



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/85
2 février 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT
Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base
Onzième session
Genève, 19-23 mars 2007
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

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

Note du secrétariat de la CNUCED*

Résumé

L'économie et le commerce des services jouent un rôle de plus en plus grand dans les perspectives de croissance des pays en développement. Ces 20 dernières années, la contribution des services à la formation de revenu, à la création d'emplois, à la compétitivité et aux recettes en devises a sensiblement augmenté dans tous les pays. Toutefois, les échanges de services restent concentrés dans un nombre relativement restreint de pays en développement et nombreux sont ceux, notamment des pays africains et des PMA, qui n'exploitent pas encore pleinement le potentiel offert par l'économie et le commerce des services. Des études récentes montrent que le commerce intrarégional de services absorbe l'immense majorité des échanges Sud-Sud de services. Les accords de commerce régionaux (ACR) se sont multipliés partout dans le monde et sont désormais un trait dominant de la politique commerciale internationale. Beaucoup contiennent des dispositions sur les services, l'investissement et les mouvements temporaires de main-d'œuvre. Le secteur des services n'en étant encore qu'aux premiers stades dans les pays en développement, les incidences que pourrait avoir sur lui l'ouverture réciproque des marchés du Nord et du Sud demandent à être évaluées avec le plus grand soin. Le rythme et la progressivité des réformes introduites au plan intérieur et de la libéralisation aux niveaux régional et multilatéral sont également importants. Il faudrait enfin appuyer le renforcement des capacités analytiques, réglementaires et institutionnelles des pays en développement pour leur permettre de tirer profit du commerce des services.

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

I. TENDANCES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE DES SERVICES

1. L'économie et le commerce des services jouent un rôle de plus en plus grand dans les perspectives de croissance et de développement des pays en développement et la poursuite des objectifs du Millénaire pour le développement. Les services, qui constituent des apports essentiels à différentes activités économiques, contribuent directement au développement des infrastructures, à l'accroissement de la productivité et à l'amélioration de la compétitivité. Leur dimension sociale, liée aux services essentiels et à l'accès universel, est également considérable. Si l'économie des services n'en est encore qu'à ses débuts dans de nombreux pays en développement, d'autres sont déjà des exportateurs importants de services dans des domaines comme le tourisme, les transports, la construction, l'audiovisuel, l'informatique et l'information ainsi que de services commerciaux et professionnels, en particulier par le biais du Mode 1 (fourniture transfrontière de services) et du Mode 4 (mouvements temporaires de personnes physiques).

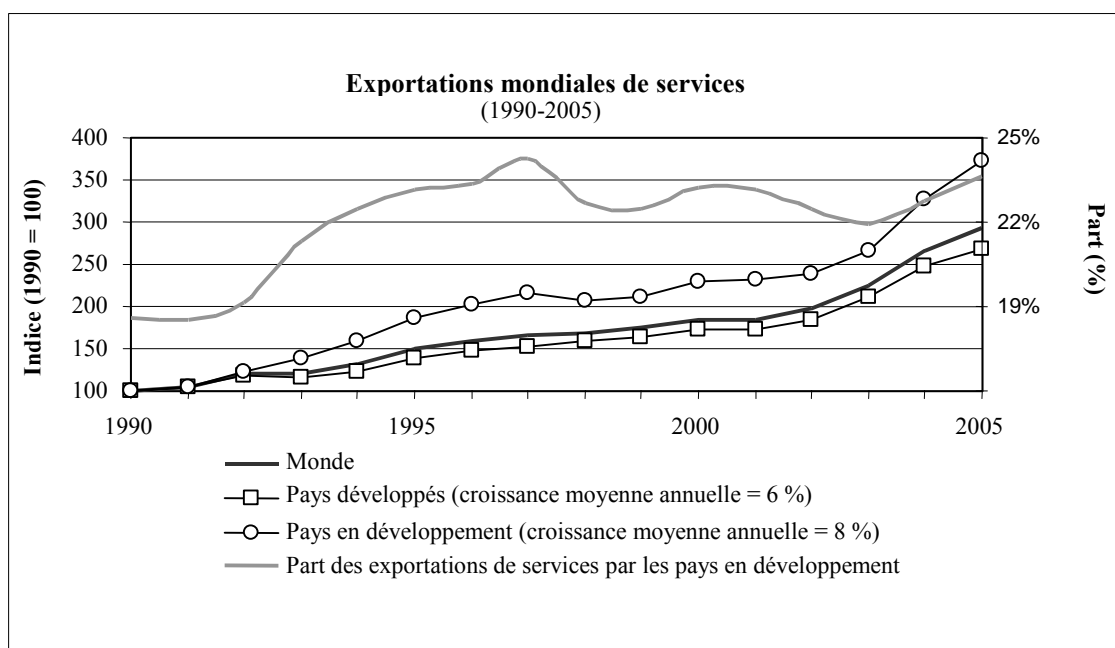
2. L'un des objectifs des négociations commerciales multilatérales du Cycle de Doha est la libéralisation progressive du commerce des services. La lenteur de ces négociations semble avoir stimulé l'intérêt pour les approches régionales, y compris dans le domaine des services. Les accords de commerce régionaux (ACR) se sont multipliés au point de devenir l'un des traits dominants de la politique commerciale internationale et cette tendance s'est accentuée au cours des 10 dernières années. Les accords existants sont revitalisés et élargis, et de nouveaux accords, bilatéraux, sous-régionaux, régionaux et interrégionaux, sont négociés et conclus à l'échelle Nord-Nord, Nord-Sud et Sud-Sud. Les ACR notifiés à l'OMC sont maintenant au nombre de 211. Les ACR régissent plus de la moitié des échanges de marchandises. Quant au commerce des services, on estime qu'il se fait lui aussi en grande partie à l'échelle régionale, mais la part qu'y prennent les ACR reste encore à déterminer.

3. Une nouvelle forme de régionalisme s'étend et se développe, avec des engagements plus marqués à l'intérieur des frontières, et la libéralisation des services en est l'un des enjeux majeurs. Sur les 153 ACR actuellement opérationnels, 43 environ sont des accords d'intégration économique pour le commerce des services au titre de l'article V de l'AGCS. La libéralisation du commerce des services et une coopération accrue dans ce domaine alimentent une dynamique régionale. Dans ce contexte, l'intégration des pays en développement au commerce des services exige que soient élaborés et mis en place des politiques et des cadres réglementaires appropriés et renforcés les capacités d'offre de services compétitifs. Des négociations aussi bien multilatérales que régionales devraient permettre aux pays en développement de bénéficier de l'expansion du commerce des services et contribuer à leur développement. Il est également important que les réformes engagées au plan intérieur et la libéralisation aux niveaux régional et multilatéral progressent à un rythme et selon un ordre appropriés.

Tendances économiques

4. La contribution des services à la génération de revenu, à la création d'emplois et aux rentrées de devises a sensiblement augmenté dans tous les pays au cours des 20 dernières années. Depuis 1990, la part des services dans le PIB est passée de 65 à 72 % dans les pays développés et de 45 à 52 % dans les pays en développement. Le secteur des services représente maintenant plus de 70 % des emplois dans les pays développés et environ 35 % dans les pays en développement. Depuis 1990, le commerce mondial des services a pratiquement triplé pour atteindre 2,4 billions

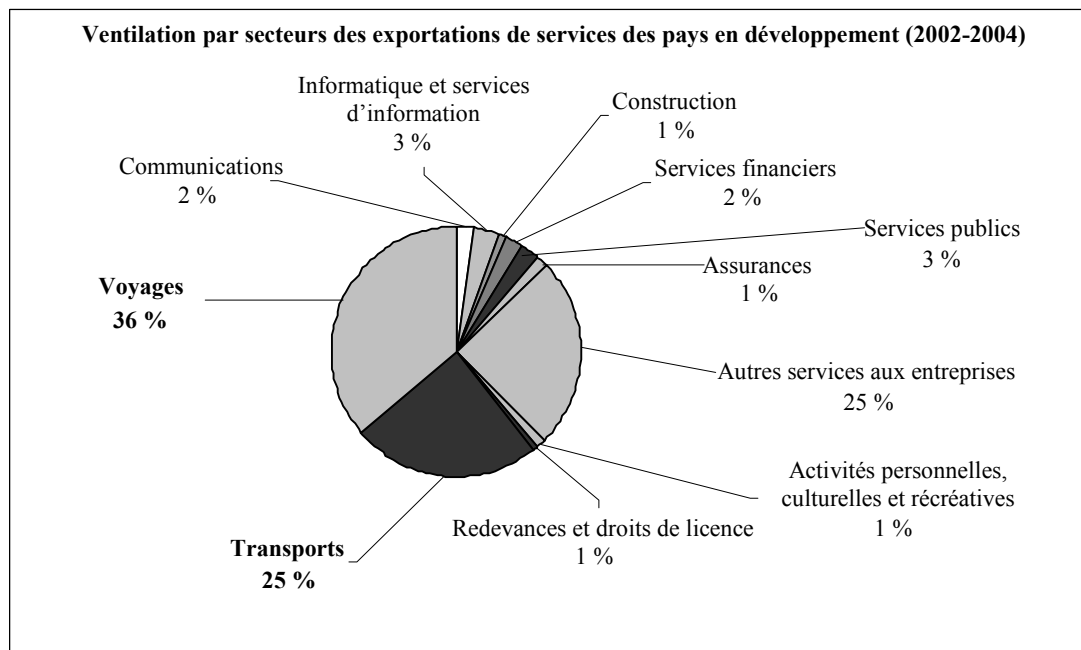
de dollars cependant que le stock intérieur d'IED a quadruplé, se montant à près de 10 billions de dollars, dans le contexte de la mondialisation de la production de biens et de services. Les pays en développement ont surpassé ces tendances mondiales – depuis 1990, les exportations de services en provenance de ces pays ont connu une croissance moyenne annuelle de 8 % contre 6 % pour les pays développés – et leur part dans les exportations de services est passée de 19 à 24 %. La croissance annuelle des exportations mondiales de services s'est encore accélérée au cours des cinq dernières années avec une moyenne annuelle de 12 % pour les pays développés et de 13 % pour les pays en développement.



