



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

Distr. générale
2 mai 2014
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement

Commission du commerce et du développement

**Réunion d'experts pluriannuelle sur le commerce,
les services et le développement**

Deuxième session

Genève, 15-17 avril 2014

**Rapport de la Réunion d'experts pluriannuelle
sur le commerce, les services et le développement
sur sa deuxième session**

Tenue au Palais des Nations, à Genève, du 15 au 17 avril 2014

GE.14-50570 (F) 260614 270614



* 1 4 5 0 5 7 0 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Résumé du Président	3
A. Séance d'ouverture	3
B. Tendances observées dans les secteurs de services	4
C. Libéralisation du commerce des services et réglementation.....	5
D. Les services d'infrastructure dans les accords commerciaux régionaux	7
E. Services financiers et intégration régionale	11
F. La coopération régionale dans le domaine des services d'infrastructure, un facteur clef de l'intégration développementiste	13
G. Orientations futures	14
II. Questions d'organisation.....	15
A. Élection du Bureau	15
B. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux	15
C. Résultats de la session	16
D. Adoption du rapport de la réunion.....	16
Annexe	
Participation	17

I. Résumé du Président

A. Séance d'ouverture

1. Le Directeur de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base a fait une déclaration liminaire au nom du Secrétaire général de la CNUCED. Il a souligné qu'il était important de développer les services et d'y avoir accès, grâce à des cadres décisionnels, réglementaires et institutionnels adéquats, pour parvenir à un développement équitable et durable. Les services d'infrastructure constituaient l'épine dorsale de l'économie et contribuaient pour beaucoup à l'intégration dans les chaînes de valeur mondiales. Ils jouaient aussi un grand rôle de catalyseur en aidant les pays à atteindre leurs buts économiques et sociaux et participaient à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et des futurs objectifs de développement durable de l'après-2015.

2. L'intervenant a rappelé que la Réunion d'experts pluriannuelle portait principalement sur le commerce des services, en particulier sur la libéralisation des services d'infrastructure au niveau régional. Pour exploiter le potentiel des services d'infrastructure en faveur du développement, il faudrait élaborer les meilleures politiques possibles en matière de commerce des services qui garantiraient la cohérence voulue avec les réglementations nationales et les cadres institutionnels. Face à la libéralisation profonde et étendue des services vers laquelle s'orientaient les accords commerciaux régionaux (ACR), les pouvoirs publics auraient bien des difficultés à concilier pleinement leurs efforts de libéralisation avec leurs cadres réglementaires nationaux. Parallèlement, la coopération en matière de réglementation et de développement engagée dans le cadre des ACR pouvait aider à améliorer les infrastructures, les réseaux de transport et la connectivité au niveau régional.

3. La Chef du Service des négociations commerciales et de la diplomatie commerciale, qui relève de la même division, a présenté le document TD/B/C.I/MEM.4/5, intitulé «Services, développement et commerce: aspects réglementaires et institutionnels». Rappelant que les ACR s'étaient multipliés partout dans le monde au point de devenir un signe distinctif du système commercial international et des politiques commerciales actuels, elle a dit combien il serait important de préparer et de mener à bien les réformes nationales et la libéralisation régionale et multilatérale suivant un rythme et un ordre appropriés pour parvenir à un ensemble de politiques et de réglementations cohérentes. Les nouvelles voies de libéralisation et d'harmonisation de la réglementation adoptées dans les processus régionaux et multilatéraux pouvaient avoir une influence considérable sur le développement des services et les activités de réglementation nationales. Les bons résultats des ACR ne dépendaient pas nécessairement de la méthode choisie pour établir les listes, le même niveau de libéralisation pouvant être atteint avec des listes positives ou des listes négatives. En tant que pilier du régionalisme développementiste, la coopération régionale dans le domaine des services d'infrastructure pouvait être un moyen efficace de faciliter le commerce intrarégional, d'ouvrir les marchés et d'améliorer les réseaux d'infrastructure régionaux. En permettant l'échange de connaissances, les vastes activités que la CNUCED menait dans le domaine des services pouvaient appuyer les efforts accomplis par les pays en développement en vue d'une plus grande intégration développementiste.

4. Un certain nombre de représentants, dont des fonctionnaires basés dans les capitales, des responsables de la réglementation, des chercheurs, des universitaires et des représentants d'organisations internationales, de la société civile et du secteur privé, ont participé à la réunion. Privilégiant l'échange d'idées, d'expériences et d'enseignements, ils ont cherché à déterminer quels étaient les meilleurs cadres décisionnels, réglementaires et

institutionnels nationaux et les moyens de tirer parti de la libéralisation et de la coopération dans le domaine des services aux fins du développement.

B. Tendances observées dans les secteurs de services

5. Les participants ont débattu de l'évolution de la structure du marché, des modèles d'entreprise et de la technologie ainsi que des nouvelles priorités d'action concernant les services. Il a été généralement admis que les services, en particulier les services d'infrastructure, étaient essentiels à l'économie moderne et formaient le «ciment» des chaînes de valeur mondiales. Les services représentaient 70 % du produit intérieur brut (PIB) et de l'emploi au niveau mondial. En 2012, la valeur des exportations mondiales de services d'infrastructure par fourniture transfrontière a atteint 1 400 milliards de dollars, soit 32 % des exportations mondiales totales de services. Le commerce transfrontière n'était cependant qu'un aspect du commerce des services. Dans les pays développés, les transactions entre entreprises affiliées effectuées dans le cadre de l'investissement étranger direct (IED) pouvaient excéder la valeur de ces exportations. Les services fournis dans le cadre du mouvement temporaire de personnes physiques étaient probablement aussi d'une valeur non négligeable, surtout dans les pays en développement.

