



# Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale  
3 février 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  
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

## **Services, développement et commerce: aspects réglementaires et institutionnels**

### **Note du secrétariat de la CNUCED**

#### *Résumé*

Les services, en particulier les secteurs de services d'infrastructure (SSI), favorisent la croissance économique et le développement en facilitant la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, et contribueront, le moment voulu, aux futurs objectifs de développement durable de l'après-2015. En dépit des résultats de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui s'est tenue à Bali (Indonésie), le système commercial multilatéral peine toujours à faire aboutir les négociations, notamment dans le domaine des services. Les accords commerciaux régionaux (ACR) se sont multipliés partout dans le monde au point de devenir un signe distinctif du système commercial international et des politiques commerciales actuels. Les ACR de nouvelle génération étendent aux services les règles du commerce international et les dispositions sur l'accès aux marchés. De nombreux pays en développement se sont engagés dans l'intégration et la coopération régionales pour tirer parti des SSI. Pour parvenir à un ensemble de politiques et de réglementations cohérentes et intégrées, qui soit le mieux adapté à leur situation et leurs priorités de développement, il leur faudra préparer et mener à bien les réformes nationales et la libéralisation régionale et multilatérale suivant un rythme et un ordre appropriés. Le régionalisme développementiste, qui associe cadre de libéralisation et cadre de coopération, ouvre des perspectives prometteuses en ce qui concerne le développement des SSI.



## Introduction

1. Les SSI – transports, énergie, communication et services financiers – sont indispensables au bon fonctionnement de toutes les économies modernes et au renforcement des capacités productives. Ils sont essentiels à toutes les activités économiques – biens et services – et facilitent le développement, le commerce et l’investissement. Ils ont gagné en importance du fait de la place croissante du commerce dans les chaînes de valeur mondiales. Aujourd’hui, les entreprises doivent disposer de services de qualité au juste prix pour être compétitives. Selon certaines études, il y a de bonnes raisons de penser qu’il existe un lien positif entre, d’une part, la qualité de l’infrastructure d’un pays et, d’autre part, sa compétitivité économique et son niveau de revenu. L’accès à certains services d’infrastructure essentiels est en outre décisif pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement – notamment l’accès de tous à l’eau, à l’énergie, au financement et aux technologies, et l’éradication de la pauvreté – et les futurs objectifs de développement durable de l’après-2015.

2. La réglementation est déterminante pour tirer parti des SSI, qui sont sujets à une série de dysfonctionnements des marchés. L’élaboration de cadres réglementaires et institutionnels appropriés, les mieux adaptés possible à la situation et aux priorités nationales dans un système commercial de plus en plus ouvert, est devenue un enjeu de premier plan pour les gouvernements. Les réglementations nationales évoluent à mesure que les autorités compétentes s’efforcent de mieux les adapter aux progrès technologiques et aux nouveaux modèles économiques (télécommunications, technologies de l’information et de la communication (TIC)), d’améliorer les règles macroprudentielles destinées à prévenir les crises financières (secteur financier), et de tenir compte des changements climatiques et de l’efficacité énergétique (énergie, transports). Les ACR étant devenus un moteur essentiel de l’ouverture des marchés et exerçant une grande influence sur les cadres réglementaires nationaux, l’objectif est maintenant d’adopter une approche cohérente face à la libéralisation du commerce aux niveaux multilatéral et régional ainsi qu’aux mécanismes de réglementation nationale.

## I. Tendances du commerce dans les secteurs de services d’infrastructure

3. La valeur des exportations mondiales de services d’infrastructure par fourniture transfrontière s’est élevée à 1 400 milliards de dollars en 2012, soit 32 % des exportations mondiales totales de services (tableau 1)<sup>1</sup>. Selon les estimations, les SSI représentaient quelque 14 % de la production mondiale de services en 2010 et employaient 10 % environ de la main-d’œuvre mondiale. Le secteur des transports, qui contribue pour 20 % aux exportations totales de services, est de loin le plus important des SSI et l’emporte nettement sur les services financiers (9,1 %) et les services de communication (2,5 %)<sup>2</sup>. Même si l’on fait abstraction de l’ampleur du marché, ces chiffres montrent que la fourniture transfrontière de services (mode 1) est la forme de commerce dominante dans le secteur des transports, qui est associé au commerce des marchandises et au mouvement des personnes physiques.

---

<sup>1</sup> Les données relatives aux services énergétiques ne sont pas disponibles.

<sup>2</sup> Sauf indication contraire, dans le présent document, les services financiers comprennent les assurances.

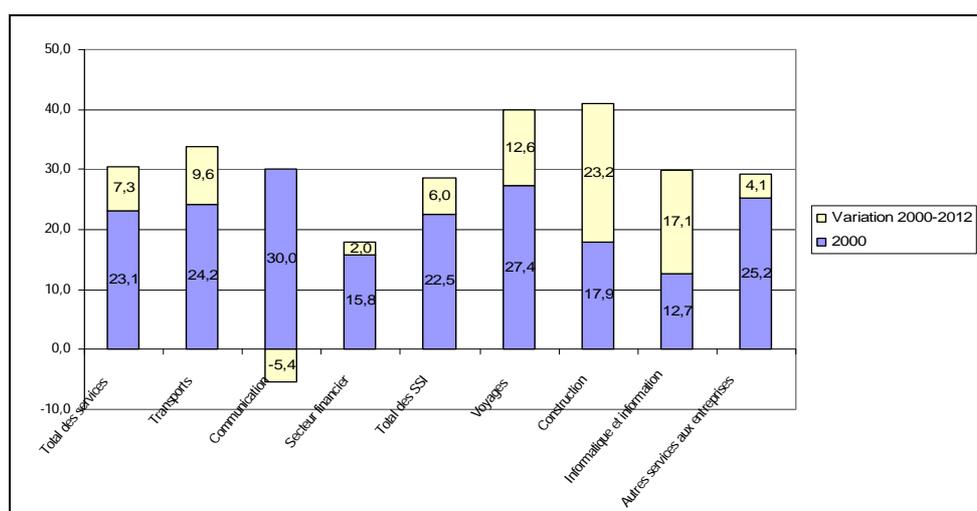
Tableau 1  
**Part des services d'appui aux infrastructures dans les exportations totales de services, par région, en 2012**  
 (En pourcentage)

	Transports	Communication	Secteur financier	Total des SSI	Voyages	Autres services aux entreprises
Monde	20,2	2,5	9,1	<b>31,8</b>	25,1	25,5
Pays en développement	22,4	2,0	5,3	<b>29,8</b>	33,0	24,5
Pays en transition	32,8	3,1	2,1	<b>38,1</b>	29,1	20,4
Pays développés	18,6	2,7	11,1	<b>32,4</b>	21,3	26,1
Pays en développement d'Afrique	27,2	4,5	3,4	<b>35,1</b>	43,9	10,7
Pays en développement d'Amérique	18,3	2,7	5,9	<b>27,0</b>	38,2	27,3
Pays en développement d'Asie	22,6	1,7	5,4	<b>29,8</b>	31,2	25,4

Source: UNCTADstat.

4. S'agissant des pays en développement, les exportations transfrontières de services d'infrastructure se sont élevées à 401 milliards de dollars, soit 29,8 % des exportations totales de services en 2012. Leur part dans les exportations mondiales de services d'infrastructure est passée de 22,5 % en 2000 à 28,5 % en 2012 (fig. 1), témoignant d'une meilleure compétitivité de ces pays dans les SSI. La position concurrentielle dynamique des pays en développement varie sensiblement d'un secteur à l'autre. En 2012, c'est dans le secteur des transports que leur part dans les exportations mondiales de services a été la plus élevée (33,8 %), et dans le secteur des services financiers qu'elle a été la plus faible (17,8 %); entre 2000 et 2012, la part de ces pays dans les exportations mondiales de services a augmenté de 9,6 points de pourcentage dans le secteur des transports et a diminué de 5,4 points de pourcentage dans le secteur de la communication.

Figure 1  
**Part des pays en développement dans les exportations mondiales de services, par secteur, en 2000 et 2012**  
 (En pourcentage)

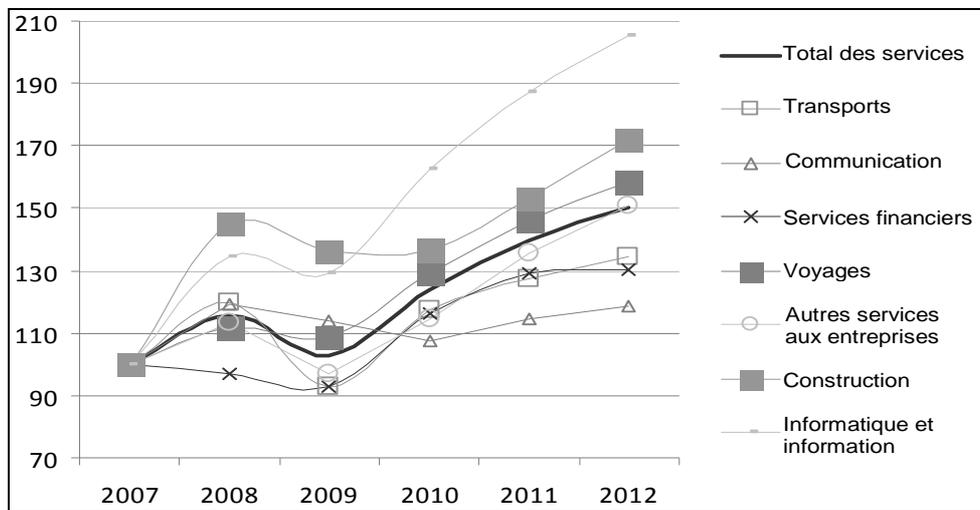


Source: UNCTADstat.