Source: UNCTAD, IntraStat, 2006.

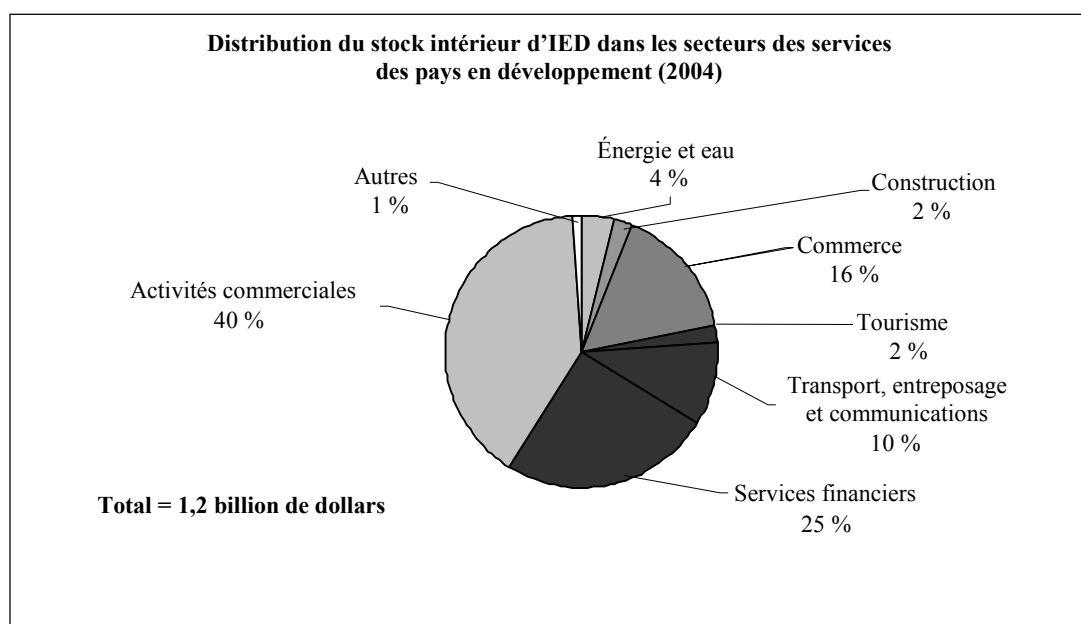
Note: La croissance des exportations de services indexée sur l'année 1990 est portée en ordonnée à gauche. La part des exportations des pays en développement dans les exportations mondiales de services est portée en ordonnée à droite.

5. Les pays en développement exportateurs de services sont peu nombreux. Les pays en développement d'Asie représentent 75 % du total des échanges de services des pays en développement, ceux d'Afrique 10 % et ceux d'Amérique latine et des Caraïbes 15 %. Plus de la moitié des exportations de services des pays en développement proviennent de six pays seulement et les 15 premiers pays en développement exportateurs de services comptent pour 80 % des exportations totales de services de l'ensemble des pays en développement. Le potentiel offert par le commerce des services reste à exploiter en Afrique et dans les PMA. Ces derniers restent en marge des échanges internationaux de services, leur part des exportations mondiales de services n'étant que d'environ 0,8 %. Les voyages et les transports continuent de représenter l'essentiel des exportations de services des pays en développement mais les services aux entreprises, notamment dans les domaines des TIC, de la finance et des assurances, en représentent maintenant un tiers.



Source: UNCTAD, IntraStat, 2006.

6. Les entrées d'investissements étrangers directs dans les pays en développement sont de plus en plus axés sur le secteur des services. La part des apports d'IED dans le secteur des services des pays en développement est passée de 35 % en 1990 à près de 50 % en 2004. D'environ 1,2 billion de dollars actuellement, le stock intérieur d'IED dans le secteur des services des pays en développement représente maintenant le double de la valeur du stock intérieur d'IED dans le secteur manufacturier de ces pays et 20 % du total mondial du stock intérieur d'IED dans le secteur des services.

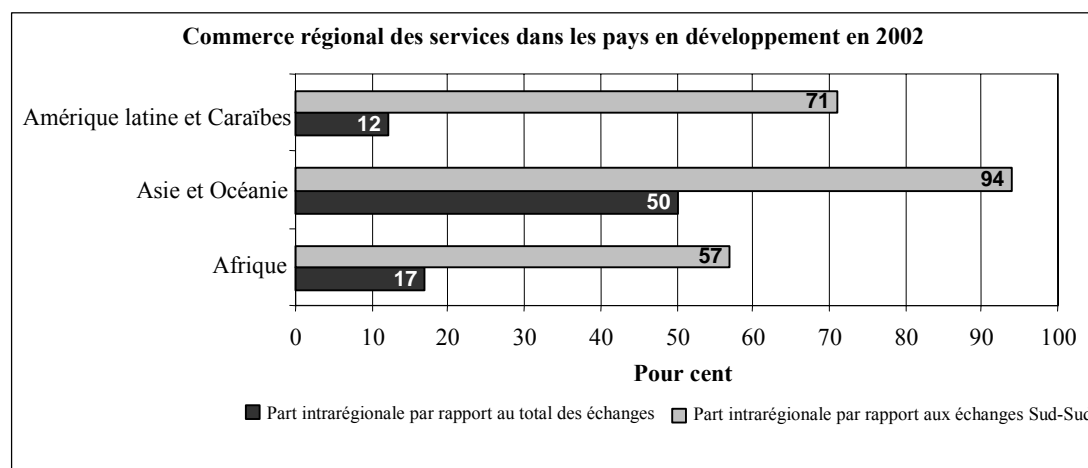


Source: UNCTAD, *World Investment Report 2006*.

7. Les pays en développement sont eux-mêmes devenus une source importante d'IED. Leurs sorties totales d'IED en faveur de secteurs de services sont passées de 2 milliards de dollars seulement en 1990 à près de 30 milliards de dollars en 2004. Ces sorties d'investissements se font en grande partie au niveau régional, notamment par le biais de fusions et acquisitions. Entre 2000 et 2003, plus de 40 % des acquisitions d'entreprises de services de pays en développement ont été le fait d'entreprises de pays en développement. Les pays développés restent néanmoins la principale source de sorties d'IED vers les pays en développement.

Tendances régionales

8. Entre 1994 et 2004, la croissance des exportations intrarégionales de marchandises au titre de la plupart des accords commerciaux régionaux Sud-Sud est restée supérieure à la croissance des exportations de marchandises vers le reste du monde. Au sein de l'ANASE par exemple, les exportations intrarégionales ont augmenté en moyenne de 12 % cependant que les exportations vers le reste du monde augmentaient de 10 %. Ces chiffres ont été respectivement de 18 % et de 5 % pour la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) et de 11 et 8 % pour le Mercosur. Avec l'extension de leur champ d'application aux services, les ACR devraient contribuer à l'accroissement des échanges intrarégionaux de services. D'après une étude récente de l'OCDE, ces échanges représentent la plus grande partie des échanges Sud-Sud de services de l'ensemble des pays en développement et, respectivement, 57 %, 71 % et 94 % des échanges Sud-Sud de services pour l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes, et l'Asie et l'Océanie. Les échanges intrarégionaux de services sont particulièrement importants en Asie et en Océanie où ils représentent la moitié du commerce total des services. Cette part reste inférieure à 20 % dans les autres régions de pays en développement.



Source: Calculs de la CNUCED sur la base d'estimations de l'OCDE.

