

FICHE TECHNIQUE N°5

TOUT SAVOIR SUR LE COMMERCE DES SERVICES : CONSEILS STRATÉGIQUES EN MATIÈRE D'APE POUR LES NÉGOCIATEURS DES PAYS ACP

RÉSUMÉ

Ce document fait partie d'une série de fiches techniques conçues pour présenter et évaluer les répercussions en matière de développement des accords de partenariat économique (APE) que l'Union européenne (UE) négocie actuellement avec 76 pays en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique (les pays ACP). Elles visent à améliorer la compréhension des questions de fond traitées dans les négociations pour permettre aux décideurs, aux agents d'affaires et aux militants de prendre des décisions éclairées sur la façon d'aborder les APE. Étant donné que l'on a décrit le commerce des services comme étant l'un des domaines les plus complexes des APE, cette fiche porte sur le sujet. Nous y vulgariserons les règles et les principes juridiques, ainsi que les notions qui régissent le commerce des services régional et international afin d'améliorer l'efficacité des négociateurs provenant des pays ACP dans les négociations sur les APE.

Octobre 2007
Genève, Suisse

Ces fiches techniques sont des contributions au débat sur les APE conjointement préparées, publiées et distribuées par Oxfam International et le Centre Sud. Elles sont financièrement soutenues par OXFAM International, mais ne défendent pas forcément les positions politiques d'OXFAM.

Ce document analytique est produit par le Centre Sud pour aider les pays en développement à mieux participer aux négociations sur le commerce et le développement. Les lecteurs sont encouragés à citer ou à reproduire le contenu de ce document pour leur usage personnel. Cependant, nous leur demandons de bien mentionner le Centre Sud comme source et d'envoyer au Centre Sud une copie de la publication dans laquelle apparaît la reproduction ou la citation.

Ce document analytique du Centre Sud a été préparé par le Programme sur le commerce pour le développement. Nous remercions Elisabeth Tuerk de la CNUCED et Markus Jelitto de l'OMC de leur aide précieuse.

Une version électronique de ce document et d'autres publications du Centre Sud peuvent être téléchargées gratuitement de l'adresse suivante <http://www.southcentre.org>

FICHE TECHNIQUE N° 5 – TOUT SAVOIR SUR LE COMMERCE DES SERVICES : CONSEILS STRATEGIQUES EN MATIERE D’APE POUR LES NEGOCIATEURS DES ACP

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION.....	1
2. L’ACCORD GENERAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES (AGCS) DE L’OMC : UN CADRE MULTILATERAL	2
A) PRINCIPLE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE, LE TRAITEMENT NATIONAL ET LA LIBERALISATION PROGRESSIVE.....	2
B) LISTES D’ENGAGEMENTS	4
C) LA NATURE CONTRAIGNANTE DES LISTES ET LA DIFFICULTE DE FAIRE MARCHE ARRIERE	6
3. LE ROLE DES SERVICES DANS LES PAYS ACP	6
A) FONCTIONS SOCIALES : LE ROLE STRATEGIQUE DES SERVICES DE SANTE	8
B) FONCTIONS COMMERCIALES SERVICES PROFESSIONNELS	9
C) LE ROLE DES SERVICES DANS LES PMA.....	10
D) ROLE DES SERVICES DANS LES PAYS ACP : DES EXEMPLES PROPRES A LA REGION	12
4. LA RELATION ENTRE L’UE ET LES PAYS ACP DANS LE COMMERCE DES SERVICES DE LOME À COTONOU	14
5. COMPATIBILITE AVEC LES REGLES DE L’OMC ET LES NEGOCIATIONS SUR LES SERVICES DANS LE CADRE DES APE	17
6. INCORPORER L’ASSISTANCE TECHNIQUE ET LE SOUTIEN POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DANS LES APE	21
7. CONCLUSION	22
8. BIBLIOGRAPHIE	23

FICHE TECHNIQUE N° 5 — TOUT SAVOIR SUR LE COMMERCE DES SERVICES : CONSEILS STRATEGIQUES EN MATIERE D'APE POUR LES NEGOCIATEURS DES ACP

1. INTRODUCTION

1. Il n'existe pas une façon simple et précise de définir les services. Nous pouvons toutefois commencer par dire ce qu'ils ne sont pas, soit des biens. En effet, les services sont généralement des produits échangeables intangibles. Par exemple, lorsque l'on effectue une transaction à la banque, cette dernière fournit un service bancaire ou financier. Lorsque l'on téléphone, la société exploitante fournit un service de télécommunication. Lorsque l'on va se faire soigner à l'hôpital, l'État ou le propriétaire de l'établissement fournit un service médical par le biais des médecins, des infirmières, des pharmaciens ou du personnel paramédical.

2. Dans de nombreux cas, le commerce des services a un lien étroit avec le commerce des biens : lorsque l'on achète un médicament dans une pharmacie, des services de détail et de distribution sont compris dans l'achat de ce produit, de ce bien. De même, pour faire parvenir des produits de base à un marché, un service de distribution et de transport fonctionnel est nécessaire. Les agents de change ont besoin de services financiers, de télécommunications et informatiques fonctionnels pour assurer leur productivité et la connexion avec les marchés. De ce point de vue, il serait difficile voire impossible de fonctionner dans le domaine commercial et social sans le commerce des services.

3. Les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont en train de négocier un Accord de commerce réciproque sur les services avec l'Union européenne (UE). Cet accord vise à augmenter le niveau d'accès aux marchés et les avantages découlant du traitement national pour les deux parties (en plus de ce qui est prévu à l'OMC) en éliminant des limitations et des conditions. Il est important de noter que si le secteur des services est d'une importance capitale pour les pays ACP et qu'il représente pour eux un potentiel économique exceptionnel, ces pays ne sont toutefois pas des éléments clés dans le commerce international de services et en demeurent des importateurs nets. Par ailleurs, l'UE est un des fournisseurs de services les plus compétitifs au monde. C'est pour cette raison que de nombreuses questions ont été soulevées quant aux avantages que présente pour les pays ACP la signature d'un accord de commerce réciproque sur les services avec l'UE.¹ Cependant, plutôt que d'aborder une

¹ Voir « Development at cross roads: the Economic Partnership Agreement negotiations with Eastern and Southern African countries on Trade in Services », *South Centre Research papers 11*. Voir également « Problèmes engendrés par l'inclusion des services dans les APE : répercussions en termes

question qui a déjà été traitée par de nombreuses publications, cette fiche technique portera essentiellement sur ce à quoi doivent faire face les pays ACP, en termes de règles, de principes et de concepts relatifs au commerce international et régional des services, de façon à ce qu'ils soient mieux informés sur la négociation dans laquelle ils sont déjà engagés. Pour ce faire, nous analyserons les concepts généraux clés du cadre multilatéral gérant le commerce des services, nous présenterons un aperçu du rôle des services dans les économies ACP, nous exposerons l'histoire de la relation entre l'UE et les pays ACP en matière de services depuis les Conventions de Lomé jusqu'à l'Accord de Cotonou, puis, avant de conclure, nous examinerons les règles et les principes sur lesquels se fonde la compatibilité des Accords d'intégration économique (AIE) sur les services avec les règles de l'OMC.

2. L'ACCORD GENERAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES (AGCS) DE L'OMC : UN CADRE MULTILATERAL

a) Principe de la nation la plus favorisée, le traitement national et la libéralisation progressive

4. L'AGCS définit les services en fonction de leur mode de fourniture. En effet, il est possible de fournir des services du territoire d'un Membre vers le territoire d'un autre Membre (mode 1, transfrontière), sur le territoire d'un Membre au consommateur de services provenant d'un autre pays Membre (mode 2, consommation à l'étranger), par un fournisseur de services d'un Membre qui a établi une présence commerciale sur le territoire de n'importe quel autre Membre (mode 3, présence commerciale) et par la présence des personnes physiques d'un Membre sur le territoire d'un autre Membre (mode 4, présence de personnes physiques).

5. On ne peut comprendre les accords commerciaux régionaux (ACR) et les règles qui s'y appliquent que si l'on comprend les règles qui gouvernent le commerce multilatéral dans le secteur des services. Pour les pays qui sont Membres de l'OMC (environ 151 et de nombreux autres en négociation d'accession), tous les accords commerciaux auxquels ils sont parties dans le cadre de n'importe quel forum doivent être compatibles avec les règles de l'OMC. Dans ce contexte, l'AGCS de l'OMC est indispensable. En effet, cet accord est le seul instrument juridique qui gère le commerce multilatéral dans le secteur des services. Il établit des règles commerciales que les Membres de l'OMC doivent respecter dans la conduite, la gestion et la réglementation de leur commerce des services, et ce, à l'intérieur et au-delà de leurs frontières.