5. Ces dernières années, les exportations «transfrontières» de services d'infrastructure ont, dans l'ensemble, affiché de moins bons résultats que celles de services plus dynamiques (fig. 2). Selon les données disponibles, trois secteurs de services d'infrastructure connaissent, depuis la crise financière mondiale, une reprise plus lente, qui coïncide en partie avec la faible progression du commerce des produits manufacturés et la fragilité persistante des marchés de capitaux et qui contraste fortement avec la croissance plus vigoureuse des exportations de services informatiques et d'information, de services de construction et de services de voyages. Parmi les régions en développement, l'Asie reste un acteur de premier plan et représente plus de 80 % du total des exportations de services de transport et de services financiers des pays en développement. Dans les pays développés, la reprise des exportations a été encore plus lente – dans tous les secteurs, mais particulièrement dans les secteurs des services de transport et des services financiers (fig. 3).

Figure 2

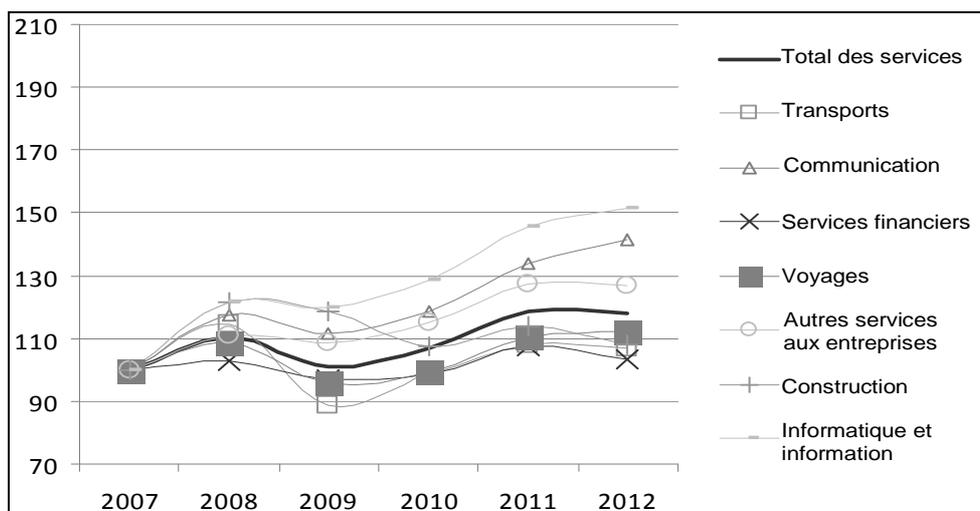
**Pays en développement – Exportations de certaines catégories de services, 2007-2012**  
(2007=100)



Source: UNCTADstat.

Figure 3

**Pays développés – Exportations de certaines catégories de services, 2007-2012**  
(2007=100)



Source: UNCTADstat.

6. La fourniture transfrontière n'est qu'un aspect du commerce des services. Le tableau est différent si l'on tient compte du commerce selon le mode 3 (présence commerciale). Aux États-Unis d'Amérique, les transactions entre entreprises affiliées (c'est-à-dire la fourniture de services par des filiales détenues à l'étranger par des entreprises américaines) ont été la principale forme de commerce des services d'infrastructure, représentant 641 milliards de dollars, soit cinq fois plus que les exportations «transfrontières»<sup>3</sup>. Les investissements étrangers directs (IED) jouent donc un rôle essentiel dans la plupart des exportations de services.

7. Les sorties mondiales d'IED se sont chiffrées à 1 400 milliards de dollars en 2009-2011 et ont été orientées, pour 69 %, vers les secteurs de services; 31 % des sorties totales d'IED étaient destinées au groupe des SSI. Les pays en développement ont accueilli 12,5 % des IED dans les SSI, ce qui constitue une hausse spectaculaire par rapport au taux d'à peine 0,4 % en 1990-1992. Dans les pays en développement, les IED se sont orientés, en grande majorité, vers les services financiers (15,4 %), alors que 1 % seulement ont été investis dans les services d'électricité, de gaz et d'eau et 3,9 % dans les services de transport, d'entreposage et de communication.

8. Les recettes sectorielles affichent certaines tendances qui sont riches d'enseignements sur les forces du marché à l'œuvre derrière les résultats commerciaux d'un pays. La taille du marché des télécommunications croît de manière dynamique, suivant l'évolution de l'accès aux TIC et de leur utilisation. De 2007 à 2011, les recettes totales du secteur des télécommunications ont augmenté de 12 %, s'élevant à 1 800 milliards de dollars ou 2,6 % du produit intérieur brut (PIB) mondial<sup>4</sup>. La part des pays en développement dans les recettes totales de ce secteur est passée de 26 % à 30 %. Dans le secteur des services financiers, les recettes du secteur bancaire commercial ont progressé d'un modeste 1,3 % en moyenne annuelle sur cinq ans, pour approcher 3 500 milliards de dollars en 2013. Selon les estimations, elles devraient augmenter de 4,2 % en 2013. Dans le secteur des transports, on estime que les volumes du trafic maritime international ont augmenté de 4,3 % en 2012<sup>5</sup>. Cette même année, les taux de fret globaux sont restés faibles en raison de la surcapacité persistante, ce qui a fait baisser les gains des transporteurs à un niveau proche de celui des frais d'exploitation et, partant, a jeté l'incertitude sur leurs perspectives de revenus.

9. Bien qu'aucune donnée le concernant ne soit disponible, le commerce fondé sur le mouvement temporaire de personnes physiques, ou mode 4, est susceptible de jouer un rôle important dans la fourniture des services d'infrastructure et des services professionnels et services aux entreprises qui s'y rapportent. Alors que le montant total des envois de fonds dans le monde est évalué à 550 milliards de dollars<sup>6</sup>, on estime que les envois à destination des pays en développement ont augmenté de 6,3 % en 2013, pour atteindre 414 milliards de dollars, soit 75 % environ de l'ensemble des envois de fonds dans le monde. Les flux vers les pays en développement devraient s'élever à 540 milliards de dollars d'ici à 2016. En facilitant la mobilité de la main-d'œuvre, notamment selon le mode 4, il serait possible d'accroître encore les envois de fonds.

---

<sup>3</sup> États-Unis, International Trade Commission, 2012, *Recent Trends in United States Services Trade: 2012 Annual Report* (Washington).

<sup>4</sup> Union internationale des télécommunications, 2013, *Measuring the Information Society 2013* (Genève).

<sup>5</sup> CNUCED, 2013, *Review of Maritime Transport 2013* (New York et Genève, publication des Nations Unies, numéro de vente E.13.II.D.9).

<sup>6</sup> Banque mondiale, 2013, *Migration and remittance flows: Recent trends and outlook, 2013-2016*, Migration and Development Brief No. 21, disponible à l'adresse: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief21.pdf>.

10. Il est important d'améliorer la collecte des données sur le commerce des services – qui restent lacunaires, notamment en ce qui concerne les modes 3 et 4 – pour faciliter l'analyse des évaluations d'impact, l'élaboration des politiques et les réformes de la réglementation effectuées en connaissance de cause, et les négociations commerciales multilatérales et régionales. L'initiative brésilienne «Siscoserv» est un exemple de mesure nationale destinée à améliorer la collecte de données sur les services auprès des entreprises.

## II. Aperçu des accords commerciaux régionaux dans le domaine des services

11. La libéralisation progressive des services a été mise en œuvre au niveau multilatéral dans le cadre du Cycle de Doha de l'OMC. La priorité n'a pas été donnée aux services qui figuraient pourtant dans le programme incorporé issu du Cycle d'Uruguay, et l'avancement des négociations sur les services a été largement subordonné à celui des négociations sur l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Cela reste vrai en dépit des récents résultats de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, notamment l'accord sur la facilitation du commerce et la décision ministérielle sur la mise en œuvre effective de la dérogation concernant le traitement préférentiel pour les services et fournisseurs de services des pays les moins avancés. Cette décision ministérielle prévoit notamment que le Conseil du commerce des services engage un processus pour la mise en œuvre rapide de la dérogation.

12. C'est dans ce contexte que les initiatives plurilatérales et régionales se sont multipliées. Vingt-trois membres de l'OMC, représentant 70 % du commerce mondial des services, ont entamé des négociations en vue d'élaborer un accord plurilatéral sur le commerce des services (ACS), qui aurait un champ d'application très étendu et dont l'approche s'inspirerait de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) pour encourager la multilatéralisation et la participation de nouveaux membres et profiter de la libéralisation autonome et préférentielle. Il est possible que le traitement national soit appliqué de manière horizontale à tous les secteurs et pour tous les modes de fourniture. La multilatéralisation automatique de l'ACS sur la base du principe de la nation la plus favorisée pourrait être provisoirement repoussée tant que le nombre de membres de l'OMC participant à l'ACS n'aura pas atteint un seuil critique. Le futur ACS pourrait donc être un accord préférentiel relevant de l'article V de l'AGCS. Une autre option a été examinée: celle d'un accord plurilatéral dans le cadre de l'OMC.