6. Le commerce des services ne représentait habituellement qu'une petite proportion du commerce international (environ 20 % du commerce total des biens et des services), mais les statistiques traditionnelles, obtenues à partir des données de balance des paiements, ne rendaient pas pleinement compte de l'importance des services dans le commerce international. C'est grâce aux initiatives récentes visant à mesurer les échanges en valeur ajoutée qu'il avait été possible d'évaluer la contribution des services à la production et à l'exportation de marchandises, notamment d'articles manufacturés. Les activités de services, en particulier les services aux entreprises, étaient souvent les maillons de la chaîne de valeur qui apportaient aux marchandises la plus forte valeur ajoutée. Elles étaient devenues, en tant que sources de valeur ajoutée dans le commerce des marchandises, une composante importante du commerce international, au point qu'il était difficile de différencier production de biens et production de services. Les pays en développement devaient donc avant tout intégrer leur économie dans ces maillons à forte valeur ajoutée des chaînes de valeur mondiales. Dans le cas de l'Union européenne, ce que l'on pourrait appeler le «mode 5» pouvait assurément figurer parmi les principaux modes de fourniture de services. L'application des règles régissant le commerce des marchandises à des articles manufacturés dont la valeur ajoutée provenait de services justifiait peut-être que l'on reconsidère la distinction faite entre biens et services en matière de règles commerciales. Il faudrait que les accords commerciaux actuels prennent en compte cette nouvelle réalité afin de créer un environnement propice aux entreprises.

7. Plusieurs participants ont indiqué combien il était important d'améliorer les données statistiques sur les services et d'analyser les incidences que le commerce pouvait avoir, notamment sur l'emploi, la pauvreté, l'équité, la mobilité de la main-d'œuvre et les droits des consommateurs, ainsi que de tenir compte de la diversité des situations des pays en développement. Alors que les services, en particulier les services d'infrastructure, occupaient une place de plus en plus importante dans l'économie, les pays en développement enregistraient généralement de piètres scores pour ce qui étaient des indicateurs clefs comme l'énergie, les télécommunications, les transports routiers et le coût d'accès à Internet. Il existait de nettes variations entre les régions en développement à cet égard, et il importait de les garder à l'esprit pour prendre des décisions avisées. Selon plusieurs intervenants, même si des secteurs de services concurrentiels étaient indispensables aux chaînes de valeur mondiales, il n'existait pas forcément de demande de services dans les petits pays en développement, et il faudrait des mesures allant au-delà des accords commerciaux et de la libéralisation pour attirer les investisseurs dans ces

secteurs – par exemple, investir dans le capital humain, développer les compétences et mettre en place un environnement réglementaire stable et prévisible.

8. Les secteurs de services ont surtout été marqués par l'expansion et l'évolution rapides des services des technologies de l'information et des télécommunications, à l'origine d'un nouvel environnement. La forte augmentation des abonnements de téléphonie mobile et l'extension de l'accès à Internet et au haut débit étaient deux grandes tendances. Le trafic de données s'intensifiait et changeait de nature. La structure du marché avait aussi évolué: les monopoles fondés sur les réseaux d'infrastructure avaient cédé la place à des marchés plus ouverts, permettant l'émergence de nouveaux modèles économiques fonctionnels. Les organismes de réglementation étaient confrontés à une perpétuelle extension des marchés, à l'évolution structurelle du secteur, à la complexification technologique et à une innovation accrue. Dans ce contexte, certains d'entre eux avaient délaissé l'approche sectorielle traditionnelle pour une approche intersectorielle centrée sur la réglementation a posteriori, et non a priori. Face à la rareté du spectre, il fallait adopter de nouvelles approches qui mettent davantage l'accent sur la protection du consommateur et l'accès aux services et qui soient par exemple axées sur la neutralité technologique, le partage des infrastructures, les mécanismes de marché et les nouveaux régimes de licences.

9. Les services énergétiques engendraient de plus en plus de problèmes d'ordre réglementaire résultant de préoccupations socioéconomiques de plus grande ampleur, ce qui montrait combien il était délicat de concilier les différents objectifs commerciaux et réglementaires dans ce secteur. Ces problèmes concernaient l'environnement, les prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux, la sécurité nationale et le manque de cohérence des régimes réglementaires. Dans le cas de l'Allemagne et de l'Espagne par exemple, les mesures visant à réduire les émissions de carbone, comme le subventionnement des énergies renouvelables et la réduction de la dépendance à l'égard des centrales nucléaires, semblaient avoir, au contraire, abouti à une augmentation des empreintes carbone. Un réexamen des approches réglementaires existantes avait donc été préconisé dans certains pays. On peut aussi citer l'exemple des prescriptions relatives à la teneur en éléments locaux qui s'appliquaient de plus en plus aux services d'infrastructure pour développer des infrastructures essentielles au niveau national, avec le risque de fausser le commerce. Les considérations géopolitiques influaient également beaucoup sur le commerce et la réglementation des services d'approvisionnement en eau et en électricité car des tensions régionales pouvaient conduire à hiérarchiser l'accès aux rares ressources disponibles.

C. Libéralisation du commerce des services et réglementation

10. Si les premiers pas vers la libéralisation des services avaient été faits au niveau multilatéral, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), cette libéralisation s'effectuait aujourd'hui à travers de multiples initiatives, notamment régionales et plurilatérales. Devant ce constat, un grand nombre de participants ont débattu de l'importance de réglementer les secteurs de services, en particulier les services d'infrastructure. Il a été généralement admis que la libéralisation supposait une réglementation. La libéralisation des services ne se limitait pas à l'application d'une théorie économique. Elle devait être mise en œuvre progressivement, de manière à ménager une marge d'action suffisante pour créer un secteur de services concurrentiel et à organiser réglementation et libéralisation comme il convenait. Plusieurs participants ont fait part de leur crainte que la libéralisation des services puisse éroder les régimes réglementaires nationaux, et d'autres ont estimé que cette libéralisation ne devrait pas être assimilée à une déréglementation. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) avait accordé aux pays en développement des flexibilités qui leur permettaient d'adapter leurs engagements à leur situation et posait le droit de réglementer en principe fondamental. Ce

point était important car plus un secteur était libéralisé, plus il avait besoin d'être réglementé par les pouvoirs publics. Dans ces conditions, le rôle des organismes de réglementation était de concilier les objectifs pécuniaires des acteurs privés et les objectifs sociaux de l'ensemble de l'économie.