9. Dans les pays en développement, le commerce régional concerne en grande partie des services commerciaux comme les transports de marchandises, le tourisme, la construction et les services aux entreprises. Toutefois, la portée et, par conséquent, l'ampleur des échanges de services augmentent rapidement à mesure que les pays privatisent et libéralisent des services auparavant assurés par l'État.

II. QUESTIONS DE POLITIQUE GÉNÉRALE ET APPROCHES DU COMMERCE DES SERVICES DANS LE CADRE DES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX

10. Si les motivations qui poussent à conclure des accords commerciaux régionaux sur les services varient selon les pays, plusieurs peuvent être mises en évidence. Premièrement, là où elle est un succès, la libéralisation des échanges régionaux de marchandises peut inciter les pays à libéraliser également les services. Deuxièmement, les négociations en vue d'une libéralisation des services sont sans doute plus faciles à conduire entre un nombre restreint de participants dont les économies sont à des niveaux semblables de développement et que rapprochent la proximité géographique et des liens culturels dans la mesure où, mieux que des négociations multilatérales, elles favorisent la réciprocité entre partenaires régionaux et réduisent ainsi le risque de faire cavalier seul. Troisièmement, conscients de l'importance du commerce des services pour la croissance et le développement, de nombreux pays ont hâté la mise en place d'initiatives régionales en quête de meilleures opportunités d'exportations et d'investissements.

11. Il ressort de la littérature actuelle qu'une libéralisation préférentielle dans le secteur des services devrait offrir de meilleures perspectives de gains statiques et dynamiques qu'une libéralisation préférentielle dans le secteur des biens. Le potentiel des ACR en matière de libéralisation des mouvements temporaires de fournisseurs de services est particulièrement important. Une coopération sur les réglementations relatives à la reconnaissance mutuelle ou à l'harmonisation des qualifications professionnelles, des certifications de licences et des normes techniques, à la concurrence et à la mobilité de la main-d'œuvre pourrait également être bénéfique. Par ailleurs, les échanges régionaux de services contribuent à instaurer un climat propice aux entreprises nationales en augmentant les rythmes d'apprentissage, en développant les capacités d'offre et en renforçant la compétitivité internationale. Ces échanges contribuent aussi à créer des emplois et favorisent le développement d'industries et d'entreprises de services au niveau régional. En permettant des économies d'échelle dans la production de services, les ACR peuvent enfin favoriser la mise en place d'infrastructures régionales dans des secteurs clefs comme les transports, les communications et l'énergie.

12. Une libéralisation non préférentielle est sans doute plus profitable qu'une libéralisation préférentielle, notamment parce qu'elle permet aux consommateurs d'importer des sources les plus compétitives. La libéralisation régionale est souvent envisagée comme une étape transitoire vers une libéralisation multilatérale car elle peut aider les pays à renforcer leurs capacités d'offre et à se doter de réglementations plus efficaces avant d'affronter la concurrence des marchés mondiaux. À la condition d'être faite par étapes bien ordonnées, l'ouverture du marché des services peut être source de gains dynamiques à long terme. En ce sens, les ACR peuvent être vus comme des éléments constitutifs d'une libéralisation multilatérale. L'ordre des étapes de la libéralisation est particulièrement décisif dans les secteurs où les dépenses potentiellement irrécupérables et les avantages associés à certains services à forte intensité de capital sont importants, par exemple les services d'infrastructure, les privilèges accordés temporairement au titre d'un ACR préférentiel pouvant empêcher l'arrivée sur le marché de fournisseurs plus performants après l'ouverture d'un marché non préférentiel sur la base de la clause de la nation la plus favorisée.

13. Les pays en développement ont tout intérêt à exploiter les possibilités offertes par les ACR et en particulier les ACR Sud-Sud pour accroître leurs exportations de services et, au-delà,

stimuler la croissance, le renforcement des capacités d'offre et le développement des infrastructures au niveau régional, y compris par le biais de mécanismes censés promouvoir la mise en commun d'infrastructures, une coopération en matière politique et réglementaire, le partage des compétences et le renforcement des capacités. C'est au moyen de mécanismes de coopération de ce type qu'est assurée l'aide des pays développés au titre de certains accords régionaux Nord-Sud. Il faut veiller à ce qu'ils soient véritablement performants, en particulier en vue du renforcement des capacités d'offre, et leur mise en place, comme l'obtention des ressources qui leur sont nécessaires, reste au centre des discussions tenues au niveau régional dans les régions en développement.

14. Les approches de la libéralisation des services varient selon les accords commerciaux régionaux. Pour savoir dans quelle mesure les ACR conduisent à une véritable libéralisation des échanges, il faut tenir compte du régime auquel sont soumis les services et des autres engagements pris au titre de ces accords, par exemple les dispositions relatives à l'investissement, à l'intégration des marchés de l'emploi, aux marchés publics et à la reconnaissance des licences, certifications et qualifications. Les réglementations sectorielles ont également une incidence sur la libéralisation du commerce des services. Ce sont les effets conjugués de toutes ces disciplines qui déterminent l'étendue de la libéralisation.

15. Selon les ACR, les angles d'approche sont différents des points de vue i) des secteurs et des modes concernés; ii) des modalités de la libéralisation; iii) du niveau des engagements; iv) de la coopération en matière de réglementation et v) des autres domaines de coopération. Au sujet i) des secteurs et des modes concernés, les accords existants tendent à prévoir une couverture sectorielle universelle, à l'exception de secteurs sensibles comme ceux des transports aériens et maritimes et des services audiovisuels. La libéralisation peut être progressive et comporter une période de mise en œuvre, en particulier pour les pays en développement (10 ans au sein du Mercosur). Certains accords prévoient un traitement distinct pour les investissements (accords du type ALENA, Mercosur, UE) et les mouvements de personnes (ALENA). Certaines dispositions relatives à des secteurs spécifiques peuvent aussi comporter un élément de libéralisation, y compris les services financiers, les transports aériens, maritimes et terrestres, les télécommunications, les services professionnels et le mouvement des personnes physiques (Mode 4).

16. Pour ce qui concerne ii) les modalités de la libéralisation, les ACR prévoient généralement l'établissement de listes négatives ou de listes positives. Selon le système des listes négatives, les pays énumèrent les secteurs et les modes de fourniture qu'ils souhaitent soustraire à l'obligation générale de ne pas restreindre les importations de services, les restrictions restantes pouvant faire l'objet de suppressions négociées (dans certains cas selon un «dispositif de verrouillage» qui conduit à concrétiser automatiquement la libéralisation bilatérale de nouveaux services). Dans les listes positives, sont énumérés les secteurs et modes de fourniture que les pays s'engagent à libéraliser. Cette méthode aboutit théoriquement au même degré de libéralisation que celle de la liste négative mais elle permet de définir plus librement le champ d'application et le rythme des engagements de libéralisation. La méthode de la liste négative a été adoptée pour des ACR du type ALENA (Communauté andine, CARICOM), les accords européens et UE-Mexique, cependant que les accords UE-Chili, l'ANASE, le Mercosur, le MICCA, les accords Japon-Singapour et les accords États-Unis-Jordanie prévoient l'établissement de listes positives. La définition de règles d'origine applicables aux prestataires

de services est importante pour déterminer le degré de libéralisation régionale par rapport aux services/fournisseurs de pays tiers.

17. Pour ce qui concerne iii) le niveau des engagements, l'engagement régional des pays ainsi que les disciplines générales et sectorielles élaborées au titre d'un ACR ont un impact sur le degré de libéralisation. Un engagement de libéralisation peut conduire à geler ou à annuler des mesures restrictives: cela est important dans la mesure où les ACR peuvent aller au-delà de l'engagement pris, au titre de l'AGCS, d'assurer aux partenaires régionaux des conditions d'accès «préférentiel» aux marchés. Des mesures sont prévues pour promouvoir un accès effectif aux marchés, dont des obligations plus strictes de transparence. Au sujet iv) de la coopération en matière de réglementation, des éléments de la réglementation intérieure comme les qualifications exigées déterminent aussi le degré de libéralisation puisque ces exigences constituent souvent des entraves au commerce des services, par exemple des services professionnels. Certains ACR (Mercosur, ALENA dans les domaines de la comptabilité, de l'architecture et de l'ingénierie et CARICOM) se sont fixé des objectifs d'harmonisation et de reconnaissance mutuelle mais souvent en se contentant de faire pour le mieux. Les ACR peuvent contenir des dispositions sur l'accès aux marchés des marchés publics de services et des disciplines relatives aux mesures de soutien électronique, aux monopoles et à la concurrence.

