

SOMMAIRE

Pages

AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 28 novembre 2001	1
INTRODUCTION.....	5
I - LE CONTEXTE GLOBAL DE LA NÉGOCIATION SUR LES SERVICES.....	7
A - LA LIBÉRALISATION RÉGULÉE DES ÉCHANGES : UNE RÉELLE SOURCE DE PROGRÈS	7
1. La problématique de la libéralisation des services	7
2. Le poids d'une Europe unie dans ces négociations	10
B - LA LIBÉRALISATION, OBJET D'UN INTENSE DÉBAT	10
1. Réglementation et protection du consommateur et de l'environnement	11
2. Conforter et moderniser les services publics	11
3. Le respect des normes sociales fondamentales	12
4. Les conséquences pour l'emploi.....	13
5. Vers une gouvernance mondiale ?	14
6. OMC et débat démocratique.....	14
II - L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES, PARTIE À L'ACCORD GÉNÉRAL DE MARRAKECH.....	15
A - ANALYSE DU TEXTE	15
1. Présentation de l'AGCS	15
2. Les principes de base de l'AGCS	16
3. L'articulation interne de l'accord	18
4. La libéralisation progressive.....	19
5. Les annexes de l'AGCS et les accords ultérieurs	19
B - RAPIDE BILAN DE L'ACCORD	21
1. Quelques données chiffrées	21
2. Bref constat de l'état actuel des négociations sur les services	22
III - LES NÉGOCIATIONS A VENIR.....	22
A - LE POIDS DES SERVICES.....	22
1. Le champ des services	22
2. La part des services dans l'économie française	23
3. La part des services dans les échanges internationaux et dans le commerce extérieur français	24

IV

B - ENJEUX ET OBJECTIFS SECTORIELS.....	27
1. Les objectifs généraux.....	28
2. Les secteurs à enjeux « offensifs ».....	28
3. Les secteurs « sensibles » ou particuliers.....	34
C - QUESTIONS TRANSVERSES.....	36
1. Le commerce électronique.....	36
2. L'investissement.....	37
3. Les mouvements temporaires de personnes.....	37
4. Les accords de reconnaissance mutuelle.....	39
5. Les « disciplines » spécifiques aux services.....	39
6. La lutte contre la corruption.....	41
7. L'information des entreprises.....	42
D - ATTITUDE VIS-À-VIS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (PED) ET DES PAYS LES MOINS AVANCÉS (PMA).....	42
IV - PROPOSITIONS.....	44
A - MÉTHODES ET TECHNIQUES DE NÉGOCIATION.....	44
1. Communication et participation de la société civile.....	44
2. Architecture et étendue de l'accord.....	45
3. Coordination avec d'autres aspects économiques et sociaux des relations internationales.....	45
4. Modalités de la négociation.....	46
B - ASPECTS SECTORIELS.....	47
C - ASPECTS TRANSVERSES.....	48
CONCLUSION.....	49
ANNEXE A L'AVIS.....	51
SCRUTIN.....	51
DÉCLARATIONS DES GROUPES.....	53
DOCUMENTS ANNEXES.....	73
ANNEXE 1 : CONTRIBUTION DE LA SECTION DES FINANCES CONCERNANT LE CAS DES SERVICES FINANCIERS PRÉSENTÉE PAR M. JEAN BALIGAND.....	75
ANNEXE 2 : LIGNES DIRECTRICES ET PROCÉDURES POUR LES NÉGOCIATIONS SUR LE COMMERCE DES SERVICES.....	89
ANNEXE 3 : DOCUMENT DE RÉFÉRENCE DE L'OMC SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE BASE.....	92
ANNEXE 4 : BRÈVE CHRONOLOGIE DES NÉGOCIATIONS DU GATT/OMC.....	95
ANNEXE 5 : LISTE DES SIGLES UTILISÉS.....	96

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 28 novembre 2001**

Par décision du bureau, en date du 9 mai 2000, le Conseil économique et social a confié à la section des Activités productives, de la recherche et de la technologie l'élaboration d'un projet d'avis sur « *les négociations commerciales multilatérales : le cas des services* »¹. M. François Ailleret a été désigné comme rapporteur.

Afin de parfaire son information, la section a entendu successivement:

- M. David Appia, sous-directeur des affaires multilatérales à la direction des relations économiques extérieures du ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie, secrétariat d'Etat au commerce extérieur ;
- M. Marc Fossier, directeur des relations extérieures de France Telecom ;
- M. Jean Félix, délégué général de Syntec ingénierie et M. Thierry Lupiac, délégué juridique de la fédération Syntec.

Le rapporteur s'est rendu à l'OMC à Genève et a rencontré diverses personnalités, dont on trouvera la liste en annexe, qui ont bien voulu lui faire part de leurs réflexions et observations sur le sujet.

La section et son rapporteur remercient vivement l'ensemble de ces personnes pour leur apport à la réflexion conduite.

Enfin, la section des Activités productives, de la recherche et de la technologie a pris en compte les propositions relatives aux services financiers examinés par la section des Finances et présentées par M. Jean Baligand.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public par 139 voix, contre 21 et 12 abstentions (voir le résultat du scrutin en annexe).

INTRODUCTION

La paix dans le monde est fragile. Les événements du 11 septembre 2001 l'ont rappelé avec fulgurance et horreur et doivent faire prendre conscience de la nécessité d'un renforcement des solidarités internationales. En effet, au-delà du terrorisme, un facteur majeur de risque de conflit réside dans le maintien, voire le renforcement des dramatiques inégalités entre les hommes : deux milliards d'entre eux n'ont ni eau potable ni électricité, qui sont pourtant des biens primordiaux conditionnant absolument la santé et le bien être. Trois milliards d'hommes ont un pouvoir d'achat de moins de 2 dollars par jour...

Distribuer plus équitablement les richesses créées est un objectif incontournable. Pour y parvenir la croissance économique est indispensable même si elle ne s'avère pas suffisante. Tout ce qui favorise le renforcement et une meilleure répartition de la richesse, tout ce qui crée des liens entre les peuples et les nations, tout ce qui substitue des règles communes à la seule loi du plus fort, contribue au progrès et à la paix.

Pour le Conseil économique et social c'est là le sens profond qu'il convient de donner à la mondialisation et à la contribution que peut y apporter l'OMC. Comme l'a écrit le prix Nobel indien Amartya Sen : « *construire la mondialisation est la réponse indispensable aux doutes sur la mondialisation* », c'est-à-dire construire un jeu à somme positive, gagnant pour tous les pays, faisant en sorte que la libéralisation des échanges soit au service de l'Homme.

La création et la répartition équitable des richesses dans le monde ne sont pas les seules finalités. Il s'y ajoute bien sûr le progrès social sous toutes ses formes - avec en première étape l'application généralisée de normes sociales minimales - le respect de l'environnement, la protection du consommateur... Et aussi pour un pays comme le nôtre, une structure économique durablement équilibrée qui, à côté de services très développés, conserve leur place à une industrie multiforme et moderne, à un secteur agricole et agroalimentaire performant et de haute qualité ainsi qu'à une économie sociale complémentaire, désintéressée et adaptative.

La libéralisation des échanges n'est qu'un moyen et non une fin. Elle ne peut se concevoir sans une véritable régulation - selon des modalités propres à chaque pays, tant il est vrai qu'il n'existe pas de modèle unique susceptible de s'appliquer à tous - intégrant liberté du marché et respect de règles traduisant les exigences sociales, environnementales et éthiques du développement humain. Elle ne peut, non plus, se concevoir sans que les Etats y jouent un rôle déterminant, garants qu'ils sont de l'intérêt général.

A cet égard, le 11 septembre a marqué l'entrée dans une période de troubles d'un genre nouveau qui, dans les domaines économique et social, des circuits financiers, de la sécurité, appellera une intervention active des gouvernements. Il est significatif de cette évolution que le Président des Etats-Unis, loin de s'en remettre au seul marché, ait fait prendre par l'administration, dans le secteur économique, des mesures d'Etat d'un montant considérable pour tenter de limiter les conséquences de la crise.

On est donc en droit d'attendre que le nouveau cycle de négociations qui va s'engager intègre plus fortement que par le passé la nécessité de régulations accompagnant l'extension de la libéralisation.

Objet du présent avis

Le Conseil économique et social a déjà consacré deux avis récents aux négociations menées dans le cadre de l'OMC, l'un sur l'ensemble du processus, intitulé « *Les enjeux des négociations commerciales multilatérales du millénaire* » (rapporteur M. Jean-Claude Pasty), et l'autre sur le volet agricole et agroalimentaire de ces négociations (rapporteur M. Jean Claude Raoult). Le présent avis cherche à apporter une pierre supplémentaire au débat, centrée sur la négociation relative aux services.

La négociation sur les services est un sujet difficile car relativement nouveau - contrairement au GATT qui a derrière lui un demi-siècle d'expérience - et que rend complexe et souvent très technique la diversité des services comme celle des intérêts en présence. Elle doit sans doute être replacée, sous peine d'échec, dans le cadre d'un cycle global, ce qui en fera forcément une négociation longue. Le Conseil économique et social aura donc l'occasion d'y revenir.

Le présent avis n'a pas l'ambition de procéder à un examen exhaustif des questions soulevées et d'aboutir à des recommandations détaillées, niveau d'analyse où les acteurs économiques eux-mêmes, par la voie de leurs organisations, doivent se faire entendre. Il vise essentiellement à mettre en perspective les grands enjeux de la négociation pour la France, pour l'Union européenne ainsi que pour les pays en développement - terme qui recouvre ici, conformément à la pratique de l'OMC, les Nouveaux Pays Industrialisés, bien que cette pratique soit lourde d'ambiguïtés - et d'en déduire des orientations et recommandations générales. Il s'attachera aux enjeux en termes de croissance, mais aussi à des points plus qualitatifs comme la qualité de la vie, la sécurité du consommateur, le droit à l'identité culturelle ou le respect de normes sociales fondamentales.

Il porte sur l'ensemble des services. Toutefois les questions relatives à la protection de la propriété intellectuelle ne seront pas évoquées en tant que telles. Elles sont en effet traitées par l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) qui est autonome par rapport à celui sur les services.

I - LE CONTEXTE GLOBAL DE LA NÉGOCIATION SUR LES SERVICES

A - LA LIBÉRALISATION RÉGULÉE DES ÉCHANGES : UNE RÉELLE SOURCE DE PROGRÈS

1. La problématique de la libéralisation des services

La libéralisation des échanges internationaux est d'abord une réalité, dont l'influence positive sur la croissance globale ne fait pas de doute...

« Le débat n'est plus aujourd'hui de savoir si nous voulons, ou pas, développement des échanges et de la mondialisation des économies. Ce sont des faits acquis. Il y a vingt ans, l'économie mondiale ne comprenait que les pays riches et une poignée de pays émergents. Elle couvre aujourd'hui la quasi-totalité de la planète, à l'exception de quelques dictatures repliées sur elles-mêmes. Nous n'avons pas à regretter ce mouvement ». Ainsi commence l'intervention de M. Christian Sautter, Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, à la réunion ministérielle de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) à Seattle.

En effet, le commerce international a connu au cours des récentes décennies une expansion spectaculaire. Depuis 1950, il a, selon l'OMC, été multiplié par 17 en volume, contre 6 pour la production mondiale. D'un point de vue économique, le développement du commerce international est positif. Une meilleure utilisation des atouts respectifs des différentes économies permet, à travers une certaine spécialisation, des gains d'efficacité et une amélioration du pouvoir d'achat global. L'ensemble des pays peut, à des degrés divers, profiter de cette ouverture, car tous les pays, même les plus pauvres, disposent de ressources ou produisent des biens et services que l'échange international permet de mieux valoriser que le seul marché national.

Source de richesses, donc de capacités d'investissement, le développement des échanges a ainsi été sur le dernier demi-siècle un moteur puissant de la croissance et de la création d'emplois. Compte tenu des effets positifs de l'ouverture des frontières pour les pays potentiellement exportateurs, beaucoup s'attachent plus à la conquête de nouveaux marchés - ce que l'on qualifie souvent d'enjeux « offensifs » - qu'à la protection de secteurs menacés (enjeux « défensifs »). Cela est vrai naturellement pour la France. Celle-ci, comme toutes les « vieilles » économies, se doit malgré tout de rechercher un juste équilibre entre les enjeux commerciaux offensifs et défensifs, afin que le rythme des adaptations nécessaires reste socialement et politiquement acceptable. La protection d'un secteur peut également être recherchée pour d'autres raisons, par exemple pour conserver des acquis culturels ou des traits de la personnalité nationale qui pourraient être affectés par certaines formes de libéralisation.

Les services y jouent un rôle croissant

Les échanges ont d'abord concerné les biens et la libéralisation depuis la dernière guerre dans le cadre du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) a porté en premier sur la réduction des tarifs douaniers. Cependant, les services représentent aujourd'hui environ 60 % de l'activité mondiale - 75 % de l'activité de l'Union européenne - et 20 % du commerce international. Ils ont souvent un effet d'entraînement sur le commerce des biens : que l'on pense par exemple à la grande distribution, au pouvoir de structuration et de préconisation des grands cabinets juridiques ou d'audit ou encore des grandes sociétés d'ingénierie. Les exportations de services constituent donc une opportunité essentielle pour les pays développés.

Des pays nouvellement industrialisés tels que le Brésil, l'Inde, la Corée voient eux aussi dans le commerce des services une occasion importante de développement, avec des priorités cependant différentes.

Les pays moins développés peuvent y trouver aussi leur intérêt car il est important pour leur propre développement de bénéficier d'une offre de services structurée et performante et d'attirer sur leur territoire des activités de services s'appuyant sur des financements et des savoir-faire dont eux-mêmes sont démunis. Ainsi en matière de télécommunications, certains PED n'ont pas les moyens financiers de faire face au développement nécessaire des infrastructures.

