensus entre elles;
- c) Identifier des possibilités nouvelles de solutions fondées sur les bourses de produits pour surmonter les problèmes de développement;
- d) Fournir une assistance technique aux pays en développement qui cherchent à établir des bourses de produits ou à améliorer celles qui existent; et
- e) Montrer le chemin à la communauté internationale.

40. Reconnaissant que de nombreuses questions ne pouvaient pas être traitées comme il l'aurait fallu au cours d'une seule journée de réunion, les experts ont également suggéré à la CNUCED d'examiner les suites qui pourraient être données à la réunion, en fonction des besoins des différents acteurs des secteurs des produits de base.

41. Les participants ont recommandé à la CNUCED de continuer à donner un rang de priorité élevé à ses travaux sur les produits de base, y compris les bourses de produits et les questions connexes, dans l'ordre du jour de la douzième session de la Conférence. Parmi les diverses régions et les divers secteurs auxquels la CNUCED pouvait apporter un appui, la nécessité d'appuyer le développement de la Bourse panafricaine de produits de base et dérivés et l'initiative nationale pour la mise en place d'une bourse de produits au Ghana a été spécifiquement mentionnée.

II. RÉSUMÉ DU PRÉSIDENT, DEUXIÈME PARTIE: LES INCIDENCES DES SERVICES FINANCIERS SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

42. Les experts ont exprimé leurs vues sur les services financiers essentiels et sur leurs incidences sur le commerce et le développement, dans le contexte des objectifs de croissance et de développement globaux des pays. La Réunion fournissait la possibilité aux acteurs du secteur public et du secteur privé d'examiner différentes facettes des services financiers dans le cadre d'un débat ouvert au niveau international. Les discussions ont mis en lumière les options de politique propres à renforcer la contribution des services financiers à la croissance et au

développement. Les participants ont salué l'excellent document de fond (TD/B/COM.1/EM.33/3) établi par le secrétariat de la CNUCED, ainsi que l'approche globale et orientée vers le développement retenue pour la Réunion, qui venait à point nommé compte tenu de la crise financière émergente.

A. Évolution du marché mondial des services financiers

43. Les participants ont examiné des questions qui se rapportaient aux trois principaux sous-secteurs des services financiers: l'assurance, la banque et la bourse. Au cours des deux dernières décennies, le commerce international des services financiers a beaucoup gagné en diversité et en volume. Les exportations mondiales de services financiers ont atteint 200 milliards de dollars en 2005 et ont crû à un taux annuel moyen de 14 % entre 2000 et 2005.

44. Avec 91 % de l'ensemble des exportations, les pays développés dominaient ce marché. Toutefois, certains pays en développement (en particulier ceux dotés de marchés financiers plus développés) sont devenus d'importants exportateurs de services financiers. Dans l'avenir, la mondialisation du secteur des services financiers sera essentiellement impulsée par le marché (nouvelles catégories d'actifs, marchés des retraites, pays émergents à économie de marché, etc.) et par les aspects opérationnels (contrôles internes, implantations offshore, innovations, information financière et respect des règles).

45. Le marché mondial des services financiers est de plus en plus concentré: la part des actifs bancaires détenus par les 25 plus grandes banques était de plus de 40 %, et parmi ces 25 banques, la part des banques européennes atteignait 63 %. Les entreprises des pays en développement voulaient accroître leur part des marchés locaux et mondiaux. La pénétration des banques étrangères dans les pays en développement et les pays en transition a fortement progressé: le nombre des banques étrangères ayant des activités dans les pays en développement a augmenté de 58 % de 1995 à 2006, alors que le nombre des banques locales dans les pays en développement diminuait de 24 % au cours de la même période. Si le pourcentage de banques étrangères dans le nombre total de banques était en augmentation dans tous les pays en développement, cette augmentation était la plus marquée dans les pays en développement à faible revenu. La Fédération de Russie servait d'exemple s'agissant des pays en transition: un consortium de banques européennes s'y était implanté en 1989; 13 autres banques étrangères avaient ouvert des succursales en 1993; et on comptait 180 banques étrangères au total qui avaient des activités dans le pays.

46. La majorité des banques étrangères étaient des banques de pays développés, mais les banques des pays en développement commençaient à participer à cette tendance. La part des banques des pays en développement parmi l'ensemble des banques étrangères intervenant dans les pays en développement (banques Sud-Sud) était de 30 % environ. En chiffres absolus, les banques Sud-Sud étaient surtout représentées dans les pays en développement à revenu moyen supérieur, mais proportionnellement leur présence était plus forte dans les pays en développement à faible revenu. Toutefois, elles ne détenaient globalement que 1 % de l'ensemble des actifs bancaires. Les banques Sud-Sud étaient essentiellement des banques de pays en développement à revenu moyen supérieur (par exemple, Afrique du Sud, Brésil et Turquie) et d'Inde, mais on voyait aussi apparaître des banques de pays à faible revenu (Bénin, par exemple). Le nombre des banques Sud-Sud a bondi de 168 en 1995 à 256 en 2006;

elles effectuaient en général des opérations dans le cadre de la région et investissaient dans les petits pays en développement ou les pays en développement pauvres.

47. Les participants ont examiné les nouveaux modes de fourniture des services financiers: a) de nouveaux modèles économiques créaient de nouveaux liens entre les sous-secteurs (par exemple la bancassurance); b) des conglomérats créaient des holdings financières, couvrant l'assurance, la banque et la bourse; c) les fusions/acquisitions se développaient dans les trois sous-secteurs; et d) des produits financiers et instruments d'investissement novateurs étaient créés (par exemple, dérivés, swaps et produits financiers structurés très complexes). On voyait aussi se développer de nouveaux produits bancaires et services de microfinancement de type islamique qui étaient importants pour de nombreuses banques Sud-Sud. La banque islamique était en nette progression dans plusieurs pays en développement, dont l'Égypte, les Émirats arabes unis, la Malaisie et la République islamique d'Iran. Ces banques étaient intégrées (offrant une large gamme de services de crédit et d'investissement) et étaient gouvernées par leurs règles et institutions prudentielles et réglementaires propres. À la suite du succès de la Grameen-Bank au Bangladesh, le microfinancement a connu une croissance dynamique dans les pays en développement. Les organismes de microcrédit offraient de plus en plus de services intégrés, y compris microassurance, plans d'épargne retraite, prêts pour l'éducation et assurance-vie sans contribution (pour les frais de funérailles). Le modèle de la Grameen-Bank a été repris dans le mécanisme de type construction-exploitation-transfert du Grameen-Trust (notamment au Costa Rica, au Guatemala, en Indonésie, au Kosovo, au Myanmar et en Turquie).

48. Les participants ont examiné les principaux facteurs qui incitaient les banques étrangères à pénétrer sur les marchés des pays en développement, y compris la libéralisation du commerce et des investissements, la privatisation des banques d'État et les avancées technologiques. Les entreprises qui fournissaient des services financiers souhaitaient accéder aux marchés des pays en développement parce que sur le marché cible la concurrence était relativement moins forte et parce que le marché du pays d'origine était dense ou saturé. Mais certains pays en développement avec des secteurs de services financiers ouverts ne suscitaient qu'un intérêt limité de la part des sociétés étrangères, et une fois celles-ci implantées, elles offraient rarement des services aussi complets que sur leurs marchés principaux. L'ouverture des marchés était donc une condition nécessaire, mais non suffisante, pour favoriser l'arrivée des sociétés étrangères et, de ce fait, une amélioration de la qualité des services.