6. Selon l'article II de l'AGCS, tout traitement qu'un Membre de l'OMC accorde à un autre pays sera immédiatement et sans conditions accordé aux

services et aux fournisseurs de services de tous les Membres de l'OMC, de façon à ce qu'aucun Membre ne soit traité de manière moins favorable que les autres. Il s'agit du principe de la nation la plus favorisée (NPF), qui garantit, du moins en théorie, l'accès égal de tous les Membres de l'OMC aux marchés des services internationaux. Globalement, ce principe est important et incite les pays à se joindre à l'OMC, car selon cette règle, si un pays qui n'est pas Membre de l'OMC bénéficie d'un meilleur traitement qu'un Membre de l'OMC, ce traitement doit être accordé à tous les autres Membres de l'OMC, alors que le contraire n'est pas vrai. Un nombre limité d'exceptions au principe NPF est autorisé dans le cadre de l'AGCS, comme les dispositions contenues dans l'Annexe sur les exemptions de l'obligation NPF qui ont permis aux Membres, avant l'entrée en vigueur de l'AGCS, de dresser une liste d'exemptions dans les conditions énoncées. De façon générale, les Membres de l'OMC n'apprécient pas ces exemptions et leur élimination fait partie des négociations sur l'AGCS dans le cadre du Programme de Doha pour le développement. Par ailleurs, la prolifération des accords commerciaux préférentiels, qui portent, entre autres, sur le commerce des services, provoquent également de plus en plus d'écarts du principe NPF. Or, selon l'Article V de l'AGCS, les avantages prévus par ce type d'accords doivent également être accordés aux autres Membres de l'OMC. Environ 58 AIE ont été notifiés à l'OMC en vertu de l'article V de l'AGCS². Les règles relatives aux AIE sont analysées ci-dessous.

7. L'AGCS contient également une disposition relative au traitement national selon laquelle les Membres accorderont aux services et aux fournisseurs de services de tout autre Membre, en ce qui concerne toutes les mesures qui touchent la fourniture de services, un traitement non moins favorable que celui qu'ils accordent à leurs propres services similaires et fournisseurs de services similaires. Il est important de spécifier que cette obligation ne s'applique qu'aux secteurs des services dans lesquels les Membres ont contracté, au moyen d'une liste, des engagements spécifiques et qu'elle est soumise à toutes les conditions indiquées dans ces listes d'engagements. En d'autres termes, le traitement national est négociable en vertu de l'AGCS parce que les secteurs auxquels il s'applique et, dans ces derniers, le niveau auquel il est appliqué sont et continuent d'être déterminés par les négociations entre les Membres. A priori, l'AGCS ne contient aucune disposition qui oblige les parties à ouvrir des secteurs, ou à offrir un accès inconditionnel aux marchés ou un traitement national. Il revient aux Membres de décider quels secteurs ils veulent bien ouvrir (engagement) à d'autres Membres et à quelles conditions. Lorsqu'un traitement national est appliqué, en l'absence d'exceptions, comme par le biais des accords commerciaux préférentiels, il est appliqué sur la base NPF.

8. S'ils ne sont pas inscrits dans la liste d'engagements des Membres, l'AGCS interdit le maintien des éléments suivants : les limitations du type contingents numériques, les monopoles, les fournisseurs exclusifs de services, l'exigence d'un examen des besoins économiques, les limitations concernant la valeur totale des

² Voir la page de l'OMC sur les Accords commerciaux régionaux, <http://www.wto.org>.

transactions ou avoirs en rapport avec les services sous forme de contingents numériques, les limitations concernant le nombre total d'opérations de services et le nombre de personnes physiques qui peuvent être employées dans un secteur de services en particulier³.

9. Les négociations sur l'AGCS se font selon le principe de *libéralisation progressive*. À l'article XIX:1, les Membres conviennent d'élever progressivement le niveau de libéralisation au fur et à mesure des cycles de négociations grâce à la réduction ou à l'élimination des effets défavorables de certaines mesures sur le commerce des services, de façon à assurer un accès effectif aux marchés. Par exemple, pendant le Cycle d'Uruguay, les pays ont contracté des engagements relatifs à l'accès aux marchés et au traitement national et on s'attend à ce qu'ils contractent, dans le Cycle de Doha et dans les cycles qui suivront, des engagements supplémentaires. Le principe de *libéralisation progressive* a pour objectif de permettre aux Membres de l'OMC de décider du rythme auquel ils contractent des engagements de libéralisation dans le cadre de l'AGCS, du moment auquel ils veulent le faire et de l'étendue de ces engagements. Ainsi, au moment de contracter des engagements sur la base d'une *libéralisation progressive*, on accorde aux pays en développement la flexibilité d'ouvrir moins de secteurs, de libéraliser moins de transactions, d'élargir progressivement l'accès aux marchés en fonction de leur développement et d'y joindre des conditions visant à augmenter leur participation dans les échanges internationaux au moment d'offrir l'accès aux marchés aux fournisseurs de services étrangers⁴. Cependant, les pays en développement doivent inscrire dans leurs listes toute limitation ou toute condition de ce genre. Des flexibilités supplémentaires sont accordées aux pays les moins avancés (PMA) dans la mesure où l'on reconnaît leur difficulté à contracter des engagements, et, de façon générale, à accepter les résultats des engagements spécifiques négociés⁵.

b) Listes d'engagements

10. Selon l'Article XX de l'AGCS, lorsque les Membres prennent une décision concernant le secteur dans lequel ils veulent contracter un engagement, que ce soit en matière d'accès aux marchés ou de traitement national, ils doivent indiquer cet engagement ainsi que les conditions qui y sont liées dans une *liste d'engagements*, qui, par le fait d'être annexée à l'AGCS, en devient une partie intégrante⁶. Le type d'informations que l'on trouve dans une liste comprend les limitations et les conditions de l'accès aux marchés, du traitement national et des autres engagements. On peut également y inclure un calendrier pour la mise en œuvre des engagements et la date de leur entrée en vigueur.

³ Pour connaître les autres limitations, voir l'Article XVI:2 de l'AGCS.

⁴ Voir l'article XIX:2 de l'AGCS.

⁵ Voir l'article IV:3 de l'AGCS. Voir également la Déclaration ministérielle de Hong Kong, WT/MIN (05)/DEC, qui exempte les PMA de l'obligation de contracter des engagements dans les négociations du Cycle de Doha.

⁶ Voir l'Article XX:1 3) de l'AGCS.

Exemple d'une liste d'engagements : services de santé

Secteur ou sous-secteur	Limitations sur l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
Services médicaux	1) Non consolidé 2) Néant 3) Néant, excepté que le nombre de sociétés enregistrées peut être limité selon le nombre total de médecins fournis. 4) Non consolidé, sauf tel qu'indiqué dans la section horizontale	1) Néant 2) Néant 3) Néant 4) Non consolidé	

11. Dans la *liste d'engagements* ci-dessus, les Membres utilisent l'expression *non consolidée* pour indiquer qu'ils ne contractent pas d'engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national. En d'autres termes, ils se réservent le droit de maintenir ou d'adopter toutes les mesures qui ne sont pas conformes avec ces dispositions. Le mot *néant* indique qu'il n'existe pas de limitations quant à l'accès aux marchés ou au traitement national, ce qui signifie qu'aucune mesure qui ne soit pas conforme avec ces dispositions ne peut être maintenue ou adoptée dans ce secteur spécifique. Dans la colonne *accès aux marchés* du tableau ci-dessus, aucun engagement n'a été contracté pour la fourniture transfrontières (mode 1), malgré la libéralisation totale en mode 2. Dans le cas du mode 3, le marché est libéralisé à condition que le nombre de sociétés enregistrées puisse être limité selon le nombre total de médecins fournis. En mode 4, le marché est fermé *sauf tel qu'indiqué à la section horizontale*, une section généralement utilisée par les pays pour signaler les mesures qui s'appliquent à tous les sous-secteurs de toute la liste d'engagements⁷.

12. Dans la colonne du traitement national, aucune limitation n'est prévue en modes 1, 2 et 3, ce qui veut dire que le pays concerné s'engage à traiter les services et les fournisseurs de services étrangers exactement comme les siens dans le secteur des services de santé. En mode 4, le pays ne s'engage pas à traiter les personnes physiques qui fournissent des services médicaux de la même façon que ses fournisseurs locaux.