Pour d'autres, la libéralisation des échanges pourra aussi signifier le développement d'alternatives à des monopoles de fait exercés par des sociétés de services étrangères : on peut citer la domination d'ATT dans certains pays d'Amérique centrale, ou la domination américaine dans le secteur du tourisme en République Dominicaine. Il en résulterait une amélioration des conditions de qualité et de prix de l'offre de ces services.

La négociation sur les services fait partie de l'agenda incorporé de Marrakech...

Lors de la signature des accords de Marrakech, en 1994, il avait été prévu que des négociations sur les services et sur l'agriculture, sujets sur lesquels il n'avait pas été possible de conclure de façon suffisamment satisfaisante pour les parties en présence, seraient relancées en janvier 2000. Ces négociations ont repris comme prévu, malgré l'échec de Seattle et donc sans que l'on sache si elles seraient replacées dans le cadre d'un cycle de négociations plus large. Sans doute, dès avant la discussion de cet avis, la réunion ministérielle de Doha (9-13 novembre 2001) aura fixé le champ des négociations à venir.

...et vise à obtenir une ouverture des marchés dans le cadre de règles claires et respectées...

L'enjeu de ces négociations est important. La définition et le renforcement de règles claires et stables garantissant la concurrence en toute transparence entre les différents acteurs, quelles que soient leurs nationalités, l'ouverture des marchés par un jeu équilibré de concessions réciproques, seront autant de progrès contre les protectionnismes affichés ou cachés, les abus de monopole, l'insécurité des investissements. A cet égard, un apport essentiel du cycle d'Uruguay est bien la mise en place de l'Organe de règlement des différends (ORD) qui permet d'imposer le respect des règles acceptées, même aux super-

puissances, et d'échapper au petit jeu des mesures de rétorsion dès qu'une divergence d'interprétation apparaît ; comment ne pas souhaiter le renforcement de son rôle ?

Dans cet esprit, l'ORD doit pouvoir s'appuyer sur les avis d'autres institutions internationales, telle l'OIT, dans les champs de compétences qui sont les leurs.

...grâce à des concessions réciproques...

Pour que les négociations sur les services et l'agriculture soient fructueuses, il est important qu'elles puissent être replacées dans un cycle plus large et le résultat de la réunion de Doha est pour cela essentiel. Les pays en développement, qui ont un besoin crucial de débouchés, attendent des compensations - notamment sur l'agriculture et les textiles, comme le rappelait M. Pascal Lamy devant le Parlement européen le 17 septembre 2000 - face aux ambitions des pays développés sur les services. Laisser services et agriculture face à face, comme le prévoit l'agenda incorporé, risquerait de mettre l'Union européenne dans une position très inconfortable, vu les intérêts propres qu'elle souhaite défendre dans le domaine agricole, et pourrait compromettre définitivement les négociations dans ces deux secteurs. Des assouplissements sont possibles et souhaitables, et un élargissement du débat à l'ensemble des secteurs permettra de déboucher de façon positive pour tous, afin notamment de respecter l'esprit de l'AGCS qui dans son article XIX prévoit que le processus de négociations « *aura pour objet de promouvoir les intérêts de tous les participants sur la base d'avantages mutuels* ».

...et dans un cadre mondial plutôt que seulement régional

Un échec de Doha mènerait naturellement à un renforcement des négociations bilatérales ou régionales, comme le projet du Président Bush d'instaurer une zone de libre échange des Amériques (ZLEA) regroupant trente-quatre pays (soit 620 millions d'habitants), dont ceux de l'ALENA et du MERCOSUR, ou comme le projet similaire de l'ASEAN (onze pays, représentant quelque 530 millions d'habitants au total). Ces accords de libre échange régionaux sont efficaces et complémentaires des accords internationaux. Cependant, s'ils sont seuls à se développer, ils entraîneront un découpage de l'économie mondiale qui n'est pas sans inconvénients :

- il risque de favoriser la division politique du monde, sous forme de blocs opposés ;
- il laissera fatalement de côté nombre de pays moins développés, qui seront exclus de ces zones de libre échange ;
- il renforce la domination des grandes puissances et particulièrement celle des Etats-Unis qui auront beau jeu d'imposer leurs conditions aux pays souhaitant rejoindre leur zone ;
- il risque de rendre l'établissement de règles communes acceptées par tous d'autant plus difficile.

2. Le poids d'une Europe unie dans ces négociations

Dans les négociations de l'OMC, l'Union européenne parle d'une seule voix. C'est un grand succès et sans doute une grande force, vu le poids économique de l'Union européenne, et parce que les propositions européennes sont souvent déjà le fruit d'un compromis, ce qui les rend plus largement acceptables. Il convient d'éviter que cela ne devienne une faiblesse, ce qui serait le cas si ces propositions étaient le résultat de marchandages entre points de vue trop étroitement nationaux.

Pour cela le Conseil économique et social insiste pour que s'instaure une véritable communauté d'esprit et d'intérêts sur un plan européen, un niveau élevé de consensus permettant de définir des mandats de négociations clairs et forts résultant de la volonté de succès de la collectivité européenne.

Cet état d'esprit est renforcé par l'adoption à Nice de la prise de décision à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité pour la politique commerciale extérieure, avec toutefois quelques exceptions, concernant notamment les produits et services audiovisuels et les services de transport.

B - LA LIBÉRALISATION, OBJET D'UN INTENSE DÉBAT

Si les négociations ont un enjeu positif considérable, elles soulèvent cependant des réticences ou des inquiétudes à considérer avec beaucoup d'attention. Schématiquement, les interrogations les plus souvent avancées sont de trois ordres :

- la libéralisation des échanges risque-t-elle de porter atteinte à des valeurs nationales essentielles, telles que la protection du consommateur, la qualité des services rendus, la protection de l'environnement, le service public ?
- n'est-elle pas source d'une concurrence déloyale, d'un « dumping social », de la part de pays à bas coût de main-d'œuvre ou ne respectant pas les normes sociales fondamentales ? N'en résulte-t-il pas une menace excessive pour l'emploi dans notre pays ?
- les modalités des négociations et du fonctionnement de l'OMC sont-elles satisfaisantes ? N'y a-t-il pas un déficit d'expression démocratique ? La cohérence et la coordination sont-elles concrètement assurées entre le développement du commerce et les autres aspects du progrès social et humain ?

Nous allons apporter ci-après des éléments d'appréciation et de réponse sur ces grandes interrogations.

1. Réglementation et protection du consommateur et de l'environnement

La libéralisation du commerce international ne doit pas signifier développement d'un commerce sans règles, ignorant la protection du consommateur (sécurité, protection sanitaire, qualité des services ...) ou de l'environnement. Le problème est réel, même pour les services : le développement incontrôlé du tourisme dans certains PED peut poser de sérieux problèmes d'environnement ; les consommateurs – particuliers ou entreprises – ne sauraient dans de nombreux domaines s'accommoder de services d'une qualité médiocre ou incertaine, ou de règles de sécurité - banques, assurances – au rabais.

L'accord sur les services, comme l'ensemble des accords de l'OMC, indique sans ambiguïté que les pays gardent tout leur pouvoir réglementaire pour assurer la protection du consommateur ou de l'environnement. Ainsi, le préambule de l'AGCS reconnaît « *le droit des Membres de réglementer la fourniture de services sur leur territoire et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard afin de répondre à des objectifs de politique nationale et, vu les asymétries existantes pour ce qui est du degré de développement des réglementations relatives aux services dans les différents pays, le besoin particulier qu'ont les pays en développement d'exercer ce droit.* » Ce droit est réaffirmé et détaillé dans l'article XIV de l'AGCS. L'accord du 30 mars 2001 sur les « Orientations et procédures pour les négociations sur le commerce des services », qu'on trouvera en annexe, reconnaît à nouveau « *le droit des Membres d'appliquer des réglementations sur l'offre de services ou d'en introduire de nouvelles*».

Ainsi existe-t-il des moyens pour assurer la protection du consommateur et de l'environnement. Encore faut-il être suffisamment attentif à ce que soient effectivement mises en place des dispositions à la hauteur des questions posées et des enjeux.

Il est toutefois exigé par les règles de l'OMC - ce qui est naturel et nécessaire - que les réglementations permettant cette protection soient affichées, claires et appliquées avec transparence, de façon à ne pas constituer des moyens détournés de distorsion de concurrence et de rétablissement de barrières protectionnistes.

2. Conforter et moderniser les services publics

Les missions de services publics ou d'intérêt général constituent une composante essentielle du modèle économique et social européen. Elles sont partie prenante du développement de l'économie et conditionnent la vie sociale des Etats. Il est essentiel qu'elles soient confortées et modernisées.

Ceci n'est toutefois pas incompatible avec l'ouverture de certains marchés dans des domaines proches mais distincts des services publics. Peuvent ainsi coexister des services publics sur certains segments de marché et des services marchands ouverts à la concurrence sur d'autres.

Il importe toutefois, pour que ces délimitations soient pleinement opérationnelles et éviter la confusion des genres, que la notion de service public soit définie précisément, ce qui n'est pas chose aisée. Les négociations menées sur ce sujet dans le cadre du cycle d'Uruguay se sont soldées par un échec, tant il est vrai que les conceptions des uns et des autres sur le sujet sont parfois très éloignées.

En l'état actuel des choses, et devant la diversité des situations rencontrées, il convient de laisser chaque pays définir indépendamment ce que la notion de services publics recouvre pour lui et le type de protection qu'il souhaite, par une méthode de libre choix individuel très similaire aux « listes positives » qui seront décrites plus bas, et tout à fait cohérente avec la philosophie générale de l'accord sur les services. Ceci n'empêche pas – et même peut faciliter – la reprise des négociations multilatérales pour harmoniser la notion de services publics.

En règle générale, en cas de libéralisation dans le secteur des services publics, celle-ci doit s'accompagner d'une claire définition des missions de service public s'imposant aux opérateurs.

Il est également nécessaire de veiller à ce que des « disciplines » transverses, et notamment celles sur la réglementation intérieure ou les subventions, ne puissent remettre en cause de façon indirecte l'existence ou le fonctionnement des services publics, et à ce qu'elles préservent la libre organisation des services publics locaux (par concession, régie, affermage...) et la réversibilité des choix en ce domaine.

3. Le respect des normes sociales fondamentales

La libéralisation du commerce international fait parfois craindre un « *dumping social* » de la part de pays moins exigeants en termes de protection sociale, voire n'hésitant pas à recourir au travail d'enfants, de prisonniers, ou au travail forcé. C'est là un problème sérieux et préoccupant, auquel il convient d'apporter une réponse.

Certes il serait illusoire de vouloir imposer au reste du monde un système de protection sociale du niveau du nôtre. Ce serait inaccessible pour la plupart des pays en développement et serait considéré, à juste titre, comme une mesure protectionniste. Cela provoquerait des protestations vives et compréhensibles des pays en développement, qui se sont opposés à Seattle, notamment pour cette raison, à l'idée d'un cycle élargi.

Il est, cependant, indispensable de faire respecter les normes sociales fondamentales permettant notamment d'éviter que perdurent des comportements anormaux et contraires à l'éthique, comme le recours au travail des enfants, au travail forcé, la mise sur le marché international de produits résultant du travail non ou peu payé de prisonniers ou encore le tourisme sexuel. De telles normes ont été établies dans le cadre de l'OIT, avec la convention n°182, adoptée à l'unanimité en 1999 et « interdisant les pires formes de travail des enfants », et n°105 de 1975 visant à l'abolition du travail forcé.

L'OIT étant le lieu légitime pour définir et promouvoir de telles normes, les règles mises en place par l'OMC pour réguler le commerce international doivent s'y référer explicitement. Aussi l'OMC doit-elle s'impliquer plus complètement sur ce sujet, en liaison avec l'OIT.

Pour faire aboutir positivement cette question, le Conseil économique et social préconise trois orientations :

- la participation de l'OMC aux travaux associant l'OIT et les autres agences internationales qui traitent du développement social et humain ;
- privilégier des mesures incitatives, tenant compte de l'expérience de l'OIT et des autres agences, en veillant à ne pas entrer dans un système de contraintes et de sanctions, dans l'esprit du système de préférence généralisée (SPG) mis en place au niveau communautaire ;
- étendre l'examen des politiques commerciales des pays membres de l'OMC aux aspects sociaux et éthiques, afin de mieux évaluer les progrès accomplis parallèlement.

4. Les conséquences pour l'emploi

En Europe la grande majorité des créations d'emplois se fait aujourd'hui dans les services qui font plus que compenser la décroissance de l'emploi industriel et agricole. L'enjeu, en matière d'emploi, des exportations de services est de ce fait essentiel pour les pays développés.

En effet, les pays moins développés et à faible coût de main-d'œuvre prennent une place croissante dans les productions ne nécessitant ni maîtrise de technologies avancées ni compétences hautement spécialisées. Il s'agit d'un mouvement puissant et légitime, qui permet à ces pays de valoriser leurs importantes ressources en main-d'œuvre et d'améliorer le niveau de vie de leur population. Il permet par ailleurs aux pays développés de bénéficier de produits et de services moins chers que s'ils les produisaient eux-mêmes : nos consommateurs et nos entreprises ont pris dans ce domaine des habitudes difficilement réversibles, qu'il s'agisse d'habillement, de sous-traitance informatique ou de bureaux d'études techniques, par exemple.

Parallèlement, les pays développés ont l'ambition légitime, ne serait-ce que pour maintenir un bon niveau d'emploi, de conserver leur avance dans les secteurs où ils disposent d'avantages compétitifs, comme les hautes technologies, la fabrication des biens d'équipement, et nombre de services à valeur ajoutée élevée nécessitant un haut niveau d'organisation, de spécialisation ou de technologie. Cependant, les mêmes pays ont aussi l'ambition de conserver, durablement, un socle industriel large et diversifié assurant leur assise économique, de même qu'un secteur agricole performant - ce qui est le cas de la France - nécessaire à la souveraineté alimentaire.

Au total, la libéralisation du commerce des services devrait se révéler à terme très favorable pour l'emploi, d'autant plus que l'Europe ayant déjà très largement ouvert ses marchés n'a guère à craindre une concurrence accrue.