49. Parmi les autres facteurs qui intervenaient dans les décisions des fournisseurs étrangers de services financiers d'investir et de se diversifier, on citait: a) les liens en matière de commerce et d'investissements étrangers directs (IED) (les banques qui suivaient leurs clients); b) la proximité géographique et culturelle; c) les perspectives de profits et les possibilités de diversification des risques; d) les transferts de fonds des travailleurs émigrés; e) la stabilité politique; f) une bonne gouvernance; g) un climat d'investissement ouvert et transparent; h) la stabilité macroéconomique; et i) la qualité des infrastructures et du cadre juridique. Le secteur privé privilégiait la notion de rentabilité, ce qui laissait penser qu'une demande suffisamment forte et dynamique et des marchés de taille importante étaient des conditions préalables essentielles pour pénétrer un marché. Du point de vue des investisseurs, le volume du marché et le potentiel qu'il offrait pouvaient compenser les déficiences (obstacles à l'accès au marché et difficultés d'ordre réglementaire). En concluant des accords commerciaux régionaux (ACR), les petits pays en développement limitrophes pouvaient donc accroître l'attractivité de leur marché pour les entreprises étrangères.

50. Pour les pays en développement, il s'agissait d'attirer et de retenir les participations étrangères. En effet, les banques et les sociétés d'assurances quittaient un marché national dès lors que les affaires ne s'y révélaient pas rentables, ce qui entraînait des dysfonctionnements économiques et du chômage, notamment.

51. Au niveau mondial, le marché des primes d'assurance se développait à un rythme inférieur à celui de la croissance économique, et les pays en développement luttaienent pour mieux se placer sur ce marché. L'Europe occidentale représentait 37 % du marché mondial des primes d'assurance, suivie par l'Amérique du Nord (34 %) et le Japon et les nouveaux pays industrialisés d'Asie (17 %). L'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie centrale représentaient, respectivement, 1 % de ce marché.

52. Sur les marchés des valeurs mobilières, la mondialisation dopait la valeur des capitalisations boursières. En pourcentage, cette croissance était particulièrement forte dans les grands pays en développement. Beaucoup de petits pays et de PMA s'efforçaient eux aussi de développer leurs marchés des valeurs mobilières pour attirer les investissements étrangers. Les grandes entreprises prospères des pays en développement préféraient se procurer des capitaux par le biais des marchés des valeurs mobilières plutôt que par celui du crédit bancaire, mais ce mode de financement risquait de freiner la demande de crédit et était moins stable que le crédit bancaire traditionnel.

53. La contagion de la crise du marché des prêts immobiliers à risque aux États-Unis et le cas de la banque Northern Rock au Royaume-Uni ont mis en relief la fragilité des marchés mondiaux et la nécessité d'une réglementation renforcée pour se préserver contre les instruments financiers spéculatifs. La nécessité pour les pays en développement de renforcer leur réglementation pour être moins vulnérables aux chocs externes a été mise en lumière, de même que la nécessité pour les banques centrales d'intervenir dans les marchés financiers et de coopérer.

B. Services financiers et développement

54. Les services financiers étaient au cœur du développement: ils représentaient un secteur d'infrastructure avec de robustes liaisons en amont et en aval, qui concourait à une plus grande efficacité économique et qui permettait de faire face aux contraintes du côté de l'offre et d'améliorer les niveaux de vie (par exemple à travers les assurances, les fonds de pension et les prêts à la consommation). Des secteurs de la banque, de l'assurance et de la bourse fonctionnant bien pouvaient favoriser la croissance économique, offrir une protection financière contre les pertes et attirer les investissements d'infrastructure. Les pays appliquaient des stratégies et des politiques différentes – y compris des privatisations – pour se doter de secteurs des services financiers qui soient compétitifs.

55. La concurrence et l'arrivée des entreprises étrangères pouvaient accroître l'efficacité, encourager le transfert des compétences de gestion et des technologies et aider à recapitaliser les entreprises locales. L'ouverture aux étrangers des bourses de valeurs permettait d'accroître les entrées de capitaux et de dynamiser ainsi la croissance économique. La croissance et la diversification des services financiers pouvaient contribuer au développement, notamment en attirant les entrées de capitaux, en renforçant la concurrence et en améliorant la qualité des services et la diversification des produits. Au Kenya, par exemple, la libéralisation avait favorisé les entrées de capitaux avec une participation accrue des investisseurs étrangers sur le marché

des valeurs mobilières. Si le lien entre ouverture et stabilité accrue n'était pas clairement établi, en règle générale les pays qui avaient davantage de banques étrangères connaissaient moins de crises financières. Mais certains pensaient le contraire.

56. Toutefois, le fait d'avoir davantage de banques – et des banques étrangères – ne signifiait pas toujours un accès au crédit accru. Pour les acteurs du secteur privé dans les pays en développement, obtenir du crédit était plus difficile dans les pays où il y avait davantage de banques étrangères, ce qui laissait penser que celles-ci procédaient sans doute à un écrémage. Les faits montraient que les banques étrangères offraient une gamme plus limitée de services dans les pays en développement que celle qu'elles offraient sur leurs marchés dans les pays industrialisés.

57. Lors des discussions, on s'est interrogé sur la problématique du développement. L'arrivée d'entreprises étrangères pouvait en effet se traduire par un recul des bénéfices et des marges bénéficiaires, des pressions à la baisse sur les coûts, des difficultés financières ou des marchés saturés, entre autres, ce qui constituait autant d'obstacles pour les entreprises locales naissantes. L'épargne intérieure était l'une des questions structurelles posées. On a attiré l'attention sur la difficulté de gérer comme il convenait les processus de libéralisation et sur les résultats mitigés auxquels ils avaient conduit. Compte tenu des problèmes que pouvaient induire les activités des fournisseurs étrangers de services financiers, certains gouvernements souhaitaient maintenir une présence sur leur propre marché.

58. Les participants ont estimé que pour minimiser les possibles incidences négatives de la libéralisation des services financiers, il fallait un cadre réglementaire efficace qui précède la libéralisation. La libéralisation n'était pas suffisante en elle-même pour tirer parti de la mondialisation pour le développement; elle devait se faire par étapes se succédant dans un ordre précis et être encadrée par des réglementations nationales efficaces. Les politiques d'accompagnement et les conditions macroéconomiques avaient elles aussi des rôles importants à jouer dans la détermination des incidences de la libéralisation des services financiers.

59. Les participants ont insisté sur l'importance d'un accès universel aux services financiers pour le développement, ce qui mettait en relief la nécessité de compléter les mécanismes du marché. Les grandes entreprises qui avaient des antécédents bien établis en matière de crédit et des actifs corporels pour garantir les prêts avaient généralement accès au crédit. Mais pour les petites et moyennes entreprises (PME), qui étaient nombreuses dans le secteur informel et qui pour la plupart n'avaient pas d'antécédents démontrés en matière de crédit, l'accès restait difficile. Au Kenya, les autorités avaient appliqué une politique d'accès universel pour aider les cultivateurs et les populations rurales à accéder au crédit et aux services d'épargne. Au Bangladesh, la Grameen-Bank appuyait l'entrepreneuriat et dynamisait ainsi l'économie rurale.

60. Le cas de la Zambie illustre l'importance de procéder aux réformes de politique de manière intégrée et par étapes se succédant dans un ordre précis, et de faire en sorte que les conditions préalables requises pour mettre à profit la contribution de la libéralisation au développement soient réunies. Après la libéralisation des services financiers en 1992, plusieurs banques sont arrivées sur le marché; mais faute d'un cadre réglementaire solide, neuf d'entre elles ont fait faillite. Bien qu'un cadre réglementaire soit désormais en place, le secteur restait confronté à des pratiques d'écrémage. Comme il s'ajoutait à cela des conditions

macroéconomiques globalement peu favorables et une augmentation des d'emprunts bancaires, il ne restait guère de crédit disponible pour les entreprises privées.