### Encadré 1

#### L'ACS et les accords commerciaux régionaux

Il convient d'évaluer soigneusement les répercussions des dispositions de l'ACS relatives à l'accès aux marchés et aux règles sur le développement pour les participants et non-participants à cet accord, et pour le système commercial multilatéral. Si l'on estime actuellement que l'ACS pourrait entraîner une hausse des exportations bilatérales de 78 milliards de dollars, il faudrait tenir compte de l'existence d'ACR sur les services entre les participants à l'ACS. Le Chili a conclu des ACR dans le domaine des services avec 17 des 23 participants à l'ACS. La Colombie, les États-Unis, le Mexique, le Pérou et l'Union européenne ont tous conclu des ACR avec au moins neuf participants à l'ACS. La contribution de l'ACS aux exportations totales des pays considérés individuellement diminuerait si l'on déduisait le commerce entre les paires de pays déjà parties à des ACR sur les services. Par exemple, la part des participants à l'ACS dans les exportations totales de services pourrait passer de 74 à 19 % dans le cas du Canada, et de 61 à 42 % dans le cas des États-Unis. De plus, les demandes plurilatérales présentées dans le cadre du Cycle

de Doha donnent à penser que les participants à l'ACS semblent surtout intéressés par les activités d'exportation vers les pays non participants.

*Source:* J. Marchetti and M. Roy (2013). The TISA initiative: An overview of market access issues. Document de travail ERSD-2013-11. OMC.

13. Les services sont devenus une composante essentielle des ACR du XXI<sup>e</sup> siècle qui sont orientés vers une intégration globale et approfondie et qui mettent fortement l'accent sur la réglementation, en partie pour faciliter le commerce dans le cadre des chaînes de valeur mondiales. Ces ACR traitent des mesures intérieures concernant les services, l'investissement, la politique de concurrence, les mouvements de capitaux, les droits de propriété intellectuelle, les marchés publics, les normes, la main-d'œuvre et l'environnement. En juillet 2013, 575 ACR avaient été notifiés à l'OMC, dont 379 étaient en vigueur et 129 avaient été notifiés au titre de l'article V de l'AGCS. Parmi les ACR notifiés depuis 1985, quelque 60 % des accords entre pays développés et 55 % des accords entre pays en développement comportaient des dispositions sur les services (tableau 2). Si seulement six ACR sur les services avaient été notifiés à l'OMC avant 2000, plus de 100 autres accords ont été portés à sa connaissance depuis cette date.

Tableau 2

**Services dans les accords commerciaux régionaux après 1985**

	Accords avec des pays développés			Accords avec des pays en développement			Part totale
	Oui	Non	Part	Oui	Non	Part	
Pays développés	7	5	58 %	55	35	61 %	<b>60 %</b>
Pays en développement							
Amérique latine	22	2	92 %	39	5	89 %	<b>90 %</b>
Asie	17	1	94 %	27	14	66 %	<b>75 %</b>
Afrique et Moyen-Orient	2	13	13 %	0	21	0 %	<b>6 %</b>
Pays en transition	0	0	-	0	31	0 %	<b>0 %</b>
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>16</b>	<b>72 %</b>	<b>66</b>	<b>70</b>	<b>49 %</b>	<b>55 %</b>

*Source:* CNUCED, d'après les données de l'OMC.

14. Il convient en particulier de noter l'émergence de deux «méga»-ACR: l'accord de partenariat transpacifique (TPP) et le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) entre l'Union européenne et les États-Unis. Du seul fait de leur ampleur et de leur ambition, ces accords sont considérés comme une «nouvelle donne» pour les pays en quête d'une plus grande intégration économique. Le projet de TPP entre 12 pays créerait un marché régional représentant 40 % du PIB mondial et 24 % des exportations mondiales et pourrait ouvrir la voie à un accord de libre-échange (ALE) englobant l'ensemble de la région Asie-Pacifique, ainsi qu'à un partenariat économique régional complet qui est en cours de négociation entre l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et ses six partenaires commerciaux. Le futur TTIP donnerait pour sa part naissance au plus grand marché du monde puisqu'il représenterait la moitié environ du PIB mondial et un tiers du commerce mondial. En conséquence, 60 % à 70 % des exportations totales de services des États-Unis devraient être régies par des ACR.

15. Les pays en développement se sont également engagés dans la libéralisation régionale des services. Un nombre croissant d'ACR Nord-Sud, souvent bilatéraux, ont élargi la portée de la libéralisation aux services dans les pays en développement. Il convient de signaler les accords de partenariat économique (APE) en cours de négociation entre des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne, qui remplacent les anciennes relations préférentielles unilatérales par des préférences réciproques (par exemple, l'APE entre le Forum des Caraïbes du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne).

16. En partant souvent de l'idée d'intégration développementiste et en combinant ouverture des marchés et renforcement des capacités productives et des infrastructures, on s'efforce de regrouper et d'étendre les initiatives régionales Sud-Sud existantes, y compris par le rattachement à des partenaires plus importants ou développés. L'ASEAN compte créer sa communauté économique d'ici à 2015. L'ALE entre la Chine et l'ASEAN, qui touche un tiers de la population mondiale et représente 13 % du PIB mondial, est devenu le plus grand ACR au monde. L'Afrique cherche actuellement à stimuler le commerce intracontinental en accélérant la création d'un ALE panafricain d'ici à 2017. Cet accord se fonde sur l'initiative tripartite en faveur d'un ALE menée par la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), qui poursuivent leurs efforts pour mieux intégrer leurs services. La Grande zone arabe de libre-échange offre un tremplin à la libéralisation de ce secteur, et le Conseil de coopération du Golfe a progressé dans l'établissement d'un cadre réglementaire commun. En Amérique latine, le Marché commun du Sud (MERCOSUR), la Communauté andine et le Marché commun des Caraïbes prennent également des mesures pour renforcer l'intégration.

### III. Libéralisation des secteurs de services d'infrastructure dans les accords commerciaux régionaux

#### *Libéralisation des secteurs de services d'infrastructure au niveau régional*

17. Les SSI sont soumis à une série de mesures réglementaires qui, du point de vue des exportateurs, pourraient avoir des effets restrictifs sur le commerce. Ces effets doivent toutefois être considérés au regard des objectifs légitimes visés par les pouvoirs publics lorsqu'ils adoptent ces mesures. De nombreux pays ont ancré leurs stratégies de développement dans la libéralisation progressive des services, y compris d'une manière autonome, au point que le régime appliqué est souvent plus ouvert que le régime formel, consolidé dans les engagements pris au titre de l'AGCS ou même des ACR. L'initiative prise récemment par la Chine de procéder à une importante libéralisation du commerce des services dans la zone franche pilote de Shanghai selon la méthode par liste négative, qui vise 18 sous-secteurs dans 6 secteurs clefs, hors services bancaires et services liés aux TIC, est exemplaire à cet égard. La libéralisation des services au niveau régional a pour objectif de réduire l'écart entre les taux consolidés et les taux appliqués au titre des régimes de politique commerciale concernant les services puis de réduire les taux appliqués aux services.

#### **Encadré 2**

##### **Comparaison de la restrictivité des mesures appliquées aux services**

Des études récentes ont été réalisées sur les méthodes permettant de quantifier la restrictivité perçue des mesures appliquées aux secteurs de services. Le tableau 3 rend compte de la restrictivité relative des mesures visant les services d'infrastructure et les services professionnels, sur la base de l'Indice de restrictivité du commerce des services de la Banque mondiale. D'une manière générale, c'est dans le secteur des services

professionnels que l'indice est le plus élevé, et ce, parce que la fourniture de services professionnels relève du mode 4, qui est soumis à la fois à des règles liées à l'immigration et à des prescriptions en matière de licences et de qualifications. En effet, les obstacles liés au mode 4 semblent être à l'origine des restrictions plus importantes qui pèsent sur les services professionnels.

Tableau 3

**Indice moyen de restrictivité du commerce des services**

	<i>Global</i>	<i>Mode 1</i>	<i>Mode 3</i>	<i>Mode 4</i>
Services financiers	22,3	32,4	21,5	n.d.
Services professionnels	48,3	28,3	40,1	60,3
Services de télécommunications	26,7	n.d.	26,7	n.d.
Services de transport	31	28,6	31,8	n.d.

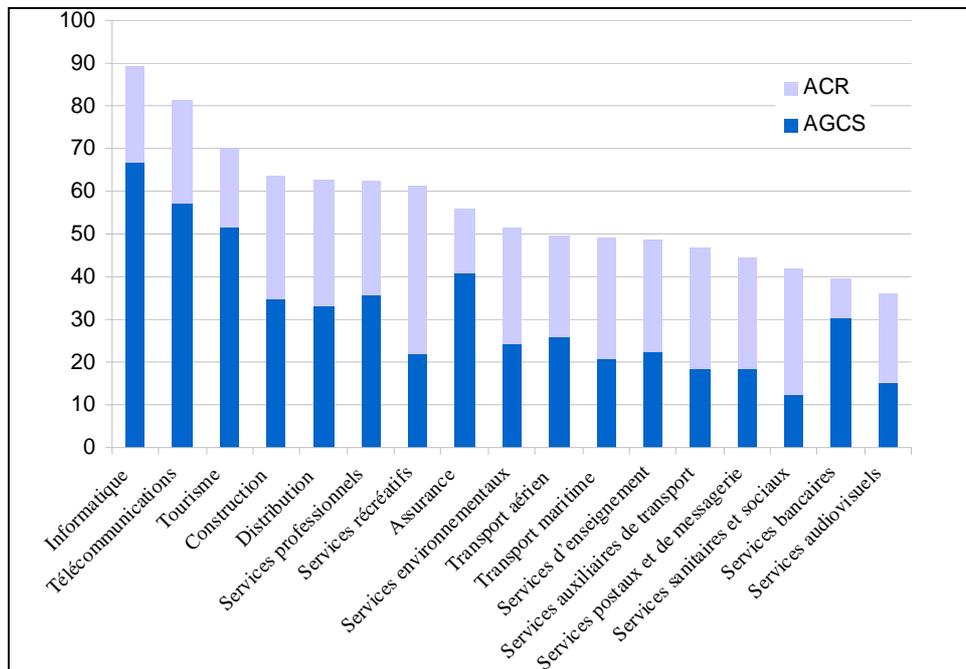
*Source:* Calculs de la CNUCED, d'après l'Indice de restrictivité du commerce des services.