5. Vers une gouvernance mondiale ?

Le commerce international ne doit pas être isolé des autres dimensions des échanges, des relations, des négociations ou prescriptions relevant de l'international. De nombreux organismes à vocation mondiale existent, souvent créés il y a un demi-siècle alors que beaucoup des enjeux d'aujourd'hui n'étaient pas perceptibles. Il y a des lacunes et des recouvrements dans leurs domaines de compétence et leur coordination est le plus souvent très faible.. Dans l'état actuel des textes, en vertu de la tradition de spécialité des organisations internationales dans un souci d'efficacité, l'OMC, seule, est pleinement responsable de la dimension commerciale. Cependant, l'idée que des avancées puissent se faire sur le seul critère du développement du commerce, sans que leur impact sur d'autres aspects essentiels ne soit examiné n'est pas acceptable. Une coordination accrue entre les actions entreprises sur les différents aspects du développement est donc nécessaire.

De la même façon qu'au niveau national certains problèmes ne trouvent de bonnes réponses qu'en « interministériel », ne faudrait-il pas qu'au niveau mondial les organismes concernés par un même problème travaillent ensemble sous une coordination que l'on peut qualifier de gouvernance mondiale ? Certains vont jusqu'à dire que c'est l'ONU qui devrait coordonner tous ces organismes, faisant certes perdre à chacun un peu de sa liberté mais avec la contrepartie d'une légitimité renforcée. Les sociétés civiles du monde attendent des responsables politiques et des gouvernements qu'ils fassent avancer la question.

Aussi le Conseil économique et social propose que s'engage une réflexion pour la création, éventuellement sous l'égide des Nations Unies, d'un organe de coordination, de recommandations et d'organisation du travail, portant sur l'ensemble des aspects économiques et sociaux de la vie internationale, pour parvenir à une meilleure « gouvernance » mondiale.

Cette recommandation rejoint celle formulée par M. Roland Blum dans son rapport d'informations à l'Assemblée Nationale de novembre 1999.

6. OMC et débat démocratique

Sur un autre plan, les mouvements anti-mondialisation, mais aussi d'autres organisations, mettent en cause les modalités générales des négociations, leur reprochant leur opacité, le fait de ne pas associer les ONG et les sociétés civiles, et en somme d'être anti-démocratiques. On doit d'abord rappeler que les négociations de l'OMC sont des négociations intergouvernementales. Les gouvernements qui y participent assumeront les positions qu'ils y prennent devant leurs citoyens.

Mais la virulence de certaines critiques contre l'OMC reflète sans doute une insuffisance du dialogue avec les sociétés civiles sur ces sujets considérés comme des questions de société majeures. Comment organiser ce dialogue au niveau international ? La question nécessite une attention toute particulière. Un premier élément de réponse a été donné par M. Mike Moore, secrétaire général de l'OMC, qui a invité 647 ONG - à raison d'un délégué par organisation - à participer à la conférence de Doha. Cette avancée n'est cependant pas suffisante pour résoudre la question, et il convient de poursuivre la réflexion.

Aussi le Conseil économique et social recommande que soient établis :

- *un dispositif de communication renforcé de l'OMC, permettant de répondre à la demande de transparence des négociations ;*
- *les modalités d'un vaste débat, articulant éventuellement les niveaux nationaux et régionaux, sur la question générale de la mondialisation, à l'initiative des Conseils économiques et sociaux et sous la coordination de l'AICEIS (Association Internationale des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires) ;*
- *auprès de l'OMC, une conférence parlementaire, voie d'expression des élus des différentes nations, ainsi qu'un forum représentatif de la société civile.*

II - L'ACCORD GÉNÉRAL SUR LE COMMERCE DES SERVICES, PARTIE À L'ACCORD GÉNÉRAL DE MARRAKECH

L'inclusion des activités de services dans les accords de l'OMC constitue une avancée majeure du cycle d'Uruguay (1986-1994).

Les services se composent d'un ensemble économique hétérogène : de la garde d'enfants à domicile à la banque d'affaires internationale. Du fait de l'immatérialité des services, les modalités d'échanges sont très différentes de celles s'appliquant aux biens et il a fallu expliciter des définitions et des principes généraux et inventer intégralement un cadre juridique adapté à cette forme d'échange.

L'accord général sur le commerce des services (AGCS), entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995, organise ce cadre juridique, auquel les 142 Etats membres de l'OMC adhèrent.

A - ANALYSE DU TEXTE

1. Présentation de l'AGCS

1.1. Les origines de l'accord général sur le commerce des services

Des négociations engagées à la Havane, de novembre 1947 à mars 1948, il ne reste, de fait, qu'un accord général sur les tarifs douaniers (ou GATT) appliqué aux marchandises, complété au cours des « rounds » ou cycles suivants, « Dillon » (1961-1962), « Kennedy » (1964-1967), de Tokyo (ou « Nixon » 1973-1979), sans toutefois que les services aient été abordés.

Ce n'est qu'au cours des années 1980 qu'il a été décidé d'élargir les négociations au secteur des services, en dépit de réticences des pays en développement et des nouveaux pays industrialisés qui considéraient que la libéralisation des échanges en ce domaine ne ferait qu'accroître l'avantage compétitif dont disposaient les pays développés, sans véritables contreparties pour eux.

1.2. La position de l'AGCS dans l'accord général de Marrakech

L'AGCS fait partie de l'accord plus large, dit de Marrakech, signé le 15 avril 1994, instituant l'OMC, qui comporte des articles de « méthode » et des annexes sectorielles ou thématiques.

Un premier ensemble d'annexes vise le commerce des marchandises et actualise le GATT. Un autre aborde les règles et procédures régissant le règlement des différends. Enfin un autre ensemble - l'AGCS - est consacré au commerce des services.

L'AGCS comporte six parties. Une partie, introductive, énonce la portée et la définition de l'accord. Une deuxième partie aborde les obligations et disciplines générales : c'est-à-dire les règles qui s'appliquent, pour la plupart, à tous les services et à tous les marchés. La troisième partie énonce les règles qui régissent les engagements spécifiques inscrits dans les listes des différents pays. La quatrième partie évoque les négociations futures et les caractéristiques des listes. Les parties cinq et six regroupent les dispositions institutionnelles (rôle de l'organe de règlement des différends, exécution des diverses obligations, coopération technique par exemple) et finales (définition et place juridique des annexes dans l'accord). L'ensemble de l'accord comprend vingt-neuf articles.

2. Les principes de base de l'AGCS

Dans son préambule l'accord énonce trois principes essentiels :

- la nécessité d'un cadre multilatéral de principes et de règles pour ouvrir progressivement le commerce des services, contribuant ainsi à l'expansion de ce commerce et au développement économique dans le monde entier ;
- la possibilité pour les membres de l'OMC, notamment les pays en développement, de réglementer la fourniture de services afin de respecter les objectifs d'une politique nationale ;
- l'aide à apporter aux pays en développement afin d'accroître leur part dans le commerce mondial des services, notamment par le renforcement de leurs propres activités de services.

L'accord général sur le commerce des services établit ainsi un cadre juridique multilatéral qui transpose au secteur des services les grands principes du GATT et des accords de libre échange préexistants que sont :

- la clause de la nation la plus favorisée (NPF), aux termes de laquelle tout avantage commercial déjà accordé par un pays à un autre (membre de l'OMC ou non) doit être étendu à l'ensemble des membres de l'OMC ;
- le traitement national, au titre duquel les produits ou services importés sur le territoire d'un membre ne doivent pas subir un traitement moins favorable que celui réservé aux produits ou services nationaux ;
- et la transparence des législations qui oblige à porter à la connaissance du public toute législation ou réglementation ayant une incidence sur le fonctionnement de l'accord

L'accord énonce des « *obligations et disciplines générales* », c'est-à-dire des règles de base qui s'appliquent à tous les membres et, sauf exceptions, à tous les services.

En matière d'accès au marché et de traitement national, les engagements de libéralisation des membres de l'OMC sont souscrits selon le principe de la liste positive qui indique les engagements de libéralisation pris individuellement par chaque pays sur tel ou tel secteur et dont tous les autres membres de l'OMC bénéficient.

2.1. La clause de la nation la plus favorisée (NPF)

L'article II de l'AGCS, relatif au traitement de la nation la plus favorisée, fait pendant à l'article premier du GATT.

Aux termes de son premier paragraphe « *chaque membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays* ». Cette prescription « classique » a cependant été tempérée par la possibilité de procéder à certaines exemptions, ce qui a été fait par 70 membres de l'OMC. Les exemptions sont périodiquement réexaminées pour s'assurer de leur pertinence. Elles comportent souvent une limite de validité fixée à dix ans.

Outre les services spécifiés dans les listes d'exemptions à la clause NPF, il n'est permis de s'écarter du traitement de la nation la plus favorisée que pour les Etats membres d'arrangements commerciaux régionaux tels ceux conclus dans le cadre de l'Union européenne ou de l'ALENA. Tout membre de l'OMC peut, en effet, conclure un accord pour libéraliser davantage le commerce des services à condition qu'il couvre un nombre substantiel de secteurs, élimine toute discrimination entre fournisseurs de services des pays du groupe et écarte toute nouvelle mesure discriminatoire.

2.2. Le traitement national

L'article XVII de l'AGCS établit le principe du traitement national. « *Dans les secteurs couverts par sa liste et compte tenu des conditions et restrictions qui y sont indiquées* » chaque membre réservera aux services et fournisseurs de services étrangers un traitement au moins aussi favorable que celui qu'il accorde à ses propres services et à ses propres fournisseurs de services. Cette obligation, qui est énoncée en des termes très semblables à ceux de l'article III du GATT, ne s'applique qu'aux secteurs inscrits dans la liste du pays concerné (alors que pour le GATT il s'applique pour l'ensemble des marchandises).

2.3. La transparence

Un autre principe de base repris du GATT est celui de la transparence.

L'AGCS prescrit à chaque membre de publier dans les moindres délais « *toutes les mesures d'application générale pertinentes* » qui affectent le fonctionnement de l'accord.

Comme dans le cadre du GATT, les *achats de services effectués par les pouvoirs publics* pour leurs propres besoins sont exemptés des obligations fondamentales qui découlent de l'AGCS. Toutefois, il a été prévu que des négociations sur les *marchés publics de services* devaient commencer avant la fin de 1996. Dans le cadre du comité ad hoc, les travaux se poursuivent..

3. L'articulation interne de l'accord

La Partie III de l'accord énonce les règles méthodologiques qui déterminent la façon dont sont formulés les *engagements individuels de chaque membre de l'OMC* d'admettre les fournisseurs de services étrangers sur son marché.

3.1. Le principe des « listes positives »

Les deux principaux articles de cette partie portent sur l'accès aux marchés et le traitement national. Tous les deux énoncent des prescriptions qui s'appliquent *uniquement aux secteurs inscrits dans les listes*.

3.2. Les « modes d'échange de services »

Quatre *modes de fourniture* de services sont possibles :

- la *fourniture transfrontière de services*, ou « Mode 1 », est la forme la plus simple du commerce des services, car elle maintient une séparation géographique claire entre vendeur et acheteur. La diffusion d'un programme de télévision par satellite ou le transport de marchandises en constituent des exemples ;
- le « Mode 2 » est celui de la *consommation à l'étranger*, ou de la fourniture d'un service « sur le territoire d'un membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre membre ». Cela implique que le consommateur se rende dans le pays fournisseur, par exemple, pour y faire du tourisme. Entre également dans cette catégorie, la réparation d'un navire ou d'un aéronef à l'extérieur du pays dont il relève. A l'instar de la fourniture transfrontière, il s'agit d'une forme de commerce simple, qui pose peu de problèmes, puisqu'elle n'exige pas que le fournisseur de services soit admis dans le pays consommateur ;
- le « Mode 3 » est celui de la fourniture d'un service s'appuyant sur la *présence commerciale* du fournisseur étranger sur le territoire d'un autre membre de l'OMC. On peut citer comme exemples : l'établissement de filiales, de succursales ou d'agences pour fournir des services tels que les services bancaires, le conseil juridique ou des services de télécommunication. Il s'agit probablement du mode de fourniture de services le plus important, du moins pour ce qui est des évolutions futures. Le « Mode 3 » n'exige pas forcément la présence d'étrangers (les employés du bureau du fournisseur étranger peuvent être tous recrutés localement) ;

- le « Mode 4 » est la *présence de personnes physiques* c'est-à-dire, l'admission de ressortissants étrangers dans un autre pays pour y fournir des services. Ce mode est essentiel car beaucoup de services exigent une relation directe et personnalisée entre le prestataire et son client. Cependant, même si les membres s'engagent dans le cadre du « Mode 4 » à autoriser des personnes physiques à fournir des services sur leur territoire, ils peuvent toujours réglementer l'admission et le séjour des personnes concernées, par exemple en exigeant des visas.

*
* *

Les engagements inscrits dans les listes issues des négociations du cycle d'Uruguay concernent environ 150 activités de services. Certains de ces services peuvent être fournis selon plusieurs des quatre modes, tandis que d'autres, de par leur nature même, ne le peuvent pas.

4. La libéralisation progressive

La partie IV de l'AGCS concerne la *mise en pratique de la libéralisation*. Elle a prévu que, à compter au plus tard de janvier 2000, les membres de l'OMC engageront « *des séries de négociations successives [...] en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation* » du commerce des services. Cet article n'a son pendant ni dans le GATT ni dans les autres accords du cycle d'Uruguay, à l'exception de celui sur l'agriculture.

La partie IV exprime la ferme volonté que l'AGCS, en son état actuel, ne constitue que le premier pas d'une entreprise que tous les membres de l'OMC doivent poursuivre conjointement afin d'élever le niveau de leurs engagements mutuels en matière de services.

5. Les annexes de l'AGCS et les accords ultérieurs

Huit annexes sont jointes à l'AGCS et ont été complétées par deux accords ultérieurs (télécommunications de base, services financiers)..