⁷ Il est important de noter que les marchés peuvent être ouverts également sur la base d'une libéralisation unilatérale. Dans ce cas, les règles nationales seront appliquées. Cependant, pour ce qui est de l'OMC, ce sont les listes d'engagements et les conditions qui y sont attachées qui font foi et qui sont contraignantes.

c) *La nature contraignante des listes et la difficulté de faire marche arrière*

13. Selon l'article XXI de l'AGCS, les Membres ne peuvent modifier un engagement inscrit dans la liste que lorsque trois ans se sont écoulés depuis la date à laquelle cet engagement est entré en vigueur⁸. Selon l'Article XXI, le Membre apportant la modification notifiera au Conseil du commerce des services son intention de modifier un engagement trois mois au plus tard avant la date envisagée pour la mise en œuvre de la modification ou du retrait⁹ et doit négocier avec tout Membre qui affirme que la modification ou le retrait a un effet sur ses échanges. Ces négociations ont pour objectif de parvenir à un accord sur la compensation nécessaire. Il s'agit de maintenir un niveau général d'engagements mutuellement avantageux, non moins favorable pour le commerce que celui qui était prévu dans les Listes d'engagements spécifiques avant les négociations. La compensation se fera sur la base du principe NPF et s'appliquera à tous les Membres de l'OMC. Si l'on ne parvient pas à convenir d'une compensation, le Membre affecté pourra soumettre la question à arbitrage. Si le Membre apportant la modification ne se conforme pas aux conclusions de l'arbitrage, tout Membre affecté qui a participé à l'arbitrage pourra modifier ou retirer des avantages substantiellement équivalents, mais uniquement à l'égard du Membre apportant la modification ; dans ce cas, on n'appliquerait donc pas le principe NPF.

14. Il est clairement prévu dans les règles qu'une fois l'engagement contracté, il est très difficile de revenir sur sa décision. Bien que les parties à un AIE sur les services n'aient pas encore décidé comment traiter la modification ou le retrait des engagements, il est probable que l'UE voudra établir des règles qui les rendent difficiles, de façon à créer une certitude et une prévisibilité, notamment pour ce qui est des engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national. Ainsi, tout engagement que les pays ACP contracteront dans le cadre des APE, que ce soit en accès aux marchés ou en traitement national, sera probablement difficilement révoquant, à moins d'engager un processus complexe de compensation. Ainsi, par prudence, ces pays devront bien réfléchir avant de décider quels secteurs des services ils veulent libéraliser avec l'UE, et ce, s'ils envisagent une libéralisation.

3. LE ROLE DES SERVICES DANS LES PAYS ACP

15. Il est difficile de mesurer précisément l'apport du commerce des services dans les économies des pays ACP. En effet, contrairement aux biens, le caractère intangible des services complique l'utilisation de certains instruments politiques,

⁸ Voir l'article XXI:1 a) de l'AGCS. Dans les cas où un Membre voudrait modifier ou retirer un engagement spécifique sur la base d'une mesure de sauvegarde d'urgence en fonction de la conclusion des négociations sur ladite mesure, il devra en notifier le Conseil du commerce des services un an après l'entrée en vigueur de l'engagement en expliquant qu'il a des raisons de ne pas attendre, pour procéder à cette modification ou à ce retrait, que la période de trois ans prévue au paragraphe 1 de l'article XXI se soit écoulée. Voir également l'Article X:2 de l'AGCS.

⁹ Voir l'Article XXI:1 b) de l'AGCS.

comme les droits de douane, pour quantifier et évaluer leur apport dans l'économie nationale et dans les blocs régionaux. De plus, comme les services ne peuvent être stockés, voire qu'ils sont souvent produits et consommés de façon simultanée, ils sont difficiles à quantifier¹⁰. Finalement, le caractère informel de nombreuses activités dans le domaine des services, notamment dans les pays en développement, accentue cette difficulté. Il en est de même pour la protection à l'intérieur des frontières, principalement assurée par des pratiques réglementaires discriminatoires. De façon générale dans le domaine des services, l'établissement de statistiques et leur vérification constituent un véritable défi. Par exemple, la fluidité du mouvement dans la fourniture transfrontières (mode 1) la rend presque impossible à quantifier. Bien que l'on puisse obtenir quelques statistiques dans le cas de la consommation à l'étranger (mode 2), notamment grâce aux consommateurs de tourisme et de l'éducation, il ne s'agit peut-être pas des seuls secteurs où la consommation à l'étranger est utilisée comme mode de fourniture. En effet, étant donné qu'il peut également exister un lien entre le tourisme et les services médicaux, il est difficile de saisir l'apport exact de chaque secteur. Dans le cas de l'établissement d'une présence commerciale (mode 3), même si les statistiques sur l'investissement étranger direct sont une source d'information, elles ne couvrent pas tous les éléments, dans la mesure où il existe peut-être des sociétés qui ne font pas partie de filiales étrangères (qui ne font donc pas partie du mode 3 dans le sens étroit) et que les gouvernements incluent normalement dans leurs calculs. La présence de personnes physiques (mode 4) est encore plus difficile à saisir.

16. Malgré tout ce que nous venons de dire, des études ont été menées en 2003 et ont montré que la part des services en pourcentage dans le Produit intérieur brut (PIB) des pays ACP était d'environ 50%¹¹. Les secteurs clés de la région sont le voyage/tourisme, le transport, les services financiers, ainsi que les services de télécommunications, et ce sont les pays des Caraïbes qui sont dans le peloton de tête. Le secteur des services est un des principaux créateurs d'emplois dans la région.

17. En effet, les recettes d'exportations de nombreux pays de la région ont toujours dépendu de l'agriculture. Et dans ce secteur, les services ont une place importante, car non seulement ils augmentent la compétitivité des activités agricoles, grâce à la création de l'infrastructure adéquate, comme la distribution, le transport, les services financiers et de télécommunications, mais ils créent la marge de manœuvre nécessaire pour la diversification. Le besoin de diversification dans le secteur agricole est pressant à cause des éléments suivants : la grande volatilité des prix des produits de base sur les marchés internationaux, les montants importants de subventions dans les pays riches sur ces produits (ce qui rend les produits des pays ACP non compétitifs),

¹⁰ Cependant, les innovations technologiques ont peut-être changé la donne. Par exemple, l'information peut être stockée dans des clés USB ou sur des CD-ROM.

¹¹ Indicateurs de développement dans le monde 2003, cités dans *Special and Differential Treatment in Post Cotonou services Negotiations*, Overseas Development Institute, 2004.

l'introduction progressive d'une libéralisation totale sur leurs marchés européens préférentiels, la libéralisation effectuée dans le cadre de l'OMC, l'élimination progressive des préférences prévues par l'Accord de Cotonou ou l'extension du traitement préférentiel accordé par l'UE à d'autres pays en développement (par exemple en vertu de la clause d'habilitation), et l'extension par l'UE, au moyen de son Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC), y compris de SGPC+, de l'accès aux marchés préférentiels aux pays en développement, dont les pays d'Amérique latine pour certains produits de base. Dans ce contexte, de nombreux pays ACP sont conscients de la nécessité de compléter leurs stratégies de développement national par le secteur des services, que ce soit de façon accessoire ou fondamentale.

a) Fonctions sociales : le rôle stratégique des services de santé

18. Tous les pays ont besoin d'un système de santé qui fonctionne bien et qui fournit des services permettant à la population d'être en santé, de façon à ce qu'elle s'engage dans des activités commerciales importantes. Cette situation présuppose l'existence d'institutions (hôpitaux de référence publics et privés, cliniques, pharmacies), de services médicaux abordables, y compris de médicaments, de professionnels de la santé, y compris des médecins, des infirmières, des sages femmes et du personnel paramédical, ainsi qu'un cadre de réglementation efficace pour ce qui est de la qualité et de la distribution du service. Dans une situation où des pandémies mondiales emportent des vies dans des proportions jamais observées, notamment en Afrique sub-saharienne, il semble évident qu'il soit nécessaire pour les gouvernements de fournir des services de santé tout en gardant à l'esprit l'obligation de fournir un accès universel aux services essentiels.