11. S'agissant des négociations du Cycle de Doha, de nombreux intervenants ont souligné combien il importait de trouver un équilibre entre les trois domaines de négociation, à savoir l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et les services, car tous les pays ne pourraient trouver leur compte dans les négociations sur les services. D'autres ont estimé que l'avancement des négociations sur les services ne devrait pas être subordonné aux progrès accomplis dans d'autres domaines. Plusieurs participants ont fait observer que les exigences vis-à-vis des pays en développement, notamment le respect de certaines conditions établies dans le cadre des négociations et la consolidation des régimes appliqués, n'étaient pas compensées par des concessions équivalentes de la part de leurs partenaires commerciaux dans des domaines ou des modes qui présentaient pour eux un intérêt à l'exportation, comme le mode 4.

12. En fait, un grand nombre des réformes menées dans le domaine des services l'avaient été de manière unilatérale, dans le cadre d'une libéralisation autonome plutôt qu'à l'issue de négociations commerciales – même si cela n'avait pas toujours été le cas, notamment dans les pays accédant à l'OMC. En ce sens, les négociations commerciales ne faisaient qu'entériner une situation existante. En raison du caractère autonome des réformes nationales effectuées dans le domaine des services, il était souvent difficile de les rattacher à un cadre juridique multilatéral et de respecter les délais fixés au cours des négociations commerciales. Selon un participant, les pays en développement devaient poursuivre la libéralisation de manière autonome, l'AGCS n'étant pas un passage obligé. Les accords commerciaux permettaient aux pays de revenir sur leurs engagements, mais uniquement contre compensation dans des secteurs de services ou dans des domaines de négociation. Les efforts de libéralisation déjà déployés par les pays en développement devaient être reconnus. L'Afrique du Sud, par exemple, avait été priée de souscrire des engagements, finalement très complets, au titre de l'AGCS en tant que pays développé, et non en tant que pays en développement.

13. Plusieurs experts ont mentionné les négociations plurilatérales concernant l'Accord sur le commerce des services qui étaient actuellement menées par 23 pays membres de l'OMC, en réaction à l'impasse des négociations de Doha sur les services, fondées sur les demandes et les offres. Si des craintes ont été exprimées à propos des effets de ces négociations plurilatérales sur les négociations multilatérales au titre de l'AGCS, quelques experts ont fait observer que rien dans le Cycle de Doha n'imposait de relier les deux processus de négociation. D'autres espéraient cependant que le niveau d'ambition de l'Accord sur le commerce des services rejaillirait sur les négociations au titre de l'AGCS. Quoi qu'il en soit, l'Accord ne pouvait se substituer aux négociations menées dans le cadre de l'OMC, compte tenu du nombre limité des participants, de l'incapacité de ceux-ci à établir des règles applicables à l'échelle de l'OMC et de l'absence d'un mécanisme de règlement des différends permettant une rétorsion croisée.

14. Plusieurs représentants ont fait part de l'expérience de leur pays en matière de négociation d'un ACR sur les services. Par exemple, la région de l'Amérique latine était activement engagée dans plusieurs processus de négociation sur le commerce des services, dont l'un des principaux enjeux avait été de prendre dûment en compte les effets potentiellement défavorables de la libéralisation sur l'économie locale, l'accès universel et la concurrence loyale. L'Accord relatif au Mercosur était le seul ACR sur les services auquel le Brésil était partie. À travers cet accord, les participants avaient beaucoup appris des pratiques de négociation dans le domaine des services. L'exemple du Brésil a également été jugé instructif en ce qu'il apportait un démenti à l'association que les

partisans de la libéralisation faisaient parfois entre la consolidation des engagements et les investissements. Bien que le Brésil n'ait pas souscrit d'engagements concernant les services de télécommunication au titre de l'AGCS, tous les grands opérateurs étaient présents sur son territoire.

15. Quelques experts ont exprimé leur préoccupation à l'égard des dispositions de certains ACR en matière de libéralisation et de réglementation qui compromettraient la capacité des pays en développement de mettre en œuvre une réglementation appropriée des services. Le système de règlement des différends entre investisseur et État constituait un bon exemple à cet égard, les accords bilatéraux d'investissement existants, de même que des ACR récents, ayant donné lieu à des litiges dans plusieurs secteurs – tels que les télécommunications, l'énergie et les transports – qui s'étaient réglés en faveur des investisseurs. L'Afrique du Sud, par exemple, avait fait l'objet de procédures judiciaires coûteuses au titre de ces accords. Il était important que les accords de commerce et d'investissement portant sur les services d'infrastructure contribuent au renforcement des droits sociaux et économiques.

16. S'agissant de la coopération et de la libéralisation des services dans la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), les participants ont relevé que les négociations sur les services avaient commencé en 2000 avec l'échange de demandes et d'offres entre les États membres de la SADC. Le Protocole sur le commerce des services était encore relativement récent, mais la coopération dans les secteurs d'infrastructure était depuis longtemps encouragée à travers une série de protocoles sectoriels sur l'énergie, l'eau et les communications. Les travaux au titre de ces protocoles étaient réalisés parallèlement à la libéralisation des services. Dans certains pays, il existait un risque de détournement de la réglementation. Il était donc important de mettre en place des organismes de réglementation disposant de ressources suffisantes, qui pourraient prendre des décisions en toute indépendance. Plusieurs experts ont aussi insisté sur l'importance d'une autorité de concurrence pleinement opérationnelle.

D. Les services d'infrastructure dans les accords commerciaux régionaux

17. Selon plusieurs experts, un processus régional pouvait aboutir à une libéralisation plus profonde et plus étendue qu'un processus multilatéral, notamment en assouplissant les dispositions régissant le commerce des services tout en imposant des règles plus strictes. Il était difficile pour les pouvoirs publics de mettre en adéquation les considérations commerciales et les objectifs réglementaires nationaux, car divers obstacles au commerce des services résultant de la réglementation pouvaient servir des objectifs légitimes d'intérêt général. Parallèlement, les ACR avaient rendu possible une coopération décisionnelle, réglementaire et institutionnelle à l'échelle de la région qui pourrait donner un nouvel élan aux actions nationales menées dans le domaine de la réglementation.