Deux d'entre elles traitent, l'une des exemptions aux obligations de la clause de la nation la plus favorisée, l'autre du mouvement des personnes physiques. Les autres annexes concernent divers secteurs spécifiques : le transport aérien, les services financiers (deux), les télécommunications et les télécommunications de base, et le transport maritime.

L'*annexe sur les services de transport aérien* présente certaines similitudes avec celle relative au mouvement des personnes physiques. Elle a principalement pour objet de préciser que le sujet ne relève pas uniquement de l'AGCS, le transport aérien international étant essentiellement régi par la Convention de Chicago (accord relatif au transit des services aériens internationaux, du 7 décembre 1944). L'annexe exclut le réseau complexe d'accords bilatéraux sur les droits en matière de trafic aérien du champ de la négociation sur les services.

L'*annexe sur les services financiers* vise principalement à exclure du champ d'application de l'accord, en tant que « *services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental, les activités des banques centrales ou d'autres autorités qui appliquent les politiques monétaires ou de taux de change. La disposition centrale de l'annexe est « l'exclusion pour raisons prudentielles »*, c'est-à-dire une exception aux règles de l'AGCS pour que les gouvernements puissent protéger leur système financier et ses utilisateurs. « *Nonobstant toute autre disposition* » de l'AGCS, les membres de l'OMC sont libres de prendre des mesures prudentielles pour protéger les investisseurs, les déposants, les titulaires de polices d'assurance ou les personnes à qui un droit de garde est dû par un fournisseur des services financiers, ou pour assurer l'intégrité et la stabilité du système financier.

Les *télécommunications* constituent un secteur de services vital pour la fourniture de nombreux autres services. L'annexe établit le droit pour le fournisseur d'avoir recours aux réseaux et services publics de télécommunication. Chaque membre est tenu de faire que tous les fournisseurs de services se voient accorder l'accès aux télécommunications de base publiques et leur usage « *suivant des modalités [...] raisonnables et non discriminatoires* », c'est-à-dire à des conditions aussi favorables que celles dont bénéficie tout autre utilisateur dans des circonstances similaires.

Cette annexe a ultérieurement été complétée par l'accord plurilatéral sur les télécommunications de base (téléphonie, télécopie, téléphone mobile...), signé par 69 pays représentant 90 % du marché mondial. Les signataires ouvrent leur marché intérieur à leurs cosignataires avec effet au 1^{er} janvier 1998 pour les pays développés, avec un effet décalé dans le temps pour les pays en développement. Le texte de l'accord, qui a pu s'appuyer sur l'acquis communautaire, pose des principes pro-concurrentiels avec une concision et une clarté exemplaires (cf. texte en annexe).

Pour être complet, on mentionnera l'existence de « décisions ministérielles » (c'est-à-dire de textes conclus par les ministres signataires de l'accord de Marrakech).

L'une d'elles concerne les négociations sur le *mouvement des personnes physiques*. Elle se double d'une décision ministérielle relative à la situation particulière des pays en développement. Ces derniers n'étant pas satisfaits des engagements contractés pour ce mode de fourniture de services, pour lequel ils estimaient avoir une capacité concurrentielle particulière, il a été convenu de reprendre les négociations après la fin du cycle d'Uruguay afin de parvenir à des engagements plus poussés.

Une autre décision prévoit que le Comité du commerce et de l'environnement, établi à Marrakech pour exécuter un programme de travail sur les rapports entre les mesures commerciales et les mesures environnementales, traitera non seulement du commerce des marchandises mais aussi de celui des services.

B - RAPIDE BILAN DE L'ACCORD

Le cycle d'Uruguay a constitué la première étape d'un processus de libéralisation des services. L'intérêt de cette phase s'est davantage situé au niveau des principes qu'à celui de l'ouverture effective des marchés. Pour beaucoup, ses incidences directes sur le commerce des services étaient limitées par la faible portée des engagements de libéralisation initiaux.

Depuis, de nombreuses listes d'engagements ont été déposées et des libéralisations de fait, non concrétisées par des engagements formels, ont été constatées sur le terrain.

1. Quelques données chiffrées

A la date de signature de l'accord final - le 15 avril 1994 - 95 listes d'engagements spécifiques et 61 listes de dérogation au principe « NPF » avaient été présentées et acceptées.

Aucun secteur n'avait été exclu du champ d'application des engagements.

Selon les statistiques disponibles, on recensait fin 2000, 724 listes d'engagements spécifiques présentées par 134 Etats et adoptées. Cela traduit une dynamique certaine.

Peu d'Etats ont pris des engagements pour l'ensemble des douze secteurs, à la notable exception de l'Union européenne. Pour leur part, les Etats-Unis, le Japon ou l'Australie ont pris des engagements dans les onze secteurs précisément délimités, omettant le douzième secteur « autres ».

Le secteur du « tourisme » a fait l'objet de 115 listes. Il devance les « services financiers » (94), les « services aux entreprises » (90) et les « communications » (86). En fin de classement, on trouve la « distribution » (39), les « services de santé » (35) et « l'éducation » (33).

Une analyse plus détaillée permet d'observer, par exemple, que :

- dans le vaste secteur du « tourisme », le pôle « hôtels et restaurants » et « agences de voyages et organisateurs touristiques » est beaucoup plus ouvert que le sous-secteur « guides touristiques » ;
- dans le « secteur financier », les « assurances » sont plus ouvertes que les « services bancaires » ;
- dans le secteur « services aux entreprises » l'effort d'ouverture a davantage porté sur les « services professionnels » et sur les « services informatiques » que sur la « recherche/développement » ;
- enfin, dans le secteur « communication », les « télécommunications à valeur ajoutée » (réseaux d'affaires, services de transmission de données et de messages etc.) sont plus ouvertes que le « service du courrier ».

2. Bref constat de l'état actuel des négociations sur les services

Les négociations ont été, de nouveau, ouvertes en janvier 2000. En mai de la même année, le conseil du commerce des services de l'OMC a adopté un programme de travail, invitant les membres à présenter des propositions avant fin 2000.

Un bilan d'étape, adopté le 30 mars 2001, a conclu plusieurs mois de discussions informelles (voir texte en annexe).

Plusieurs principes ont été actés, parmi lesquels on retiendra que :

- le processus de libéralisation respectera les objectifs de politique nationale, le niveau de développement et la taille des économies des Membres ;
- les négociations respecteront les structures et principes de l'AGCS et notamment le principe de listes positives. Les offres actuelles constituent le point de départ des négociations ;
- aucun secteur ni aucun mode ne sera exclu *a priori* ;
- les membres viseront l'achèvement des négociations sur les subventions, les marchés publics et la réglementation intérieure avant la conclusion des négociations sur l'accès au marché ;
- les pays en développement pourront offrir moins de secteurs, moins de types de transactions et ouvrir progressivement l'accès à leurs marchés. Ils bénéficieront d'une assistance technique ;
- il sera tenu compte et accordé du crédit à la libéralisation entreprise de manière autonome par les membres ;
- par ailleurs, les différents membres ont présenté des premières propositions sur le contenu de la négociation et leurs intérêts sectoriels offensifs.

III - LES NÉGOCIATIONS A VENIR

A - LE POIDS DES SERVICES

1. Le champ des services

Les services ou activités tertiaires se définissent souvent par opposition aux biens. Il s'agit d'activités qui ne sont ni primaires, ni secondaires, en ce sens qu'elles ne produisent pas de biens matériels, le terme de production s'entendant au sens de l'extraction, de la fabrication ou de la transformation de biens matériels.

Les limites de ce vaste secteur des services ou des activités tertiaires sont imprécises car il est souvent difficile ou arbitraire de différencier les biens matériels des services ; par exemple, les services après-vente d'électroménager sont-ils à classer dans l'électroménager (biens) ou dans le commerce (services) ? Les statisticiens en arrivent de plus en plus à abandonner cette distinction, et à ne plus parler que de produits (qui peuvent être l'un ou l'autre).

La définition du champ d'application de l'accord AGCS et des engagements pris sur les listes nationales repose en fait entièrement sur la nomenclature utilisée, dite « W/120 » du nom du document qui la définit. Cette nomenclature s'appuie sur la « classification centrale de produits » (CPC) des Nations Unies. L'une et l'autre sont le fruit d'un compromis entre les différentes nomenclatures nationales ou internationales existantes, et comportent de multiples imperfections, nous y reviendrons. La W/120 présente le mérite de comporter une désignation des services acceptée internationalement, même s'il est nécessaire qu'elle évolue pour remédier à ses imperfections et pour tenir compte des évolutions rapides des activités de services, sous l'impact notamment des progrès des technologies de la communication et de l'information.

Elle recense onze secteurs de services fondamentaux (plus une douzième catégorie concernant les services divers). Ces secteurs se subdivisent en quelque 160 sous-secteurs ou activités de services distincts.

Ces douze secteurs sont les suivants :

- services fournis aux entreprises (y compris les services professionnels et les services informatiques) ;
- communication ;
- construction et services d'ingénierie connexes ;
- distribution ;
- éducation ;
- environnement ;
- services financiers (assurances et services bancaires) ;
- santé et services sociaux ;
- tourisme et voyages ;
- services récréatifs, culturels et sportifs ;
- transports ;
- autres services non compris ailleurs.

2. La part des services dans l'économie française

La croissance des services dans les pays développés, accompagnée d'une réduction de certaines grandes activités des secteurs primaire et secondaire, caractérise l'évolution profonde et continue du partage du travail dans le monde, qui impose des reconversions profondes. La France y a été confrontée depuis quelques décennies avec l'agriculture, les mines ou des industries comme le textile. Il y en aura d'autres et il est évident qu'elles seront socialement et économiquement facilitées par une forte dynamique du secteur des services, d'autant plus nécessaire que les mutations à venir seront très probablement rapides, voire brutales.

Entendus au sens des activités tertiaires, les services participent de manière croissante à la valeur ajoutée dans le PIB. Les « services principalement marchands » approchent, selon les comptes de la Nation, 50 % de la valeur ajoutée, en 2000. Pour leur part, l'ensemble des activités tertiaires (marchandes

ou non) approche 75 % de cette valeur ajoutée. Leur part a crû de douze points en l'espace d'une vingtaine d'années.

Le classement national par taille décroissante des principaux groupes français fait apparaître parmi les premiers de la liste, des ressortissants des « services », qu'il s'agisse de la grande distribution, de la distribution de services divers aux particuliers (eau, énergie, communication), des télécommunications, etc. 75 % des entreprises françaises sont des entreprises de services.

L'importance croissante des services dans l'économie se concrétise aussi par le nombre des personnes actives du secteur, sans même compter ceux, de plus en plus nombreux, qui exercent des activités tertiaires dans les secteurs primaire et surtout secondaire. En l'espace de sept ans, le nombre des actifs des « services » au sens des nomenclatures officielles, est passé de 14,9 millions à près de 16,8 millions, représentant en 2000 71 % de l'ensemble des actifs (contre 68,6 % en 1994), ce qui montre bien le rôle essentiel des services dans la création d'emploi. Parmi eux, les salariés sont plus de 15 millions (75 % du total), dont plus de 9 millions dans les secteurs marchands, près de 4 millions dans le vaste secteur de l'éducation, de la santé et de l'action sociale, et près de 2,5 millions dans l'ensemble des administrations.

3. La part des services dans les échanges internationaux et dans le commerce extérieur français

La valeur des exportations de marchandises et des services dans le monde en 1999 s'est élevée à 6 800 milliards de dollars.

Les services ont représenté 19,7 % de cette valeur totale.

N.B. Les statistiques présentées ci-après ont plus valeur d'ordre de grandeur que de données très précises. En effet le champ et la comparabilité restent encore « imprécis » en dépit d'améliorations sensibles de l'appareil statistique international.

Les données relatives aux « services » tirées des statistiques sur les transactions concernent essentiellement les « services commerciaux », excluant « les services fournis ou rendus par les administrations publiques ». Les services commerciaux sont eux-mêmes subdivisés en : « transports », « voyages », et « autres services commerciaux ».

La rubrique « transports » recouvre tous les modes : maritime, aérien, terrestre, par voie navigable... fournis par « les résidents d'une économie à ceux d'une autre économie ». Entre, dans cette catégorie, par exemple, la location de moyens de transport avec leur équipage et de services auxiliaires et annexes qui s'y rapportent.

La rubrique « voyages » recouvre les biens et les services acquis à des fins personnelles par des « touristes » ou par des voyageurs à des fins professionnelles. A ce titre, on comptera dans la rubrique aussi bien les transports à l'intérieur de l'économie « visitée » que le logement, les distractions, les cadeaux, etc.

La rubrique « autres services commerciaux » comprend huit items, à savoir les services :

- de communications ;
- du bâtiment ;
- d'assurances ;
- financiers ;
- d'informatique et d'informations ;
- les redevances et droits en licences (brevets, marques, droits d'auteur...) ;

- les autres services aux entreprises, ce qui comprend : les services liés au commerce, la location-exploitation/louage sans opérateurs, les divers services aux entreprises, spécialisés et techniques, tels que les services juridiques, de comptabilité et de conseil en gestion, services de relations publiques, de publicité, études de marchés, sondages d'opinion, Recherche/Développement, services d'architecture et d'ingénierie et autres services techniques...
- les services personnels, culturels et relatifs aux loisirs (y compris les services audiovisuels). On remarquera que des secteurs comme la distribution de l'eau ou l'énergie sont absents de ces listes.

En outre, les données de la balance des paiements du FMI, recensent les modes 1 et 2 et ne prennent pas en compte, du moins de manière satisfaisante, les modes 3 et 4, ce qui veut dire que les flux de services correspondant à un mode de fourniture très pertinent, économiquement parlant, à savoir la présence commerciale, ne sont pas enregistrés à l'échelle internationale.

Source : statistiques du commerce international 2000 OMC.

Le volume des échanges extérieurs de services de la France auquel s'ajoute le montant du solde de la balance des paiements en font le troisième exportateur mondial, derrière les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Les tableaux suivants permettront d'apprécier la situation.