Encadré 1 : Les services de santé dans l'AGCS

Dans le cadre de l'AGCS, les services de santé comprennent, entre autres, les services hospitaliers. Les services dentaires et médicaux, les services fournis par les sages femmes, les infirmières, les physiothérapeutes et le personnel paramédical sont d'autres sous-secteurs qui entrent dans la catégorie de services professionnels et qui sont liés à la santé. Les services de santé seront généralement fournis par le biais de la consommation à l'étranger (mode 2), par la présence de personnes physiques (médecins et infirmières) (mode 4) ou la présence commerciale (mode 3)¹². La fourniture de services pour les consommateurs internationaux étrangers (mode 2) introduit des devises dans le secteur de la santé, voire peut-être encore au-delà par le biais d'autres domaines connexes, comme le tourisme médical. Les fonds envoyés dans le pays d'origine par les professionnels de la santé travaillant à l'étranger peuvent améliorer le niveau de vie des bénéficiaires. La fourniture de services médicaux par le biais du mode 4 peut également contribuer à la capacité financière du pays à s'acquitter de ses obligations en matière d'accès

¹² Il existe également de la marge pour le mode 1, dans le cas de la télémédecine par exemple.

universel aux services essentiels. Il est possible que ce soit pour certaines de ces raisons que des Membres de l'OMC, comme l'UE, incluent dans leurs listes d'engagements de l'AGCS des concessions dans le sous-secteur des services professionnels lié : (a) aux services médicaux, dentaires et de sages femmes en mode 4¹³ (b) aux services vétérinaires¹⁴ (c) aux services infirmiers, de kinésithérapie et paramédicaux¹⁵ et (d) aux pharmaciens. Il est clair que, la fourniture de services médicaux par le biais de l'établissement d'une présence commerciale entraîne une augmentation des possibilités d'emplois pour les fournisseurs de santé locaux, ainsi que l'exposition à de nouvelles technologies et, par conséquent, une amélioration des compétences.

b) Fonctions commerciales : services professionnels

19. Par services professionnels on entend les engagements dans les sous-secteurs liés aux services juridiques, aux services comptables, à l'audit et à la tenue de livres, aux services d'architecture, aux services d'ingénierie, aux services intégrés d'ingénierie, aux services d'aménagement urbain et d'architecture paysagère, aux services médicaux et dentaires, aux services vétérinaires, aux services des accoucheuses, aux infirmières et aux physiothérapeutes, ainsi qu'au personnel paramédical. Un service professionnel qui fonctionne bien est essentielle à toute activité économique gérée sagement¹⁶. Ces services créent des avantages économiques pour ceux qui s'y engagent et favorise la stabilité sociale grâce à l'effet que le travail de ces personnes a sur les familles, que ce soit à cause de la possibilité de payer l'éducation, la santé et d'autres services ou celle d'investir dans d'autres secteurs, comme l'agriculture ou l'industrie. Les services professionnels aident également à la création d'un noyau d'experts utiles non seulement dans un contexte privé et de création de profits, mais également en termes d'employés éventuels des gouvernements dont les connaissances permettraient d'augmenter l'efficacité et la compétitivité des ministères publics. Ces services créent aussi un ensemble d'activités économiques qui engendrent des dépenses sur lesquelles les pays peuvent compter, du moins partiellement, pour la planification et la mise en œuvre de leurs objectifs de développement nationaux.

¹³ Classification centrale de produits, 9312, 93191.

¹⁴ Classification centrale de produits 9329.

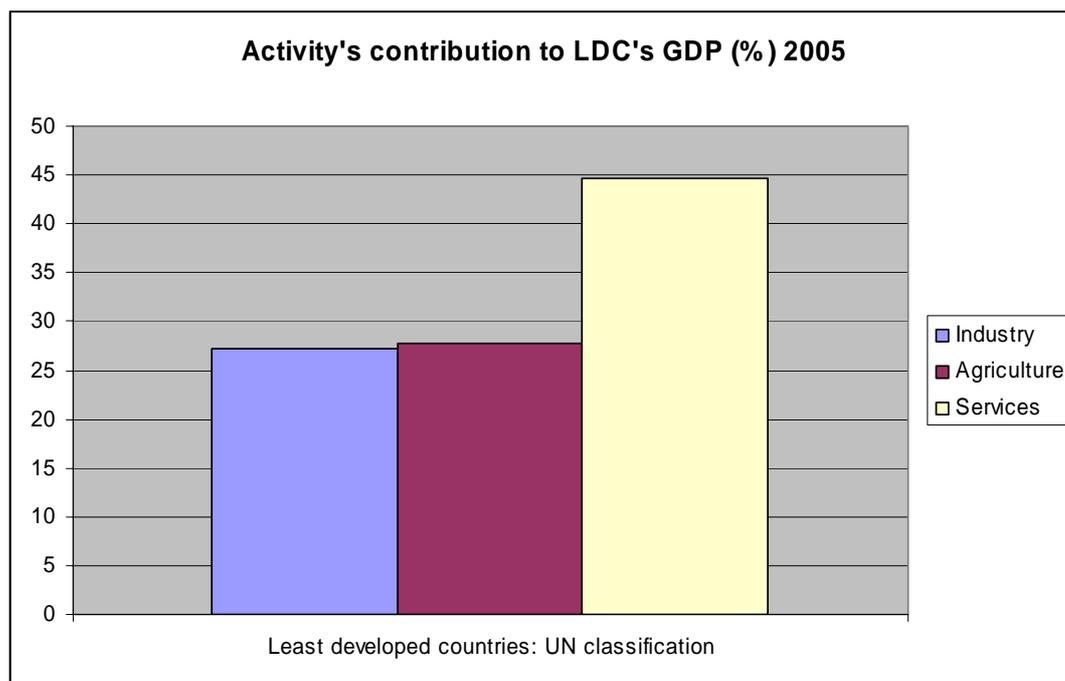
¹⁵ Classification centrale de produits, 9319.

¹⁶ Il faut également mentionner l'importance d'autres catégories de services commerciaux, comme les ordinateurs et les services connexes, la recherche et le développement, etc.

c) Le rôle des services dans les PMA

20. Il est important de parler du rôle des services dans les PMA parce que de nombreux pays ACP en font partie. Dans les PMA, le rôle des services va au-delà du simple domaine commercial, dans la mesure où ils favorisent l'élimination de la pauvreté de par leurs fonctions sociales, culturelles et relatives à l'augmentation du bien-être, qu'ils favorisent le développement lorsque cela concerne les services essentiels, comme l'eau, la santé, l'assainissement, l'éducation ou la formation d'un noyau d'activités économiques, comme le tourisme, et des liens avec d'autres secteurs en amont et en aval, comme la fabrication, l'investissement et l'agriculture. La part des services dans le PIB des PMA est croissant, contrairement à celle de l'agriculture et des activités industrielles. Le tableau ci-dessous présente la situation en 2005 :

Tableau 1 : Part des services (%) dans le PIB des PMA en 2005



■ produits industriels ■ produits agricoles □ services

Source : Indicateurs de développement dans le monde, base de données en ligne, Banque mondiale, 2006.

21. Le rôle multiple que jouent les services dans les PMA est bien résumé au paragraphe 2 des *Modalités du traitement spécial pour les PMA membres dans les négociations sur le commerce des services* de l'OMC où l'on souligne l'importance des services dans la réalisation des objectifs sociaux et de développement, comme moyen de s'assurer que les services de base soient universellement disponibles et

accessibles, et dans la garantie d'un développement durable, y compris du point de vue social¹⁷.

¹⁷ Voir TN/S/13.

d) Rôle des services dans les pays ACP : des exemples propres à la région

22. Dans la **Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)**, on a enregistré un taux de croissance annuel de 6,5% dans le secteur des services, ce qui contribue à la formation du PIB. La distribution et le transport, qui sont les domaines les plus importants dans le secteur, représentent une moyenne de 65% de la production des services dans la sous-région¹⁸. La part des exportations des services dans les exportations régionales totales s'élève à 8% (les exportations de biens représentent 92%). Si l'on compare ce chiffre aux importations totales de services, qui s'élèvent à 45%, on constate que la région est un *importateur net de services*¹⁹. Cette constatation est confirmée par des exemples de pays spécifiques, comme celui de la République centrafricaine, dont la part du secteur des services dans le PIB, selon les données du FMI, est passée de 28,4% en 1996/9 à 0,9% en 2004/5²⁰. Entre 1988 et 2004, le tourisme a généré une moyenne élevée et relativement constante de 4,7 millions de dollars par année. Cependant, étant donné que les exportations des autres services ont diminué, la part des exportations du secteur du tourisme dans ce pays est d'environ 20%.

23. Dans la **Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)**, la part du secteur des services dans le PIB du Nigeria est de 33,3%. Les domaines clés du secteur sont les activités financières et d'assurance, ainsi que l'énergie (puits de pétrole)²¹. Au Sénégal, le secteur des services génère au moins les deux-tiers du PIB et devrait continuer à croître, notamment dans les télécommunications²². La Côte d'Ivoire dispose d'un secteur financier diversifié²³. Quant au Cap-Vert, qui n'est pas un Membre de l'OMC, il a une part particulièrement importante dans les services de transport, de voyages et dans d'autres services commerciaux de la région²⁴. Globalement, même si, selon les statistiques de la CNUCED, la CEDEAO a enregistré un taux de croissance moyen de 4% entre 1996 et 2000, elle continue d'importer plus de services qu'elle n'en exporte.

24. Pour le groupe de négociation sur les APE des pays de l'Afrique orientale et australe, la part du secteur des services s'élève en moyenne à 50% du PIB²⁵.