18. Les experts ont examiné les incidences des derniers ACR en date, notamment des projets de méga-ACR – tels que l'Accord de partenariat transpacifique, le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement et l'Accord de partenariat économique régional global – pour les pays en développement participants et non participants. Plusieurs experts se sont inquiétés des effets défavorables que certaines dispositions pourraient avoir sur les services d'infrastructure. Ce type de services serait probablement affecté par les différentes règles et disciplines des méga-ACR, dont les dispositions sur le commerce transfrontière des services, l'investissement, la facilitation des échanges, le commerce électronique, les télécommunications, les droits de propriété intellectuelle, les flux de données, la convergence réglementaire, la concurrence et les entreprises publiques. Ces dispositions devraient en effet influencer sur la manière dont les pays en développement

réglementeraient ces secteurs et des domaines d'action plus vastes présentant un intérêt pour leur développement, comme le compte de capital et les taux de change. Un expert estimait que ces négociations visaient surtout à protéger les intérêts des investisseurs étrangers et pourraient avoir des répercussions négatives sur l'exploitation des services d'infrastructure, notamment l'accès à des logiciels ouverts et à Internet. Les normes réglementaires élevées susceptibles de découler de ces accords risquaient d'entraîner une fragmentation du système commercial international.

19. Les ACR devraient également favoriser l'émergence d'un environnement propice à l'investissement dans les pays parties et contribuer ainsi à leur intégration dans les chaînes de valeur mondiales. Au Japon, la libéralisation des services dans le cadre d'ACR s'était effectuée suivant une approche fondée sur des listes positives, des listes négatives ou encore des listes hybrides, comme dans le cas de l'accord conclu avec les Philippines. Il en était résulté des engagements étendus de la part de chacune des parties. Bien qu'on considère que les ACR ont stimulé les flux bilatéraux d'IED, un participant a estimé que le lien de causalité directe entre les engagements sur les services pris dans le cadre des ACR et l'augmentation des flux d'investissement devait être soigneusement vérifié, car des facteurs de plus grande ampleur entraient certainement en jeu. D'autres mesures de coopération, notamment l'aide publique au développement, l'assurance du commerce, les prêts de la banque d'import-export et les partenariats public-privé, se sont révélées des compléments utiles pour améliorer le climat des affaires et les conditions d'investissement.

20. Plusieurs exemples ont montré combien la coopération régionale dans le domaine décisionnel, réglementaire et institutionnel pouvait contribuer à faciliter la fourniture de services et l'investissement et à instaurer un cadre réglementaire stable au niveau de la région. Dans l'Union européenne, les organismes de réglementation du secteur de l'énergie ont joué un rôle clef dans la promotion de l'investissement dans ce domaine et dans la création d'un marché énergétique unique. Deux organismes de réglementation régionaux, l'Agence de coopération des régulateurs de l'énergie et le Conseil des régulateurs européens de l'énergie, avaient été créés pour favoriser la coopération entre les autorités réglementaires nationales. La coopération entre les organismes européens de réglementation du secteur de l'énergie avait été jugée importante en ce qui concernait:

- a) L'établissement d'un code de réseau auquel tous les États pourraient se conformer;
- b) La surveillance et le contrôle du marché;
- c) L'éducation des consommateurs;
- d) L'échange de bonnes pratiques avec les organismes de réglementation des autres pays.

21. Il était clairement ressorti des exemples régionaux qui avaient été présentés que la libéralisation des services d'infrastructure avait souvent été menée de concert avec un renforcement de la coopération régionale dans le domaine décisionnel, économique et réglementaire. Les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), par exemple, s'employaient à créer, d'ici à 2015, une communauté économique dont le programme de travail régional ferait une large place à la libre circulation des services et des compétences ainsi qu'au développement des infrastructures. La libéralisation des services dans le cadre de l'ASEAN s'effectuait de manière progressive, selon un programme d'ensemble. Une attention particulière avait été portée au mouvement des personnes physiques, et des accords de reconnaissance mutuelle avaient été conclus, notamment en matière d'ingénierie, d'architecture et de comptabilité. Parallèlement à ce processus de libéralisation, des politiques sectorielles communes et des mesures de coopération avaient été établies pour améliorer la connectivité, les infrastructures et les réseaux de transport de

l'ASEAN. Entre autres initiatives de coopération, on pouvait citer la mise en place d'un couloir à haut débit, d'un réseau électrique et d'un gazoduc trans-ASEAN.

22. Si la plupart des engagements concernant les services qu'elle avait pris au titre des ACR reprenaient ses engagements contractés au titre de l'AGCS et les offres faites dans le cadre du Cycle de Doha, la Chine avait peu à peu approfondi sa libéralisation du secteur des services. Elle avait choisi l'approche fondée sur des listes négatives pour l'accord bilatéral d'investissement qu'elle négociait avec les États-Unis d'Amérique et l'Union européenne et étudiait la possibilité de faire de même pour ses ACR, tandis qu'elle avait pris des engagements AGCS+ pour plusieurs ACR, dont son accord de libre-échange avec l'ASEAN. L'Accord de partenariat économique régional global était actuellement négocié sur la base d'engagements AGCS+ et d'engagements «ASEAN+1» renforcés, selon une approche fondée sur des listes positives. L'accent avait été mis sur des secteurs spécifiques en fonction des parties aux ACR. L'accord de libre-échange entre la Chine et Singapour comportait ainsi des dispositions exceptionnelles concernant le secteur financier. Celui conclu avec la Nouvelle-Zélande prévoyait des contingents en faveur de la Chine pour le mode 4, en l'espèce, la délivrance de 800 permis de travail pour 5 catégories professionnelles et de 1 000 permis de travail pour 20 autres catégories professionnelles, dont les électriciens, les informaticiens et les vérificateurs de comptes. La Chine accélérât en outre la réforme nationale rendue nécessaire par la zone pilote de libre-échange de Shanghai, qui garantirait aux fournisseurs de services étrangers un traitement national avant établissement et instaurerait une approche fondée sur des listes négatives donnant la priorité à six secteurs clés, dont les services de transport et d'expédition, les services financiers et les services professionnels.