61. Pour renforcer l'élaboration des politiques dans les pays en développement, il fallait:

a) mieux comprendre le dosage de mesures et les réformes appropriés pour se doter de services financiers compétitifs et de capacités d'approvisionnement intérieur; b) mieux connaître les facteurs qui amènent des institutions financières étrangères à entrer sur des marchés en développement ou à en sortir, ainsi que les incidences de ces décisions sur le développement; c) améliorer la collecte des données et les méthodes correspondantes; et d) mieux comprendre les possibilités d'exportation des pays en développement.

C. Exemples de réformes de la réglementation

62. L'importance de disposer de cadres appropriés sur le plan des politiques, de la réglementation, du contrôle et des institutions pour que la libéralisation des services financiers contribue au développement mettait en lumière la nécessité d'élaborer les réformes nécessaires du cadre réglementaire et de les mettre en œuvre à un rythme approprié. Les réformes du secteur financier englobaient la libéralisation du commerce des services financiers et la libéralisation financière. La libéralisation du commerce des services financiers s'inscrivait dans un processus plus vaste de libéralisation financière. Cette dernière passait par l'élimination des éléments qui déséquilibraient les systèmes financiers nationaux et empêchaient une répartition efficace des capitaux. Elle englobait la déréglementation au niveau national, l'internationalisation des services financiers et l'ouverture du compte de capital. La libéralisation du commerce des services financiers ne signifiait pas automatiquement la libéralisation du compte de capital, mais il existait bien des liens entre l'une et l'autre, comme l'attestait la note de bas de page 8 de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les exemples de libéralisation du compte de capital mettaient en lumière l'importance des conditions à réunir avant la libéralisation pour en dégager des avantages.

63. Beaucoup de pays avaient entrepris de réformer leur cadre réglementaire, souvent dans un environnement national et international dynamique et en rapide évolution.

64. Pour l'Égypte, la réforme était un processus graduel, à mener étape par étape et impliquant des mesures d'ordre institutionnel et réglementaire. Elle reposait sur un certain nombre de grands principes, qui consistaient notamment à reconnaître que les services financiers étaient un moteur de l'économie et que le jeu des forces du marché contribuait à l'amélioration de l'efficacité du système financier. Les réformes en Égypte couvraient tous les sous-secteurs: change, banque, marchés des capitaux, hypothèques et assurance. Elles prévoyaient aussi l'introduction d'instruments financiers de type islamique (par exemple *mudarba*, *takaful* et fonds mutuels islamiques) ainsi que d'instruments financiers non bancaires (par exemple crédit-bail et affacturage). Les étapes suivantes prévoyaient la mise en place d'un organisme régulateur unique. Il restait à surmonter le problème des capitaux spéculatifs et celui du passage d'un contrôle fondé sur le respect des règles à un contrôle fondé sur la gestion du risque. L'Égypte voulait attirer des professionnels qualifiés pour améliorer le cadre réglementaire et passer à un système d'organisme régulateur unique de nature financière, et non bancaire.

65. Après la crise financière de 1997-1998 en Asie, la Malaisie a entrepris de vastes réformes de sa réglementation afin que son marché des capitaux devienne un instrument efficace pour

mieux lever des fonds et les allouer. Entre 1990 et 2007, le marché des capitaux est passé de 200 milliards de ringgit (RM) à 1,6 billion de RM, avec une proportion de participations étrangères de 34 %. Le cadre réglementaire n'est plus un ensemble de prescriptions détaillées, mais se présente désormais sous la forme d'une déclaration d'intention reposant sur des principes. La Malaisie avait diversifié ses sources de financement en développant les produits et les services du marché des capitaux, ainsi que le marché obligataire (et en réduisant ainsi le risque systémique); elle considérait qu'un cadre robuste et à vocation de facilitation était indispensable pour doper la confiance des investisseurs (en particulier en termes de gouvernance, de normes comptables, de transparence et d'information financière).

66. Au Kenya, la réforme engagée en 1989 avec les programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale prévoyait une libéralisation des taux d'intérêt, des taux de change et du compte de capital. D'autres initiatives d'ordre réglementaire ont été prises pour attirer les capitaux étrangers, en accordant son autonomie à la Banque centrale et en établissant une autorité de surveillance du marché des capitaux pour contrôler le développement du marché des valeurs mobilières. Depuis décembre 2006, les banques étaient tenues de communiquer les informations sur les prêts non productifs. Un certain nombre de problèmes restaient encore à régler, notamment: a) rendre les services financiers plus accessibles à la population en général (surtout dans les zones rurales); b) faire en sorte que le secteur ne soit plus dominé par un petit nombre d'institutions, comme il l'est actuellement; et c) privatiser les banques commerciales publiques.

67. L'Argentine a entrepris dans les années 90 des réformes économiques et institutionnelles qui comportaient notamment la libéralisation du commerce et des services, l'ouverture du compte de capital, une nouvelle charte de la Banque centrale, un cadre réglementaire pour contrôler les activités des banques, et le traitement national des banques étrangères. Après la crise, il a été mis en place des prescriptions nouvelles en ce qui concerne les fonds propres exigés et l'enregistrement des compagnies d'assurances. Ces mesures ont eu entre autres pour effets de renforcer la concentration et de favoriser les sociétés nationales d'assurance financière. Après six années de croissance, l'économie, le système financier et les investissements se sont redressés, mais l'accès aux services financiers reste problématique.

68. En République islamique d'Iran, la réforme du secteur financier est passée de la nationalisation des banques commerciales et de l'interdiction des banques étrangères, en 1979, à l'autorisation des banques privées, en 2001. Les principaux objectifs de la réforme consistaient à améliorer le cadre réglementaire et à stimuler la concurrence. Dans cette période de transition, il restait des problèmes à régler: les banques d'État demeuraient la principale source de crédit et le secteur public était toujours prédominant. L'Afghanistan a fait le point de la réforme de sa réglementation entreprise en 2002, où l'enjeu essentiel était de faire en sorte que l'activité bancaire cesse de relever exclusivement du secteur informel. Les entreprises afghanes ne disposaient pratiquement d'aucune assurance, ce qui compliquait le développement de l'activité économique et des investissements. Dans la Fédération de Russie, le vaste cadre législatif et réglementaire mis en place a) accordait le traitement national aux investisseurs étrangers pour les activités bancaires, y compris les investissements de création de capacités; b) autorisait les acquisitions de banques russes; c) autorisait les banques à détenir des sociétés d'assurances ou de courtage; et d) prévoyait une législation des changes libérale. Mais cette législation de grande qualité était mal appliquée, et les nouvelles lois n'arrivaient pas toujours à suivre l'évolution des marchés.

69. Les réformes de la réglementation soulevaient de nombreuses autres questions concernant: a) les méthodes propres à assurer le succès d'un marché des valeurs mobilières; b) le secteur informel; c) les mesures permettant de réduire le rôle de l'État; et d) l'importance de passer d'un contrôle fondé sur le respect des règles à un contrôle fondé sur la gestion du risque. Divers enseignements avaient pu être dégagés: a) le jeu des forces du marché pouvait procurer des gains, mais la libéralisation devait être complétée par des efforts pour éviter les phénomènes de contagion; b) les transactions internationales complexes dans le secteur des services financiers exigeaient des organismes de contrôle solides et des institutions financières de qualité; c) la faculté d'adaptation et le pragmatisme étaient essentiels dans ce processus de développement du cadre réglementaire; et d) il fallait procéder à la mise en place du cadre réglementaire et institutionnel puis à la libéralisation des services financiers au bon moment et par étapes se succédant dans un ordre précis et à un rythme approprié.