En revanche – et cela peut sembler paradoxal –, il apparaît que les services financiers sont le secteur le moins restrictif pour ce qui est de la concurrence étrangère. En moyenne, les pays sont plus restrictifs pour les services relevant du mode 1 que pour ceux relevant du mode 3. Cela fait peut-être écho aux préoccupations des régulateurs qui estiment que l'ouverture au commerce transfrontière des services bancaires permet aux capitaux de circuler.

18. Au niveau multilatéral, le degré d'ouverture commerciale varie selon les secteurs, en fonction de la concurrence sur les marchés intérieurs. Les engagements pris au titre de l'AGCS en ce qui concerne les SSI sont élevés dans le secteur des télécommunications, 108 pays ayant contracté des engagements, et faibles dans le secteur énergétique. Les services de transport se situent dans la moyenne, 38 pays ayant souscrit des engagements concernant le transport maritime international de marchandises. Dans le cadre du Cycle de Doha, des améliorations ont été proposées dans les 71 offres initiales et les 31 offres révisées ainsi qu'à l'occasion de la conférence d'annonce d'intentions. Les engagements concernant les services pris au titre des ACR vont généralement au-delà des engagements contractés au titre de l'AGCS et des offres faites dans le cadre du Cycle de Doha.

19. Le niveau des engagements souscrits au titre de l'AGCS ou des ACR varie d'un secteur à l'autre (fig. 5). Les secteurs de l'informatique et des télécommunications sont les plus ouverts de tous les secteurs de services au titre de l'AGCS et continuent de faire l'objet d'une libéralisation plus poussée dans le cadre des ACR. Trois sous-secteurs des transports (secteurs maritime, aérien et auxiliaire) se distinguent en général par un niveau d'engagements particulièrement faible dans le cadre de l'AGCS par rapport aux autres SSI, mais ces engagements s'améliorent sensiblement au titre des ACR. En revanche, les services financiers se caractérisent par le niveau relativement élevé des engagements contractés dans le cadre de l'AGCS mais, dans le contexte des ACR, par les améliorations les plus faibles en particulier s'agissant des services bancaires. Cela tient peut-être au fait que les possibilités de traitement préférentiel sont supérieures dans les services de transport, pour lesquels la proximité géographique ou les relations bilatérales spéciales comptent, que dans le secteur des services financiers où le traitement préférentiel peut donner lieu à des arbitrages réglementaires.

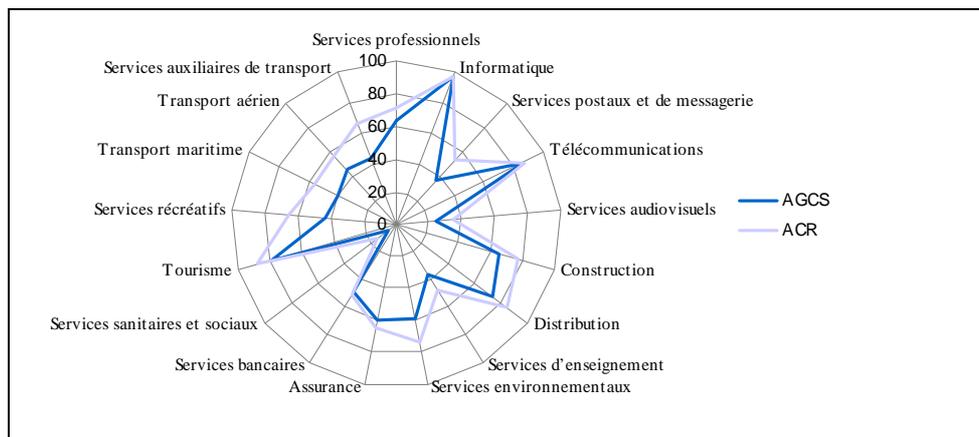
Figure 4  
**Indices moyens des engagements pris au titre de l'Accord général sur le commerce des services et des accords commerciaux régionaux pour tous les pays**



Source: Calculs de la CNUCED, d'après un ensemble de données de l'OMC sur les engagements pris dans les secteurs de services au titre des ACR.

20. En ce qui concerne les pays développés, les engagements pris dans le cadre des ACR ne présentent qu'une modeste amélioration par rapport à ceux pris au titre de l'AGCS, même si les engagements de ces pays dans le cadre de l'AGCS sont supérieurs à ceux des pays en développement (fig. 6). Il n'existe quasiment pas d'engagement AGCS-plus dans les secteurs de l'informatique et des télécommunications et dans le secteur financier (services bancaires), alors que des améliorations légères sont observées dans les transports.

Figure 5  
**Indices moyens des engagements pris au titre de l'Accord général sur le commerce des services et des accords commerciaux régionaux pour les pays développés**

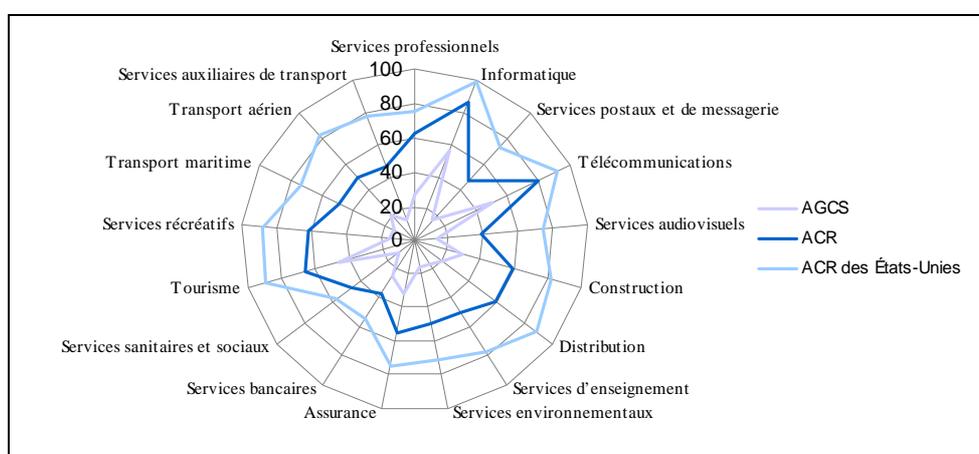


Source: Calculs de la CNUCED, d'après un ensemble de données de l'OMC sur les engagements pris dans le secteur de services au titre des ACR.

21. En revanche, dans les pays en développement, les ACR semblent avoir exercé un effet plus décisif sur la libéralisation. Le niveau des engagements souscrits dans le cadre de ces accords est sensiblement supérieur à celui des engagements contractés au titre de l'AGCS dans tous les secteurs (fig. 7). Cela s'explique en partie par le fait que les engagements initiaux pris par les pays en développement dans le cadre de l'AGCS sont relativement faibles, même si certains ont souscrit des engagements importants, en particulier les pays en cours d'accèsion à l'OMC. Toutefois, cela tient peut-être aussi à l'asymétrie de la structure de négociation des ACR Nord-Sud. La figure 7 révèle le degré d'ouverture particulièrement important réalisé dans tous les secteurs par les pays en développement qui ont conclu des ACR avec les États-Unis, y compris dans des secteurs souvent considérés comme sensibles, tels les services postaux et les services de messagerie, les services de transport, et les services professionnels et financiers.

Figure 6

**Indices moyens des engagements pris au titre de l'Accord général sur les services et des accords commerciaux régionaux pour les pays en développement**



Source: Calculs de la CNUCED, d'après un ensemble de données de l'OMC sur les engagements pris dans les secteurs de services au titre des ACR.

Note: Les ACR des États-Unis incluent Bahreïn, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, la Jordanie, le Maroc, le Nicaragua, l'Oman, le Panama, le Pérou, la République de Corée, la République dominicaine et Singapour.

22. Au-delà des engagements formels, il est difficile de quantifier si les engagements souscrits dans le cadre de l'AGCS et des ACR ont conduit à une libéralisation des taux appliqués aux services et dans quelle mesure. À la place, on peut examiner les lois d'application des ACR adoptées par les pays. Par exemple, s'agissant de l'ALE entre les États-Unis et l'Amérique centrale, les études ont montré que si le Guatemala a apporté 16 modifications à sa législation nationale relative aux services (notamment dans le secteur des télécommunications), les États-Unis n'ont modifié aucune de leurs lois, ce qui sous-entend que pour respecter leurs engagements, les États-Unis ont supprimé la différence existant entre le taux consolidé et le taux appliqué aux services, tandis que le Guatemala a dû procéder à une véritable libéralisation.