23. Plusieurs experts ont demandé que l'on examine attentivement dans quelle mesure les ACR avaient véritablement conduit à un assouplissement des règles régissant le commerce des services. L'Amérique latine, par exemple, se classait parmi les marchés les plus ouverts au monde pour ce qui était des services de télécommunication, des services de transport et des services financiers, mais l'impact des ACR sur la qualité et le coût des services d'infrastructure devait encore être clairement établi. Les ACR conclus avec des pays développés avaient souvent permis d'ouvrir plus largement et plus profondément les marchés. Au Costa Rica, la libéralisation des secteurs des télécommunications mobiles et de l'assurance dans le cadre de l'Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale et la République dominicaine avait stimulé la compétitivité de l'ensemble de l'économie. Dans le cadre des ACR Sud-Sud, des progrès considérables avaient été faits en matière de libéralisation, mais divers obstacles réglementaires avaient souvent entravé la fourniture transfrontière de services, notamment le manque de service de transport multimodal, la faible bande passante, les frais d'itinérance élevés et différentes exigences nationales de qualification pour les services professionnels. Il semblait donc important d'intensifier la coopération réglementaire dans ces domaines.

24. Dans la région des Caraïbes, où les services représentaient 70 % du PIB, le marché et l'économie uniques de la CARICOM avaient davantage axé leur action sur les secteurs de services, en particulier les services d'infrastructure. Le Traité révisé de Chaguaramas contenait des dispositions relatives à la libre circulation des services à l'intérieur du marché et de l'économie uniques de la CARICOM. Les initiatives de libéralisation des services avaient toutefois été d'une application limitée par rapport au droit d'établissement ou à la libre circulation des capitaux.

25. La région des Caraïbes était confrontée à un certain nombre de difficultés. Le mouvement de certaines catégories de travailleurs, par exemple, faisait toujours l'objet de restrictions comme l'obligation de détenir un passeport, y compris pour des déplacements à l'intérieur de la région, et les lacunes en matière d'harmonisation ou de transférabilité des prestations de sécurité sociale continuent de persister. Selon un expert, bon nombre de ces

obstacles pouvaient être levés si l'on renforçait les cadres réglementaires et favorisait l'instauration de conditions favorables.

26. En raison de la petite taille de leur marché et de leur faible population, obstacles intrinsèques à leur développement, les pays caribéens avaient de la difficulté à composer avec la concurrence étrangère. Les investissements dont la région avait tant besoin pourraient bien se faire attendre, malgré les efforts considérables accomplis en faveur d'une intégration et d'une harmonisation régionales. Comme il ne suffisait pas de faire progresser l'intégration, des mesures complémentaires de plus grande portée devaient être prises. Il faudrait peut-être intensifier les activités de sensibilisation et de promotion des exportations et permettre au secteur privé de jouer un rôle à cet égard, par exemple en formant des alliances dans le secteur des services. Plusieurs participants ont demandé à la CNUCED de contribuer à renforcer de telles alliances.

27. En Afrique, le Plan d'action pour l'accélération du commerce intra-africain, adopté en 2012, a permis d'aller plus loin dans l'intégration des secteurs de services d'infrastructure essentiels. Sa mise en œuvre n'a cependant pas été facile compte tenu de la coordination que les plans d'action sectoriels nationaux exigeaient. L'expérience a montré que les services d'infrastructure étaient importants pour la compétitivité, des services d'approvisionnement en électricité et en eau et des services de transport routier défaillants réduisant la croissance africaine de 2 % chaque année, selon les estimations. Les programmes d'intégration et de coopération ont conservé un caractère général au niveau du continent, tandis que des mesures plus concrètes de libéralisation et de coopération ont été prises au niveau sous-régional dans les services de transport, les services énergétiques, les services financiers et les services de télécommunication. Dans les secteurs des services de transport routier et de l'énergie, par exemple, des initiatives communes avaient été mises en place pour développer des autoroutes et des couloirs de transport transafricains et pour créer des pools énergétiques régionaux en Afrique orientale, occidentale et australe.

28. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) s'était attelée à la libéralisation des infrastructures énergétiques tout en favorisant le développement et la diversification des ressources énergétiques régionales, l'harmonisation des plans nationaux de développement énergétique, l'interconnexion des réseaux d'énergie et l'établissement d'une politique énergétique commune. Le Protocole de la CEDEAO sur l'énergie (2003) a stimulé la coopération à long terme dans le domaine de l'énergie. L'Autorité du gazoduc de l'Afrique de l'Ouest et l'Autorité de régulation régionale du secteur de l'électricité de la CEDEAO contrôlaient le secteur de l'énergie au niveau régional. L'exemple de la CEDEAO a montré que la libéralisation avait un effet positif sur le développement du secteur énergétique lorsqu'il existait une réglementation solide. Dans quelques pays, cependant, les prix avaient augmenté dans la foulée de la libéralisation. La question de l'accessibilité économique était alors devenue centrale et avait dû être réglée par la voie d'une réglementation garantissant un prix abordable pour les groupes vulnérables. S'agissant des pools énergétiques régionaux, plusieurs participants ont jugé essentiel que la sécurité de l'approvisionnement soit assurée en cas de défaillance des principaux prestataires vis-à-vis de leurs partenaires régionaux.

29. L'Afrique et l'Amérique latine ont rencontré des difficultés semblables à celles des pays en développement dans la mise en œuvre effective des dispositions des ACR. Ces difficultés pouvaient s'expliquer par un manque d'appropriation, de volonté politique, de coordination entre les institutions et d'engagement des différents ministères concernés. En outre, si le commerce était transfrontière, la compétence des autorités de réglementation restait nationale. De nombreux pays avaient toujours du mal à faire passer l'intégration régionale devant la souveraineté nationale.

30. Un expert a estimé qu'il serait utile de recourir à des indicateurs quantitatifs pour mesurer l'état de la mise en œuvre des ACR et mieux contrôler leur application. Une

coordination interne était également importante, car aucun organisme ne pouvait, à lui seul, négocier la libéralisation des services.

31. De nombreux participants ont jugé que les travaux de la CNUCED, notamment ses examens des politiques relatives aux services, étaient riches d'enseignements. Un représentant a exposé certaines des conclusions et des recommandations concernant le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) issues de l'examen de la politique du Rwanda relative aux services. Selon plusieurs participants, cet examen avait contribué à l'élaboration de mesures et de règlements mieux adaptés et avait facilité les consultations multipartites et la coordination entre les organismes publics. Ces examens pouvaient en outre être étendus à d'autres pays.