D. Crises financières

70. Les crises financières, y compris les crises des marchés de la dette et des valeurs mobilières et les récents phénomènes de contagion dans les pays développés, montraient à quel point il importait de procéder dans un ordre précis et à un rythme approprié à la réforme de la réglementation et à la libéralisation pour que la libéralisation contribue au développement. Les participants estimaient que les crises mettaient en lumière la fragilité des marchés mondiaux et la nécessité d'une réglementation à la fois renforcée et améliorée.

71. Les crises financières ont fait apparaître les risques de défaillance des institutions juridiques et réglementaires aux niveaux national et international. Dans les pays en développement, les crises financières et les faillites bancaires survenaient souvent suite à la libéralisation du secteur financier. Il arrivait aussi que les crises financières soient dues à une libéralisation prématurée du compte de capital. Même si celle-ci était indispensable pour le développement économique, les petits pays devaient se montrer prudents car les marchés n'étaient pas toujours rationnels. Récemment, il y avait eu des problèmes ou des crises dans les pays développés aussi, par exemple avec le cas de la banque Northern Rock au Royaume-Uni.

72. Les raisons des crises financières et les enseignements à en tirer étaient une problématique récurrente. Le fait que les crises récentes du marché des prêts immobiliers à risque au Royaume-Uni et aux États-Unis ont touché deux des marchés les plus réglementés au monde ne diminuait pas la nécessité d'une réglementation. Il fallait au contraire une réglementation renforcée et plus judicieuse. Dans un monde caractérisé par des déséquilibres internationaux majeurs, des tendances spéculatives et une aggravation des déséquilibres structurels, les crises financières étaient dans une certaine mesure inévitables. En outre, les différences structurelles entre marchés financiers et marchés de produits rendaient le secteur financier plus vulnérable aux crises. Le secteur des services financiers s'inscrivait pour l'essentiel dans un avenir qui n'était pas connu, et il ne bénéficiait pas des gains de productivité systématiquement enregistrés dans le secteur des produits. Les fournisseurs de services financiers étaient donc à la recherche de rendements accrus par des moyens excessivement risqués.

73. Il a pu être tiré des crises financières du passé un certain nombre de leçons, notamment en ce qui concerne la dynamique du discours de politique pertinent: si les crises sur les marchés émergents avaient tendance à être caractérisées en tant que telles et attribuées à une gestion ou à une conduite malavisée s'inscrivant dans la réglementation, les institutions et les politiques,

ces connotations négatives semblaient absentes lorsque les crises touchaient des marchés de pays industrialisés.

74. Dans le cas de la Malaisie, la crise financière a mis en relief la dépendance excessive vis-à-vis du financement bancaire et l'expansion excessive du crédit consenti aux secteurs non exportateurs, d'où un risque d'insolvabilité et un risque de crédit qui appelaient une réaction rapide. Cette crise a montré notamment qu'il fallait: a) éviter d'établir des règles de manière ponctuelle et sans coordination en cas de crise; b) mettre à profit les périodes de croissance pour mener les réformes; et c) surveiller globalement et continuellement les risques potentiels. Après la crise, la Malaisie a engagé un plan d'action global pour développer son marché des capitaux.

75. En 2001, l'Argentine a connu une double crise (monétaire et financière), qui a affecté le ratio du crédit au PIB. Confrontée à la crise, la Banque centrale a accumulé des réserves internationales pour protéger la monnaie et établi un système de compensation avec l'État qui couvrait partiellement les dettes bancaires. Cette crise a entraîné: a) une perte de confiance dans la capacité de l'Argentine d'assurer le service de sa dette et le départ du pays de sociétés étrangères qui y fournissaient des services financiers, ce qui a privé les clients de services et les a déçus (la part de marché des banques étrangères est tombée de 43,8 % en 2000 à 30,4 % en 2007, le nombre de ces banques chutant en même temps de 21 à 12); et b) des conséquences socioéconomiques. On s'est interrogé sur la question de savoir pourquoi les entités étrangères ne procuraient pas aux entreprises autant de crédit à long terme que les entités locales. En effet, alors que la crise touchait chacun au même titre, les banques étrangères tardaient à accorder à nouveau des prêts et restaient réticentes à octroyer du crédit à long terme.

76. En Thaïlande, la libéralisation autonome rapide, voire prématurée, du système financier, combinée avec la libéralisation du compte de capital, avait induit des entrées de capitaux importantes, avec pour conséquences un surinvestissement, une vulnérabilité et des inversions brutales des flux de capitaux. Cela a été suivi par une période de restructuration, avec un renforcement des infrastructures juridiques et des régimes de contrôle, une concurrence accrue et l'arrivée de nouveaux acteurs pour améliorer l'efficacité (plan directeur pour le secteur financier). Les engagements contractés dans le cadre de l'AGCS ont été invoqués pour renforcer la crédibilité des réformes.

77. On a pu tirer les enseignements suivants de cette crise financière et de celles qui l'avaient précédée: a) un secteur financier privé sans limitation ni réglementation pouvait entraîner une instabilité financière et compromettre ainsi le reste de l'économie; b) une réglementation renforcée et améliorée était nécessaire aux niveaux national et international; et c) les pays en développement devraient renforcer les liens entre banques, autres organismes de financement et banques centrales (ces dernières faisant fonction de prêteur en dernier ressort). Si l'on devait éviter de réagir aux crises par des mesures ponctuelles, il fallait une certaine flexibilité, d'où l'importance de maintenir intégralement la clause du traitement à part pour raisons prudentielles prévue dans l'AGCS.

E. Problématique de la réglementation

78. La réglementation des services financiers avait pour principales fonctions de contrôler le risque systémique, d'assurer la stabilité financière, de protéger les investisseurs, de prévenir la délinquance financière et d'assurer l'accès aux services financiers. Lorsqu'il s'agissait d'élaborer

un cadre réglementaire et institutionnel, les organismes régulateurs étaient confrontés à de nombreux défis. L'approche la mieux adaptée était variable selon le niveau de développement du pays.

79. Certains craignaient ce qui selon eux risquait d'être une avalanche de réglementations, faisant valoir que les réglementations étaient coûteuses à mettre en œuvre, que des réglementations complexes faisaient obstacle à l'arrivée des petites entreprises dans le secteur des services financiers, et que les organismes régulateurs devaient éviter d'agir hâtivement en cas de crise. D'autres soulignaient que la réglementation était peut-être coûteuse mais qu'elle était aussi nécessaire, et que les coûts globaux des réglementations seraient inférieurs aux coûts des crises que ces réglementations aideraient à éviter. La libéralisation financière sans une réglementation appropriée pour se préserver des chocs extérieurs pouvait avoir de graves conséquences, en particulier pour les pays en développement. D'où la nécessité d'un cadre réglementaire et institutionnel approprié et efficace. Un marché des services financiers dynamique et une réglementation efficace représentaient les deux faces d'une seule et même pièce.

80. La réglementation pouvait être fondée sur des principes ou fondée sur des règles. La réglementation fondée sur des principes (au Royaume-Uni par exemple) offrait une flexibilité permettant de réagir rapidement à l'évolution constante du marché financier. En se concentrant sur les résultats plutôt que sur les prescriptions, on favorisait mieux le développement et l'innovation. En outre, l'application des principes reposait sur des règles normatives et détaillées. L'approche fondée sur des règles (aux États-Unis par exemple) présentait l'avantage d'assurer une prévisibilité juridique, puisque le pouvoir discrétionnaire en matière réglementaire était circonscrit par des règles spécifiques. Dans le même temps, il se dessinait une évolution en faveur d'une approche fondée sur des principes. Un système de réglementation efficace devrait donc combiner les deux approches.