*Exemples d'engagements pris dans le cadre des accords commerciaux régionaux*

23. Les engagements spécifiques contractés par les pays à titre individuel correspondent aux grandes tendances de la libéralisation des SSI au titre des ACR, relevées plus haut. Dans le cadre de l'ALE entre le Maroc et les États-Unis, par exemple, le Maroc a proposé des consolidations pour le mode 1 dans 94 sous-secteurs (66 % du total) et pour le mode 3, dans 80 sous-secteurs (53 %). Dans le secteur des télécommunications, il a souscrit des

engagements sans limitation, alors qu'au titre de l'AGCS il a exclu les circuits loués privés. Dans le secteur de l'assurance, les sociétés d'assurance-vie et autres que d'assurance-vie des États-Unis ont été autorisées à établir des succursales dans un délai de quatre ans et à fournir des assurances contre les risques maritimes, aériens et de transport en mode transfrontière dans un délai de deux ans. En vertu de l'ALE entre Bahreïn et les États-Unis, Bahreïn a pris des engagements sans limitation, alors que, dans le cadre de l'AGCS, il les a limités aux télécommunications. Dans le secteur des services financiers, Bahreïn s'est engagé à supprimer progressivement les prescriptions en matière de présence locale pour le mode 1 dans un délai de sept ans; il a en outre autorisé les assureurs des États-Unis à acquérir de nouvelles licences pour les services d'assurance autre que sur la vie sans restrictions.

24. Les ALE entre la République de Corée et l'Union européenne et entre la République de Corée et les États-Unis sont souvent considérés comme les prototypes des nouveaux ACR du XXI<sup>e</sup> siècle. Ces deux accords ont en effet amélioré les conditions d'accès aux marchés pour ce qui concerne les services juridiques et financiers et les services de transport et de télécommunications. Dans le secteur des télécommunications, la République de Corée a autorisé les fournisseurs de l'Union européenne et des États-Unis à détenir, en principe, 100 % des parts assorties de droit de vote de fournisseurs basées en Corée de services publics de télécommunications fournis par la mise à disposition d'installations dans un délai de deux ans. Dans le secteur de l'assurance, elle a accepté d'ouvrir ses marchés pour l'assurance directe dans les secteurs du transport maritime, de l'aviation commerciale et du transport international de marchandises. Dans le secteur bancaire, la République de Corée a autorisé les institutions financières de l'Union européenne et des États-Unis à fournir et à transférer de l'information et des données financières au-delà de leurs frontières et de fournir des services consultatifs. L'ALE conclu entre la République de Corée et les États-Unis a ceci d'unique que les fournisseurs de services financiers sont autorisés à fournir selon le mode 3 tous les services financiers existants et tout nouveau service, tandis que les prestataires de services selon le mode 1 sont limités à la fourniture de services financiers présélectionnés. Dans le domaine des services juridiques, les sociétés de conseils juridiques seront autorisées à ouvrir des bureaux de représentation et, ultérieurement, à constituer des coentreprises avec des sociétés coréennes.

25. Les ACR Sud-Sud contiennent d'importants engagements AGCS-plus en matière de SSI. Au titre de l'Accord-cadre de l'ASEAN sur les services, des engagements AGCS-plus ont été souscrits dans le secteur des services de transport, en particulier dans les transports aérien, ferroviaire et routier, alors qu'au titre de l'AGCS, les membres de l'ASEAN n'ont pris aucun engagement ou seulement des engagements limités. Les négociations ont abouti à des améliorations dans six sous-secteurs du transport aérien (réparation et maintenance des aéronefs, vente ou commercialisation des services de transport aérien, par exemple), le plafond de participation étrangère dans le capital ayant été fixé à un taux compris entre 40 et 51 %. Dans le secteur énergétique, des engagements AGCS-plus ont été souscrits dans le secteur des services liés à la production énergétique, y compris l'électricité, et des services auxiliaires de la distribution d'énergie, la participation au capital étant plafonnée à un taux situé entre 40 et 70 %. Dans le secteur des télécommunications, les améliorations ont consisté à relever la limite de la participation étrangère dans le capital à un niveau compris entre 49 et 70 %.

26. En Afrique, les projets d'intégration régionale en cours – COMESA, CAE et SADC – ont en générale désigné les SSI comme secteurs à libéraliser en priorité. Ainsi, les négociations de la CAE ont conduit à une ouverture qui va bien au-delà de ce qui est prévu dans l'AGCS, alors que le niveau des engagements initiaux pris au titre de cet accord par les pays de la CAE était relativement modeste (tableau 4). Dans le secteur de la communication, le Kenya a rationalisé ses engagements au titre de l'AGCS en fixant à 30 % le plafond de participation dans le capital. S'agissant des services financiers, tous les pays de la CAE ont souscrits des engagements dans le secteur des services bancaires et dans

celui des services d'assurance, n'inscrivant que peu de limitations dans les listes (par exemple, des prescriptions en matière de résidence pour les administrateurs de banque). Pour ce qui est du secteur des transports, des améliorations sensibles ont été apportées, avec les sous-secteurs couverts s'étendant à présent aux services auxiliaires de tous les modes de transport. Le Kenya a renforcé ses engagements au titre de l'AGCS, procédant à la libéralisation complète du mode 3 pour les transports aérien et routier.

Tableau 4

**Libéralisation dans le cadre de la Communauté de l'Afrique de l'Est et de l'Accord général sur le commerce des services**

Pays	Secteurs faisant l'objet d'engagements CAE (sur 7)	Sous-secteurs faisant l'objet d'engagements CAE (sur 140)	Pourcentage d'engagements libéralisés CAE	Pourcentage d'engagements libéralisés AGCS
Burundi	7	89	59	18
Kenya	7	67	42	31
Ouganda	7	102	72	7
République-Unie de Tanzanie	7	56	37	≤ 1
Rwanda	7	105	74	6

*Source:* P. Kruger (2011). Services negotiations under the tripartite agreement: Issues to consider. Working Papers, 15 juin. Trade Law Centre. Stellenbosch, Afrique du Sud.

27. Les négociations sur les services qui sont en cours au sein de la SADC au titre de son Protocole sur le commerce et les services et qui doivent être achevées d'ici à 2015 portent sur six secteurs prioritaires (communication, construction, énergie, services financiers, tourisme et transport). Ces négociations cherchent à corriger les asymétries qui existent entre les différents pays de la communauté en ce qui concerne le niveau de développement. Parmi les questions clefs figurent les mesures destinées à faciliter le commerce selon le mode 4 et le mode 3, y compris les régimes de propriété, les règles d'origine et les questions de concurrence. Des négociations parallèles avec l'Union européenne concernant l'APE incitent à se poser la question de savoir comment la libéralisation entre les pays de la SADC sur six secteurs se comparera par rapport à l'éventuel APE, qui, selon l'article V de l'AGCS, imposerait une libéralisation dans «l'essentiel» des secteurs de service, et comment le traitement préférentiel sur les services dans le cadre de la SADC s'articulera avec celui prévu dans l'APE.

28. En Amérique latine, le MERCOSUR cherche à accroître la libéralisation des services sur la base de listes positives d'ici à 2015. Des engagements AGCS-plus ont été pris dans le secteur des télécommunications; les restrictions qui subsistent sont notamment les limitations sur le nombre de fournisseurs, les limitations en matière de propriété et les examens des besoins économiques. Les engagements dans le secteur du transport maritime, aérien, routier et ferroviaire sont également allés au-delà de l'AGCS, certaines limitations demeurant pour le transport maritime à courte distance, la propriété et la nationalité. La Communauté andine a adopté la méthode par liste négative. Les mesures non conformes encore en vigueur sont souvent des prescriptions en matière de nationalité, des restrictions relatives à la propriété et des monopoles dans les services de transport et les services énergétiques.

*Questions qui se posent dans le domaine des accords commerciaux régionaux*

29. Parce qu'elles diffèrent, les méthodes de libéralisation utilisées dans le cadre des ACR pourraient avoir des incidences différentes sur l'ampleur de la libéralisation et la portée de la réglementation dans les SSI. L'approche fondée sur des listes négatives est souvent associée au modèle retenu pour l'élaboration de l'Accord de libre-échange nord-américain

(ALENA). Ce modèle traite de la fourniture de services transfrontières (c'est-à-dire des modes 1 et 2 et de certains aspects du mode 4) dans un chapitre, et traite de l'investissement dans les secteurs de services (mode 3) et les secteurs de marchandises dans un chapitre différent consacré à l'investissement. La méthode par listes négatives diffère de la méthode par listes positives utilisée dans l'AGCS, en ce sens que tous les secteurs sont réputés couverts, sauf s'ils font l'objet d'une restriction explicite en vertu d'une exemption. Les restrictions sont considérées comme éliminées pour tous les secteurs, sauf dans le cas où une réserve est expressément inscrite dans les listes. Il est donc nécessaire de connaître toutes les mesures appliquées dans tous les secteurs et de dresser des listes détaillées des mesures non conformes qui limitent l'accès aux marchés ou le traitement national. Toute mesure qui n'est pas inscrite sur une liste peut ouvrir la voie à une libéralisation accidentelle.

30. Avec la formule des listes positives, par contre, les engagements de libéralisation s'appliquent uniquement aux secteurs que les pays décident d'inscrire sur leurs listes, sous réserve des limitations et des conditions annexées aux listes. Cette approche ménage davantage de flexibilité, en particulier aux pays qui ont des difficultés à élaborer des réglementations sectorielles et à identifier les mesures non conformes applicables. Dès lors qu'un pays prend des engagements d'accès complet aux marchés, il ne peut plus imposer de restrictions, notamment en ce qui concerne le nombre de fournisseurs, le régime de propriété et le régime d'établissement. Les deux approches – positive et négative – peuvent donc aboutir au même degré de libéralisation, et la capacité des ACR de parvenir à des résultats ambitieux ne dépend pas nécessairement de la méthode retenue en ce qui concerne les listes mais plutôt de l'engagement des parties à atteindre l'objectif visé dans un délai donné.