Tableau 1 : Principaux pays exportateurs de services commerciaux en 1999

Pays	Valeur des exportations en milliards de dollars	% du total mondial
Etats-Unis	253	18,8
Royaume-Uni	101,5	7,5
France	82,6	6,1
Allemagne	79,3	5,9
Japon	60,3	4,5
Union européenne	574,4	43,1

Source : OMC.

Tableau 2 : Principaux pays importateurs de services en 1999

Pays	Valeur des importations en milliards de \$	% du total mondial
Etats-Unis	180	13,4
Allemagne	133	9,9
Japon	114	8,5
Royaume Uni	81,4	6,0
France	63,1	4,7
Union européenne	561,4	41,7

Source : OMC.

N.B. pour les Etats européens, échanges infra UE inclus.

L'analyse plus détaillée de la structuration des échanges de la France, peut être faite, sur la base des données statistiques publiées par l'OCDE.

Tableau 3 : Part relative de quelques secteurs dans les exportations de services de certains Etats en 1998

	France	Royaume- Uni	Allemagne	Etats-Unis	Union européenne (échanges intra exclus)
Transports.....	24,5	19,6	24,3	17,4	25,8
Voyages.....	35,0	24,1	19,7	31,8	25,8
Services aux entreprises.....	28,4	35,4	38,1	31,5	30,0
Services financiers.....	1,7	10,5	3,9	5,2	5,1
Assurances.....	1,1	5,3	1,0	1,1	2,4

Source : statistiques de l'OCDE sur les échanges internationaux de services – 2000.

Pour la dernière année connue (1998), le secteur des voyages comptait pour 35 % des recettes. Il devançait les services aux entreprises (28,4 %) et les transports (24,5 %). La part respective des trois secteurs dans les importations de services était la suivante : voyages (26,5 %), services aux entreprises (22,8 %), transports (30,3 %).

La comparaison avec la structure des exportations de nos principaux partenaires et concurrents permet de relativiser « l'autosatisfaction » de certains discours. La France, avec des exportations d'un montant de 22 milliards de dollars est, en effet, relativement faible dans le secteur des services aux entreprises. Le secteur représente, par exemple 38,5 % des exportations allemandes de services (quelque 32 milliards de dollars), 35,4 % (plus de 33 milliards de dollars) des exportations britanniques, 31,5 % des exportations américaines et 30 % des exportations de l'Union européenne (échanges intra Union européenne exclus).

A l'intérieur du secteur, les redevances et droits de licences représentent presque autant, aux Etats-Unis que le reste des autres services. Pour la France, la part de cette section est à peine supérieure à 10 % et le solde est négatif (export 2,3 milliards de dollars, import 2,7 milliards de dollars).

Les exportations de recherche et développement (R&D) sont, pour notre pays, de l'ordre de deux milliards de dollars (importations 1,2 milliard de dollars) alors qu'elles sont de 4,2 milliards pour l'Allemagne (3,8 milliards de dollars pour les importations) et de presque 3 milliards de dollars pour le Royaume-Uni (1 milliard pour les importations) et... seulement de 1 milliard de dollars pour les Etats-Unis (630 millions de dollars pour les importations).

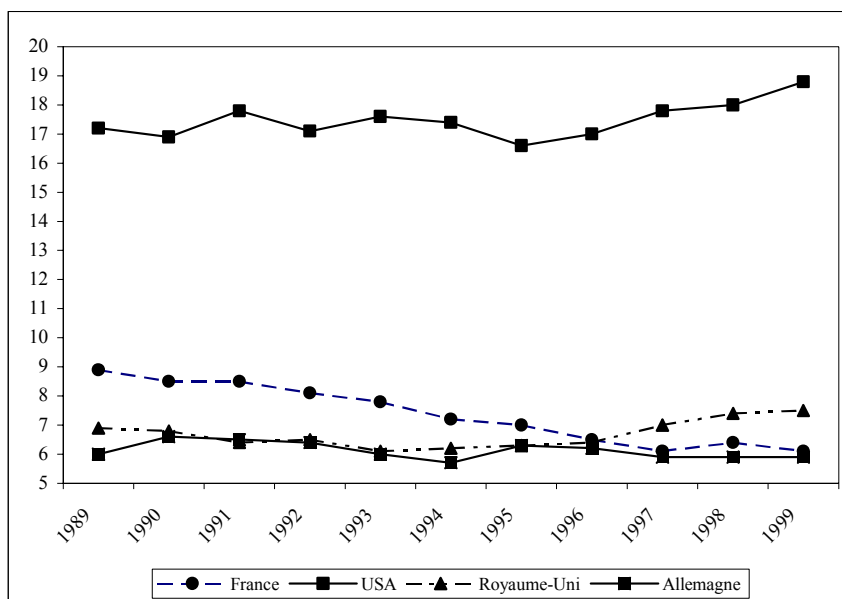
En revanche, le secteur « constructions/services » entendu comme les contrats de bâtiments/travaux publics à l'étranger, place la France en tête de liste des principaux exportateurs de cette spécialité avec les Etats-Unis et devançant largement ses principaux concurrents de même taille.

Pour en rester aux spécificités nationales, on notera la part importante des services financiers et des assurances dans l'ensemble « services » du Royaume-Uni : 16 % des exportations (2,8 % pour la France, 6,3 % pour les Etats-Unis).

Les échanges internationaux de services sont un excellent indicateur des forces et faiblesses des économies nationales.

La dynamique de l'exportation de services par la France est moins favorable qu'il y paraît ce qui est assez préoccupant. Le graphique suivant montre à l'évidence le lent déclin de nos parts de marché, parallèle à la lente ascension britannique. La lente baisse de l'Allemagne et le maintien du poids des Etats-Unis qui renforcent leur position depuis le milieu de la précédente décennie, sont aussi à relever.

Graphique 1 : Evolution 1989-1999 de la part de marché des exportations de services de quatre Etats en %



Source : OMC

B - ENJEUX ET OBJECTIFS SECTORIELS

La négociation sur les services sera très lourde et longue, en raison du nombre élevé et de la diversité des services, de la complexité des questions transverses, des multiples différences entre pays membres de l'OMC, du caractère durable et contraignant des engagements pris. Il est évidemment exclu de passer ici en revue tous les paramètres de la négociation à venir, et l'évocation des principaux enjeux sectoriels et des principales questions transverses n'a pour seule raison que d'illustrer le très vaste domaine des négociations, à travers les exemples les plus significatifs ou quelques considérations sur des sujets de grande portée.

La France et, plus largement, l'Union européenne, ont essentiellement des intérêts offensifs à faire valoir dans nombre de domaines. Elles ont, parallèlement, des secteurs sensibles à propos desquels leurs intérêts sont autant défensifs qu'offensifs.

1. Les objectifs généraux

L'Union européenne a déjà largement ouvert son vaste marché intérieur à la concurrence internationale. Elle a ainsi pris des engagements pour plus de 120 secteurs parmi les 160 que compte la W/120 comme les Etats-Unis ou le Japon. A titre de comparaison, un tiers des membres de l'OMC s'est engagé sur moins de 30 secteurs, et un autre tiers sur 30 à 80 secteurs. L'objectif premier de l'UE dans ces négociations est donc, ainsi que le rappelait M. Pascal Lamy devant le Parlement européen le 12 mars 2001, « *de redresser le déséquilibre dans les niveaux de libéralisation entre l'Europe et beaucoup d'autres pays* ».

L'Union européenne souhaite offrir et demander en priorité les secteurs dont le commerce a déjà été libéralisé sur le marché intérieur, et donc ne pas aller au-delà de l'acquis communautaire. Cependant, elle demande également un ordre du jour complet, n'excluant a priori aucun secteur, ce qui signifie qu'elle accepte d'examiner toute question soulevée par les membres de l'OMC, même si son traitement peut être délicat ou sensible pour l'Union européenne ou pour certains de ses membres.

Outre l'ouverture des marchés, elle considère que les négociations devraient viser à renforcer les « disciplines » de l'AGCS en vue de garantir un environnement réglementaire transparent et prévisible. Tous les dossiers qui n'ont pas été menés à bien (sauvegardes, subventions, marchés publics, par exemple) devraient donc également être compris dans les négociations. Les négociations devraient couvrir également la question des liens entre commerce et respect des normes sociales fondamentales et celle des liens entre commerce et protection de l'environnement.

A côté de ces prises de position offensives, l'Union européenne réaffirme sa sensibilité aux implications en matière de politique publique. Elle souligne, comme beaucoup d'autres membres de l'OMC d'ailleurs, que les accords conclus dans le cadre de l'AGCS ne l'engagent pas, ni ses pays membres, sur une voie de privatisation ou de déréglementation. Dans les secteurs liés à l'Etat ou aux services publics tels que la santé, l'enseignement ou la culture, les pays membres de l'Union européenne affirment leur volonté de préserver leurs prérogatives législatives, leur identité socioculturelle et leurs niveaux élevés de sécurité et de protection du consommateur.

Nous examinerons ci-dessous plus en détail les enjeux et les objectifs sectoriels de l'Union européenne, ses ambitions pour les « disciplines » générales, et en dernier lieu la question de son attitude vis-à-vis des pays en développement.

2. Les secteurs à enjeux « offensifs »

Le nombre des secteurs dans lesquels nous avons essentiellement des intérêts offensifs l'emporte. On y trouve notamment les télécommunications, les services financiers, les services informatiques, l'environnement (au sens le plus large du terme), la grande distribution...

2.1. Les services financiers

En France, les services financiers (activités bancaires, financières et d'assurance) représentent 4,9 % du PIB et fournissent près de 4 % (selon l'INSEE) des emplois, soit plus que l'agroalimentaire ou l'automobile. Ils comptent pour près du tiers des exportations de services. Ceci souligne l'importance pour ces secteurs des négociations en cours à l'OMC.

Pour les banques, les possibilités limitées du marché domestique les incitent à se développer à l'international. Le marché national et le marché européen sont déjà très ouverts : 220 banques étrangères opèrent en France dans de strictes conditions d'égalité et l'existence du « passeport européen » permet à une banque autorisée à exercer dans un pays de l'Union, d'étendre ses opérations partout ailleurs dans l'Union. L'ouverture concurrentielle n'est donc pas une menace. Par contre, les obstacles à lever restent nombreux dans les autres pays, y compris dans les pays développés : fiscalité discriminatoire entre résidents et non résidents, interdiction de rapatrier les bénéfices, prises de participation en capital limitées à un certain seuil, restrictions à l'ouverture de filiales ou de succursales, interdiction de certaines activités, contraintes liées au personnel, notamment dirigeant.

Pour l'assurance et la réassurance, sur un chiffre d'affaires de 205 milliards d'Euros, ce secteur en réalise près du tiers (29 %) à l'étranger. Son développement à l'international est cependant moindre que celui des banques, ce qui lui ouvre des perspectives importantes. La France dispose sur ce marché d'atouts significatifs (elle se situe à la 5ème place mondiale avec une part de marché de 5,3 %). Des obstacles importants subsistent cependant, tels que taxes discriminatoires (Brésil, Canada, Etats-Unis, Mexique...), cessions obligatoires en réassurance locale (Afrique, Indonésie, Turquie...), limitation des prises de participation (Inde, Mexique, Thaïlande...), interdiction d'ouvertures de succursales (Australie, Brésil, Mexique, Egypte...).

Les objectifs de la France et de l'Union européenne pour ces secteurs portent en priorité sur la libéralisation des implantations commerciales (mode 3), qui constituent le mode privilégié de leur développement international. Une plus grande liberté de transfert des personnels (mode 4) est également nécessaire. Enfin, le développement des transactions électroniques a ouvert un nouveau débat : font-elles parties du mode 1 (fournitures transfrontières) ou du mode 2 (consommation à l'étranger) ? Une clarification s'impose. Elle exigera des travaux techniques, complexes et longs.

En ce qui concerne les modalités des négociations, des progrès doivent être accomplis sur plusieurs points :

- il est indispensable de clarifier les engagements pris et les termes employés, trop souvent ambigus : ainsi la liste des produits financiers doit être précisée, et des engagements types pourraient utilement être définis ;
- il faut clarifier le statut des services financiers liés aux nouvelles technologies : un groupe de travail ad hoc pourrait traiter du sujet ;

- il faut clarifier, également, les règles prudentielles, tant pour les banques que les assurances, en faisant par exemple davantage référence aux normes établies par le Comité de Bâle, et en excluant certaines règles ayant des effets discriminatoires (cf. contribution de la section des finances) ;
- il faut, enfin intégrer la préoccupation de la protection des consommateurs.

2.2. *Le secteur des télécommunications*

La part des services dans l'ensemble des télécommunications va grandissante et représente un volume cinq fois plus important que les ventes des matériels correspondants. La place des opérateurs européens (et français) dans le monde est significative, d'autant qu'ils poursuivent une politique de diversification de l'offre sur les secteurs à forte croissance et à potentiel de développement (téléphonie mobile, Internet, transmissions de données...).

C'est un secteur en perpétuelle évolution, du fait des innovations technologiques et des modifications du cadre réglementaire. Dans ce contexte mouvant, il importe que la réglementation respecte le principe de la neutralité technologique, c'est-à-dire qu'elle soit sans incidence sur les choix technologiques et les moyens utilisés pour atteindre un même objectif.

L'Union européenne a totalement ouvert son marché à la concurrence depuis janvier 1998. Cette ouverture s'est concrétisée par une explosion de l'offre, avec par exemple 467 exploitants offrant effectivement des services publics de téléphonie vocale pour les appels grande distance, ce qui représente un quasi doublement depuis 1999. Certes 64 autres membres de l'OMC ont pris des engagements dans ce domaine, mais qui restent souvent partiels, et de nombreuses limitations ou restriction subsistent. L'Union européenne comme la France ont un grand intérêt à voir de nouveaux marchés s'ouvrir, sans contrepartie négative pour eux puisque leur propre marché est déjà ouvert, Aussi l'Union européenne réclame-t-elle une très large ouverture, demandant que « *tous les membres de l'OMC prennent des engagements sans restrictions pour les modes 1, 2 et 3 et incorporent sous forme d'engagements additionnels l'intégralité du document de référence sur les télécommunications de base* » ainsi que « *la suppression de leurs exemptions à la clause NPF en ce qui concerne les services par satellite et les taxes de répartition* ». Elle demande aussi, comme elle le fait pour tous les secteurs (cf. ci-dessous « mode 4 »), une libéralisation du mouvement temporaire de personnes transférées à l'intérieur d'une société et des fournisseurs de services contractuels.