III. EXEMPLES DE LIBÉRALISATION DES SERVICES DANS LE CADRE D'ACR

ACR Nord-Nord

18. L'UE est le modèle même d'une intégration économique approfondie et étendue. Le Traité de 1957 instituant la Communauté européenne prévoyait une libéralisation du commerce des services dans le cadre des quatre libertés (libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux et droit d'établissement). Par rapport au commerce des marchandises, un marché unique des services a été lent à se mettre en place. Les services ont été progressivement libéralisés par le biais de directives sectorielles spécifiques (par exemple sur les services financiers, les télécommunications, les professions libérales, les transports, les services postaux, les services portuaires et l'énergie) et des décisions de la Cour de justice des communautés européennes (CJEC) mais de nombreux obstacles subsistaient dans certains secteurs. La mise en œuvre n'a pas été sans poser de problèmes, notamment dans les secteurs de l'énergie et de la finance. En 2000, au Sommet de Lisbonne, les membres de l'UE ont demandé l'abolition des entraves douanières aux échanges de services en vue de la création d'un marché unique des services. La libéralisation des services devrait se solder par une hausse du PIB régional de 0,3 à 1,8 % et par une hausse de 0,7 % du taux d'emploi, soit la création de 2,5 millions d'emplois.

19. Dans l'UE, la libéralisation des échanges va de pair avec une coopération (parfois une harmonisation) sur les réglementations dans différents domaines de la politique publique. L'UE reconnaît à ses États membres la prérogative de poursuivre des objectifs légitimes de politique publique même s'ils vont à l'encontre des quatre libertés.

20. Le traité instituant la Communauté européenne ne fait pas de distinction entre l'accès aux marchés et le traitement national, qui sont les clefs de voûte de l'architecture de l'AGCS. Toutes les «restrictions», qu'elles soient ou non discriminatoires (dépenses additionnelles ou attentes par exemple) sont interdites. La Directive sur les services va également plus loin que l'AGCS en établissant le principe d'un point de contact unique et pour les questions de reconnaissance.

21. Le mouvement des fournisseurs de services (type Mode 4) est défini comme la prestation temporaire de services sans établissement et d'autres directives concernent le détachement des travailleurs, qui n'ont généralement pas à faire reconnaître leurs qualifications. Les États membres doivent veiller à ce que l'employeur accorde à ces travailleurs les garanties obligatoirement accordées dans les États membres où est effectué le travail (salaire minimum, congés et horaires maximums par exemple). La mise en œuvre s'est révélée ardue, et des dispositions discriminatoires subsistent (ainsi, plusieurs des 15 États membres de l'UE appliquent de facto des mesures discriminatoires ou une période de transition aux mouvements de travailleurs en provenance des nouveaux États membres), en partie parce qu'ils craignent que l'afflux possible de prestataires de services en provenance de ces nouveaux États ne menace les emplois locaux.

Vers un marché intérieur des services au sein de l'UE

En janvier 2004, la Commission européenne a présenté un projet de directive visant à la création d'un marché intérieur des services. Ce projet s'est cependant heurté à de vives critiques, alimentées par la crainte qu'il ne conduise à un «dumping social» et à la commercialisation de services essentiels (services sociaux, culture, éducation et santé par exemple) et ne restreigne la capacité des membres de réglementer. D'aucuns ont également émis la crainte que ce projet de directive ne tire les salaires et les conditions de travail vers le bas. Par ailleurs, une controverse est née sur le principe du «pays d'origine», selon lequel les prestataires des services seraient soumis à la législation de leur pays d'origine et non à celle du pays où seraient assurés les services. On s'est également demandé s'il n'y avait pas un risque de «nivellement par le bas» des politiques sociales et environnementales aboutissant à des délocalisations, à une hausse du chômage et à l'érosion des mesures de protection sociale. Adoptée à l'automne 2006, la Directive révisée doit entrer en vigueur en 2010. L'élément le plus controversé, soit le principe du «pays d'origine», a été remplacé par une disposition sur la liberté d'assurer des services. Par ailleurs, les dispositions relatives aux détachements ont été supprimées. La libéralisation n'aurait pas d'incidence sur le droit du travail, le droit pénal ou les prestations sociales des pays et les États membres seraient libres de maintenir des restrictions pour des raisons de politique publique (sécurité publique, politique sociale, protection des consommateurs, protection de l'environnement et santé publique par exemple) sous réserve qu'elles soient non discriminatoires, nécessaires et proportionnelles. Si les services d'intérêt *économique* général, les services commerciaux et les services aux entreprises et aux consommateurs resteraient dans le champ de la Directive, un certain nombre de secteurs seraient exclus (finance, télécommunications, transports, activités portuaires, prestations de santé et certains services sociaux, activités liées à l'exercice d'une autorité officielle, agences de travail temporaire, jeux et services audiovisuels par exemple).

Accords Sud-Sud

22. Les ACR Sud-Sud jouent un rôle important dans la stratégie de développement des pays en développement dont ils favorisent l'intégration progressive dans l'économie mondiale. La volonté d'y inclure les services n'a cessé de croître et la CNUCED fournit une assistance technique pour les négociations engagées à cet effet.

23. On a observé en Asie un mouvement grandissant en faveur de l'inclusion des services dans les ACR, certains pays d'Asie servant de moteurs mondiaux des secteurs manufacturiers et de services. Avec le développement remarquable des capacités de services régionales utilisées à l'appui du secteur manufacturier, les exportations de services ont augmenté. D'après une estimation, l'abaissement de 50 % des barrières au commerce des services se serait traduit par un gain de 68 milliards de dollars, soit deux fois plus que les gains enregistrés après une réduction du même ordre dans le secteur manufacturier et environ quatre fois plus que les gains ayant résulté de la libéralisation de l'agriculture. L'ANASE a été l'une des premières à s'embarquer en Asie dans la libéralisation des services, avec la signature de l'Accord-cadre de l'ANASE sur les services en 1995. La zone de libre-échange d'Asie du Sud (ZLESA) a intégré la libéralisation des services en 2006. Récemment, différents pays d'Asie ont conclu des ACR bilatéraux avec des partenaires à l'intérieur et à l'extérieur de la région.

L'ANASE

L'Accord-cadre de l'ANASE sur les services repose sur la méthode de la liste positive et les engagements pris jusqu'ici au titre de cet accord concernent essentiellement le transport aérien et maritime, les services aux entreprises, la construction, les services financiers, les télécommunications et le tourisme. Ces engagements pourraient être qualifiés de «AGCS+». À long terme, l'Accord-cadre de l'ANASE sur les services vise l'abolition des restrictions au commerce des services dans les quatre modes de fourniture de services. Il s'articule autour d'un cycle trisannuel de négociations. En juin 2005, quatre séries d'engagements avaient été conclus. Les engagements de libéralisation sont complétés par des accords de reconnaissance mutuelle (pour les services professionnels, notamment l'ingénierie, la comptabilité, l'architecture, la géodésie et les soins infirmiers) et des mécanismes de coopération, par exemple pour le développement des infrastructures. Les secteurs devant faire en priorité l'objet d'une libéralisation poussée sont les secteurs électroniques des pays de l'ANASE et les services de santé où il est envisagé de faciliter la mobilité professionnelle. Les engagements de libéralisation intéressant le Mode 4 restent relativement limités, se situant pour la plupart au niveau de l'AGCS. La prochaine étape du mouvement de libéralisation entrepris au titre de l'Accord-cadre de l'ANASE sur les services sera la création, d'ici à 2020, de la communauté économique de l'ANASE instituant la libre circulation des biens et des services selon les dispositions de l'Entente II de Bali. Un groupe spécial de haut niveau a recommandé i) que des cibles et des calendriers précis soient fixés pour la libéralisation des services pour chaque secteur et chaque cycle de négociations; ii) que la libéralisation des services dans certains secteurs soit accélérée grâce à la formule moins X de l'ANASE de manière à intervenir avant 2020; iii) que des accords de reconnaissance mutuelle des qualifications soient conclus avant 2008 pour les principales catégories professionnelles; et iv) que soient entreprises des activités de renforcement des capacités.

24. La plupart des ACR asiatiques s'inspirent du modèle de l'AGCS, qui contient des dispositions sur le traitement national, l'accès aux marchés, les modes de fourniture et la réglementation intérieure, mais s'en différencient sensiblement dans certains cas. Par exemple, si la plupart d'entre eux, comme l'ANASE, ont adopté la méthode de la liste positive d'engagements, certains prévoient l'établissement de listes négatives (accords de libre-échange conclus entre la République de Corée et Singapour, et la République de Corée et le Chili). La plupart des accords bilatéraux contiennent des dispositions claires sur les services, dont des

chapitres distincts consacrés aux principaux secteurs de services. L'accord Inde-Singapour comporte des chapitres distincts sur les investissements et les services et de nombreuses dispositions sur le mouvement des professionnels, le transport aérien et le commerce électronique. L'Inde et les Philippines comptant une importante main-d'œuvre qualifiée anglophone, l'accord de libre-échange Inde-Singapour et l'accord de partenariat économique Japon-Philippines font une large place au mouvement des personnes physiques.

25. Après le Cycle d'Uruguay, les ACR conclus en *Amérique latine et dans les Caraïbes* – CARICOM, Communauté andine et Mercosur mais pas le MICCA – ont adopté des disciplines pour la libéralisation du commerce des services. Les accords bilatéraux de type ALENA (actuellement au nombre de 12) se sont multipliés dans la région.