31. Les récents ACR contiennent des innovations qui sont destinées à accroître le degré de libéralisation. Les engagements peuvent, par exemple, être basés sur les conditions d'accès aux marchés qui sont appliquées, notamment par le biais de prescriptions en matière de statu quo, c'est-à-dire l'interdiction pour un pays de réduire le degré de conformité d'une mesure par rapport aux obligations correspondantes, et une clause «à effet de cliquet» qui prévoit l'incorporation automatique des nouvelles mesures de libéralisation qui sont prises. Le traitement national peut être appliqué d'une manière horizontale à tous les secteurs et pour tous les modes. Une clause de la «nation la plus favorisée concernant les parties tierces», qui est de plus en plus souvent intégrée dans les ACR récents – à la place du principe de la nation la plus favorisée prévu dans l'AGCS –, vise à garantir qu'un État partie à l'ACR obtient le meilleur traitement préférentiel possible de la part des autres partenaires de l'accord. Appliquée dans le cadre d'ACR Nord-Sud, cette clause a suscité des inquiétudes, certains craignant qu'elle puisse dissuader un État partie de s'engager dans une ouverture ambitieuse de son marché avec une partie tierce, y compris dans le cadre d'un ACR Sud-Sud. Les incidences de ces instruments de libéralisation sur le développement méritent d'être soigneusement évaluées.

32. Les disciplines réglementaires et les modalités de libéralisation sectorielles, qui ciblent souvent les SSI, figurent en bonne place dans les récents ACR, telles celles relatives aux télécommunications. Les disciplines sont souvent fondées sur le document de référence de l'OMC sur les télécommunications de base. L'ALE entre la République de Corée et l'Union européenne prévoit des engagements pour un accès non discriminatoire aux réseaux de télécommunications et aux plates-formes de communication de base s'agissant des services à valeur ajoutée. L'ALE entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande a développé le document de référence sur les télécommunications de base pour y intégrer de nouvelles définitions et de nouvelles disciplines, dont une définition des fournisseurs propriétaires d'installations de télécommunications et l'obligation pour les principaux fournisseurs nationaux de fournir des services de circuits loués et la coimplantation des équipements. L'Union européenne et les États-Unis se sont mis d'accord, en 2011, sur les principes relatifs au commerce concernant les services liés aux technologies de l'information et de la communication, qui portent notamment sur l'accès aux réseaux et

l'utilisation des réseaux, le flux d'informations transfrontière, l'utilisation du spectre et l'interconnexion et qui pourraient être utiles pour les négociations sur le TTIP.

**Encadré 3**  
**Questions réglementaires dans le secteur des télécommunications**

Un certain nombre de questions réglementaires sont apparues dans le secteur des télécommunications, qui ont des incidences pour la coopération future en matière de libéralisation et de réglementation. La question de la neutralité des réseaux se pose puisque les fournisseurs d'accès au haut débit peuvent exercer une discrimination à l'égard de certains services, certaines applications ou certains contenus lorsqu'ils gèrent la circulation des données pour éviter l'engorgement. La demande accrue d'applications à haut débit a accentué la rareté du spectre. Les régulateurs s'efforcent de soutenir l'expansion du trafic des données sur mobile et de gérer les spectres plus efficacement. La cherté des services d'itinérance internationale pour la téléphonie mobile résulte du niveau élevé des prix de gros, qui relèvent de la responsabilité des régulateurs dans les pays visités par les usagers, et souligne la nécessité de mettre en place une coopération internationale. Garantir la confidentialité et la sécurité des données est un enjeu essentiel pour l'informatique en nuage, les données des entreprises n'étant plus stockées dans leurs locaux et pouvant se trouver dans un autre pays.

*Source: Union internationale des télécommunications (2013). Tendances des réformes dans les télécommunications 2013. Genève.*

33. Les ACR renforcent les disciplines réglementaires dans le secteur des services financiers, souvent en s'appuyant sur le Mémorandum d'accord sur les engagements relatifs aux services financiers et en traitant de questions telles que les exceptions prudentielles, le *statu quo*, les nouveaux services financiers et les pratiques anticoncurrentielles. D'aucuns s'inquiètent que les «obligations en matière de *statu quo*» risquent de verrouiller l'acquis et de restreindre les possibilités d'une future reréglementation puisqu'elles concernent les engagements. L'obligation de permettre à tous les fournisseurs étrangers de fournir de nouveaux services financiers selon le mode 3 pourrait être jugée difficilement conciliable avec l'idée d'une réglementation renforcée pour assurer la sécurité des produits financiers, à moins d'être conçus de façon appropriée.

34. Les pays en développement se sont montrés prudents dans les engagements qu'ils ont pris sur les services bancaires selon le mode 1. Cette prudence tient peut-être à l'inquiétude des régulateurs qui, premièrement, craignent que la libéralisation selon ce mode crée davantage de risques. Il est en effet plus facile de contrôler des banques établies sur son propre territoire, d'où la tendance récente des régulateurs à exiger l'établissement d'une présence commerciale par des filiales, plutôt que par des succursales dont l'implantation reviendrait à accepter la réglementation du pays d'origine, notamment en matière de fonds propres. Deuxièmement, les engagements pour le mode 1 réclament la libéralisation des opérations en capital, lequel devrait être autorisé à circuler librement puisqu'il est essentiel pour la fourniture des services concernés (par exemple, acceptation de dépôts transfrontières). L'Inde et la Chine, par exemple, n'ont pas souscrit d'engagement selon le mode 1 pour la plupart des services bancaires.

**Encadré 4****Réforme de la réglementation financière**

Les réformes de la réglementation financière actuellement en cours visent à réduire les probabilités d'une crise future et à en atténuer le coût en privilégiant les objectifs macroprudentiels. La réforme est centrée sur le renforcement des règles relatives aux fonds propres et à la liquidité des banques («Bâle III»), qui devraient entrer en vigueur entre 2013 et 2019 et permettre aux banques de mieux couvrir leurs pertes. En décembre 2013, les États-Unis ont approuvé une nouvelle disposition très importante, connue sous le nom de «règle Volcker», qui interdit aux banques de dépôt de spéculer pour leur compte propre afin de mettre un terme à ce qui est perçu comme une garantie publique implicite des dépôts utilisés à ces fins. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord s'occupe actuellement de délimiter clairement les activités de banque de détail et celles de banque d'investissement, en exigeant que toutes les activités de banque d'investissement soient assurées par une filiale distincte, dotée d'une gouvernance autonome et de capitaux propres. Dans l'Union européenne, des mesures ont été prises pour créer une union bancaire, dotée d'un mécanisme de résolution unique dont le but est d'atténuer les incidences des défaillances bancaires sur le système financier, et pour adopter la Directive européenne sur les fonds propres réglementaires (CRD IV) applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2014, qui transpose les prescriptions de Bâle III en matière de capital.

35. Les disciplines réglementaires sectorielles contenues dans les ACR, relatives au transport maritime international, aux services postaux et aux services de messagerie ainsi qu'aux services de livraison exprès, ont cherché à assurer une concurrence libre et équitable en garantissant l'accès aux installations essentielles (ports), en prévenant les arrangements de partage des cargaisons et en interdisant les subventions croisées qui peuvent découler d'un monopole postal en cas de concurrence avec des prestataires privés, tels les services de livraison exprès. Le cabotage maritime et les droits de trafic aérien nationaux sont généralement exclus des ACR ainsi que des engagements pris dans le cadre de l'AGCS.

**Encadré 5****Accord de l'Organisation mondiale du commerce sur la facilitation des échanges**

Le nouvel Accord sur la facilitation des échanges, conclu à l'OMC, devrait avoir des incidences sur le commerce des services de transport et des services logistiques, et en particulier sur les services de livraison exprès. L'Accord a précisé les disciplines existantes sur les procédures douanières concernant le transit, les redevances et les formalités, ainsi que la gestion des réglementations commerciales. Il a introduit de nouveaux engagements contraignants, notamment sur le traitement avant arrivée, les opérateurs agréés et les envois accélérés. Des dispositions relatives à la liberté de transit pour le transport par conduites (pétrole) et pour le transport routier (poids lourds) ont été proposées mais non intégrées dans l'Accord. Les pays en développement se sont vu accorder la possibilité de désigner eux-mêmes et de mettre en œuvre les diverses catégories d'engagement dès l'entrée en vigueur de l'Accord, à l'issue d'une période de transition déterminée à l'avance, ou encore sous réserve d'une assistance et d'un soutien pour le renforcement des capacités.