81. Les aspects structurels (par exemple, choix entre un ou plusieurs organismes régulateurs, prolifération des instruments financiers, convergence croissante entre différentes activités dans le secteur des services financiers (bancassurance) et nombre croissant de conglomérats fournissant des services connexes et complexes) soulevaient des problèmes dès lors qu'il s'agissait de réglementer les services financiers de manière traditionnelle (c'est-à-dire sous-secteur par sous-secteur) avec cohérence. Certains pays s'étaient dotés d'un organisme régulateur unique, qui était chargé des fonctions de réglementation et de contrôle pour la banque, l'assurance, les valeurs mobilières et autres produits financiers. L'Égypte, par exemple, envisageait cette solution. Mais si cette formule pouvait apporter une réponse efficace au problème des conglomérats, elle soulevait aussi des problèmes, en particulier à cause des différents objectifs recherchés à travers la réglementation en fonction des sous-secteurs. Un organisme régulateur unique pourrait donc avoir du mal à s'acquitter de ses fonctions, en particulier dans les pays en développement où l'on manquait souvent de personnel formé. Il semblerait donc judicieux pour les pays de soupeser les avantages et les coûts de la formule de l'organisme régulateur unique par rapport à la formule des organismes régulateurs multiples.

82. Un autre enjeu important était celui du partage des responsabilités en matière réglementaire entre organismes de régulation et de contrôle du pays d'origine et du pays d'accueil. Les Principes pour la surveillance des établissements bancaires à l'étranger (Concordat de Bâle révisé) adoptés en 1983 par le Comité de Bâle prévoyait deux options pour le pays d'accueil

en cas de contrôle inadéquat dans le pays d'origine: le pays d'accueil pouvait refuser l'implantation de banques, ou bien imposer des conditions spécifiques aux banques étrangères. Le principe fondamental du «contrôle consolidé» autorisait les autorités du pays d'accueil à réunir des informations et à imposer des mesures de restriction, et encourageait le pays d'accueil et le pays d'origine à déterminer d'un commun accord comment traiter les établissements à l'étranger. Le Comité de Bâle a aussi promulgué en 2006 des principes directeurs sur l'échange d'informations entre pays d'origine et pays d'accueil en vue de l'application effective des principes. Le régime de Bâle II prenait en compte la problématique de la coopération entre pays d'origine et pays d'accueil, en établissant des principes pour éviter les conflits. Même si Bâle II n'a pas modifié les responsabilités juridiques des organismes nationaux de contrôle, certains pays d'accueil appliquaient les prescriptions de Bâle II aux opérations locales des banques étrangères.

83. La prolifération des réglementations au niveau international posait un autre problème. De nouvelles modalités de coordination des réglementations aux niveaux régional et international pourraient éviter une course à courte vue vers l'abîme, dans laquelle les pays tenteraient d'évincer leurs voisins en se montrant encore plus compétitifs. Toutefois, une composante réglementaire locale resterait nécessaire et la question de la combinaison idéale entre composante réglementaire internationale et composante réglementaire locale méritait réflexion. Pour une formule idéale associant les prescriptions réglementaires au niveau local et au niveau international, il faudrait que les principes soient internationaux mais qu'ils puissent être mis en œuvre au niveau local, au moyen de diverses modalités. Les Principes fondamentaux de Bâle II pour un contrôle bancaire efficace représentaient un point de départ utile.

84. Selon certains, les prescriptions régissant les services financiers étaient négociées sans participation adéquate des pays en développement et de la société civile. Comme les pays en développement rencontraient des problèmes particuliers pour participer aux forums internationaux, à cause des frais dont il fallait s'acquitter, il leur était difficile d'introduire une composante réglementaire internationale dans leur cadre réglementaire national. En ce qui concerne le régime de Bâle II, il était prévu pour son adoption et sa mise en œuvre un processus de consultation et de communication. La question de savoir si les pays en développement devraient suivre le régime de Bâle II – qui était volontaire – ou plutôt les Principes fondamentaux de Bâle II a donné lieu à des discussions. Le Comité de Bâle avait seulement souligné qu'il était souhaitable d'appliquer les Principes fondamentaux. Certains estimaient que les pays en développement ne devraient pas se hâter d'adopter Bâle II, qui impliquait une longue suite d'engagements conçus à l'intention des pays développés. Bâle II pouvait être approprié pour les pays en développement qui avaient des systèmes financiers plus avancés ou qui comptaient beaucoup de banques effectuant des opérations à l'international, et qui remplissaient les critères des Principes fondamentaux. Il a été suggéré que Bâle II devrait être actualisé pour tenir compte de la situation des pays en développement.

85. Les enjeux liés aux différents piliers de Bâle II ont été examinés. Pour certaines banques, dans certaines juridictions, notamment, l'application du régime de Bâle II exigeait un supplément de capitaux (par exemple pour le risque opérationnel et à cause de la nouvelle norme comptable qui reconnaissait les pertes) qui pouvait rendre les opérations bancaires plus coûteuses. Les banques d'État dans les pays en développement (qui ne souhaitaient pas les privatisations) pouvaient avoir des difficultés à se procurer des capitaux. Le grand nombre d'emprunteurs non cotés pouvait lui aussi rendre difficile l'application de Bâle II. Concrètement,

certaines considérations n'incitaient pas à une cotation, et le succès des efforts pour accroître la pénétration du système des cotations au niveau national n'était pas assuré. Il a été noté que si le risque préférentiel pour les activités de banque de détail pris en compte pour accorder les prêts pouvaient assurer aux consommateurs un accès au crédit amélioré, les crises du passé incitaient à la prudence (par exemple, les problèmes de la République de Corée pour non-règlement de dépenses avec des cartes de crédit).

86. Pour les pays en développement, le problème consistait à adapter les normes internationales au contexte local, et à passer de normes externes à des processus interactifs. Pour cela, les organismes régulateurs des pays en développement avaient besoin d'un savoir-faire technique. En relation avec les Principes fondamentaux et le pilier II de Bâle, les pays en développement avaient obtenu des succès contrastés en ce qui concernait par exemple l'efficacité des stratégies de contrôle, l'absence de contrôle consolidé, les défaillances en matière de gestion des risques, les problèmes de mesure des résultats des banques et les insuffisances des mesures correctives.

87. L'Association internationale des contrôleurs d'assurance avait pour objectifs de protéger les souscripteurs de police et de promouvoir des marchés de l'assurance stables et bien régulés. Cela exigeait des infrastructures juridiques, comptables et financières bien développées, des règles solides régissant l'accès aux marchés et des autorités de réglementation et de contrôle compétentes avec des pouvoirs suffisants. Compte tenu de la mondialisation du secteur de l'assurance, les autorités de contrôle devaient coopérer en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes de contrôle, et il fallait une convergence et une reconnaissance mutuelle des cadres réglementaires. Le contrôle du secteur de l'assurance reposait sur trois éléments: conditions préalables pour le développement du marché de l'assurance, prescriptions réglementaires et contrôle. Les participants souhaitaient savoir dans quelle mesure les pays en développement participaient aux activités de l'Association internationale des contrôleurs d'assurance. Dans son plan d'action 2007-2009 pour l'application des normes, l'Association voulait renforcer les capacités institutionnelles des pays en développement (par exemple, à l'aide de séminaires de formation, du téléenseignement et de l'échange d'expérience et de savoir-faire entre experts de différentes juridictions). Les activités de normalisation futures porteraient sur a) les normes en cours d'élaboration; b) les normes à maintenir; et c) les normes en préparation.