2.3. Les services environnementaux

Ces services n'ont pas fait jusqu'à aujourd'hui l'objet d'engagements importants, alors que les besoins sont immenses et les enjeux commerciaux majeurs, qu'il s'agisse de la distribution de l'eau, de la gestion des déchets, etc. Le chiffre d'affaires mondial des entreprises du secteur approche annuellement déjà 150 milliards de dollars. Les entreprises européennes et plus particulièrement françaises disposent déjà de solides atouts. En effet, 28 européennes dont 7 françaises figurent parmi les 50 premières mondiales (Vivendi au 2ème rang et la Lyonnaise des eaux au 4ème)

L'Union européenne a déposé une nouvelle proposition de classification des services environnementaux, plus complète, comportant, notamment, la distribution de l'eau et d'autres éléments jusqu'alors non répertoriés ou dispersés dans la nomenclature W/120. Parallèlement, un effort indispensable est à mener dans la mise en place de « disciplines » relatives aux marchés publics des services (par exemple, adoption d'un code des marchés publics des services dans tous les Etats, création d'un droit de recours, précisions quant aux pouvoirs des autorités locales qui contrôlent la concession de certaines activités...) pour qu'une libéralisation, dans ce secteur, soit véritablement effective.

L'Union européenne demande la libéralisation de tous les sous secteurs de la classification proposée, pour tous les modes.

Les obstacles aux échanges qu'elle constate aujourd'hui et dont elle souhaite la levée concernent notamment les monopoles et les fournisseurs exclusifs, les restrictions sur les formes légales d'activité économique, les limitations de participation au capital social, les restrictions portant sur l'investissement étranger, les prescriptions non spécifiées en matière de licence et d'agrément, les critères non spécifiés de nécessité économique, les prescriptions en matière de résidence ou de nationalité, les restrictions concernant le mouvement du personnel indispensable.

2.4. La grande distribution

Il s'agit d'un autre exemple de secteur à intérêts « offensifs ». Les enseignes françaises, en particulier, et européennes, en général, sont déjà très implantées à l'étranger. Ainsi, le deuxième groupe mondial par le chiffre d'affaires, *Carrefour*, est présent dans 27 pays ; *Pinault-Printemps-Redoute* l'est dans 28 pays, le groupe néerlandais *Royal-Ahold* (4ème groupe mondial par le chiffre d'affaires) dans 24 pays. Parallèlement, le premier groupe mondial, l'américain *Wall-Mart*, n'est présent que dans neuf pays.

Selon les experts de la grande distribution et de ses évolutions géostratégiques, le développement international est un objectif des groupes les plus importants, dès lors qu'ils ont su développer un savoir-faire en matière d'intégration transfrontalière ou de partenariats flexibles.

Les groupes qui désirent s'internationaliser voient souvent se dresser devant eux des contraintes en matière d'investissement, des réglementations nationales relatives à l'urbanisme, à la sécurité... qui font office de barrières difficiles, voire impossibles, à surmonter dès lors qu'il n'y a pas association avec un partenaire local. Certes ces barrières peuvent être parfaitement justifiées, la

France en applique d'ailleurs, toutefois, elles ne doivent pas être discriminatoires et servir un objectif essentiellement protectionniste. En particulier les conditions - par exemple de « besoin économique » - doivent être affichées et appliquées de façon transparente et sans arbitraire.

Cela étant, la situation varie d'un continent à l'autre et les barrières les plus importantes ne sont pas forcément là où on les attendrait. Ainsi, interrogé par nos soins, M. Paul Louis Halley, Président d'*Euro-commerce* (fédération regroupant les professionnels de la grande distribution), observait que l'Amérique latine se révélait être le continent le plus « libéral » dans tous les domaines : liberté d'installation des capitaux, contraintes réglementaires non discriminantes, permis de travail aisés à obtenir. Le marché nord-américain ne poserait pas davantage de problème. L'Asie tendrait à s'ouvrir et de nombreux écueils auraient été surmontés depuis les récentes négociations entre l'Union européenne et la Chine. Au total, et de manière paradoxale, c'est en Europe voire dans l'Union que la situation présenterait parfois le plus de difficultés pratiques ou de principes.

L'Union européenne voudrait que soient consolidées sur la base d'engagements OMC les ouvertures constatées sur le terrain (Amérique latine, par exemple) et que soient levées toutes les restrictions non justifiées au commerce qui subsistent par ailleurs. L'Europe est suivie dans cette approche par les Etats-Unis, le Japon et le Canada.

2.5. Les services professionnels

Ils sont parmi les plus réglementés par les Etats. Ils ont, pour cela, fait l'objet de peu d'engagements. A cet égard, les services juridiques et comptables (experts comptable, commissaires aux comptes) - professions réglementées strictement, notamment par l'exigence d'un niveau de qualification initiale reconnu pour les exercer - sont un bon exemple. Pour les services juridiques, la France a limité la portée de son offre à l'établissement de prestataires de services selon certaines formes de sociétés et pour le seul exercice du droit international, hors droit communautaire, et droit du pays d'origine de l'avocat.

A ce propos, M. Guy Robert, secrétaire général de l'UNAPL, relevait parmi les obstacles à l'exportation de ce type de prestations, les différences de niveau de formation ne facilitant pas la reconnaissance mutuelle des diplômes, les différences de législation, bien sûr, mais aussi des règles déontologiques d'exercice variant selon les pays, la très importante question de la responsabilité civile professionnelle, et enfin l'absence d'harmonisation des systèmes de protection sociale. Au total l'harmonisation et la réciprocité sont les maîtres mots d'une libéralisation des activités des services professionnels. Nous y reviendrons dans les préconisations.

L'Union européenne, le Japon et le Canada, ont fait des propositions de caractère assez général dans le domaine des services professionnels. Elles visent, le plus souvent, à inciter les Etats membres à réaliser de nouvelles offres dans la mesure où les impératifs de sécurité et de qualité s'attachant à ce type d'activité sont effectivement pris en compte.

Cela ne sera un sujet d'étonnement pour personne que les Etats-Unis aient centré leurs demandes dans ce domaine sur le conseil juridique et la comptabilité, où leur position de force n'est plus à démontrer.

2.6. Les services aux entreprises

Ces services forment un ensemble très hétérogène, comprenant notamment les services informatiques, les services de recherche-développement, le conseil en gestion, les études de marché, la publicité... Les seuls services relevant de la fédération Syntec (services informatiques, ingénierie, études et conseils, formation) représentaient en France et pour l'année 2000 un chiffre d'affaire de 287,5 milliards de francs et des effectifs de 425 000 personnes, soit plus que le secteur de la chimie ou que celui de l'aéronautique. Les services informatiques représentent environ la moitié de cet ensemble et connaissent une croissance à deux chiffres même dans la morosité actuelle. Les progrès technologiques, en particulier le commerce électronique, offrent à de nombreux fournisseurs de nouvelles possibilités de services permettant aux entreprises d'internationaliser leurs activités par des fournitures transfrontière, ce qui ne rend que plus nécessaire la libéralisation dans ce secteur. L'accès au marché de l'Union européenne est très libéral, ce qui est assez largement le cas des pays développés membres de l'OMC. Par ailleurs une majorité de pays en développement a pris des engagements assez libéraux sur les sous-secteurs « autres services aux entreprises » (conseil en gestion, étude de marché, publicité etc.) ou « services informatiques » (70 des 130 membres de l'OMC ont pris des engagements concernant ces deux sous secteurs). Des contraintes subsistent toutefois. Ainsi des SSII françaises se sont vues refuser des marchés nord américains au motif qu'elles avaient des banques à leur capital. L'Union réclame principalement :

- la libéralisation complète du mode 3, de façon à admettre tous les types d'établissements ;
- la suppression ou l'assouplissement des exigences de citoyenneté ou de résidence.

Les professionnels du secteur en France souhaitent également des mesures en faveur de la mobilité des salariés (cf. « visa AGCS » ci-dessous), ainsi que la levée de toutes les mesures discriminatoires qui subsistent, telles celles citées plus haut.

2.7. Le tourisme

Il représente un enjeu d'importance pour nombre de pays développés ou en développement. Il a déjà été largement libéralisé lors du cycle d'Uruguay. Les services de restauration, d'agence de voyage et de guide touristique continuent cependant à faire l'objet de limitations. Il n'est donc pas étonnant que des propositions proviennent de l'un et l'autre bord : Canada, Suisse, Etats-Unis, Union européenne d'un côté, un groupe formé de la République Dominicaine, du Salvador, du Honduras, du Nicaragua et de Panama, de l'autre. La proposition de ce dernier groupe vise à organiser la négociation sur une « grappe » (« *cluster* ») de services liés au tourisme plus large que la définition de la W/120, et inspirée du compte satellite du tourisme utilisé par l'Organisation mondiale du tourisme. Outre les restrictions habituelles (investissement, résidence, nationalité...), l'Union européenne conteste tout particulièrement les restrictions liées à des conditions non spécifiées de « besoins économiques » requises pour l'agrément et l'octroi de licences.

2.8. *Les transports*

Sur ce dernier secteur, l'Union européenne se montre offensive et vise les services annexes au transport aérien (où l'Allemagne, le Royaume Uni et la France sont très bien positionnés) et surtout les transports maritimes. Sur ce dernier point, elle est appuyée par le Japon, Hong Kong et la Norvège. Toutefois l'intransigeance des Etats-Unis sur le cabotage laisse présager des négociations difficiles. Ces derniers n'ont d'ailleurs pas fait de proposition pour ce secteur, ce qui est symptomatique.

3. Les secteurs « sensibles » ou particuliers

Les secteurs « sensibles », pour lesquels nous avons des intérêts à la fois *offensifs* et *défensifs*, sont assez peu nombreux.

3.1. *Les services audiovisuels*

Au total, peu de membres de l'OMC ont souscrit des engagements dans ce secteur qui présente des enjeux très importants sur les plans culturel et financier. Ceci tendrait à prouver que la démarche de l'Union européenne visant à préserver la diversité culturelle n'était pas isolée lors du précédent cycle de négociations. Mais aujourd'hui de nombreux Etats - pas seulement des Etats industrialisés du « Nord » - ont des intérêts offensifs importants dans le domaine de l'audiovisuel. Ainsi le Brésil a-t-il déjà une forte présence, au-delà de son marché national. Il en va de même de la République Indienne ou de l'Egypte, importants producteurs d'œuvres cinématographiques.

L'Union européenne ne s'est pas exprimée à ce stade de la négociation. Par contre d'autres pays l'ont fait : les Etats-Unis bien sûr, mais aussi le Japon, la Suisse et le Brésil, qui estime avoir des intérêts offensifs importants, notamment en matière de programmes de télévision, comme nous l'a confirmé son représentant permanent auprès de l'OMC à Genève. La position très en pointe de la France sur ce point - elle s'est opposée à ce que la prise de décision à la majorité qualifiée, adoptée au sommet de Nice de décembre 2000 pour la politique commerciale extérieure, soit applicable aux services audiovisuels - est à la fois un paravent et une difficulté pour l'Europe. La Commission réclame l'extension de la règle de la majorité qualifiée à ce secteur. La France affiche son attachement tout particulièrement à deux points :

- l'aide à la production nationale ;
- le maintien des exemptions à la clause NPF correspondant à des accords bilatéraux, comme celui existant entre la France et le Canada, par exemple.

3.2. *Les services publics*

Les Etats membres ont peu souscrit d'engagements dans les secteurs concernés comme les services d'éducation, de santé, de transports ferroviaires.

En matière de santé et d'éducation, l'Union européenne a limité ses engagements aux services privés, clairement distingués des services gérés par des administrations. Elle n'a pris, à ce jour, aucun engagement dans les secteurs des transports ferroviaires de passagers ou de fret, ou dans celui des services postaux et du courrier, alors même, dans ce dernier cas, que le marché intérieur

est largement ouvert, hors le champ du monopole des opérateurs « historiques ». Les Etats-Unis, qui souhaitent la création d'une nouvelle catégorie dite de « services de livraison express », proposent également d'établir des principes « pro-concurrentiels » adaptés au secteur, à l'instar de ce qui a été réalisé dans le domaine des télécommunications (cf. l'accord dit « de référence » conclu en 1997, dont le texte est annexé).

Dans le domaine des services postaux et de courrier, la Commission européenne propose une libéralisation progressive des activités postales dans la perspective de l'unification du marché intérieur.

Dans ce domaine, l'Union européenne doit respecter les obligations juridiques liées au traité de l'Union postale universelle (UPU) et au traité de l'OMC, en conciliant la libéralisation graduelle et maîtrisée du marché postal avec le maintien du service universel qui figure dans les principes fondateurs de l'UPU.

Afin de faciliter le développement international des grands intégrateurs, tout en préservant un secteur postal domestique caractérisé par un monopole beaucoup plus protégé qu'en Europe, les Etats Unis demandent la création d'une nouvelle catégorie de services de livraison express mais ne souhaitent pas traiter des activités postales.

3.3. Les services énergétiques

Vitaux et stratégiques, ils ne constituent cependant pas une rubrique de la classification des services (la « W/120 ») utilisée par l'OMC, ce qui représente un premier obstacle pour la clarté des discussions sur ce sujet. L'AGCS couvre déjà une large partie de ce secteur : ingénierie, maîtrise d'œuvre, maintenance, ... De toute évidence la définition d'une telle rubrique est un préalable indispensable, mais ne va pas sans difficultés ni conflits d'intérêts. Ainsi une divergence existe entre l'Union européenne et les Etats Unis sur la nature du produit « électricité ». Pour la première, l'électricité est un bien résultant d'un processus de production industriel. En résulte par exemple le régime pénal du vol d'électricité. Pour les seconds, l'électricité serait un service. Il n'y a pas de désaccord sur le fait que le transport et la distribution d'électricité ou du gaz doivent être considérés comme des services. Les Etats-Unis d'une part, et l'Union européenne d'autre part ont fait des propositions pour la classification des services énergétiques, en particulier pour ce qui concerne les réseaux (gestion, services auxiliaires, ...).