¹⁸ Rapport de l'atelier intitulé *Commerce des Services, Négociations et Facilitation des Échanges dans la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC)*, organisé par les Juristes et les économistes internationaux contre la pauvreté, <http://www.ileap-jeicp.org/downloads/Rapport%20de%20l'atelier.pdf>.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Central African Republic Diagnostic Trade Integration Study under the Integrated Framework Concept Paper, p.6, http://www.integratedframework.org/files/CAR_concept_paper.pdf.

²¹ Country profile, 2007, Nigeria, The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com.

²² Country profile, 2007, Sénégal, The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com.

²³ Country profile, 2007, Côte d'Ivoire, The Economist Intelligence Unit, www.eiu.com.

²⁴ Calculs du Centre du commerce international fondées sur les UN COMTRADE et les statistiques de l'OMC.

²⁵ Banque mondiale, Indicateurs de développement dans le monde 2005, <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/0,,menuPK:476823~pagePK:64165236~piPK:64165141~theSitePK:469372,00.html>

Cependant, la part de ces pays dans les échanges internationaux des services, en termes d'exportations, est minime, soit d'environ 0,5% des exportations mondiales²⁶. Plus de la moitié de ces exportations sont destinées à l'Europe et 77% relèvent des services de transport et de voyages. Le tourisme a notamment stimulé les exportations dans ces deux secteurs, notamment pour les pays comme le Malawi, Maurice, les Seychelles, l'Ouganda et le Rwanda. Il en est de même pour les services de transport du Kenya et de l'Éthiopie. Étant donné que l'Europe importe plus de 50% des services produits par les pays d'Afrique orientale et australe, il s'agit d'un marché très important pour la région. Cependant, ces pays ne sont à l'origine que d'une fraction des importations de l'Europe, dans la mesure où leurs exportations ne représentent collectivement que 6,6% des importations des services du vieux continent²⁷. Globalement, ces pays demeurent des importateurs nets de services.

25. Dans la région du Pacifique, le secteur des services de Fidji a crû de 1,9% en 2004 et la croissance des sous-secteurs des hôtels et des restaurants a crû encore plus vite pour satisfaire aux niveaux record du tourisme. En effet, on a enregistré dans les îles une augmentation de 13% des visiteurs en 2004 par rapport aux chiffres de 2003. Cette augmentation est sans doute entraînée par l'augmentation des touristes australiens et néo-zélandais qui ont répondu à une campagne publicitaire de taille et qui ont profité de la baisse des prix des billets d'avion engendrée par une plus grande concurrence des compagnies aériennes²⁸. En 2005-2007, on avait prévu un taux de croissance annuel du secteur des services légèrement inférieur à 2%, soit le secteur clé en termes de croissance pour les années 2006-2007. Plus précisément, on s'attendait à ce que les sous-secteurs des transports et des communications croissent le plus rapidement et que les services financiers, commerciaux, le commerce de gros et de détail, ainsi que les hôtels et les restaurants connaissent une croissance moyenne. Dans le domaine du tourisme, on avait prévu une augmentation des visiteurs de 7,2% en 2005, alors que le secteur bénéficiait d'une déréglementation dans le domaine du transport aérien et que la capacité d'hébergement atteignait des sommets à cause du nombre important de visiteurs²⁹. Globalement, la valeur du commerce des services croît plus rapidement que celle du commerce des produits industriels³⁰. Les domaines des services financiers et de l'externalisation sont également de plus en plus dynamiques.

26. Le secteur des services est un élément moteur dans les **économies des Caraïbes**. Il forme en effet une part supérieure à 75% des exportations de nombreux de ces pays et un emploi sur quatre se trouve dans le secteur du

²⁶ Services commerciaux, OMC données statistiques, www.wto.org.

²⁷ Ces chiffres rendent compte de la situation de l'Europe des 15.

²⁸ www.asiandevbank.org.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Balasubramanyam, V. N., "Trade in Services in the Asia-Pacific", révisé par Anne Kruger, Takatoshi Ito, NBER-East Asia seminar on economics, volume 11.

tourisme³¹. La libéralisation régionale des services a bien avancé et permet aux personnes physiques de se déplacer librement dans la région dans le cadre du marché et de l'économie uniques de la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Cependant, les possibilités pour les opérateurs des Caraïbes de pénétrer le marché de l'UE sont minimales, dans la mesure où les entreprises des Caraïbes ne peuvent concurrencer les entreprises européennes³².

27. Ce que nous venons de dire montre que le secteur des services est important pour les pays ACP. On voit également clairement que ces pays sont des importateurs nets de services qui font face à des difficultés en matière de capacité d'exportation, difficultés qu'ils doivent surmonter pour que le secteur des services participe davantage à la croissance économique et à l'atteinte des objectifs nationaux de développement³³.

4. LA RELATION ENTRE L'UE ET LES PAYS ACP DANS LE COMMERCE DES SERVICES DE LOMÉ À COTONOU

28. L'UE entretient des relations commerciales avec ses anciennes colonies, les pays ACP, depuis des dizaines d'années. Au temps des Conventions de Lomé signées au Togo en 1975, cette relation était essentiellement fondée sur le commerce des biens. À ce moment-là, les services étaient considérés comme non échangeables à cause de leur nature intangible, des difficultés à les saisir dans les calculs budgétaires nationaux, comme les termes de l'échange ou les statistiques de la balance de paiement, et, surtout, à cause du fait que les services et leur fourniture étaient considérés comme étant réservés à l'État, qui était en situation de monopole, ce qui rendait la notion d'échangeabilité difficilement envisageable. C'est au Titre V des Conventions de Lomé qu'on a le plus tenté d'aborder la question des services dans la mesure où on y trouve des dispositions relatives à l'établissement et aux services, qui prévoyaient un traitement national non contraignant des sociétés nationales et étrangères des parties contractantes³⁴.

29. Les Conventions de Lomé suivantes qui ont été amendées et étendues, notamment la Convention de Lomé IV et les parties 1 et 2 signées respectivement en 1990 et 1995, couvrent les services de façon plus détaillée. Ainsi, le Titre IX de ce texte portait essentiellement sur le développement des services et avait, entre autres, pour objectif d'aider les États ACP à « renforcer leurs capacités internes de prestations de services, dans le but d'améliorer le fonctionnement de leurs

³¹ Voir *Évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD) des négociations commerciales des accords de partenariat économique ACP-UE, Les services touristiques dans les pays des Caraïbes*, http://www.sia-acp.org/acp/download/ACP-EU-SIA2_FR-18June2007-CLEAN-revise.pdf

³² *Ibid.*, p. 83.

³³ Pour des informations supplémentaires sur les répercussions de la libéralisation des services dans le cadre des APE, voir « Problèmes engendrés par l'inclusion des services dans les APE : répercussions en termes juridiques et de développement », *Rapport sur les politiques* n° 10, Centre Sud, <http://www.southcentre.org>.

³⁴ Conventions de Lomé, Article 62, Chapitre 1, Titre V.

économies (...) » et, dans cette optique, les secteurs du tourisme, du transport et des communications étaient établis comme prioritaires. Les États membres de l'UE se sont engagés à mettre en œuvre des programmes pour aider les États membres du groupe ACP et leur permettre de renforcer leurs capacités en matière de services.

30. Les Conventions de Lomé ont mis l'accent sur le développement des capacités en termes de services plutôt que sur le commerce des services. Cette insistance a fait des questions d'accès et de disponibilité des services des thèmes essentiels dans le contexte national, dans lequel les services étaient, à l'époque, principalement fournis par l'État. Par ailleurs, le *commerce des services* implique la participation du secteur privé à des fins commerciales, dans la mesure où les services sont achetés et vendus sur la base de la concurrence commerciale.

31. La différence de fond qui existe entre la *coopération pour le développement* et le *commerce* est très importante parce qu'elle est essentielle pour comprendre la raison d'être des négociations sur les APE. Une relation fondée sur la *coopération pour le développement* a pour caractéristique inhérente de reconnaître et d'accepter que les parties impliquées ne sont pas égales et que l'une d'elles (le donateur) doit aider l'autre (un pays en développement) en lui accordant des ressources techniques et financières pour développer ou renforcer ses capacités dans un domaine spécifique. Il s'agit là de la logique qui a appuyé un très vieux lien qui existe entre les pays pauvres et riches. Dans le cas de l'UE et des pays ACP, ce lien a quelques fois été mis en évidence par l'accès préférentiel aux marchés européens dont ont bénéficié les pays ACP, une expression de solidarité visant à aider les bénéficiaires à participer davantage aux marchés des exportations. Pour ce qui est du *commerce*, le point de départ des participants est de considérer leur relation commerciale comme mutuellement bénéfique, dans une situation où ils ont des biens et des services qu'ils voudraient échanger de façon commerciale et concurrentielle. Les négociations commerciales portent, par conséquent, sur la façon de façonner ce lien, où l'on prend pour acquis l'égalité des partenaires et leurs capacités.