36. Dans le cadre des ACR Nord-Sud, les engagements relatifs au mode 4 tendent à être étroitement associés au mode 3, en ce sens que les engagements renforcés s'appliquent généralement au «personnel clef» (personnes en voyage d'affaires, personnes mutées à l'intérieur d'une même société, administrateurs), aux stagiaires diplômés et aux vendeurs de services aux entreprises qui sont associés à une présence commerciale, mais non aux

prestataires de services contractuels et de membres des professions libérales, non liés au mode 3. Il en est ainsi des ALE entre la République de Corée et l'Union européenne et entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Un des principaux obstacles à la libéralisation du mode 4 tient aux liens de ce mode avec la politique d'immigration et la politique du marché du travail. Certains ACR ont eu recours à la coopération réglementaire, notamment pour faciliter la circulation temporaire de la main-d'œuvre. L'ASEAN, par exemple, traite de la question de l'admission et du séjour temporaire ainsi que de la reconnaissance des qualifications. Les ALE que les États-Unis ont conclus avec le Chili, d'une part, et avec Singapour, de l'autre, fixent des limites chiffrées au nombre de visas d'entrée temporaire qui peuvent être délivrés chaque année aux personnes d'affaires (par exemple, 5 400 demandes annuelles pour Singapour); ces visas sont toutefois pris en compte dans les programmes américains existants, ce qui a suscité des inquiétudes quant à la relation avec les engagements au titre de l'AGCS.

37. Des efforts d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle en matière réglementaire pourraient aider à éliminer les obstacles résultant de la diversité des prescriptions en matière de licence et de qualifications. Ce type de coopération est plus praticable entre pays présentant des niveaux de développement et des préférences réglementaires similaires. Les ACR ont généralement pour but de réduire le pouvoir discrétionnaire en matière réglementaire en exigeant que les mesures appliquées ne soient pas plus restrictives pour le commerce que nécessaire («critère de nécessité»). Les récents ACR mettent souvent en place un cadre institutionnel dans lequel les associations professionnelles concernées sont encouragées à élaborer des critères pour la reconnaissance mutuelle, l'agrément, l'octroi de licences, l'exercice de l'activité et la certification des prestataires de services, ainsi qu'à négocier des accords de reconnaissance mutuelle.

#### **Encadré 6**

##### **Accord de reconnaissance mutuelle sur les services professionnels**

Dans l'Union européenne, la Directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, modifiée en 2013, a créé une carte professionnelle européenne, qui est un certificat électronique délivré par le pays d'origine du professionnel pour faciliter la reconnaissance automatique dans le pays d'accueil. L'ASEAN a conclu sept accords de reconnaissance mutuelle visant, notamment, les services d'architecture, de comptabilité et d'ingénierie. Les accords sur les services d'architecture et d'ingénierie créent le concept de «professionnel enregistré de l'ASEAN» reconnu dans les États parties aux accords. Le Forum de coopération économique Asie-Pacifique a créé sa propre carte de voyage d'affaires pour faciliter la circulation et le séjour de courte durée des voyageurs d'affaires en leur accordant une autorisation préalable.

38. Outre la libéralisation, les nouveaux ACR du XXI<sup>e</sup> siècle accordent une attention accrue à l'harmonisation réglementaire afin de rapprocher les pratiques nationales. Les disciplines proposées dans le cadre du TPP portent notamment sur la cohérence réglementaire, au nom de laquelle tous les membres sont tenus de se doter d'un mécanisme propre à faciliter la coordination centrale et d'examiner les nouvelles «mesures réglementaires visées» afin de promouvoir la convergence vers une bonne pratique réglementaire, y compris en évaluant les effets des mesures qui sont prises.

39. Le fait de soumettre les processus et les cadres réglementaires nationaux à des disciplines internationales par le biais de mécanismes essentiellement axés sur la libéralisation du commerce prévus dans les ACR a suscité des inquiétudes quant aux répercussions négatives possibles sur l'autonomie des États en matière de réglementation.

L'intégration croissante de dispositions relatives aux différends entre investisseurs et États dans les ACR est exemplaire à cet égard. Elles pourraient en effet accorder des droits supérieurs aux investisseurs étrangers et entraîner un «froid réglementaire», car les régulateurs pourraient s'abstenir d'adopter certaines décisions réglementaires (par exemple des règles en matière d'environnement) par crainte des actions en justice au titre d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États, de nombreux différends ayant trait aux SSI (télécommunications, énergie, par exemple). Les disciplines proposées pour corriger l'effet potentiellement anticoncurrentiel des entreprises publiques qui tendent à faire l'objet de certains traitements préférentiels et à recevoir des financements préférentiels sont un autre exemple. Certaines ACR contiennent des disciplines visant à établir une «neutralité concurrentielle» entre les entreprises publiques et les entreprises privées en supprimant ces avantages structurels. Or, les pays en développement ont insisté sur l'importance de la contribution des entreprises publiques à la réalisation des objectifs de service public, à savoir les services énergétiques, les services de télécommunications, les services postaux, les services de messagerie et les services financiers.

40. L'asymétrie de la structure de négociation des ACR Nord-Sud, en particulier dans les secteurs de services où les pays en développement manquent cruellement de capacités productives et réglementaires, souligne l'importance qu'il y a d'intégrer dans ces accords des dispositions opérationnelles en matière de traitement spécial et différencié, des engagements en faveur du renforcement des capacités productives et des mécanismes de coopération.

#### **IV. Plans de coopération réglementaire et économique au niveau régional**

41. La libéralisation ne constitue qu'un aspect du processus d'intégration régionale. Elle s'accompagne souvent d'activités de coopération dans le domaine de la réglementation. Cette coopération – dont l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle – s'est avérée plus facile à établir entre pays voisins présentant des niveaux de développement comparables. Les institutions et les mécanismes de coordination réglementaires régionaux – telles l'Agence des télécommunications des Caraïbes orientales, la South Asian Telecommunication Regulators' Council et l'Association des télécommunications de l'Afrique australe – ont contribué à ces plans de coopération.

42. Les ACR ont aussi servi 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 se sont avérées des éléments essentiels du régionalisme développementiste.

##### *Énergie*

43. La coopération régionale dans le secteur énergétique a généralement pour objectif d'optimiser la fourniture d'énergie au niveau de la région, notamment en créant des infrastructures et des installations régionales communes indispensables pour distribuer l'électricité et le gaz. L'ASEAN a adopté le Plan d'action pour la coopération énergétique 2010-2015 afin d'harmoniser les cadres réglementaires au niveau régional et d'accélérer le raccordement des réseaux électriques et le commerce de l'électricité par-delà les frontières, ainsi que d'harmoniser les spécifications techniques du réseau électrique de l'ASEAN et de promouvoir les énergies renouvelables et l'efficacité énergétique. Le projet de réseau électrique de l'ASEAN a pour but de satisfaire la demande croissante d'électricité et d'améliorer l'accès aux services énergétiques en facilitant le commerce transfrontière d'électricité, de renforcer les capacités de production et d'encourager les initiatives de mise

en commun des réserves. Le gazoduc Trans-ASEAN est un autre exemple d'infrastructure commune construite pour garantir la sécurité énergétique.

44. En Amérique latine, les institutions régionales de développement ont inscrit la construction d'infrastructures, notamment dans les secteurs de l'énergie et des transports, au rang des priorités. Ainsi, le Conseil pour la planification et les infrastructures en Amérique du Sud, qui agit dans le cadre de l'Union des nations de l'Amérique du Sud, réalise des projets centrés sur l'interconnexion électrique et les lignes de transmission. De la même manière, le Fonds de convergence structurelle du MERCOSUR finance des projets de construction d'interconnexions électriques, de lignes de transmission et de sous-stations dans la sous-région. La Communauté andine a établi un cadre réglementaire applicable aux interconnexions régionales en vue du futur système d'interconnexion électrique andin.

#### **Encadré 7**

##### **Le Système d'interconnexion électrique des pays de l'Amérique centrale**

Le secteur énergétique de l'Amérique centrale présente des asymétries de taille et de dotation en ressources. En effet, les pays d'Amérique centrale doivent se procurer du pétrole, alors que le Mexique et la Colombie possèdent des réserves énergétiques. L'intégration énergétique pourrait donc sensiblement améliorer la situation de la région en matière d'approvisionnement. Le Système d'interconnexion électrique des pays de l'Amérique centrale permet d'alimenter tous les pays situés entre le Mexique et la Colombie. La ligne de transport de 230 kilovolts, qui s'étend sur 1 800 kilomètres de long, compte 15 sous-stations et permettra de transférer 300 mégawatts entre les pays participants. Les flux d'énergie pourront faire l'objet de transactions à terme ou au comptant sur un marché régional de l'électricité.

45. Le secteur énergétique est un enjeu majeur pour l'Afrique subsaharienne. Le prix moyen de l'électricité y est deux fois plus élevés que dans les autres régions en développement, et moins de 30 % de la population a accès à cette source d'énergie. L'élaboration d'une politique énergétique régionale et l'harmonisation des cadres réglementaires sont considérées comme essentielles pour surmonter ces difficultés. La SADC s'efforce d'améliorer l'interconnexion électrique transfrontière (par exemple, l'interconnecteur Angola-Namibie) pour appliquer son Protocole sur l'énergie. Le pool énergétique de l'Afrique australe a été créé pour fournir une électricité fiable et économique en encourageant un commerce de l'électricité concurrentiel entre pays de la région pour favoriser l'intégration régionale.

#### *Transport*

46. Dans le secteur des transports, la coopération s'est concentrée sur l'extension des réseaux de transport régionaux et sur la connectivité transfrontière. L'ASEAN déploie des efforts soutenus pour faciliter le transport routier transfrontière. L'Accord-cadre de l'ASEAN sur la facilitation du transport inter-États (2009) a marqué un progrès dans la réalisation de cet objectif. Il a élargi l'accès aux marchés en fixant le nombre maximal de véhicules pouvant être utilisés pour le transport inter-États par les opérateurs établis dans un pays de l'ASEAN (500 véhicules par État partie) et fixe des règles régionales, notamment sur les axes de transport inter-États, les prescriptions harmonisées en matière de permis de transport routier et la reconnaissance mutuelle des certificats d'inspection des véhicules.