Les Etats-Unis, le Venezuela, la Norvège, le Chili ont fait de premières propositions sur l'ouverture des marchés dans le secteur des services énergétiques, qui restent toutefois à un haut niveau de généralité.

Pour l'Union européenne, le sujet soulève, dans le cas de l'électricité et du gaz, une difficulté importante. Les directives européennes conduisent progressivement à une organisation des marchés de l'Union particulièrement propice à l'arrivée de nouveaux entrants : dans la plupart des pays, des gestionnaires de réseau existent, l'accès aux réseaux est organisé selon des modalités satisfaisantes, la tarification du transport est affichée et simple. Il n'en est pas du tout de même aux Etats-Unis. Les organisations et les réglementations diffèrent selon les Etats, les réglementations protectrices de l'environnement et

les procédures de certification y sont d'une complexité et d'une lenteur redoutables, et des réglementations discriminatoires existent : par exemple, il y est interdit que le contrôle d'une société d'électricité soit exercé par une société ayant des activités notables en dehors du secteur énergétique. Ainsi, cela a constitué une difficulté lors du rachat du britannique POWERGEN par l'allemand E.ON. Aussi, dans l'état actuel de libéralisation des secteurs électriques et gaziers aux Etats Unis, l'ouverture simultanée des marchés de services énergétiques en Europe et aux Etats Unis serait particulièrement déséquilibrée.

C - QUESTIONS TRANSVERSES

L'ensemble des questions transverses ne peut évidemment être traité, dans le cadre de cet avis. Cependant, on en abordera quelques unes afin de mieux cerner les difficultés et l'ampleur de la négociation.

1. Le commerce électronique

Il ne constitue pas un secteur d'activité à proprement parler et encore moins une « nouvelle économie ». Il s'agit plutôt d'un moyen et son poids économique est encore difficile à mesurer. Il occupe une place de plus en plus importante dans les discussions internationales et régionales. Dans l'Union européenne, seul espace à s'être doté d'un cadre réglementaire cohérent, plusieurs directives lui sont liées, traitant à la fois de la protection des données, du commerce électronique dans le marché intérieur, de la signature électronique et du droit d'auteur. Autant de questions qu'il conviendra de clarifier dans un cadre plus large, sans oublier la lutte contre les contenus illégaux. L'Union européenne estime - comme les Etats-Unis, d'ailleurs - que le développement du commerce électronique devrait être facilité par la libéralisation d'une « grappe de services » liés : télécommunications, services informatiques, services de publicité, services de paiement et de distribution.

Quelques questions pourraient constituer le cœur du débat. Outre la qualification en biens ou en services de certaines transactions électroniques (par exemple le téléchargement d'un disque ou d'un film), les Etats-Unis proposent de définir un tel service comme un « bien virtuel », à mi-chemin entre service et marchandise, auquel les règles du GATT et non de l'AGCS s'appliqueraient ; on pense à la détermination de la loi applicable à un contrat électronique (loi du pays consommateur ou du fournisseur) en liaison avec les « modes de fourniture » définis dans l'AGCS, à la protection des données personnelles (priorité pour l'UE), aux droits de douanes applicables aux transmissions électroniques (priorité pour les Etats-Unis), enfin, aux questions liées à la propriété intellectuelle (qui renvoient à l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC) et aux diverses conventions de l'organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)).

2. L'investissement

Les règles sur l'investissement concernent les biens et les services. Pour ces derniers, il s'agit d'une question sensible, car une restriction fréquemment rencontrée concerne le mode 3, avec des contraintes sur les types d'établissements possibles, les formes sociales, la part dans le capital etc. Tout le monde garde à l'esprit des exemples provenant de grands - où plus petits - pays en développement. Mais de telles contraintes existent aussi dans certains pays développés, et notamment aux Etats-Unis. On a cité plus haut les contraintes existantes pour les sociétés productrices d'électricité. On peut citer également les lois Helms-Burton et d'Amato, qui excluent les investisseurs étrangers travaillant avec Cuba, l'Iran ou la Libye. La société Pernod a ainsi rencontré des difficultés aux Etats-Unis pour y avoir vendu du rhum cubain. Aussi la France et le Canada avaient-ils demandé, lors de la négociation de l'accord multilatéral sur l'investissement (AMI), le démantèlement de ces lois, mais les tensions internationales actuelles risquent de durcir les positions américaines sur ce dernier point. Lors du cycle d'Uruguay, un accord sur les mesures d'investissement liées au commerce (MIC) avait été élaboré, réglementant certaines pratiques et interdisant, par exemple, les « obligations de contenu local » (« vous pouvez investir chez nous si vous vous approvisionnez dans notre pays ») ou de réexportation (« *vous pouvez investir chez nous si vous vous engagez à exporter votre production hors de notre pays* »). Il est indispensable d'aller nettement plus loin. La France souhaite l'élaboration de règles dans l'enceinte de l'OMC. Le groupe de travail sur l'interaction entre le commerce et l'investissement mis en place par la conférence ministérielle de Singapour en décembre 1996 a préparé le terrain. Il reste à prendre en considération les nombreuses réticences qui s'expriment, notamment de la part des pays en développement, et à concrétiser.

3. Les mouvements temporaires de personnes

L'Union européenne, dans toutes ses propositions sectorielles, réclame la libéralisation du mouvement temporaire des personnes transférées à l'intérieur d'une société ainsi que des personnes nécessaires à la fourniture contractuelle de services (salariés d'une entreprise titulaire d'un contrat). Les entreprises de services ont besoin de cette souplesse pour opérer efficacement sur des territoires étrangers. C'est même une condition strictement indispensable pour des missions de conseil, quel que soit le domaine, d'ingénierie, de maîtrise d'ouvrage dans le bâtiment ou le génie civil. Aussi, l'Union européenne fait une proposition générale sur le mode 4, et rejoint ainsi le Canada, les Etats-Unis, le Japon, dont les propositions sont assez similaires, et la Colombie et surtout l'Inde, qui fait de ce point un axe fort de ses propositions, avec il est vrai des visées substantiellement différentes de celles des pays développés.

Ce point avait fait l'objet, lors du cycle d'Uruguay, de négociations longues et difficiles qui se sont poursuivies jusqu'en juin 1995, et au terme desquelles seul un petit nombre de pays membres avait pris des engagements spécifiques. Dans la plupart des cas, il s'agissait d'engagements concernant les personnes mutées au sein d'une entreprise. Un nombre plus faible de membres a

pris des engagements pour les dirigeants en déplacement, tandis que fort peu ont été pris pour les professionnels en déplacement.

Les restrictions gênent à la fois :

- les pays développés, qui y trouvent des contraintes dans le fonctionnement de leurs sociétés ou groupes de sociétés multinationaux - ce qui ne concerne guère les pays en développement - ou dans leurs activités de conseil, de comptabilité, d'audit, d'ingénierie, de maîtrise d'œuvre. La Chambre de commerce et d'industrie de Paris, dans le rapport présenté par M. Jean-Yves Durance, se fait très clairement l'avocat de ce point de vue ;
- les pays en développement, dont les activités de services bénéficient du faible niveau des rémunérations, y compris de personnel qualifié, comme c'est le cas de l'Inde, de la Roumanie, de la Hongrie, la Pologne...mais qui se trouvent extrêmement contraints pour vendre ces services aux pays développés, par les obstacles administratifs parfois insurmontables à la circulation des professionnels concernés : d'où la proposition très argumentée et très précise sur ce point de la République Indienne. Cette question est délicate et sensible, du fait de l'importance, pour tous les pays, de la maîtrise de la présence d'étrangers sur leur territoire. Il importe que des négociations détaillées s'engagent entre un nombre suffisant de pays membres de l'OMC de façon à arriver à des résultats substantiels pour la libéralisation du commerce des services, tout en établissant une distinction claire entre les mouvements temporaires de personnes qu'elle nécessite, et l'immigration permanente qui est d'une autre nature. Ce pourrait être une des avancées majeures de ce cycle.

Il convient de noter toutefois qu'en ce qui concerne les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne, la question est en train de se résoudre ailleurs qu'à l'OMC, les négociations sur la libre circulation des travailleurs venant de faire l'objet d'un accord politique.

Pour sa part, l'Union européenne formule les propositions suivantes, susceptibles de clarifier les débats :

- harmoniser les définitions et/ou la description des catégories de personnes en déplacement relevant du mode 4, y compris en ce qui concerne les personnes transférées à l'intérieur d'une société, s'appuyant sur le travail déjà accompli par d'autres organisations internationales ;
- établir une liste type d'engagements sur la base de ces définitions communes ;
- élaborer un code commun de pratiques applicables aux analyses des besoins économiques ;
- réglementer les conditions dans lesquelles les fournisseurs de services seraient autorisés à séjourner temporairement sur le territoire d'un membre ;

- prendre toutes dispositions pour faciliter des décisions rapides concernant les demandes individuelles d'entrée et de séjour temporaire en qualité de fournisseur de services, sur la base de critères objectifs et vérifiables et dans le cadre de procédures claires, simples et prévisibles. Cette dernière procédure pourrait constituer le cadre d'un « visa AGCS », ce que la proposition européenne suggère implicitement, mais que la République Indienne réclame de façon explicite.

4. Les accords de reconnaissance mutuelle

D'autres sujets devraient émerger, comme ceux relatifs aux normes ou aux accords de reconnaissance mutuels (ARM). Les normes concernant les biens sont dans l'esprit de tous, mais certains services sont eux aussi directement concernés, par exemple par les normes comptables ou d'audit ou encore par les normes de qualité dont le champ d'application s'étend. Certes, l'AGCS recommande déjà (article VII) l'adoption de règles internationales communes pour l'exercice de certaines activités de services, et un travail important a été fait dans le domaine de la comptabilité (normes et ARM). Il est nécessaire de prendre la mesure des avancées réalisées et du chemin restant à parcourir. Les ARM permettent que les exigences en matière de compétence ou de qualification ne soient pas un obstacle anormal au commerce. Force est de constater que ces accords sont peu nombreux, mal connus - les entreprises françaises dans leur quasi totalité ne les connaissent pas (cf. rapport Durance cité plus haut) - et ne concernent en fait que des pays développés. La République Indienne par exemple s'en plaint dans sa proposition sur le « mode 4 ». Il convient donc de faire le point sur cette approche et d'en intensifier la pratique, d'en favoriser la simplicité et la notoriété, et de les rendre accessibles à tous les membres de l'OMC.

5. Les « disciplines » spécifiques aux services

Les « disciplines » transverses constituent, à côté des listes positives et des engagements complémentaires tels que le document de référence sur les télécommunications, une des trois voies poursuivies par l'AGCS pour doter le commerce des services d'un corpus de règles satisfaisant. L'AGCS a défini de telles « règles du jeu », comme la clause NPF, le traitement national ou la transparence. Par contre, il n'a pu aboutir sur les sauvegardes, les subventions, et les marchés publics. Les négociations se sont poursuivies sur ces sujets sans interruption depuis 1995, comme le prévoyait l'accord de Marrakech, avec une intensité sans doute insuffisante, vu l'absence de résultats. L'ouverture d'un nouveau cycle de négociations devrait être l'occasion de leur donner une nouvelle impulsion, de façon à aboutir dans un horizon prévisible, ce que souhaite l'Union européenne

5.1. Les marchés publics

A la frontière des aspects sectoriels et transversaux, le cas des marchés publics ne peut manquer d'être évoqué. L'accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP, ou GPA selon l'acronyme anglo-saxon) annexé aux accords de Marrakech et signé seulement par une vingtaine de pays développés ne s'applique qu'aux biens, les services en étant exclus, ce qui constitue bien sûr

une lacune importante. Convient-il, pour les négociations à venir, de rechercher une extension aux services, de l'AMP ou de l'accord en cours de négociation dit de « transparence dans les marchés publics », plus léger que l'AMP et susceptible d'être applicable par l'ensemble des pays membres de l'OMC, ou convient-il au contraire d'emprunter une approche spécifique pour les marchés publics de services ? Pour sa part, la France privilégie cette seconde approche.

Pour certains secteurs, les accords sur les marchés publics peuvent se révéler très déséquilibrés si, comme dans l'AMP, ils font référence exclusivement au statut (public) de l'organisme passant le marché. Ainsi, dans le secteur de l'électricité, tous les marchés de l'opérateur national français (EDF) sont concernés, alors qu'aux Etats-Unis seuls les opérateurs publics, qui ne représentent que 7 % de l'activité du secteur, le sont. Il conviendrait donc de veiller à ce que dans les accords à venir la notion de marché public soit définie de telle sorte que ce type de déséquilibre soit évité.

5.2. Les sauvegardes et les subventions

Avec les mesures de sauvegarde d'urgence et les subventions, on touche le délicat sujet des limites de ce qui est mutuellement acceptable pour des mesures qui peuvent être rendues nécessaires par la situation économique d'un pays, mais qui peuvent tout aussi bien poursuivre un but uniquement protectionniste et introduire des distorsions importantes dans les conditions de la concurrence. Il n'avait pas été possible d'aboutir sur ces sujets durant le cycle d'Uruguay, mais l'AGCS prévoyait dans ses articles X et XV l'engagement de négociations sur ces deux points.

Dans le cas des mesures de sauvegarde d'urgence, les négociations sont dans une phase finale, et devraient aboutir début 2002. Dans celui des subventions, elles doivent encore être poursuivies.