26. La *Communauté andine* et le *CARICOM* ont enregistré des progrès notables. Le régime de libéralisation du commerce des services de la Communauté andine, qui repose sur l'établissement de listes négatives et a été adopté en 1998, a établi une obligation de gel et un inventaire des mesures restrictives que pouvaient maintenir les membres pendant la période transitoire précédant la libéralisation complète, prévue pour 2005. L'adoption de cet inventaire a impliqué des engagements initiaux importants de libéralisation. La Bolivie a inscrit 46 mesures seulement, la Colombie 75, l'Équateur 74 et le Pérou 20. La libéralisation complète a été adoptée en 2006. Les pays andins ont levé toutes les restrictions figurant dans l'inventaire à l'exception de la composante nationale des services audiovisuels et de l'obligation de constitution par type de société pour les services publics. La Bolivie bénéficiera d'un traitement spécial jusqu'en 2009. L'expérience andine offre un exemple d'intégration plus marquée au niveau sous-régional qu'actuellement aux niveaux bilatéral et multilatéral. Les engagements initiaux pris au niveau sous-régional vont plus loin que les engagements pris au titre de l'AGCS et que les offres formulées dans le cadre des négociations de l'AGCS et, dans le cas du traitement national, ils vont plus loin que les engagements pris par la Colombie et le Pérou dans le cadre des accords de libre-échange conclus avec les États-Unis.

27. Le *Mercosur* prévoit l'établissement par étapes de listes positives. Un accord-cadre sur le commerce des services, ou Protocole de Montevideo, est entré en vigueur le 7 décembre 2005. Des engagements initiaux ont été adoptés en juillet 1998 et six cycles de négociations ont été consacrés depuis à des engagements spécifiques, de nouveaux engagements étant progressivement inclus dans les listes nationales. Des progrès ont été faits aussi bien au regard du nombre accru d'engagements mais aussi en matière de transparence, les engagements spécifiant désormais de façon plus précise les mesures restrictives à l'accès aux marchés et le traitement national. Les engagements pris au titre du Protocole de Montevideo vont plus loin que les engagements pris par les membres du Mercosur au titre de l'AGCS. Toutefois, seuls les engagements initiaux sont entrés en vigueur. Le régime de marchés publics du Mercosur couvre à la fois les biens et les services, selon une méthode de listes positives.

28. Le *CARICOM* a beaucoup progressé sur la voie d'un marché unique des services, de la libéralisation des mouvements de capitaux et du droit d'établissement des entreprises dans la région. Ses membres s'occupent de lever les restrictions qui entravent le droit de leurs ressortissants à établir des entreprises, déplacer des capitaux et assurer des services. Tous les secteurs de services qui ne faisaient pas l'objet de restrictions dans les listes nationales ont été complètement libéralisés en 2002. Le nombre des restrictions a été sensiblement réduit, ce qui a entraîné une libéralisation importante des services et des mouvements de capitaux et fait

progresser le droit d'établissement. La libéralisation du commerce des services dans la région est donc plus poussée que celle qui résulte des engagements pris par les membres du CARICOM dans le cadre de l'AGCS et que celle à laquelle ont abouti la plupart des accords Nord-Sud conclus par plusieurs pays d'Amérique latine.

29. Les pays africains se sont engagés dans une stratégie d'intégration régionale dont ils espèrent qu'elle les aidera à s'intégrer dans l'économie mondiale. Les principaux accords conclus à cet effet sont la CEDEAO, l'UEMOA, la CEMAC, l'Union douanière d'Afrique australe, le COMESA et la CDAA. Ces communautés économiques régionales (CER) devraient être les éléments constitutifs de la mise en place, d'ici à 2025, d'une communauté économique du continent africain. Les accords commerciaux conclus au niveau sous-régional se multiplient et la consolidation et la rationalisation de ces initiatives posent un défi pour le continent. Six des 53 pays africains sont membres d'une CER, 26 membres de 2 CER et 20 membres de 3 CER, cependant qu'un pays est membre de 4 CER.

30. La plupart des ACR africains ont pour objectif une intégration économique solide destinée à stimuler la croissance par l'élargissement des marchés régionaux, la production d'économies d'échelle et la facilitation du commerce et de l'investissement dans le cadre d'une coopération régionale. Bien que leur objectif déclaré soit la suppression des obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et au droit de résidence et d'établissement, les ACR africains n'ont pas encore de programme de libéralisation des services. Le COMESA a chargé un groupe de travail de préparer la mise en place d'un cadre dans ce but. La CDAA a pour mission la libéralisation des services en vertu de l'article 23 de son protocole commercial qui souligne l'importance du commerce des services pour le développement des économies des pays membres de la CDAA et invite ces derniers à adopter des politiques et à appliquer des mesures dans ce sens. Cet article stipule également que ces mesures devront être conformes aux obligations qui incombent aux membres de la CDAA au titre de l'AGCS. Les membres de la CDAA travaillent actuellement à l'établissement d'un projet d'annexe (au protocole commercial) sur le commerce des services sur la base d'une liste positive. La CDAA s'est fixé pour objectif une libéralisation significative du commerce des services avant 2015.

ACR Nord-Sud

31. De plus en plus, les ACR Nord-Sud font une place aux services et la composante services de certains accords bilatéraux impliquant les États-Unis et l'UE est même importante. La multiplication de ces accords a entraîné l'application généralisée de mesures poussées de libéralisation au titre d'accords bilatéraux. La mise en place de partenariats économiques plus vastes tels ceux entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne devrait pouvoir aider les pays en développement à renforcer leurs capacités d'offre au niveau régional et à investir dans les infrastructures et les technologies modernes dans les secteurs des services. Il importe que les ACR Nord-Sud soient conçus de manière à favoriser réellement le développement et l'éradication de la pauvreté au Sud. Le secteur des services étant encore peu développé dans les pays en développement, les incidences que pourrait avoir sur ce secteur l'ouverture réciproque des marchés Nord-Sud demandent à être examinées avec le plus grand soin.

32. En matière de libéralisation des échanges de services, l'ALENA est devenue un modèle qui a été imité ailleurs, y compris dans le cadre d'ACR bilatéraux conclus avec les États-Unis.

L'ALENA contient des dispositions détaillées sur les échanges transfrontières de services et un chapitre distinct est consacré à l'investissement dans les biens et les services, aux marchés publics et à la mobilité des entrepreneurs. Il fait intervenir l'établissement de listes négatives, souvent avec le «dispositif de verrouillage». Il donne une définition très large des investisseurs et des investissements, fixe des conditions favorables pour le droit d'établissement (la garantie de droits préétablissement importants) et traite du traitement national, de l'interdiction de normes d'efficacité et de productivité, du libre transfert des capitaux, et du règlement des différends entre investisseurs et États. La plupart des accords du type ALENA consacrent des chapitres distincts aux services financiers, aux télécommunications et au commerce électronique et contiennent différentes obligations concernant aussi bien les biens que les services. Ces accords ont abouti à un statu quo et à des engagements du type «AGCS+». Des réserves sont énoncées pour des mesures et des engagements de libéralisation spécifiques; les exemptions du traitement de la nation la plus favorisée; les activités réservées à l'État; les restrictions quantitatives; et les engagements relatifs aux services financiers. Des réserves sont également envisagées au sujet des dispositions du chapitre sur les marchés publics. Les accords du type ALENA ont beaucoup contribué à l'ouverture des marchés des pays en développement.

33. Plusieurs ACR bilatéraux existent ou sont en train d'être négociés entre l'UE et les pays en développement, par exemple les accords Euro-Méditerranée. Calqués sur le modèle de l'AGCS, ils reposent sur l'établissement de listes positives et l'investissement ne fait pas l'objet d'un chapitre distinct. L'accord de commerce, de développement et de coopération conclu entre l'Afrique du Sud et l'UE prévoit de promouvoir la coopération dans le secteur des services en général et dans la banque, les assurances et d'autres services financiers en particulier.