88. Les participants ont également évoqué d'autres questions liées au développement. Les activités d'assistance technique et de renforcement des capacités, notamment sous l'égide de l'Institut pour la stabilité financière, étaient centrées sur l'incorporation des normes dans les cadres réglementaires locaux (gouvernance des entreprises) et sur la nécessité de synergies entre les entreprises qui fournissaient des services financiers et les organismes régulateurs. Des questions ont été posées au sujet des pays ayant des structures fédérales et des blocs régionaux, où les fournisseurs étaient confrontés à une multitude d'organismes régulateurs et de réglementations à l'intérieur du système (par exemple, pour le commerce des services d'assurance entre États aux États-Unis).

89. Si la nécessité de systèmes prudeniels, réglementaires et institutionnels efficaces était évidente, leur mise en place pouvait poser des problèmes, en particulier dans les pays en développement qui n'avaient ni les ressources humaines ni le savoir-faire technique requis pour développer les organismes régulateurs et pour participer aux travaux des organismes

internationaux de normalisation. Des activités renforcées d'assistance technique et de renforcement des capacités étaient nécessaires.

F. Négociations en vue de la libéralisation du commerce des services financiers

1. Au niveau multilatéral

90. L'Accord général sur le commerce des services couvrait trois grands secteurs de services financiers: banque, assurance et valeurs mobilières. Selon certains, l'AGCS ne préconisait pas la libéralisation en soi, mais considérait celle-ci comme une composante nécessaire des politiques des pays en matière de services financiers. À leur avis, l'AGCS n'empiétait pas sur l'autorité de réglementation (pour la transparence, les règles régissant l'accès au marché ou la sortie du marché, ou toute autre réglementation nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du marché des services financiers), mais il pouvait procurer des avantages considérables. D'autres estimaient que les engagements équivalaient à des restrictions des réglementations et des politiques, et ils mettaient en relief les problèmes que pourraient poser un certain nombre de dispositions et d'engagements en matière d'ouverture du marché prévus dans l'AGCS (dispositions figurant dans le «Mémorandum d'accord», par exemple pour les nouveaux produits financiers). Selon eux, il était parfois formulé, dans le cadre de l'AGCS ou dans des contextes régionaux, des demandes en vue de neutraliser les incidences des restrictions et limitations des cadres réglementaires nationaux, y compris les réglementations prudentielles.

91. Les participants ont examiné la question des crises financières et de leur impact sur l'AGCS et d'autres engagements. En Argentine, il a pu être adopté des mesures pour faire face à la crise sans modification des engagements contractés dans le cadre de l'AGCS. En Thaïlande, les engagements dans le cadre de l'AGCS ont été invoqués pour renforcer la crédibilité des mesures prises par les pouvoirs publics pour faire face à la crise. Dans le même temps, des préoccupations étaient exprimées par les pays en développement, qui estimaient que les engagements au titre du Mémorandum d'accord seraient de trop grande ampleur, et qu'il serait inapproprié d'essayer de restreindre la portée de la clause du traitement à part pour raisons prudentielles.

92. La Déclaration ministérielle de Hong Kong portait sur les secteurs visés, les modes de fourniture et les négociations plurilatérales. Compte tenu de l'imbrication avec les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et sur l'agriculture, il était difficile d'évaluer les avancées. Certains insistaient sur la nécessité de décisions de politique pour promouvoir la confiance et renforcer les résultats, en particulier dans le domaine des services financiers. D'autres appelaient à la prudence, estimant qu'un nouveau «texte sur les services» n'était pas nécessaire puisque la Déclaration ministérielle de Hong Kong et les lignes directrices pour les négociations dans le cadre de l'AGCS prévoyaient déjà des modalités. S'il devait y avoir un «texte sur les services», celui-ci devrait prévoir des dates pour la soumission des offres révisées mais sans aller au-delà de la Déclaration ministérielle de Hong Kong et des lignes directrices pour les négociations.

93. Le secteur des services financiers était une priorité. Les engagements des membres en matière de services financiers dans le cadre du prolongement des négociations consécutives au Cycle d'Uruguay venaient en deuxième place (après le secteur du tourisme). Au moment de conclure les négociations prolongées, les engagements étaient proches des pratiques effectives en

matière réglementaire. Toutefois, certains membres, dont des pays industrialisés, maintenaient des restrictions, par exemple pour la création de succursales, le nombre d'entrants et les participations étrangères au capital, avec parfois des réglementations différentes au niveau infra-fédéral. Certains pays accédants avaient pris des engagements de vaste portée dans le secteur des services financiers.

94. En février 2006, 10 membres ont présenté à 21 pays en développement membres une demande plurilatérale concernant les services financiers, qui prévoyait: a) un renforcement des engagements relatifs aux modes 1 et 2 pour tous les sous-secteurs mentionnés dans l'annexe; b) un groupe minimal d'engagements, selon le Mémorandum d'accord, pour certains secteurs particuliers; c) l'élimination de certaines limitations concernant le mode 3; d) des facilités pour les personnes mutées à l'intérieur d'une même entreprise et pour les prestataires de services contractuels; et e) la modification des réglementations nationales concernant le montant minimal du capital requis.

95. Certains pays ont reçu des demandes de vaste portée en dépit des engagements complets souscrits dans le secteur des services financiers et des crises récentes. Afin de conserver une marge de manœuvre pour les réglementations essentielles, il a été suggéré de procéder aux inscriptions dans les listes a) en utilisant une approche fondée sur des listes positives (annexe) plutôt que sur le Mémorandum d'accord; b) en circonscrivant soigneusement les engagements (par exemple, interface entre modes 1 et 2); et c) en demandant des concessions (également pour les engagements de statu quo). Si le cadre offert par l'AGCS était flexible et propice au développement, il fallait lui donner un contenu opérationnel à travers les flexibilités demandées et appliquées par les membres.

96. Les demandes en vue d'une libéralisation de vaste ampleur du secteur des services financiers faisaient systématiquement partie des négociations d'accession à l'OMC. Les participants ont examiné les enjeux et les conséquences liés à l'accession. La possibilité d'établir des succursales directes figurait en général au centre des négociations en vue de l'accession, et les solutions passaient souvent par des engagements progressifs. Dans le cas de la Fédération de Russie, il avait été élaboré différents scénarios concernant les conséquences possibles de l'accession. Certains de ces scénarios étaient optimistes (anticipant, par exemple, une capitalisation accrue, une transparence et une plus grande diversité de produits); d'autres étaient neutres, ou faisaient craindre des conséquences «catastrophiques» (par exemple, l'accession risquerait de porter atteinte à l'autonomie et au rôle des systèmes financiers nationaux, et de conduire à la perte de segments de marché lucratifs).

97. Les réglementations prudentielles et la clause du traitement à part pour raisons prudentielles étaient des thèmes récurrents. Si le recours à des mesures prudentielles à des fins protectionnistes devait être découragé, le rôle de la réglementation prudentielle pour préserver la stabilité des services était reconnu. La nécessité de structures de réglementation et de contrôle stables et efficaces incitait les autorités de réglementation à ne pas libéraliser entièrement le secteur des services financiers. Les listes des membres prévoyaient des nombreuses restrictions en matière d'accès aux marchés au nom de prescriptions d'ordre réglementaire ou prudentiel, en dépit de la clause du traitement à part pour raisons prudentielles. Cette clause représentait un équilibre délicat, puisqu'elle pouvait être interprétée dans un sens large ou bien dans un sens étroit.