E. Services financiers et intégration régionale

32. Les réformes actuelles de la réglementation financière, notamment dans le cadre du Groupe des Vingt (G-20), visaient à privilégier les objectifs macroprudentiels de lutte contre les risques systémiques, afin de prévenir de nouvelles crises financières. Il s'agissait avant tout de renforcer les normes de fonds propres et de liquidité des banques, en application de l'accord de Bâle III. Des mesures importantes avaient été prises au niveau national concernant divers aspects réglementaires, ces réformes pouvant avoir des répercussions sur la structure de libéralisation du secteur.

33. L'Union européenne, par exemple, avait cherché à créer une union bancaire en adoptant récemment trois importants textes législatifs sur des mécanismes régionaux de résolution bancaire. Des mesures avaient aussi été prises pour améliorer l'infrastructure du secteur financier, notamment la mise en place d'une chambre de compensation régionale pour les contrats de produits dérivés. Les produits dérivés de gré à gré ayant largement contribué à amplifier les effets de la crise, le G-20 avait décidé qu'ils passeraient tous par une chambre de compensation centrale et seraient négociés en bourse. Dans le même ordre d'idées, l'Union européenne s'était efforcée de mettre en place des contreparties de compensation centrales et un registre central de données pour garantir et enregistrer les opérations sur les produits dérivés échangés de gré à gré. Les contreparties centrales ne s'étaient pas révélées la solution miracle, car elles exigeaient beaucoup de garanties. En outre, elles pouvaient assécher la liquidité du marché et avoir un effet procyclique, exiger d'une documentation complexe, voire être exposées à un défaut de paiement. La plus grande attention portée à la réglementation macroprudentielle avait nécessité d'harmoniser autant que possible les réglementations nationales, en allant au-delà des approches traditionnelles fondées sur la reconnaissance mutuelle de règles minimales. Il en était résulté une certaine tension autour des principes du marché intérieur de l'Union européenne.

34. De nombreux experts ont réfléchi aux conséquences que des engagements en faveur d'une libéralisation renforcée pourraient avoir sur la réglementation macroprudentielle et la stabilité financière, en particulier dans les pays en développement. Ces engagements, inscrits dans des ACR, et les dispositions réglementaires sur les services financiers pouvaient peser sur la capacité des autorités nationales d'appliquer une réglementation macroprudentielle. Par exemple, la libéralisation des mouvements de capitaux prévue par certains engagements pourrait empêcher les pays concernés de contrer l'effet déstabilisateur de ces mouvements au moyen de mesures de contrôle des capitaux. Une fois pris l'engagement d'ouvrir totalement leur marché dans le cadre de l'AGCS ou d'un ACR, les pays ne pourraient plus imposer de restrictions quant aux formes juridiques de la présence commerciale ni quant à la taille des transactions commerciales, comme les initiatives récentes visant à réformer la réglementation cherchaient à le faire. Les exceptions d'ordre prudentiel destinées à préserver la stabilité financière pourraient être limitées, dans le cadre

des ACR, par l'application du critère de nécessité. Ces dispositions des ACR ne prenaient souvent pas pleinement en compte l'intérêt des citoyens et des consommateurs et ne donnaient pas toute la latitude nécessaire aux pays en développement pour atteindre des objectifs stratégiques autres que financiers, comme l'accès universel.

35. L'exemple de l'Argentine a montré combien il importait d'analyser attentivement les incidences de la libéralisation des services financiers sur le développement. Selon l'hypothèse de McKinnon et de Shaw, le développement du secteur financier était un moteur de croissance économique et les faibles taux d'intérêt décourageaient l'épargne, ce qui freinait l'investissement et, par le fait même, l'accumulation du capital. En 1977, l'Argentine, suivant ces arguments, avait libéralisé les taux d'intérêt, assoupli les conditions de création des établissements financiers et supprimé les préférences géographiques. Contre toute attente, ces mesures avaient débouché sur une concentration plus forte du marché, une hausse des taux et des marges d'intérêt et une baisse des prêts au secteur non financier, notamment au secteur productif.

36. Les pays en développement avaient été prudents dans leurs engagements relatifs aux services financiers. L'Inde, par exemple, avait posé des limites au nombre de succursales et à la participation étrangère au capital dans ses engagements au titre de l'AGCS. Les pays émergents portaient un plus grand intérêt au contrôle des mouvements de capitaux, car ils subissaient les effets des politiques monétaires mondiales, et des mesures macroprudentielles devaient être mises en place pour faire face aux entrées et aux sorties soudaines de capitaux. Le contrôle des mouvements de capitaux pouvait d'ailleurs être entravé par la libéralisation des services financiers dans le cadre de l'AGCS ou d'un ACR. La réforme engagée après la crise avait fait évoluer les réglementations nationales applicables aux banques étrangères. Par exemple, afin de protéger les banques nationales et de garantir la stabilité financière, les organismes nationaux de réglementation exigeaient de plus en plus que les banques étrangères établissent une présence commerciale sous forme de filiales plutôt que de succursales, pour éviter les sorties de capitaux en période de crise. Certains aspects du dispositif de fonds propres prévu dans l'accord de Bâle III, tels que les volants contracycliques et le facteur de risque élevé attribué d'emblée aux instruments de financement du commerce, préoccupaient les pays en développement.

37. Certains pays en développement avaient relancé l'idée d'adopter une approche régionale de libéralisation et de coopération dans le domaine des services financiers. L'Afrique du Sud avait fait part de son point de vue en tant qu'État membre de la SADC doté d'un marché financier développé où les services financiers représentaient 20 % de l'activité économique. S'agissant du Protocole de la SADC sur le commerce des services (2012) et des négociations en cours, six offres avaient jusqu'à présent été échangées, notamment sur les services bancaires et les services non bancaires. La crise financière avait mis en évidence le danger d'une trop grande dépendance vis-à-vis des marchés étrangers, mais avait suscité un regain d'intérêt pour l'intégration régionale, en particulier dans le domaine des services. C'est dans ce contexte que l'accord tripartite de libre-échange avait été négocié en 2008. Bien des progrès accomplis dans le cadre de la SADC pouvaient être attribués au Protocole sur la finance et l'investissement, qui établissait le fondement juridique de la coopération régionale dans les domaines de la finance, de l'investissement et de la politique macroéconomique. Le système régional intégré de paiement électronique de la SADC, créé en 2013 avec la Banque centrale d'Afrique du Sud pour principale autorité réglementaire et le rand sud-africain pour monnaie de paiement, a été cité comme exemple de coopération régionale réussie dans le domaine des services financiers.