34. *Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (États ACP)* prennent part à des négociations devant aboutir à des accords de partenariat économique avec l'UE avant la fin de 2007 et prévoyant une libéralisation du commerce des services. Les services représentent un tiers du total des exportations de biens et de services de ces pays vers l'UE. On estime que les trois quarts environ des exportations des États ACP d'Afrique sont destinées à l'UE, ce qui témoigne de l'importance de l'Union pour les exportations de services des États ACP. Au cours de leurs négociations sur les accords de partenariat économique, ces pays ont cité le tourisme et le Mode 4 comme les plus décisifs pour leur commerce et leur développement. L'Accord de partenariat de Cotonou prévoit la suppression des restrictions au commerce des services dans les pays signataires avec pour objectif l'ouverture réciproque des marchés et le renforcement de la coopération en matière de réglementation et de développement. Si l'Accord de Cotonou ne contient pas d'obligation de libéralisation, ses parties sont convenues de se fixer pour objectif d'étendre leur partenariat à la libéralisation des services (par. 4 de l'article 41) selon les dispositions de l'AGCS. La libéralisation des services serait progressive, assurée en principe sur la base de la méthode de la liste positive, adaptée au niveau de développement et aux contraintes des États ACP et des régions concernées en général et des points de vue de leurs secteurs et sous-secteurs de services, et sous-tendue par les principes du traitement spécial et différencié, de l'asymétrie et de la discrimination régionale positive. L'existence d'un cadre réglementaire solide est jugée importante. Les Parties conserveraient le droit de réglementer et d'introduire de nouvelles réglementations sur l'offre de services à l'intérieur de leur territoire afin d'atteindre leurs objectifs de politique nationale. Les négociations traiteraient des mécanismes spéciaux de sauvegarde.

35. Les améliorations à apporter au Mode 4 seront évoquées dans le contexte des négociations, ce qui pourrait offrir de meilleures chances d'accès aux marchés aux États ACP. Ces chances pourraient cependant être limitées dans le domaine des marchandises en raison de préférences unilatérales établies de longue date. À cet égard, selon une approche proposée par l'UE, le mouvement temporaire de personnes physiques ne concernerait que les «hommes et femmes d'affaires», dont les personnels d'encadrement, les voyageurs d'affaires et les personnes faisant l'objet de transferts entre sociétés (administrateurs, spécialistes, stagiaires diplômés, vendeurs de services aux entreprises). Au sujet des fournisseurs de services contractuels et des membres des professions libérales, les dispositions proposées se contentent de réaffirmer les obligations et engagements des Parties au titre de l'AGCS, ce qui pourrait restreindre les bénéfices potentiels des futurs accords de partenariat économique. La forme et le contenu des engagements de libéralisation, les étapes du processus et le renforcement des capacités d'offre de services des États ACP sont autant de questions clefs.

IV. LES ACR ET LE MOUVEMENT DES FOURNISSEURS DE SERVICES

36. Les ACR peuvent offrir des perspectives prometteuses en matière de mouvement temporaire des personnes assurant des services car ils pourraient faciliter les mouvements de travailleurs à tous les niveaux de compétence. Cela est important dans la mesure où les engagements existants de l'OMC au titre du Mode 4 sont limités, étant généralement axés sur les travailleurs qualifiés. Les offres faites dans le cadre des négociations relatives à l'AGCS sont généralement considérées par les pays en développement comme insuffisantes du point de vue des fournisseurs de services contractuels, des membres des professions libérales et des prestataires de services semi ou peu qualifiés. Si la moitié des 70 offres faites dans le cadre des négociations relatives à l'AGCS prévoient des modifications du Mode 4, elles sont souvent assorties d'exigences pour les capacités professionnelles et le niveau d'études requis ou d'exceptions sectorielles.

37. Certains ACR reflètent fidèlement les engagements pris au titre de l'AGCS mais d'autres vont au-delà en garantissant l'accès général à certaines catégories de travailleurs et en offrant un surcroît de libéralisation. Les dispositions des ACR relatives aux mouvements de main-d'œuvre varient selon les régions, étant dans certains cas inexistantes ou, à l'autre extrême, garantissant une mobilité complète. Toutefois, nombreux sont les ACR dont les avantages demandent encore à être mieux exploités par une augmentation du nombre des engagements pris au sujet du Mode 4 afin de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre. Même les accords qui vont le plus loin dans la libéralisation prévoient une période de transition et une assistance économique aux régions défavorisées pour atténuer l'impact des mouvements de travailleurs. La plupart des ACR restent axés sur les moyens de faciliter les mouvements des travailleurs hautement spécialisés et ne vont guère au-delà des engagements de l'AGCS sur le Mode 4 ou des programmes unilatéraux mis en place pour attirer des travailleurs qualifiés. Les mesures prises pour faciliter la libre circulation des personnes ne donnent pas toujours le droit d'assurer des services. Cela dépend du degré de libéralisation des secteurs concernés. De plus, la plupart des ACR stipulent que les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'œuvre ne priment pas les lois en vigueur dans les pays sur l'immigration en général et n'empêchent pas les pays d'exiger des permis de résidence et les autorisations et visas correspondants.

Traitement du Mode 4 dans les ACR

La plupart des ACR contiennent des dispositions sur la mobilité de la main-d'œuvre. À cet égard, ils entrent dans l'une des cinq catégories suivantes:

- i) Accords qui garantissent une mobilité totale de la main-d'œuvre à quelques rares exceptions (services publics, sécurité publique et/ou santé publique par exemple) (UE, Association économique européenne, AELE, COMESA, accord commercial entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans le cadre de relations économiques plus étroites);
- ii) Accords qui garantissent l'accès aux marchés de certains groupes (titulaires de diplômes universitaires, membres de professions libérales, travailleurs hautement spécialisés ou membres de professions particulières), dont les fournisseurs de services, et/ou qui consacrent un chapitre distinct aux mouvements de personnes physiques/entrées temporaires (CARICOM, ALENA, accords européens, Canada-Chili, États-Unis-Singapour, États-Unis-Chili, Japon-Singapour);
- iii) Accords calqués sur le modèle de l'AGCS avec quelques éléments supplémentaires (réglementations communes pour le travail et les conditions de travail par exemple) (ALENA, Mercosur, accords Euro-Méditerranée, Nouvelle-Zélande-Singapour, UE-Mexique, UE-Chili, États-Unis-Jordanie);
- iv) Accords qui ne garantissent pas l'accès aux marchés mais facilitent l'entrée (facilitent les voyages d'affaires et dispensent de visas certaines catégories de personnes) (APEC, ASACR);
- v) Accords qui ne contiennent aucune disposition sur la mobilité de la main-d'œuvre ou les services (accord de libre-échange d'Europe centrale).

38. Des activités de coopération régionale ont également été menées dans le domaine connexe du marché de l'emploi, notamment par des politiques en matière de visas et de migrations, pour promouvoir la prestation de services par le biais du Mode 4. Ainsi, l'accord de partenariat économique entre le Japon et les Philippines (2006) prévoit des quotas/l'octroi de visas pour les mouvements des personnels de santé.

39. Certains groupements régionaux ont lancé des initiatives spéciales sur les agents des services – ainsi, la *CDA* s'est fixé pour objectif l'élaboration de principes de politique générale sur les moyens d'attirer et de garder les professionnels de la santé dans le secteur public de manière à inverser l'exode des compétences dans ce secteur. D'autres activités de coopération concernent les migrations en général, dont les migrations officielles et les mouvements de migrants hautement qualifiés. On citera également le Protocole du COMESA sur l'assouplissement progressif puis la suppression des obligations de visas et le Protocole sur la libre circulation des personnes, de la main-d'œuvre et des services et le droit d'établissement et de résidence, ainsi que la coopération engagée dans le cadre de *l'accord de libre-échange Thaïlande-Australie* pour faciliter l'entrée temporaire des hommes et femmes d'affaires, notamment en accordant des affectations à l'étranger. La CEDEAO a introduit un passeport communautaire, éliminant ainsi les obstacles aux mouvements transfrontières des personnes.

40. L'*ALENA* facilite les mouvements transfrontières de quatre catégories de personnes: les voyageurs d'affaires, les membres de 63 professions, les personnes transférées à l'intérieur d'une même société, les opérateurs en bourse et les investisseurs. Aucune Partie ne peut fixer de limite de nombre ou exiger d'étude de la situation sur le marché du travail comme condition de l'entrée des personnes transférées entre sociétés du même groupe et il n'y a aucune limite aux visas de l'*ALENA* délivrés pour une année et indéfiniment renouvelables. L'*ALENA* ne modifie en rien les dispositions générales des pays en matière d'immigration ni l'obligation faite aux visiteurs temporaires de satisfaire aux règles d'homologation ou aux formalités de licence relatives à l'exercice d'une profession ou à la prestation de services après-vente. Le nombre des entrées a fortement augmenté depuis 1995 avec le régime de l'*ALENA*, 20 000 personnes ayant été admises aux États-Unis avec un visa de l'*ALENA*. En 2004, 133 000 Mexicains appartenant aux catégories citées par l'*ALENA* sont entrés aux États-Unis pour travailler au titre de visas temporaires de non-immigrant.

41. Les pays membres de la *Communauté andine* sont tenus de faciliter la libre circulation et la présence des personnes physiques fournissant des services, dont des services professionnels, et des employés d'entreprises de services d'autres pays membres pour les activités visées par le régime de la Communauté. L'instrument andin sur les migrations de main-d'œuvre comporte déjà des engagements sur la libre circulation des travailleurs, y compris dans le secteur des services, dans la sous-région. Tout ressortissant andin a le droit d'entrer, de résider et de travailler dans n'importe lequel des pays de la Communauté. Le secteur des services est donc ouvert aux ressortissants de tous les pays membres de la Communauté andine. Celle-ci travaille actuellement à la mise en place d'un régime de reconnaissance des licences et des diplômes pour garantir la libre circulation des membres des professions dûment autorisées.