32. Dans l'Accord de Cotonou, qui gouverne actuellement la relation de l'UE avec les pays ACP, l'UE a effectué un virage catégorique dans sa politique en recherchant non seulement une réciprocité dans l'accès commercial aux marchés et la compatibilité avec les règles de l'OMC³⁵, mais en étendant également les échangeables aux services. L'Accord de Cotonou sera en vigueur jusqu'en 2020, sauf la partie sur la coopération pour le financement du développement qui expire au 31 décembre 2007 et qui doit être remplacée par des accords de partenariat économique (APE) pour être compatibles avec les règles de l'OMC³⁶.

33. Bien que l'Accord de Cotonou porte très partiellement sur le développement des capacités en matière de services (comme dans l'article 41:5),

³⁵ Voir l'Article 36 1) et 37 1) de l'Accord de Cotonou .

³⁶ Voir l'Article 95 1) de l'Accord de Cotonou pour des détails sur toutes les ententes post-Cotonou.

on y traite principalement du *commerce* des services. Dans l'article 41:4, les parties (UE et pays ACP) conviennent « de se fixer pour objectif, en vertu des accords de partenariat économique et après avoir acquis une certaine expérience dans l'application de la clause de la NPF en vertu de l'AGCS, d'étendre leur partenariat à la libéralisation réciproque des services (...) ». Ainsi, il s'agit d'étendre, à l'avenir, la relation commerciale aux services *et non d'un accord pour négocier le commerce des services immédiatement*. Il ne devrait donc pas y avoir d'échéance pour négocier un accord commercial qui libéralise les services entre les pays européens et les pays ACP. Par contre, l'engagement de l'UE à l'article 41:3 de l'Accord de Cotonou semble bel et bien soumis à une échéance : « (...) la Communauté s'engage à accorder une attention bienveillante aux priorités des États ACP pour améliorer la liste d'engagements de la CE » dans le contexte des négociations de l'AGCS, actuellement en cours dans le Cycle de Doha. Ainsi, l'UE s'engage à satisfaire les besoins spécifiques des pays ACP dans les négociations sur l'AGCS. L'UE s'engage également à appuyer les pays ACP dans le renforcement de leur capacité à fournir des services³⁷. Dans la mesure où le Cycle de Doha représente une occasion de mettre en œuvre les engagements que l'UE a contractés dans le cadre de l'Accord de Cotonou, les pays ACP ont raison de chercher à obtenir un résultat relatif à ce mandat dans le cadre de Doha, en insistant pour que l'UE ouvre ses marchés et qu'elle applique moins de restrictions en matière de traitement national dans des secteurs et des modes qui intéressent les pays ACP du point de vue des exportations dans les négociations sur l'AGCS, notamment celles liées au mode 4. Malgré toutes ces dispositions, l'UE a adopté une approche très agressive et ambitieuse dans les négociations sur les APE avec pour objectif de conclure, avant la fin 2007, des accords commerciaux relatifs aux services qui soient réciproques et contraignants avec les six régions négociant les APE.

34. Or, aucune obligation juridique ne contraint les pays ACP à négocier des APE sur les services avec l'UE. En effet, une dérogation accordée par l'OMC relativement aux préférences de Cotonou a été obtenue en 2001 pour une période limitée de sept ans (de novembre 2001 jusqu'au 31 décembre 2007) afin d'empêcher toute poursuite relative à une contravention au principe NPF pour ce qui est de l'accès aux marchés de l'UE accordé aux pays ACP pour leur biens agricoles et industriels. Étant donné que cette dérogation ne couvre que le commerce des biens, son expiration ne touche que ce dernier. L'UE et les pays ACP ne disposent pas d'un régime de commerce préférentiel pour le commerce des services, soit un régime fondé sur la Clause d'habilitation, une dérogation ou tout autre système de ce type. En effet, à l'OMC, il n'existe pas un régime similaire à la Clause d'habilitation qui couvre le commerce des services. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le groupe de PMA à l'OMC cherche à mettre sur pied un instrument juridique qui permette aux pays développés et aux pays en développement se déclarant en mesure de le faire de lui accorder une priorité spéciale en matière d'accès aux marchés des services. De plus, toutes les mesures

³⁷ Le travail, le commerce, la distribution, les finances, le tourisme, la culture, la construction et les services liés à l'ingénierie sont établis comme priorité afin d'améliorer la compétitivité.

d'accès aux marchés accordées par l'UE aux pays ACP qui ont été contestées dans le cadre de règlements de différends par le Brésil, l'Équateur, le Honduras, le Guatemala, le Mexique, entre autres, sont liés aux biens³⁸. Ainsi, il n'est pas question d'expiration de dérogation ni de compatibilité avec les règles de l'OMC pour le commerce des services. Par conséquent, la pression exercée sur les pays ACP pour les pousser à conclure rapidement des APE sur les services est infondée et inutile.

35. Si l'on veut s'assurer que le résultat de la relation commerciale entre l'UE et les pays ACP est conforme aux règles de l'OMC, il faut que les préférences accordées aux biens soient compatibles avec les règles de non-discrimination de l'OMC, soit en les rendant compatibles avec la Clause d'habilitation ou avec l'Article XXIV du GATT, tous les processus étant liés aux échanges de biens. L'inclusion des services dans les APE doit donc demeurer à la discrétion des pays ACP, en fonction de leurs priorités en matière de développement et non parce que la dérogation relative aux préférences accordées dans le cadre de Cotonou arrive à échéance. Dans le cas où les pays ACP décident de négocier un accord commercial sur les services avec l'UE, comme de nombreux pays l'ont déjà fait, les dispositions de l'AGCS deviennent pertinentes. Nous discutons ci-dessous des questions relatives à la compatibilité avec l'AGCS de l'OMC.

5. COMPATIBILITE AVEC LES REGLES DE L'OMC ET LES NEGOCIATIONS SUR LES SERVICES DANS LE CADRE DES APE

36. L'article V de l'AGCS contient les dispositions pertinentes à la formulation des accords d'intégration économique (AIE) dans le domaine des services. Selon l'Article V:4, ces AIE ne devraient pas relever le niveau général des obstacles par rapport au niveau applicable avant ces accords. À l'article V se trouvent les critères que les AIE doivent remplir pour être compatibles avec l'AGCS :

- i) L'accord doit couvrir un « nombre substantiel de secteurs », c'est-à-dire secteurs, volume des échanges visés et modes de fourniture des services, sans exclusion, a priori, d'aucun mode de fourniture, et ;
- ii) L'accord doit prévoir un traitement national pour les fournisseurs de services et éliminer « pour l'essentiel » toute discrimination.

³⁸ En 2002, le Brésil, la Thaïlande et l'Australie ont contesté la légalité du régime de l'UE relatif au sucre. L'Organe d'appel de l'OMC a pris une décision en faveur de ces pays en établissant que les subventions à l'exportation de l'UE étaient illégales, voir WT/DS265/AB/R « Communautés européennes – subventions à l'exportation de sucre », Rapport de l'Organe d'appel, 28 avril 2005. En 1995, l'Équateur, les États-Unis, le Guatemala, le Honduras et le Mexique ont déposé une plainte auprès de l'OMC accusant le régime relatif à l'importation des bananes de l'UE de ne pas respecter les règles du GATT. Le Groupe spécial de l'OMC a décidé que les contingents tarifaires appliqués par l'UE, notamment à l'égard des pays ACP, étaient contraires à la règle de non-discrimination (article XIII du GATT) et a ordonné à l'UE d'amender son régime. Voir WT/DS27/AB/R, « Communautés européennes – régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes », 9 septembre 1997.

- a) *Élimination des mesures discriminatoires existantes, et/ou ;*
- b) *Interdiction de nouvelles mesures discriminatoires ou de mesures plus discriminatoires.*

37. Les conditions d'élimination complète et d'interdiction des mesures discriminatoires doivent être remplies au moment de l'entrée en vigueur de l'accord ou dans un délai raisonnable. L'article V:3 prévoit une flexibilité pour ce qui est de la satisfaction des prescriptions (i) et (ii) dans les cas où ce sont des pays en développement qui sont parties à l'AIE. En effet, dans ce cas, on modifie légèrement leurs conditions de base, notamment en ce qui concerne l'absence ou l'élimination de toute discrimination dans le sens du traitement national en tenant compte de leur niveau de développement, à la fois de façon globale et dans certains secteurs et sous-secteurs.