38. L'expérience des Caraïbes a également montré le rôle central de la coopération réglementaire dans le développement du secteur financier. En dépit de la lenteur des progrès accomplis dans la libéralisation des services financiers, la coopération financière régionale avait permis d'intensifier le commerce transfrontière, d'aider les opérateurs à

financer des projets de plus grande ampleur et d'augmenter les capitaux et devises disponibles. Elle avait aussi contribué à la diversification du secteur financier et à l'évolution des activités financières non bancaires. L'exemple des Caraïbes a montré qu'une harmonisation progressive du secteur financier pouvait minimiser le risque de crise, mais a aussi mis en évidence les problèmes posés par la lenteur des progrès. Un autre enseignement important à retenir était que des dispositions devraient être prises, en plus des mesures régionales, pour améliorer la coopération financière avec les pays extérieurs à la région.

F. La coopération régionale dans le domaine des services d'infrastructure, un facteur clef de l'intégration développementiste

39. Les ACR pouvaient aussi servir de point de départ pour le développement de réseaux régionaux de transports et d'infrastructures et pour l'établissement des relations indispensables à la fourniture des services d'infrastructure. Ces activités de coopération, conjuguées aux mesures de libéralisation, s'étaient avérées des éléments essentiels du régionalisme développementiste.

40. L'exemple de la sous-région Bassin du Mékong a bien montré l'importance des mesures de facilitation des transports et du commerce pour stimuler les échanges de services de transport et la circulation des biens et des personnes. L'Accord sur les transports transfrontières, négocié à la fin des années 1990 dans le cadre du Programme de coopération économique de la sous-région Bassin du Mékong, avait pour but de renforcer les relations économiques par le biais d'initiatives visant à faciliter le transport et le commerce aux frontières, l'idée étant d'améliorer la connectivité logicielle pour compléter les investissements en faveur de la connectivité matérielle. Cet accord avait contribué à la libre circulation des biens entre les régions, avait fluidifié le transit des marchandises en éliminant le déchargement et le rechargement des camions, et avait réduit le délai de dédouanement à la frontière grâce à l'inspection par guichet et arrêt uniques et à la gestion des risques. Il avait notamment eu pour résultats positifs d'accélérer les transactions transfrontières, de faciliter le passage des frontières pour les biens et les personnes et de développer des voies de communication par le biais des couloirs économiques Est-Ouest de la sous-région Bassin du Mékong. Il fallait avant tout améliorer la coordination entre les ministères et les organismes publics concernés, renforcer les capacités des fonctionnaires aux frontières, harmoniser la réglementation et investir dans les infrastructures et les TIC.

41. Ces dispositifs de coopération ont été jugés particulièrement importants pour appuyer les efforts d'intégration accomplis, notamment dans les petits pays membres vulnérables. La République démocratique populaire lao, par exemple, avait mis en œuvre une stratégie commerciale de portée multilatérale, régionale et bilatérale. Le pays avait étendu et approfondi son intégration économique, notamment en devenant membre de l'ASEAN, et avait conclu six ACR de type ASEAN+1, cependant qu'un accord de partenariat économique régional global, prévoyant un traitement spécial et différencié pour les pays en développement, était en cours de négociation. Une libéralisation substantielle de type AGCS+ et ASEAN+ avait été menée à bien dans le cadre d'un accord commercial bilatéral avec les États-Unis en 2003. Selon un expert, les pays en développement, en particulier les PMA, devraient être libres de choisir entre une approche fondée sur des listes positives ou une approche fondée sur des listes négatives en fonction de leurs besoins en matière de développement; ils devraient pouvoir bénéficier des avantages considérables offerts par le traitement spécial et différencié, notamment de l'appui au renforcement des capacités.

42. En Afrique, l'intégration et la coopération régionales aux fins du développement des infrastructures avaient été considérées comme des priorités. La plupart des pays africains ne disposaient pas des infrastructures appropriées et n'attiraient pas suffisamment d'investissements. Pour remédier à cette situation, il fallait les doter de services d'infrastructure efficaces. Le Programme de développement des infrastructures en Afrique a donc été élaboré pour réduire les coûts énergétiques, étendre l'accès aux infrastructures et améliorer la connectivité régionale et mondiale. Les réseaux d'énergie, de transport, d'approvisionnement en eau et de communication étaient indispensables à la croissance économique, et les chances d'expansion de la région dépendaient de la hausse de la demande dans ces secteurs de services. Des besoins d'investissement particulièrement importants dans le secteur de l'énergie se feraient sentir au cours de la période 2012-2020. Le Programme avait donné quelques bons résultats, par exemple la création de postes frontière à arrêt unique et la modernisation des procédures douanières, qui avaient permis de réduire le temps de passage aux frontières et d'augmenter le volume des échanges commerciaux. Il n'avait pas été facile d'élaborer des projets et de mobiliser de nouvelles sources de financement pour remédier à la faiblesse des infrastructures et aux coûts élevés des services d'infrastructure.

43. La région de l'Amérique latine a aussi voulu intensifier la coopération dans différents domaines liés aux services d'infrastructure tels que les services de transport routier, les services des TIC et les services financiers. S'agissant des services de transport routier, le projet Mesoamerica, visant à relier l'Amérique centrale, le Mexique et la Colombie, recouvrait l'exécution de projets communs, le financement du développement infrastructurel et l'établissement de services de contrôle aux frontières.