98. Les participants ont examiné la question des relations entre la clause du traitement à part pour raisons prudentielles et les possibles disciplines futures en matière de réglementation intérieure négociées conformément au mandat prévu à l'article VI:4 de l'AGCS. L'application d'un critère de la nécessité et les limitations concernant la réglementation intérieure risquaient de porter atteinte à la souveraineté nationale. Selon certains, la clause du traitement à part pour raisons prudentielles était une exception (équivalente à celles de l'article XIV de l'AGCS) qui devait prévaloir sur toute autre disposition de l'AGCS, y compris toute discipline future concernant la réglementation intérieure. Toutefois, la nature juridique des disciplines futures restait à déterminer et le bilan des expériences régionales, lorsque des pays industrialisés avaient restreint la portée de la clause du traitement à part pour raisons prudentielles, incitait à la prudence. La crise du baht thaïlandais en 2006 (mettant en lumière les défaillances des mécanismes du marché qui avaient rendu nécessaire des mesures temporaires de contrôle monétaire) laissait penser que la possibilité de recourir à la clause du traitement à part pour raisons prudentielles pouvait être cruciale.

99. Les participants ont examiné diverses questions liées à la libéralisation du compte de capital. L'AGCS contenait des dispositions concernant ces paiements et transferts de capitaux indispensables pour mettre en œuvre les engagements (par exemple, pour les engagements en matière d'accès aux marchés selon les modes 1 et 3). L'article XI de l'AGCS avait pour objet de faire en sorte que les engagements ne soient pas rendus inexécutables lorsque des transferts de capitaux étaient indispensables. La portée de la note de bas de page 8 de l'AGCS concernant les transferts de capitaux devait être bien comprise. Il fallait que les pays accédants, en particulier, déterminent si la note de bas de page 8 et l'article XI exigeaient ou non la libéralisation du compte des transactions courantes. Certains pays accédants maintenaient des restrictions de change.

100. Les conséquences des engagements contractés dans le cadre de l'AGCS pour le commerce et le développement, y compris pour les investissements, restaient mal comprises (on ne savait pas, par exemple, si ces engagements renforçaient véritablement la crédibilité, modifiaient les structures de marché ou avaient des incidences sur d'autres secteurs). D'autres questions restaient posées quant aux modalités techniques des règles commerciales applicables aux services financiers (par exemple, relations entre les modes, disciplines futures et clause du traitement à part pour raisons prudentielles, engagements et libéralisation du compte de capital).

101. Beaucoup de pays en développement soulignaient la nécessité de circonscrire avec soin les engagements, compte tenu en particulier de l'importance de la réglementation, comme les crises financières récentes l'avaient montré. Il fallait veiller à la fois à ne pas restreindre indûment la portée de la clause du traitement à part pour raisons prudentielles, et à ne pas élargir indûment celle des dispositions réglementant l'accès pour les nouveaux produits financiers. Une meilleure coordination entre autorités de réglementation et négociateurs commerciaux (impliquant toutes les parties prenantes) pourrait aider à arriver à des engagements cohérents et pris en toute connaissance de cause. En outre, il fallait une transition bien organisée et propice au développement entre le processus de libéralisation autonome et la souscription d'engagements dans le cadre de l'AGCS et accords commerciaux régionaux (ACR).

102. Il convenait également de prêter l'attention voulue aux questions concernant le mode 4, qui était d'une grande importance pour les pays en développement. S'agissant des services financiers, le Mémoire d'accord contenait des dispositions pour certains types de

mouvements temporaires, en particulier ceux des cadres de direction supérieurs et des spécialistes.

2. Au niveau régional

103. Les approches régionales incluaient la libéralisation des services financiers et les mécanismes de coopération. Une coopération régionale sur le plan monétaire et financier venait compléter l'approfondissement de l'intégration commerciale régionale. Les accords de libre-échange (ALE) étaient généralement de type AGCS plus-plus, avec une libéralisation et des engagements en matière réglementaire plus poussés (par exemple, un critère de la nécessité pour l'application de la clause du traitement à part pour raisons prudentielles), et prévoyaient parfois la libéralisation des mouvements de capitaux. Tout cela concernait directement la réglementation du secteur des services financiers.

104. Les chapitres consacrés aux services financiers dans les accords de libre-échange variaient selon qu'il s'agissait d'un accord commercial régional Nord-Sud ou Sud-Sud. Les ACR Sud-Sud comportaient rarement des engagements de fond pour les services financiers. Les accords de libre-échange Nord-Sud comportaient généralement des engagements de vaste portée pour les services financiers, surtout lorsque d'importants acteurs commerciaux y participaient. Dans les négociations sur les accords commerciaux régionaux, il y avait en général deux manières de procéder: les pays qui hésitaient à prendre des engagements choisissaient le procédé de la liste positive (AGCS), tandis que les autres choisissaient le procédé de la liste négative (Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)). Pour certains, des engagements de libéralisation nouveaux étaient importants (pour éliminer effectivement les restrictions existantes), tandis que d'autres préféraient utiliser les accords de libre-échange pour consolider une libéralisation unilatérale ou pour prendre des engagements inférieurs au statu quo.

105. En Amérique latine, le Mexique (ALENA) faisait figure de pionnier dans le secteur des services financiers, suivi par le Chili, et récemment des accords de libre-échange avaient été conclus entre les pays d'Amérique centrale et dans le cadre de la Communauté andine. L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) a quant à elle examiné si les engagements en matière de services financiers devraient être plus ouverts que ceux pris dans le cadre de l'OMC; le plan d'action en vue de l'intégration des services financiers visait à renforcer les mécanismes régionaux d'autonomisation et d'appui. L'Afrique pouvait se prévaloir de plusieurs initiatives en faveur de l'intégration régionale des marchés financiers (même si ces initiatives n'étaient pas toujours pleinement concrétisées). Par exemple, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) avaient fait des services financiers un secteur prioritaire. L'intégration des structures financières nationales était un objectif explicite du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA). Les participants ont souvent cité les négociations sur l'accord de partenariat économique, où il était préconisé des engagements et une libéralisation plus poussés dans le secteur des services, même si les PMA n'étaient pas tenus de contracter des engagements dans le cadre de l'AGCS.

106. Il n'y avait guère d'avancée sur les services financiers dans les unions douanières (par exemple, Communauté andine, Marché commun centraméricain et Marché commun du Sud (MERCOSUR)); les marchés communs avaient généralement des mandats qui allaient au-delà

des services financiers. Bien souvent, le passage à un marché unique (comme celui de la Communauté des Caraïbes) incitait à la prudence, et c'était plutôt la coopération, parfois sans libéralisation, qui était privilégiée.

107. On s'est interrogé sur le point de savoir si l'ouverture des marchés dans le cadre d'accords de libre-échange attirait les investisseurs étrangers. On a estimé qu'il ne fallait pas s'arrêter à la libéralisation, mais que des questions comme celles de la structure et des caractéristiques du marché, de l'environnement juridique et des institutions devaient être examinées. Une coopération régionale pour le renforcement des structures institutionnelles et structures de réglementation et de contrôle dans le secteur des services financiers était jugée importante.

108. L'intégration financière au niveau régional pouvait favoriser l'émergence d'acteurs régionaux susceptibles de soutenir la concurrence internationale, et les accords commerciaux régionaux associant de petits pays en développement limitrophes pouvaient renforcer l'attractivité de ces petits marchés pour les entreprises étrangères. Sur le plan réglementaire et institutionnel, la coopération régionale pouvait également aider les pays en développement à surmonter leurs problèmes de capacité. Les approches régionales, en particulier Sud-Sud, permettaient de mieux prendre en compte les conditions locales et la nécessité d'une appropriation effective par les pays, les besoins et les objectifs des différents pays, ainsi que les contraintes et les opportunités au niveau international. Pour favoriser le développement, il fallait une synchronisation entre la libéralisation régionale sur une base Sud-Sud et sur une base Nord-Sud, et une cohérence entre approches régionales et approches multilatérales.