42. Le mécanisme mis en place dans le cadre du Mercosur au sujet de l'exercice temporaire de certaines professions et qui comprend les principes directeurs adoptés en 2003 pour la conclusion d'accords-cadres de reconnaissance mutuelle entre professions devrait favoriser le commerce libre des services professionnels. La suppression des visas pour les ressortissants des pays du Mercosur et le visa du Mercosur accordé aux fournisseurs de services temporaires représentent aussi des progrès importants. Le visa du Mercosur, qui autorise des personnes physiques à s'installer dans un pays de la Communauté pendant une durée maximum de quatre ans, est réservé aux catégories suivantes: gestionnaires et directeurs, administrateurs, représentants légaux, scientifiques, chercheurs, professeurs, artistes, sportifs, journalistes, techniciens hautement qualifiés et spécialistes et autres cadres. Sa délivrance n'est pas subordonnée à un examen des besoins économiques ou à une exigence de proportionnalité en matière de nationalité ou de parité des salaires.

V. MÉCANISMES DE COOPÉRATION DES ACR

43. La meilleure viabilité des mécanismes de coopération est l'un des arguments avancés à l'appui d'une approche régionale de la libéralisation du commerce des services. La coopération peut revêtir diverses formes et concerner notamment les réglementations, le renforcement des capacités financières, humaines et institutionnelles, la facilitation des échanges et le développement des infrastructures. Une coopération conduisant à une intégration plus poussée est sans doute plus facile entre des pays partageant les mêmes niveaux de développement, orientations sociales et affinités culturelles. Une coopération sur les réglementations peut être particulièrement utile dans les secteurs où les échanges sont entravés par des différences en

matière d'exigences de qualifications, de licences et de normes (services professionnels par exemple) ou des questions de visas. Il se peut cependant que certains coûts, liés par exemple à une harmonisation imparfaite, ne rendent pas pleinement compte des orientations sociales et des conditions économiques locales.

44. De nombreuses initiatives de coopération concernent *la reconnaissance et l'harmonisation des qualifications et des normes* et visent essentiellement la mise en place d'accords de reconnaissance mutuelle. En Europe, la reconnaissance mutuelle des qualifications a été au centre de l'édification d'un marché unique des services. La reconnaissance des diplômes a été consacrée par le Traité instituant la Communauté économique européenne et, par la suite, mise en œuvre par le biais de 15 directives relatives au transfert des qualifications et des compétences universitaires et professionnelles. En 2007, cette approche sectorielle devrait céder la place à une directive unique censée garantir la reconnaissance automatique des diplômes, simplifier les procédures administratives et renforcer la coopération.

45. La reconnaissance des qualifications professionnelles et des formalités d'enregistrement auxquelles doivent satisfaire les fournisseurs de services figure aussi en bonne place dans les ACR Sud-Sud. L'ANASE est sur le point de conclure des accords de reconnaissance mutuelle pour les services professionnels (ingénierie, comptabilité, architecture, géodésie, soins infirmiers par exemple). Le Mercosur s'est doté d'un mécanisme qui régit l'exercice temporaire des professions et comporte des directives pour la reconnaissance mutuelle entre professions. La Communauté andine élabore un régime pour la reconnaissance des licences et des certifications pour les professions dûment autorisées. Les programmes d'harmonisation des ACR africains ont également progressé. Institué en 1999, le permis de conduire de la CDAA garantit l'uniformisation des leçons et des examens de conduite et a facilité les transports dans la région.

46. L'*accord de libre-échange Singapour-Australie* prévoit une coopération par le transfert d'unités de valeur et la reconnaissance mutuelle des diplômes universitaires et professionnels entre établissements agréés d'enseignement supérieur. Il contient aussi un chapitre distinct sur la coopération dans le domaine de l'éducation axé sur les processus d'assurance de la qualité, l'enseignement en ligne et à distance, les systèmes d'enseignement primaire, secondaire et supérieur, les formations techniques et professionnelles, la collaboration des industries aux programmes de formation technique et professionnelle et la formation et le développement des enseignants.

47. La coopération s'exerce aussi dans *les secteurs des infrastructures*, dont les services financiers (système de cautionnement et de carte jaune du COMESA, société de réassurance de la zone d'échanges préférentiels des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe); de l'énergie (réseau d'interconnexion de l'Afrique australe mis en place par la CDAA pour promouvoir de bonnes pratiques économiques, environnementales et sociales, coordonner et appliquer des normes régionales de qualité et mesurer la performance des systèmes); et de la *recherche et du développement* (dont le développement des ressources humaines comme dans l'accord de libre-échange Thaïlande-Australie). L'ANASE prévoit le renforcement et l'intégration des infrastructures de transport, d'énergie et de télécommunications (construction d'une autoroute, liaison ferroviaire entre Singapour et Kunming, mise en place d'un régime «ciel ouvert» et construction d'un réseau d'oléoducs). Le COMESA a créé plusieurs programmes axés sur le transport pour faciliter le commerce des services (libéralisation des transports aériens, création d'un permis de transporteur, harmonisation de la charge par essieu et des dimensions

maximales des véhicules et harmonisation des redevances applicables aux transports routiers en transit). D'autres ACR africains privilégient également la coopération dans les transports (Initiative panafricaine de libéralisation progressive des transports aériens lancée par la décision de Yamoussokro) et les services aux entreprises, dont les services d'assurance et de logistique, pour faciliter les échanges à l'intérieur de la région.

48. De nombreuses activités de coopération sont également axées sur le *développement des institutions*. Par le biais de ses protocoles, la CDAA s'efforce d'accroître les échanges institutionnalisés d'informations et a créé plusieurs institutions nouvelles comme l'Association de réglementation des télécommunications d'Afrique australe, l'Organisation touristique régionale d'Afrique australe et le réseau d'interconnexion de l'Afrique australe.

49. Des mécanismes de coopération visent aussi à renforcer les capacités d'offre. Parmi les accords Nord-Sud, l'Accord de partenariat de Cotonou prévoit une coopération dans les domaines de la main-d'œuvre, du commerce, de la distribution, de la finance, du tourisme, de la culture, de la construction et des services techniques connexes afin d'accroître la compétitivité des fournisseurs et le volume des échanges. Le but des mesures envisagées est de faciliter l'accès des résidents/citoyens des États ACP aux techniques de l'information et des communications. Les «stratégies de développement» de l'Accord de Cotonou visent à améliorer la compétitivité, notamment des PME, par une coopération aux fins du développement du secteur privé, du développement des produits et du développement sectoriel (développement d'un tourisme viable ou, dans le cas de la CDAA, promotion de la région en coopération étroite avec le secteur privé). L'accord Thaïlande-Australie est censé appuyer et favoriser l'investissement.

50. L'UE s'est dotée d'un *mécanisme de coopération* plus vaste, y compris à l'échelon sectoriel (transports, services audiovisuels et télécommunications, par exemple). Des programmes ont été mis en place pour aider les États membres qui viennent d'entrer dans l'Union ou seraient susceptibles d'y adhérer à adopter l'acquis communautaire. Le programme PHARE, qui s'adresse actuellement aux pays en voie d'adhésion et aux pays candidats, couvre des domaines liés au commerce des services, dont le développement des ressources humaines et des institutions (en partie avec des investissements d'accompagnement) et des mesures destinées à promouvoir la cohésion économique et sociale. Le but du programme est de promouvoir l'économie de marché et d'aider les pays à se doter des capacités requises pour prendre part au jeu de la concurrence au sein de l'Union.

VI. INTERFACE ENTRE LE RÉGIONALISME ET LE MULTILATÉRALISME DANS LE COMMERCE DES SERVICES

51. Les ACR et le système commercial multilatéral sont indissociablement liés, et l'enjeu, pour les pays en développement, est de tirer le meilleur parti possible de leur double engagement dans des processus multilatéraux et régionaux. Les différents éléments de l'interface et de la cohérence de ces processus demandent à être pris en compte quand on considère les négociations menées au titre de l'AGCS et des ACR. Cela est important pour les pays en développement dont les capacités administratives/institutionnelles limitées ne les autorisent guère à conduire simultanément une multitude de négociations et à mettre en place un ensemble cohérent de réglementations applicables aux différents accords, dont les capacités de négociation et les atouts sont moindres que ceux d'autres pays économiquement plus forts et qui sont mal armés pour appliquer des règles internationales. La multiplicité des négociations engagées au titre d'ACR

risque aussi de détourner des ressources humaines et institutionnelles des efforts à fournir au plan multilatéral.