38. Les pays ACP peuvent donc couvrir moins de secteurs, un volume inférieur d'échanges ou contracter des engagements dans moins de modes de fourniture, ainsi que bénéficier d'une plus grande gamme de limitations en matière de traitement national lorsqu'ils sont parties à un AIE avec un pays développé, comme dans le cas des APE³⁹. Dans le cas où l'AIE est conclu entre pays en développement, des flexibilités supplémentaires sont accordées comme le fait d'octroyer un traitement plus favorable à une personne morale (société) gérée par ou appartenant à une personne physique provenant des parties à cet accord⁴⁰. Au moment de déterminer si les conditions de base sont satisfaites par un AIE, on peut prendre en considération le lien de l'Accord avec un processus plus large d'intégration économique ou de libéralisation commerciale entre les pays concernés.

39. L'Article V de l'AGCS ne prévoit pas de point de référence quant à ce qui constitue un respect des conditions établies pour les AIE dans le domaine des services⁴¹. D'abord, le nombre limité des statistiques sur le commerce des services fait qu'il est difficile pour les Membres de mesurer l'ampleur de la portée sectorielle et son volume. Certains modes de fourniture, notamment les modes 1 et 4 sont très difficiles à suivre, ce qui rend la portée modale difficile à saisir. Selon la note de bas de page attachée à l'article V:1, le nombre substantiel de secteurs fait référence au nombre de secteurs, au volume des échanges affectés et aux modes de fourniture sans qu'a priori aucun mode de fourniture, quel qu'il soit, ne soit exclu. Cependant, il n'est pas clair quel est le nombre, en termes de pourcentage, de secteurs qui doit être couvert ou ce qui est considéré comme étant *substantiel*.

³⁹ Pour une analyse plus détaillée, voir Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, "Challenging conventional wisdom; development implications of trade in services liberalisation", Trade, Poverty and Cross-Cutting Development Issues, *Study Series n°2*, mars 2007, www.unctad.org.

⁴⁰ Voir l'Article V:3 b) de l'AGCS.

⁴¹ L'OMC les a résumées dans le document TN/RL/W/8/Rev.1, 1^{er} août 2002.

40. Malgré les flexibilités ménagées pour les pays en développement à l'Article V, en termes pratiques, ces pays font face à une pression importante dans le cadre des négociations sur les AIE les poussant à libéraliser largement en termes de portée sectorielle et modale. Pour les APE, par exemple, dans le texte distribué par l'UE aux différents groupes de négociation régionaux des pays ACP, seuls les services audiovisuels, le cabotage maritime national et les services de transport aérien, y compris les services de transport nationaux et internationaux ou ceux liés à l'exercice des droits de trafic, sont exclus. Ainsi, les 160 autres secteurs (et sous-secteurs) environ de l'OMC sont ouverts à la négociation et, par conséquent, à l'inclusion. Les pays ACP devraient se démener pour s'assurer que les flexibilités prévues pour eux à l'article V de l'AGCS qui leur permettent d'ouvrir un nombre inférieur de secteurs et de bénéficier de davantage de limitations en matière de traitement national sont protégées.

41. Les AIE doivent être notifiés au Conseil du commerce des services de l'OMC, qui peut établir un groupe de travail pour examiner l'accord et présenter un rapport sur la compatibilité de cet accord avec l'article V:7 a) de l'AGCS. Le Conseil peut également transmettre l'AIE au Comité des accords commerciaux régionaux pour que ce dernier évalue sa compatibilité avec ledit article et émette des recommandations aux parties. Dans la pratique, tous les AIE sur les services sont transmis pour examen au Comité en question. Selon l'article V:7 (b), « les Membres parties à tout accord visé au paragraphe 1 [de l'Article V] qui est mis en œuvre sur la base d'un calendrier adresseront périodiquement au Conseil du commerce des services un rapport sur sa mise en œuvre. » le Conseil pourra adresser aux parties les recommandations qu'il jugera appropriées. Une partie à ce type d'AIE ne peut chercher à obtenir une compensation pour les avantages commerciaux dont bénéficient toute autre partie en vertu de cet accord⁴². Cette clause signifie que les pays ACP ne peuvent revendiquer une compensation pour les avantages dont bénéficie une tierce partie (p. ex., une société américaine effectuant des opérations commerciales substantielles dans l'UE) en vertu d'un APE. Si, en établissant un AIE, les Membres doivent retirer des concessions de leurs listes, ils devront compenser les autres Membres de l'OMC, conformément aux dispositions de l'article XXI sur la modification des listes⁴³.

42. Malgré les dispositions détaillées sur la constitution et la notification, seulement 58 AIE sur les services ont été notifiés à l'OMC pour examen ; la plupart d'entre eux fonctionne donc sans aucune surveillance multilatérale. Cette situation est probablement due au fait que de nombreux accords commerciaux régionaux contiennent un chapitre sur les services, mais ils n'y sont pas exclusivement consacrés. Dans ces cas, la notification se fait dans le cadre des processus prévus à l'article XXIV du GATT et non à l'article V de l'AGCS. Il a été demandé à ce que l'Article V soit révisé, notamment au paragraphe 29 de la

⁴² Voir l'article V :8.

⁴³ Voir l'analyse au paragraphe 2 c) ci-dessus sur la nature contraignante des listes et la difficulté de revenir en arrière.

Déclaration ministérielle de Doha, où les ministres ont souligné qu'il était nécessaire que les Membres de l'OMC traitent des questions liées à l'évaluation de la compatibilité avec l'article V, dans la mesure où le sens des dispositions qui y sont contenues est ambigu. Il y a eu plusieurs propositions au sein du Comité des accords commerciaux régionaux, du Comité sur le commerce des biens, du Comité du commerce et du développement et du Conseil sur le commerce des services de simplifier les processus de notification pour les accords commerciaux régionaux au moyen d'un seul et unique document énumérant les dispositions des articles XXIV:7 a) du GATT, V:7 a) de l'AGCS et le paragraphe 4 a) de la Clause d'habilitation⁴⁴. Ces propositions ont pour caractéristique principale de simplifier la notification au moyen d'une seule feuille qui couvre tous les éléments d'un ACR qu'il soit relatif aux biens ou aux services. Si le Conseil du commerce des biens a adopté cette proposition (sur la transparence des ACR), le Comité des accords commerciaux régionaux, le Comité du commerce et du développement et le Conseil sur le commerce des services doivent encore suivre l'exemple. Bien qu'il y ait des failles dans les notifications et la surveillance multilatérale entraînées par le nombre des APE qui lui-même est dû au nombre de Membres de l'OMC impliqués dans ces négociations, il est probable que d'autres Membres de l'OMC soient intéressés par ces détails. Il est presque inévitable dans ce cas d'avoir recours à des discussions multilatérales et à des études minutieuses. Ainsi les pays ACP devraient exiger que les règles gérant la constitution des AIE soient respectées, dans la mesure où les flexibilités qui y sont ménagées pour les pays en développement leur sont plutôt favorables.

43. Pendant leurs négociations sur les APE, les pays ACP doivent se rappeler qu'ils disposent de nombreuses flexibilités dans le cadre de l'AGCS auxquelles ils peuvent parfaitement avoir recours. Par contre, il est important de réfléchir à la meilleure manière de les utiliser et à la façon dont le résultat des APE pourra tenir compte de l'esprit qu'elles véhiculent et des objectifs qu'elles poursuivent. Lorsqu'il s'agira de conserver une cohérence entre *les flexibilités prévues par l'AGCS et les résultats des négociations sur les APE*, les pays ACP devraient garder à l'esprit les dispositions de l'article 41:4 de l'Accord de Cotonou dans lequel l'UE s'est engagée à respecter les dispositions de l'AGCS relatives à *la participation des pays en développement dans les accords de libéralisation*⁴⁵. Ainsi, il ne faudra pas oublier les dispositions de l'AGCS telles que l'article XIX sur la libéralisation progressive et l'article IV sur la façon dont la participation croissante des pays en développement au commerce mondial peut être facilitée⁴⁶. Il faut également noter que l'AGCS a entériné le droit des Membres de réglementer, un droit qui ne devrait pas être altéré, même dans les négociations sur les APE.

⁴⁴ Voir WT/REG/16.

⁴⁵ Voir l'Article 41:4 de l'Accord de Cotonou.

⁴⁶ On y donne les exemples du renforcement par les pays développés des capacités nationales des pays en développement de fournir des services, de l'amélioration de l'accès des pays en développement aux circuits de distribution et aux réseaux d'information et de la libéralisation de l'accès aux marchés dans les secteurs et pour les modes de fourniture qui intéressent les pays en développement du point de vue des exportations. Pour ce qui est de bénéficier de ces avantages, une priorité est accordée aux PMA.

6. INCORPORER L'ASSISTANCE TECHNIQUE ET LE SOUTIEN POUR LE RENFORCEMENT DES CAPACITES DANS LES APE

44. Les pays ACP font face à un problème de capacité considérable non seulement pour ce qui est de la fourniture nationale de services et des exportations, mais également pour ce qui est de réglementation efficace du fonctionnement des secteurs libéralisés. Dans ce contexte, les discussions sur l'assistance technique et sur le renforcement des capacités, en termes de la façon dont les pays ACP pourraient obtenir ces éléments dans les APE, deviennent importantes.