**Encadré 8****Plan de coopération Chine-ASEAN**

Les SSI figurent parmi les cinq domaines stratégiques du Programme de coopération économique de la sous-région du Grand Mékong, qui a été lancé en 1992 et qui est aujourd'hui considéré comme un complément important de l'Accord-cadre sur la coopération économique globale entre l'ASEAN et la Chine. Selon ce programme, six États membres se partagent les coûts de construction d'infrastructures lourdes. Le pont sur le Mékong entre la Thaïlande et la République démocratique populaire lao, qui est ouvert depuis décembre 2013, a marqué la fin des travaux effectués le long du corridor économique Nord-Sud de la sous-région du Grand Mékong qui relie la Chine, la République démocratique populaire lao, le Myanmar et la Thaïlande. En ce qui concerne l'énergie, le raccordement des réseaux électriques et le commerce de l'énergie entre pays voisins sont au cœur de la coopération. Pour exploiter les ressources hydrauliques du Myanmar, la Chine a aidé le pays à construire la centrale hydroélectrique de la rivière Shweli, dans le cadre d'un projet de construction-exploitation-transfert, et l'a raccordée au réseau électrique de la Chine méridionale, permettant au Myanmar d'exporter de l'électricité vers cette région.

47. En Amérique latine, la Communauté andine a mis au point des initiatives régionales dans le secteur des transports (routier, maritime et aérien). Les projets en cours, mis en œuvre par le Conseil pour la planification et les infrastructures en Amérique du Sud, portent principalement sur l'infrastructure routière et les points de passage des frontières, tandis que le Fonds de convergence structurelle du MERCOSUR finance les infrastructures tant routières que ferroviaires. En Amérique centrale, le projet Mesoamerica a appuyé les activités de développement du transport routier et des liaisons routières à travers le Réseau routier mésoaméricain international.

48. En Afrique, grâce à l'Initiative tripartite COMESA-CAE-SADC, la convergence des politiques et des cadres institutionnels sous-régionaux relatifs aux transports a sensiblement progressé. On le constate en effet en observant les politiques et les stratégies de transport élaborées dans le cadre du COMESA, de la CAE et de la SADC. La politique des transports du COMESA, formulée en 2010 au titre de sa Stratégie de communication et de transport et de son Plan d'investissement prioritaire, encourage les États membres à tenir compte de la dimension régionale des transports dans leur politique nationale. La Stratégie des transports de la CAE, élaborée en 2011, reprend la Stratégie et le Plan du COMESA, en adoptant les mêmes principes réglementaires s'agissant des infrastructures matérielles et des régimes réglementaires harmonisés.

49. Les couloirs de transport régionaux sont au centre des plans de coopération africains dans ce secteur. Cette nouvelle approche s'est élargie pour englober aujourd'hui les projets de construction, d'entretien et de rénovation ainsi que les mesures de facilitation du commerce, les axes de transport régionaux étant désormais considérés comme des moyens de stimuler le développement économique et social des zones environnantes (par exemple, le programme d'aide au commerce concernant le couloir Nord-Sud). Des études ont montré qu'il est très important de disposer de services logistiques de qualité pour assurer le bon fonctionnement des couloirs régionaux. De plus, plusieurs communautés économiques régionales ont adopté le modèle du poste frontière à guichet unique, comme moyen essentiel de faciliter le commerce et le transport en réduisant les délais et les coûts au passage des frontières.

*Télécommunications*

50. Dans le secteur des télécommunications, l'interconnexion régionale, la gestion du spectre et la construction d'infrastructures de haut débit font l'objet d'une attention particulière. L'ASEAN travaille actuellement à la fourniture de services de télécommunication fluides à travers la mise en œuvre de son Plan-cadre pour 2015 sur les TIC. Consciente de l'importance de l'accès universel aux TIC, elle a renforcé la coopération en matière de haut débit, de sécurité de l'information et d'adoption des TIC par les petites et moyennes entreprises afin de combler l'écart de développement dans ce domaine entre les pays de la région, par exemple en assurant une gestion efficace du spectre.

51. En Amérique latine, le Comité andin des autorités des télécommunications et la Communauté andine encouragent l'intégration des services de télécommunications, notamment des services d'itinérance dans les zones frontalières, et le développement du haut débit. Les projets en cours dans la région andine visent à créer des synergies entre les infrastructures existantes et les nouveaux investissements dans la fibre optique. En Amérique centrale, l'Autoroute de l'information méso-américaine est conçue comme une plate-forme technologique destinée à améliorer la connectivité à haut débit. Elle comprend une dorsale en fibre optique sur laquelle viennent se greffer des réseaux en fibre optique également, qui relie la dorsale avec les principales villes de la sous-région.

52. En Afrique, le Programme cyberafrique du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique soutient, depuis 2001, des politiques et des projets menés au niveau continental pour développer les TIC. Parmi les principales initiatives figurent le réseau d'infrastructure de TIC à haut débit pour l'Afrique et l'Initiative de l'informatique à l'école qui aident les pays africains à se raccorder aux réseaux internationaux, facilement et à des prix abordables, en utilisant les câbles sous-marins et terrestres existants ou prévus, favorisant ainsi les échanges culturels, sociaux et commerciaux. La capacité du système de câbles sous-marins de l'Afrique de l'Est qui longe cette côte de l'Afrique a été renforcée et doit améliorer la connectivité de la région.

*Services financiers*

53. La coopération régionale dans le domaine des services financiers a mis l'accent sur la création d'infrastructures et d'institutions financières régionales destinées à soutenir la réglementation et l'intégration des systèmes financiers et du financement du développement dans les régions. En Afrique, des efforts sont déployés pour instaurer un système de paiement de la zone monétaire d'Afrique de l'Ouest afin de préparer une monnaie unique pour les pays de la sous-région. En Europe, l'Espace unique de paiement en euro (2010) vise à rendre plus efficace le traitement des paiements électroniques en euros entre les 33 pays de la zone.

54. En Asie, l'ASEAN, avec la Chine, le Japon et la République de Corée, ont mis en place l'Initiative de Chiang Mai, mécanisme de mutualisation des risques de liquidité qui s'appuie sur un accord de swap de 120 milliards de dollars afin de réduire les risques de crise financière. Une autre initiative – la Facilité de garantie de crédit et d'investissement – vise à renforcer les marchés de capitaux régionaux afin de fournir des garanties de crédit pour les obligations libellées en monnaie locale. L'Amérique latine a créé une institution importante, la Banque du Sud. Avec le Fonds commun de réserve du Sud et la création d'une unité monétaire du Sud, la Banque devrait orienter les ressources vers le développement économique.

## V. Conclusions

55. Les ACR sont devenus le principal moteur d'ouverture des marchés. Dans le secteur des services, ils sont portés par les pays développés qui ont les capacités nécessaires pour exporter des services compétitifs, et les grands ACR qui s'annoncent engloberont bientôt la majeure partie du commerce mondial, ce qui aura des incidences importantes sur le système commercial multilatéral. Les pays en développement sont de plus en plus nombreux à adhérer à des ACR, mais beaucoup d'autres, en particulier les pays où le revenu par habitant et les services sont plus faibles, continuent de considérer les accords les plus ambitieux avec une certaine appréhension. Face à la transformation du système commercial international, il convient d'analyser attentivement la manière dont la participation des pays en développement à ces mécanismes peut être coordonnée de manière optimale avec leurs cadres réglementaires nationaux pour que leur développement profite autant que possible des SSI. Toutefois, il n'est pas facile d'évaluer l'impact des ACR sur le développement, notamment à cause de la pénurie de données sur les services. De plus, en raison de l'importance des SSI dans toutes les économies modernes, il est également difficile de mesurer précisément comment la libéralisation portée par les ACR peut se traduire en résultats économiques concrets.

56. Concilier la libéralisation accrue résultant des ACR et les processus réglementaires nationaux reste un défi majeur pour les gouvernements. Une nouvelle approche de la libéralisation renforcée et de l'harmonisation des règles aurait des conséquences importantes sur les régimes réglementaires nationaux et les secteurs de services des pays. En même temps, l'ampleur de cette libéralisation a été subordonnée à des règles. Il est particulièrement important que les ACR contiennent des dispositions adéquates en matière de traitement spécial et différencié afin que les pays en développement puissent bâtir des secteurs de services compétitifs, participer aux chaînes de valeur mondiales et renforcer leurs capacités réglementaires et institutionnelles. La coopération régionale dans les SSI peut faire beaucoup pour faciliter le commerce intrarégional et l'accès aux marchés et améliorer les réseaux d'infrastructure régionaux.

57. Globalement, une libéralisation et une coopération régionales dans les SSI, qui sont bien coordonnées et bien articulées avec la politique et les mécanismes réglementaires nationaux, peuvent servir de catalyseur pour une intégration développementiste, qui mette les bénéfices de l'intégration commerciale au service d'un développement équitable et durable. Les activités de la CNUCED sur les services, dont la présente réunion d'experts pluriannuelle, les examens de la politique relative aux services et le Forum mondial sur les services, sont des espaces d'échange de connaissances qui permettent d'appuyer les efforts déployés par les pays en développement pour renforcer l'intégration développementiste grâce au développement et au commerce des services.

---