G. Rôle de la CNUCED

109. Les participants ont examiné les nombreuses facettes – positives et négatives – de la libéralisation des services financiers, ainsi que la question des négociations sur les services financiers dans le cadre des accords commerciaux. De nombreux points ont été couverts, et il a été formulé à l'intention de la CNUCED de nombreuses suggestions pour qu'elle poursuive et renforce ses diverses activités dans le domaine des services financiers. Afin de contribuer à la viabilité et à la stabilité du système financier, la CNUCED devrait notamment:

- a) Contribuer au renforcement du secteur des services financiers des pays en développement et de leurs capacités d'offre, y compris en définissant des cadres de politique pour renforcer les capacités d'offre et mettre à profit les possibilités d'exportation (par exemple, banque islamique, microfinancement et délocalisation);
- b) Aider les pays en développement à entreprendre des examens de leur politique pour le secteur des services financiers et renforcer leurs capacités d'analyse, y compris en procédant à des évaluations (d'ordre réglementaire, économique et social, par exemple) de la libéralisation du commerce des services financiers;
- c) Aider les pays en développement pour le renforcement des institutions et la mise en place de cadres réglementaires et en relation avec les activités normatives au niveau international, afin que leur secteur des services financiers soit prêt à relever les défis de la libéralisation et de faire en sorte que celle-ci contribue à leur développement;

d) Aider les pays en développement à tirer parti du système commercial international et des négociations commerciales, notamment en renforçant la compréhension et la prise de conscience par tous des incidences des règles commerciales internationales applicables aux services financiers et des enjeux correspondants aux niveaux régional et multilatéral, et en fournissant une assistance technique et un appui pour le renforcement des capacités (en fonction des demandes et des besoins, et de manière suivie) aux pays en développement et en particulier aux PMA et aux pays vulnérables qui participent aux négociations commerciales ou qui négocient en vue de leur accession à l'OMC;

e) Aider les pays en développement à tirer parti du régionalisme aux fins du développement, en favorisant la libéralisation des services financiers et la coopération à cet effet (par exemple, en matière réglementaire et pour le renforcement des institutions) dans le cadre d'accords commerciaux régionaux et d'autres structures régionales où ces questions sont dûment prises en compte.

III. QUESTIONS D'ORGANISATION

A. Convocation de la Réunion d'experts

110. La Réunion d'experts sur les incidences des services financiers et des bourses de produits sur le commerce et le développement a eu lieu au Palais des Nations, à Genève, les 3 et 20-21 septembre 2007.

B. Élection du bureau

(Point 1 de l'ordre du jour)

111. À sa séance d'ouverture, la Réunion d'experts a élu le bureau ci-après:

Président: S. E. l'Ambassadeur Kwabena Baah-Duodu (Ghana) (remplacé par l'Ambassadeur Yonov Frederick Agah (Nigéria) pour la seconde partie de la réunion)

Vice-Président/Rapporteur: M. Patrick Catania (États-Unis)

C. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux

(Point 2 de l'ordre du jour)

112. À la même séance, la Réunion a adopté l'ordre du jour provisoire distribué sous la cote TD/B/COM.1/EM.33/1; l'ordre du jour se lisait donc comme suit:

1. Élection du bureau.
2. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.
3. Incidences des bourses de produits sur le commerce et le développement.

4. Incidences des services financiers sur le commerce et le développement.
5. Adoption du rapport de la Réunion.

D. Documentation

113. Pour l'examen de la question de fond inscrite à son ordre du jour, la Réunion d'experts était saisie d'une note du secrétariat intitulée «La contribution des bourses de produits au développement» (TD/B/COM.1/EM.33/2).

E. Adoption du rapport de la Réunion

(Point 5 de l'ordre du jour)

114. À sa séance de clôture, la Réunion d'experts a autorisé le Rapporteur à établir, sous l'autorité du Président, le rapport final de la Réunion.

ANNEXE

Participation

1. Des experts des États membres du Conseil du commerce et du développement suivants ont participé à la Réunion:

Afghanistan	Honduras
Afrique du Sud	Inde
Algérie	Indonésie
Angola	Iran (République islamique d')
Arabie saoudite	Iraq
Argentine	Jamahiriya arabe libyenne
Azerbaïdjan	Jordanie
Bahamas	Kenya
Bangladesh	Madagascar
Barbade	Malaisie
Bélarus	Mali
Bénin	Maroc
Bhoutan	Maurice
Bosnie-Herzégovine	Mauritanie
Botswana	Mexique
Brésil	Népal
Bulgarie	Nigéria
Cambodge	Oman
Cameroun	Ouganda
Canada	Panama
Chine	Pologne
Congo	République arabe syrienne
Côte d'Ivoire	République démocratique populaire lao
Cuba	République dominicaine
Égypte	République-Unie de Tanzanie
El Salvador	Samoa
Équateur	Serbie
Espagne	Soudan
États-Unis d'Amérique	Sri Lanka
Éthiopie	Suisse
Ex-République yougoslave de Macédoine	Swaziland
Fédération de Russie	Thaïlande
Finlande	Turquie
Gambie	Venezuela (République bolivarienne du)
Ghana	Viet Nam
Guatemala	Yémen
Guinée	Zambie
Haïti	Zimbabwe

* La liste des participants porte la cote TD/B/COM.1/EM.33/INF.1.

2. Les organismes intergouvernementaux ci-après étaient représentés à la Réunion:
 - Ligue des États arabes
 - Marché commun de l'Afrique orientale et australe
 - Organisation de coopération et de développement économiques
 - Organisation internationale de la francophonie
 - Union africaine
3. Les organismes des Nations Unies ci-après étaient représentés à la Réunion:
 - Centre du commerce international
 - Commission économique pour l'Afrique
4. Les institutions spécialisées et organisations apparentées ci-après étaient représentées à la Réunion:
 - Banque mondiale
 - Fonds monétaire international
 - Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
5. Les organisations non gouvernementales ci-après ont assisté à la Réunion:
 - Catégorie générale:*
 - BPW International
 - Christian Aid
 - Conseil œcuménique des Églises
 - Third World Network
6. Les intervenants ci-après ont participé à la Réunion:
 - M. Alexis Aning, Directeur exécutif, Commodities Clearing House, Ghana
 - M^{me} Ann Berg, consultante indépendante, États-Unis
 - M^{me} Eleni Gabre-Madhin, responsable de programme, IFPRI/Ethiopian Commodity Exchange (ECEX), Éthiopie
 - M. Ian Goggin, Président-Directeur général, Agricultural Commodity Exchange for Africa (ACE), Malawi

- M. Rod Gravelet-Blondin, Chef de la Division des produits agricoles, JSE/SAFEX Ltd, Afrique du Sud
- M. Lamon Rutten, Administrateur adjoint, Multi Commodity Exchange (MCX), Inde
- M. Alexander Belozertsev, Directeur de projet, Canada-Ukraine Grain Project, Fédération de Russie/Ukraine
- M^{me} Andrea Corcoran, Directeur administratif, Promontory Financial Group, États-Unis
- M. B. C. Khatua, Président, Forward Markets Commission (FMC), Inde
- M. John Mathias, Directeur chargé des marchés à terme et des options, Merrill Lynch, Royaume-Uni
- M. Diarmuid O'Hegarty, Directeur exécutif chargé de la réglementation et de l'application des règles, London Metal Exchange (LME), Royaume-Uni
- M^{me} Karen Wuertz, Vice-Président principal pour la planification stratégique et les communications, National Futures Association, États-Unis
- M. Anthony Adendorff, Président-Directeur général, Pan-African Commodities Platform (PACP), Botswana
- M^{me} Julie Dana, spécialiste technique, Groupe de travail international sur la gestion des risques de cours des produits de base, Banque mondiale, États-Unis
- M. Kevin Potter, Président-Directeur général, Sandbox Comdaq, Afrique du Sud