45. Les chapitres sur la coopération pour le financement du développement de l'Accord de Cotonou ne sont presque pas appliqués. Étant donné que ces chapitres sont en vigueur jusqu'en 2020, les pays ACP peuvent s'appuyer sur ces dispositions autant qu'ils le souhaitent pour obtenir une assistance technique et un soutien au renforcement des capacités pour augmenter la compétitivité et l'efficacité de leurs secteurs des services, ainsi que pour développer et consolider leur politique nationale, leur capacité institutionnelle, leur réforme réglementaire, leur structure administrative complète et augmenter les ressources humaines qualifiées. En effet, tous ces éléments sont nécessaires pour entrer en concurrence sur les marchés et profiter des ouvertures commerciales créées par les APE et toute libéralisation multilatérale dans tous les secteurs de services⁴⁷.

46. Dans l'Article 22:1 b) iv) de l'Accord de Cotonou, l'UE s'engage à appuyer les efforts des pays ACP visant à améliorer la qualité des services privés et publics. À l'article 23 e) du même accord, l'UE s'engage à appuyer les réformes politiques et institutionnelles durables et les investissements nécessaires à l'accès équitable aux activités économiques et aux ressources productives, notamment les infrastructures économiques et technologiques et les services, y compris les transports, les services de communication, et le développement de la société de l'information. À l'Article 24, l'UE s'engage également à appuyer le développement durable du secteur du tourisme dans les pays ACP, y compris leur cadre et leurs ressources juridiques et institutionnels en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques et de programmes touristiques durables, en améliorant notamment la compétitivité du secteur, en particulier des PME. Il s'agit là de quelques-unes des nombreuses dispositions qui se trouvent dans l'Accord de Cotonou sur lesquelles les pays ACP peuvent se fonder pour élaborer des projets et des propositions de financement qui permettraient de mettre sur pied différentes activités visant à renforcer les capacités et à établir une compétitivité dans le secteur des services.

⁴⁷ Le financement du développement et l'assistance technique, qui sont actuellement régis par le Fonds européen de développement (FED) par le biais des Programmes indicatifs régionaux (PIR) et les Programmes indicatifs nationaux (PIN), seront toujours fournis aux pays ACP. S. Bilal et F. Rampa (2006) 'Alternative to EPAs: Possible Scenarios for the Future ACP Trade Relations with the EU', Maastricht: ECDPM, Policy Management Report . ECDPM, *Policy Management Report 11*. p.17.

7. CONCLUSION

47. Afin que les négociateurs commerciaux des pays ACP puissent effectivement s'engager dans les négociations sur les APE, ils doivent comprendre les règles, les principes et les notions qui régissent le commerce multilatéral et les AIE dans le domaine des services. En effet, il est incontournable de maîtriser les règles, les principes et les notions énoncés ci-dessus.

8. BIBLIOGRAPHIE

Phillips, "Nursing in the European Market: an economic perspective", in C.E.M Normand, P. Vaughan (Eds), *Europe without frontiers: the implications for health*, Chichester, John Wiley & Sons Ltd, 1993.

Balasubramanyam, V. N., "Trade in Services in the Asia-Pacific edited by Anne Kruger, Takatoshi Ito, *NBER-East Asia seminar on economics*, volume 11.

Central African Republic Diagnostic Trade Integration Study under the Integrated Framework Concept Paper, p. 6.

Centre Sud, 'Development at crossroads: the economic Partnership Agreement Negotiations with Eastern and Southern African Countries on Trade in services', *Research papers no.11*.

Centre Sud, "Problèmes engendrés par l'inclusion des services dans les APE : répercussions en termes juridiques et de développement", *Rapport sur les politiques n° 10*.

Accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la communauté européenne et ses États membres, d'autre part, signé à Cotonou, Bénin, le 23 juin 2000.

Country profile, 2007, Côte d'Ivoire, *The Economist Intelligence Unit*, www.eiu.com.

Country profile, 2007, Nigeria, *The Economist Intelligence Unit*, www.eiu.com.

Country profile, 2007, Senegal, *The Economist Intelligence Unit*, www.eiu.com.

Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement, 28 novembre 1979, document L/4903, <http://www.wto.org>.

Déclarations de Doha, <http://www.wto.org>.

Site du commerce extérieur de la Commission européenne, http://ec.europa.eu/trade/index_fr.htm

General Agreement on Trade in Services, in *The Legal Texts, The results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations*, Cambridge University Press, 1999.

Conventions de Lomé, <http://www.acpsec.org/fr/conventions/lome1.htm>.

Négociations d'un accord de partenariat économique entre l'Afrique Orientale et Australe et la Communauté Européenne: "Feuille de Route" conjointe' (7 février 2004),

http://ec.europa.eu/trade/issues/bilateral/regions/acp/epa070204_fr.htm

Organisation mondiale du commerce, Communautés européennes - Subventions à l'exportation de Sucre - AB-2005-2 - Rapport de l'Organe d'appel, 28 avril 2005.

Rapport de l'Atelier des Juristes et économistes internationaux contre la pauvreté (JEICP) sur le commerce des services, négociations et facilitation des échanges dans la Communauté économique et monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC), <http://www.ileap-jeicp.org/>.

S. Bilal et F. Rampa (2006) 'Alternative to EPAs: Possible Scenarios for the Future ACP Trade Relations with the EU', Maastricht: ECDPM, Policy Management Report 11.

Classification sectorielle des services, MTN.GNS/W/120. www.wto.org.

Évaluation de l'impact sur le développement durable (EIDD) des négociations commerciales des accords de partenariat économique ACP-UE, Les services touristiques dans les pays des Caraïbes, http://www.sia-acp.org/acp/download/ACP-EU-SIA2_FR-18June2007-CLEAN-revise.pdf

UNCTAD, Challenging conventional wisdom; development implications of trade in services liberalisation, Trade, Poverty and Cross-Cutting Development Issues, Study Series no.2, mars 2007, <http://www.unctad.org>.

UNDP (2005) Human Development Report, New York, UNDP.

ÉTUDE D'AUDIENCE
Document analytique du Centre Sud

**TOUT SAVOIR SUR LE COMMERCE DES SERVICES : CONSEILS STRATEGIQUES EN MATIERE D'APE
POUR LES NEGOCIATEURS DES ACP**

Un objectif important du Centre Sud est de fournir des analyses brèves au moment opportun sur des sujets spécifiques clés en cours de négociation à l'OMC ou dans d'autres forums multilatéraux comme l'OMPI. Nos publications constituent un des moyens utilisés pour atteindre cet objectif,

Afin d'améliorer la qualité et l'utilité de nos publications, nous aimerions bénéficier de votre avis, de vos commentaires et de vos suggestions concernant cette étude.

Votre nom et adresse (facultatif) : _____

Quel est votre principal domaine d'activités ?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> Formation ou recherche | <input type="checkbox"/> Médias |
| <input type="checkbox"/> Gouvernement | <input type="checkbox"/> Organisation non gouvernementale |
| <input type="checkbox"/> Organisation internationale | <input type="checkbox"/> Autre (prière de préciser) |

Cette publication vous a-t-elle été utile ? [Un seul choix possible]

- Très utile Assez utile Peu utile Inutile

Pourquoi ?

Comment jugez-vous le contenu de cette publication ? [Un seul choix possible]

- Excellent Très bon Satisfaisant Faible

Remarques : _____

Voudriez-vous figurer sur notre liste de diffusion pour les envois électroniques ou sur papier ? Oui Non

Si oui, veuillez préciser :

Électronique - veuillez indiquer votre nom et votre adresse électronique :

Papier - veuillez indiquer votre nom et votre adresse postale :

Confidentialité des données personnelles : Vos coordonnées personnelles seront traitées en toute confidentialité et ne seront pas transmises à des tiers. Le Centre Sud n'utilisera les coordonnées que vous avez communiquées que pour vous faire parvenir, si vous le désirez, des copies de nos publications en version électronique ou sur papier. Vous êtes libres de vous retirer de nos listes de diffusion à tout moment.

Veuillez retourner ce formulaire par courrier électronique, fax ou poste à :

South Centre Feedback
Chemin du Champ d'Anier 17
1211 Genève 19
Suisse
Mail : south@southcentre.org
Fax : +41 22 798 8531



Chemin du Champ d'Anier 17
Case postale 228, 1211 Geneva 19
Switzerland

Telephone : (41 22) 791 8050
Fax : (41 22) 798 8531
Email : south@southcentre.org

Website:
<http://www.southcentre.org>