44. La Société andine de développement, détenue par 18 pays latino-américains, fournissait divers services bancaires aux secteurs public et privé. Entre autres activités, elle avait financé des projets de transport urbain et de liaisons routières et ferroviaires avec l'aide d'autres établissements financiers, et avait encouragé les partenariats public-privé pour des ports, des aéroports et des routes. Son objectif était d'améliorer la productivité et de promouvoir l'intégration, la concurrence et l'ouverture en favorisant le développement infrastructurel et social. Cette stratégie reposait sur l'idée que, pour surmonter le manque d'infrastructures et suivre le rythme de la croissance, la région devrait investir chaque année entre 4 % et 8 % de son PIB dans les infrastructures, en particulier énergétiques. La Société andine de développement avait aussi adopté une approche fondée sur l'analyse des chaînes de valeur pour dégager des stratégies de renforcement des secteurs de services au niveau régional. L'analyse ayant permis de repérer les maillons des chaînes de valeur mondiales et régionales à la plus forte valeur ajoutée, il lui serait possible de déterminer quelles actions correctives étaient envisageables pour favoriser une intégration internationale efficace des secteurs de services régionaux, récupérer les plus-values et s'approprier les connaissances et la technologie dans une optique de modernisation.

G. Orientations futures

45. Les participants ont passé en revue les expériences, les meilleures pratiques et les succès de différents pays dans le domaine du commerce des services d'infrastructure, en particulier en ce qui concernait la libéralisation et la coopération régionales. Les experts ont estimé que la CNUCED pourrait se charger des questions suivantes:

- a) Améliorer l'accès aux données sur les services;
- b) Effectuer des recherches sur la contribution des services d'infrastructure au développement, notamment leur dimension sociale, en tenant compte des disparités entre les pays en développement;

- c) Fournir un appui aux pays en développement en évaluant leurs cadres réglementaires et institutionnels et en mettant en évidence ceux qui sont le mieux adaptés;
- d) Examiner les ACR de nouvelle génération, notamment les dispositions en faveur d'une intégration renforcée et le lien entre biens et services;
- e) Poursuivre et intensifier ses travaux sur les examens des politiques relatives aux services;
- f) Étudier le rôle de la coopération régionale en matière réglementaire, économique et institutionnelle;
- g) Analyser la relation entre les ACR et les chaînes de valeur mondiales;
- h) Étudier les marchés, les réglementations et les institutions du secteur de l'énergie au niveau régional, notamment les répercussions des préoccupations environnementales sur la réglementation;
- i) Appuyer les pays en développement dans l'élaboration, la négociation et la mise en œuvre des ACR sur les services;
- j) Encourager les échanges de données d'expérience entre les pays en développement concernant la libéralisation et la coopération régionales dans le domaine des services;
- k) Ménager un cadre de discussion entre les autorités économiques et les organismes de réglementation des services d'infrastructure;
- l) Contribuer à la création d'alliances entre les secteurs de services ou au renforcement des alliances existantes, et faciliter le dialogue entre elles;
- m) Aider les pays en développement à renforcer leurs capacités en matière d'établissement de cadres juridiques et réglementaires.

II. Questions d'organisation

A. Élection du Bureau

(Point 1 de l'ordre du jour)

46. À sa séance plénière d'ouverture, la Réunion d'experts pluriannuelle a élu le Bureau ci-après:

Présidente:	M ^{me} Marion Vernese Williams (Barbade)
Vice-Présidente/Rapporteuse:	M ^{me} Zharkin Kakimzhanova (Kazakhstan)

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

(Point 2 de l'ordre du jour)

47. À sa séance plénière d'ouverture, le 15 avril 2014, la Réunion d'experts pluriannuelle a aussi adopté l'ordre du jour provisoire de la session (TD/B/C.I/MEM.4/4), qui se lisait comme suit:

1. Élection du Bureau.
2. Adoption de l'ordre du jour et organisation des travaux.
3. Commerce, services et développement: enjeux réglementaires et institutionnels.
4. Adoption du rapport de la réunion.

C. Résultat de la session

48. Également à sa séance plénière d'ouverture, la Réunion d'experts pluriannuelle a décidé que la Présidente établirait un résumé des débats.

D. Adoption du rapport de la réunion

(Point 4 de l'ordre du jour)

49. À sa séance plénière de clôture, le 17 avril 2014, la Réunion d'experts pluriannuelle a autorisé la Vice-Présidente/Rapporteuse à établir le rapport final après la clôture de la réunion.

Annexe

Participation*

1. Les représentants des États membres de la CNUCED ci-après ont participé à la Réunion d'experts:

Albanie	Lituanie
Afrique du Sud	Malaisie
Allemagne	Mali
Angola	Maroc
Arabie saoudite	Mexique
Argentine	Mozambique
Barbade	Namibie
Bélarus	Nicaragua
Bénin	Nigéria
Bhoutan	Oman
Bolivie (État plurinational de)	Paraguay
Brésil	Pologne
Burkina Faso	République démocratique populaire lao
Canada	République dominicaine
Chine	Sénégal
Côte d'Ivoire	Sierra Leone
Égypte	Singapour
Équateur	Soudan
Espagne	Suisse
Éthiopie	Togo
Ghana	Trinité-et-Tobago
Iraq	Turquie
Jamaïque	Venezuela (République bolivarienne du)
Japon	Yémen
Jordanie	Zimbabwe
Kazakhstan	

2. Les organisations intergouvernementales ci-après étaient représentées à la session:

Banque africaine de développement
 Commission économique eurasienne
 Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
 Organisation de la coopération islamique
 Organisation des États des Caraïbes orientales
 Organisation internationale de la Francophonie
 Union africaine
 Union européenne

* La présente liste ne mentionne que les participants inscrits. La liste des participants porte la cote TD/B/C.I/MEM.4/INF.2.

3. Les organes, institutions et programmes des Nations Unies ci-après étaient représentés à la session:

Centre du commerce international
Commission économique pour l'Afrique
Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

4. Les institutions spécialisées et organisations apparentées ci-après étaient représentées à la session:

Organisation mondiale du commerce
Union internationale des télécommunications
Union postale universelle

5. Les organisations non gouvernementales ci-après étaient représentées à la session:

Catégorie générale

Consumer Unity and Trust Society International
Ingénieurs du monde
International Network for Standardization of Higher Education Degrees
Association mondiale des anciens stagiaires et boursiers de l'Organisation des Nations Unies
Third World Network