52. Les règles de l'OMC relatives aux ACR fixent les conditions dans lesquelles peuvent exister et fonctionner les ACR de services. L'article V (Intégration économique) de l'AGCS établit une exception au principe général de la nation la plus favorisée, sous réserve que soient remplies deux conditions essentielles: premièrement, les ACR de services doivent couvrir «un nombre substantiel de secteurs» des points de vue «du nombre des secteurs, du volume des échanges et des modes de fourniture» (pas d'exclusion a priori d'un mode quelconque de fourniture) et, deuxièmement, prévoir «l'absence ou l'élimination pour l'essentiel de toute discrimination» au sens de l'article XVII de l'AGCS, par i) «l'élimination des mesures discriminatoires existantes», «et/ou» ii) «l'interdiction de nouvelles mesures discriminatoires ou de mesures plus discriminatoires», «sur la base d'un calendrier raisonnable». Les ACR doivent en outre être conçus de manière à faciliter les échanges entre les États membres et ne pas relever, à l'égard de pays tiers, le niveau général des obstacles au commerce des services. Des points de vue différents ont été formulés au sujet de ces dispositions clefs de l'article V.

53. Contrairement à l'article XXIV du GATT, l'article V de l'AGCS contient la notion de traitement spécial et différencié. Dans le cas où des pays en développement sont parties à un ACR, une certaine «flexibilité» leur sera ménagée pour ce qui est des conditions énoncées plus haut en fonction de leur niveau de développement. Dans le cas d'ACR Sud-Sud, un «traitement plus favorable» pourra être accordé aux personnes morales détenues ou contrôlées par des personnes physiques des Parties auxdits accords à la condition qu'elles effectuent «des opérations commerciales substantielles» sur le territoire des Parties en question. Plusieurs interprétations ont été proposées de ce qu'il faut entendre par «flexibilité» et par l'expression «traitement plus favorable» à l'alinéa b du paragraphe 3 de l'article V.

54. Les négociations de Doha sur les règles de l'OMC relatives aux ACR visent «à clarifier et à améliorer» les dispositions relatives aux ACR, dont l'article V, tout en tenant compte «des aspects des accords commerciaux régionaux relatifs au développement». L'issue de ces négociations pourrait avoir une incidence sur les négociations régionales et les clauses des accords. Un Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux a été adopté en décembre 2006. Il vise à améliorer les procédures en vigueur pour l'annonce, la notification, l'examen et la communication des ACR sur les biens et les services.

55. Les conditions d'accès aux marchés sur une base NPF déterminent le niveau des préférences qui peuvent être accordées dans le contexte régional, le traitement préférentiel étant fonction des restrictions appliquées sur une base NPF. Ainsi, comme dans le cas des marchandises, la libéralisation des services sur une base NPF pourrait affecter le niveau de ces «préférences» ou l'élément «AGCS plus» dans un ACR. Les négociations en cours dans le cadre de l'AGCS pourraient donc modifier le traitement préférentiel appliqué aux partenaires régionaux dans le domaine des services. De fait, comme on l'a vu, plusieurs ACR vont plus loin que les engagements pris au titre de l'AGCS et certains vont même plus loin que les offres faites dans le cadre des négociations relatives à l'AGCS (par exemple, dans les domaines des services financiers, des livraisons expresses, de la distribution et de l'audiovisuel). Parfois, l'ampleur des engagements dans tous les secteurs est comparable (ou supérieure) à celle des engagements envisagés dans des requêtes plurilatérales. Cependant, il faut aussi noter que les ACR respectent certaines limites et sensibilités (par exemple, dans le domaine des services audiovisuels dans la

Communauté européenne, des transports maritimes et de certains services professionnels aux États-Unis et du commerce transfrontière des services financiers dans de nombreux pays).

56. Les négociations en cours sur les *disciplines de l'AGCS relatives à la réglementation intérieure* imposent aux pays en développement de trouver un équilibre entre la nécessité de conserver une certaine flexibilité en matière de politique intérieure et celle d'établir des disciplines spécifiques sur lesquelles fonder leurs chances d'accès aux marchés extérieurs, y compris au titre du Mode 4. À cet égard, certains ACR, par exemple le chapitre sur les services de l'Accord de libre-échange Singapour-États-Unis, contiennent des dispositions garantissant la conformité avec les disciplines futures de l'AGCS.

57. Particulièrement importantes pour les ACR sont les disciplines relatives à la reconnaissance au sens de l'article VII de l'AGCS. Cet article définit les termes et les conditions des accords de reconnaissance et a donc une incidence sur la capacité des ACR d'instituer et d'appliquer la reconnaissance mutuelle et l'harmonisation des qualifications et des normes. On peut se demander à cet égard dans quelle mesure cette disposition influe sur les activités de coopération menées au titre des ACR en vue de la reconnaissance mutuelle des qualifications et des normes. L'article VII de l'AGCS requiert des Parties aux accords de reconnaissance mutuelle qu'elles ménagent «aux autres membres intéressés une possibilité adéquate de négocier leur accession» à de tels accords et qu'elles n'accordent pas «la reconnaissance d'une manière qui constituerait un moyen de discrimination entre les pays dans l'application de (leurs) normes ou critères concernant la délivrance d'autorisations». Ces conditions doivent être prises en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'accords de reconnaissance mutuelle dans un contexte régional.

58. Les subventions, les marchés publics et les mesures de sauvegarde d'urgence ne font encore l'objet d'aucune discipline de l'AGCS. Des négociations sont en cours mais elles n'ont jusqu'ici guère progressé. Les Parties aux ACR sont donc plus libres d'adopter les disciplines et les engagements qu'elles jugent appropriés dans un contexte régional, et l'élaboration de règles au titre de tels accords semble avoir progressé dans certains de ces domaines. Les thèmes dits de Singapour abandonnés lors des négociations de Doha reviennent de plus en plus fréquemment dans les ACR Nord-Sud, entraînant l'instauration de disciplines sur le droit d'établissement, les investissements ou la passation des marchés publics. Ainsi, certaines des propositions faites dans le cadre des négociations menées au titre de l'AGCS sur les marchés publics s'inspirent de dispositions d'ACR existants pour ouvrir les achats de services à la concurrence internationale. Plusieurs ACR ont conduit dans ces domaines à des engagements régionaux qui pourraient avoir une incidence sur les disciplines futures de l'OMC.

VII. CONCLUSIONS

59. Les accords commerciaux régionaux, qui sont conformes au système commercial multilatéral, offrent un moyen d'exploiter les gains qui résultent, pour le développement, du commerce des services en permettant une libéralisation plus ample et plus poussée tout en créant des mécanismes de coopération viables pour le renforcement des institutions, des réglementations et des capacités d'offre, l'accroissement de la compétitivité et le développement des infrastructures. Toutefois, ils peuvent aussi compliquer le climat commercial par leur effet «plat de spaghettis». Les ACR Sud-Sud peuvent servir de tremplin au développement du commerce régional des services et à l'élimination des entraves au commerce et à la production,

contribuer à renforcer les capacités d'offre et favoriser le développement des infrastructures et des réseaux de transport et de commerce. Les ACR Nord-Sud offrent un moyen d'améliorer les possibilités d'accès aux marchés des pays en développement dans des secteurs et des modes de fourniture leur offrant des débouchés et d'intégrer des programmes de coopération qui, à la condition d'être correctement exécutés, peuvent générer des gains substantiels en matière de développement. Étant donné l'état embryonnaire du secteur des services dans les pays en développement, les conséquences que pourrait avoir sur ce secteur l'ouverture réciproque des marchés entre le Nord et le Sud devraient être évaluées avec le plus grand soin.

60. Pour profiter de la libéralisation des services et de la coopération dans un contexte régional, les pays en développement auront besoin de concevoir et d'utiliser un cadre et des institutions réglementaires bien adaptés et de faire preuve de circonspection face aux engagements internationaux, de manière à servir leurs objectifs généraux en matière de développement. Une bonne évaluation de l'impact du commerce des services est donc essentielle pour l'adoption des stratégies et des priorités à poursuivre pour accroître la compétitivité des pays en développement dans le commerce des services et tirer profit des avantages combinés des ACR et du système commercial multilatéral.

61. D'autres études s'imposent sur les mesures prises par les pays en développement pour trouver le dosage optimal de libéralisation régionale et multilatérale afin de tirer le meilleur parti possible des gains de développement par leur participation commune aux accords commerciaux mondiaux et régionaux et le bon ordonnancement des engagements pris à ces échelons. Une aide, notamment le renforcement des secrétariats d'intégration régionale et l'amélioration des informations sur les services, serait nécessaire pour accroître les capacités analytiques, réglementaires et institutionnelles des pays en développement au niveau régional. Les pays en développement auraient également besoin d'être aidés pour évaluer le commerce des services et concevoir des cadres et des institutions réglementaires appropriés adaptés à leurs objectifs nationaux de développement ainsi que pour se doter de capacités d'offre de services compétitifs.