5.3. La transparence

Enfin certains membres de l'OMC, comme le Canada, ont exprimé le souhait d'un approfondissement des disciplines relatives à la transparence et la prévisibilité de la réglementation. Le Canada fait ainsi remarquer que, malgré les engagements de Marrakech, obtenir l'information nécessaire pour entrer sur un marché étranger est souvent une difficulté sérieuse, et qu'il est nécessaire d'améliorer la transparence et la prévisibilité de la réglementation qui régit les activités de commerce international. De la même façon, la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (cf. rapport Durance, cité plus haut) souligne que « la lisibilité doit être encouragée au niveau de la mise en œuvre pratique de l'AGCS. Les entreprises doivent pouvoir informer et/ou avoir connaissance des barrières commerciales qu'elles rencontrent et/ou risquent de rencontrer à l'exportation de services ».

5.4. La concurrence

Il s'agit là aussi d'un sujet transverse aux services et aux biens. Dans chaque pays, les règles de concurrence doivent permettre pour les secteurs ouverts un accès équilibré et égal aux marchés pour tous les opérateurs. A l'heure actuelle il n'existe pas de système de contrôle des pratiques anticoncurrentielles internationales (cartels mondiaux, positions dominantes). Pour cette raison, l'Union européenne, qui s'est dotée d'une législation stricte pour le marché communautaire, a soutenu l'ouverture d'une réflexion à l'OMC sur l'articulation entre les règles du commerce international et celles de la concurrence. Un groupe de travail a ainsi été lancé par la conférence ministérielle de Singapour en 1996. Ces réflexions devraient maintenant constituer le point de départ de négociations visant à instituer de nouvelles « disciplines ».

6. La lutte contre la corruption

La corruption sévit dans un très grand nombre de pays, à des degrés et sous des formes diverses et de façon suffisamment répandue pour que l'on doive la considérer comme une pratique mondiale.

Son impact et son expansion sont tels que, non seulement elle peut mettre en péril le bon fonctionnement des échanges et distordre gravement la concurrence, mais aussi déstabiliser certains pays sur les plans politique ou économique.

La libéralisation des échanges, notamment dans les services financiers, a favorisé les réseaux de blanchiment de l'argent. L'actualité récente a montré qu'ils alimentent, entre autres, le terrorisme et l'insécurité.

C'est pourquoi le combat contre les différentes formes de corruption et de blanchiment de l'argent doit être multiforme et déterminé.

Aussi le Conseil économique et social recommande que ce thème devienne un des sujets de préoccupations fortes de l'OMC, autour des propositions suivantes :

- la traçabilité des échanges commerciaux et financiers doit être assurée de telle sorte que les organismes compétents puissent identifier ex-post les acteurs et déterminer précisément les responsabilités ;
- l'obligation pour les Etats de transposer dans leur législation nationale les règles édictées au plan mondial ;
- l'information des entreprises qui interviennent dans le commerce mondial sur leurs obligations, ainsi que la mise en œuvre de procédures incitant les entreprises à s'engager dans la lutte contre la corruption et le blanchiment.

7. L'information des entreprises

L'élaboration de ce projet d'avis a permis de mettre en lumière que les enjeux des négociations commerciales multilatérales étaient encore absents des préoccupations de maintes entreprises.

Alors que les effets concrets de ces négociations auront une influence directe sur l'appareil économique, le déficit d'information est patent, comme si, dès lors qu'il s'agit d'une négociation internationale, elle était réservée aux seuls décideurs politiques.

Les entreprises doivent être beaucoup mieux et plus régulièrement informées des avancées et des enjeux de la négociation. Par ailleurs, il tient à elles et à leurs organisations professionnelles de faire valoir leur point de vue.

D - ATTITUDE VIS-À-VIS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT (PED) ET DES PAYS LES MOINS AVANCÉS (PMA)

La mondialisation de l'économie ne peut ignorer le sort de la moitié de l'humanité. Alors que 3 milliards d'hommes vivent avec moins de 2 dollars par jour, comment ne pas vouloir qu'elle s'accompagne d'une politique ambitieuse d'aide au développement ? Or, les pays développés, à quelques exceptions (les pays scandinaves et les Pays-Bas), ne tiennent pas leur engagement dit « de Copenhague » de consacrer 0,7 % de leur PIB à l'aide publique au développement. La France se situe sur ce plan en tête des pays du G7 avec une aide à hauteur de 0,4 % de son PIB. Le taux d'effort des Etats-Unis n'est que de 0,10 % pour l'aide publique. On ne peut que déplorer cet état de fait, qui décrédibilise les engagements internationaux à l'heure où les différences de revenus entre pays ne font que s'accroître.

L'engagement d'un nouveau cycle de négociations dans le cadre de l'OMC devrait impérativement s'accompagner d'une hausse substantielle de l'aide au développement, en particulier par la formation et le transfert de technologies.

Il faut par ailleurs faciliter la participation des PED et des PMA au futur cycle de négociations. Lors du cycle d'Uruguay, ils ne s'étaient guère mobilisés, en raison du rôle « naissant » des services dans leurs économies, et avaient fait peu d'offres de libéralisation. Leur participation active aux négociations en cours et à venir est un important facteur de succès.

La situation peut sembler assez favorable par certains côtés. Quelques pays en développement ont pris conscience de leurs nouvelles capacités en matière de services leur créant des enjeux offensifs significatifs. Ainsi le Brésil, seul ou dans le cadre du Mercosur, la Colombie et l'Inde ont fait des propositions consistantes sur l'audiovisuel, l'informatique, la distribution. Un groupe de pays d'Amérique centrale et des Antilles ressent, à juste titre, des enjeux en matière de tourisme. Par ailleurs, même s'ils n'ont pas d'intérêts offensifs, les pays en développement peuvent vouloir disposer sur leur territoire d'une offre de services performante et rendue moins coûteuse grâce à la concurrence, et bénéficier des transferts de technologie, sous diverses formes, que peuvent leur apporter des investissements sur leur territoire, des projets en partenariat ou des marchés de sous-traitance.

Il subsiste cependant des difficultés majeures. Les pays les plus pauvres aux économies les moins structurées ne bénéficieront que de faibles retombées. Ainsi l'essentiel de l'investissement étranger dans les PED - porteur de transferts de technologies - se concentre sur quelques pays : l'Inde, la Chine, la Pologne, le Mexique, le Brésil, l'Argentine... Ils n'ont en pratique pas les moyens - en études ou en personnel qualifié - de participer à ces négociations longues et complexes.

Pour répondre à ces interrogations, et conscient de ce que l'accès aux marchés d'exportation est crucial pour les PMA, l'Union européenne a déjà offert aux 49 pays les moins avancés l'accès entièrement libre à son marché, sans droits de douanes ni quotas, pour « *tout sauf les armes* ». Elle n'a malheureusement été suivie à ce jour, ni par les Etats-Unis, attachés à la défense de leur propre agriculture, ni par le Japon, le Bangladesh (qui fait partie des quarante-neuf PMA) étant un grand producteur de riz. Il y a là, pourtant, une mesure simple et efficace en faveur du développement des pays les moins avancés.

L'Union européenne a également proposé une initiative multilatérale tendant à renoncer à l'utilisation des instruments de défense commerciale à l'égard des PMA.

Afin d'aider les PED et les PMA, l'Union européenne propose aussi d'utiliser d'avantage les outils, d'ores et déjà mis en place, pour favoriser les pays en développement dans le commerce international (dispositions désignées par l'appellation générale de « traitement spécial et différencié »). Il est cependant possible et nécessaire d'aller plus loin, et de renforcer le caractère opérationnel de ces mesures. Elles sont actuellement dispersées dans 72 dispositions différents, rédigées en termes flous et souvent restées sans effet. Il convient d'en donner une lecture d'ensemble et de les réviser dans le sens de la simplification, de la rationalisation et du renforcement.

L'Union européenne se montre également disposée à une certaine évolution de ses pratiques dans le domaine agricole. Comme l'affirmait M. Pascal Lamy dans un entretien accordé à « *la Tribune* » le 14 mai 2001, « *dans le cadre d'un cycle, il est toujours plus facile de trouver des compromis : chacun peut y trouver son compte. Les réformes de la politique agricole commune, qui doivent être réexaminées l'an prochain, nous y aideront. Elles vont dans un sens qui simplifiera les négociations à l'OMC. Les PVD y trouveront leur compte* ». Le Conseil économique et social a exprimé tout récemment, dans un avis adopté sur le rapport de Monsieur Jean Claude Raoult, les limites qu'il convenait de respecter dans ces évolutions.

Enfin une attitude constructive dans les débats relatifs au « mode 4 » et à la mise en place d'un « visa AGCS » étendu non seulement aux transferts à l'intérieur des sociétés et aux dirigeants en déplacement, mais aussi aux professionnels intervenant pour l'exécution d'un contrat, constituerait une avancée très importante à la fois pour les PED et pour les pays développés utilisateurs de leurs services, ainsi que nous l'avons vu plus haut. En effet, le contact direct entre le prestataire et son donneur d'ordres est le plus souvent nécessaire pour des marchés de sous-traitance d'une certaine ampleur.

IV - PROPOSITIONS

Avant d'aborder l'exposé de propositions - dont certaines ne font que reprendre le corps du texte -, le Conseil économique et social souhaite réaffirmer sa position sur trois points généraux :

- l'ouverture des frontières et le développement du commerce international sont **porteurs de progrès et de croissance** pour l'ensemble des pays, et il convient de poursuivre résolument dans ce sens ;
- le mouvement de libéralisation doit s'opérer dans **le cadre de règles décidées en commun** - telles celles pouvant résulter d'un nouveau cycle de négociations sous l'égide de l'OMC - et non pas en laissant régner l'improvisation, l'arbitraire et la loi du plus fort ;
- enfin, le développement du commerce international est **une source de progrès, dont tous les pays doivent pouvoir bénéficier**. La répartition des fruits de la croissance est aussi importante que cette croissance elle-même. L'ouverture des frontières doit s'accompagner d'un effort accru en faveur des pays en développement, et tout particulièrement des pays les moins avancés.

De façon à pouvoir faire une présentation concise des propositions, les développements explicitant leur bien fondé et présentés plus haut ne seront pas repris ici, le lecteur étant renvoyé au corps du texte.

A - MÉTHODES ET TECHNIQUES DE NÉGOCIATION

1. Communication et participation de la société civile

Les accords de l'OMC sont mal connus des entreprises comme du grand public. Aussi le Conseil économique et social propose - s'inspirant largement pour les propositions (3) et (4) de l'avis adopté sur le rapport de M. Jean Claude Pasty en novembre 1999 - que :

1) *l'OMC renforce sa communication vers le grand public et les relais d'opinion, de façon à mieux faire connaître le contenu des accords et des négociations en cours et leurs implications ;*

2) *l'OMC améliore l'information mise à la disposition des entreprises, avec notamment des résumés sectoriels des engagements pris dans le cadre des accords existants, et des bases de données permettant d'avoir accès à l'ensemble des procédures et des réglementations qu'il est nécessaire de connaître pour accéder à des marchés étrangers ;*

3) *un vaste débat soit engagé avec la société civile, sous la forme d'un cycle de colloques et de forums organisés aux niveaux nationaux et régionaux par les Conseils économiques et sociaux, sous la coordination de l'AICEIS (Association Internationale des Conseils économiques et sociaux et institutions similaires), et abordant les différents aspects de la mondialisation ;*

4) *soit effectivement mise en place, à côté de l'OMC, une conférence parlementaire ainsi qu'un forum représentatif de la société civile ;*

5) *les milieux professionnels français s'impliquent plus fortement dans la préparation des négociations relatives à leur secteur. Les structures professionnelles et l'appareil consulaire doivent être mis à contribution tant pour informer les entreprises que pour faire remonter les appréciations de ces dernières ;*

6) *de la même manière, les départements ministériels compétents organisent, dans la durée, des concertations et actions de sensibilisation aux enjeux des futures négociations.*

2. Architecture et étendue de l'accord

Le Conseil économique et social constate que si l'approche définie lors du cycle d'Uruguay pour la négociation de l'AGCS est globalement bien adaptée au secteur des services, elle ne pourra aboutir en général que par des concessions réciproques dans d'autres secteurs. Aussi recommande-t-il :

7) *la confirmation des principes de l'AGCS, et notamment la libéralisation progressive des marchés par la méthode dite des « listes positives », de façon à ce que chaque pays membre ou groupe de pays membres comme l'Union européenne, reste maître des ouvertures qu'il consent ;*

8) *le recours aux trois approches complémentaires de l'AGCS que sont les listes positives, l'élaboration de « disciplines » transverses - telles celles relatives aux subventions ou à l'investissement - et les engagements sectoriels complémentaires pro-concurrentiels (plurilatéraux ou multilatéraux) dont « l'accord de référence sur les télécommunications de base » constitue une illustration ;*

9) *l'ouverture d'un cycle large, allant bien au-delà des négociations actuelles sur l'agriculture et les services, de façon à répondre aux préoccupations en matière de normes sociales (cf. proposition 14 ci-dessous) et de protection de l'environnement et à favoriser l'obtention d'équilibres entre les concessions faites par les uns et les autres ;*

10) *la recherche des voies et moyens permettant de garantir une application effective des accords dans les Etats fédéraux, sans que les réglementations ou procédures subfédérales y fassent en pratique obstacle (ce qui en théorie est pourtant exclu par les accords) ;*

3. Coordination avec d'autres aspects économiques et sociaux des relations internationales

Le Conseil économique et social pense que la libéralisation des échanges ne doit pas se traiter indépendamment de l'aide au développement, du respect des normes sociales, et des questions d'environnement. Aussi propose-t-il que :

11) *les pays développés renouvellent solennellement à l'occasion du nouveau cycle leur engagement de consacrer au moins 0,7 % de leur PIB à l'aide publique au développement et le tiennent, selon un calendrier déterminé ;*

12) *l'engagement de l'Union européenne d'ouvrir ses marchés aux pays les moins avancés pour « tout sauf les armes » soit pris également par les autres pays développés ;*

13) *les dispositions relevant du « traitement spécial et différencié » soient globalement révisées dans le sens de la simplification, de la rationalisation et du renforcement, et soient utilisées de façon plus importante ;*

14) *l'OMC soit officiellement chargée de la question du lien entre commerce et respect des normes sociales fondamentales, et que pour faire avancer positivement cette question :*

- *l'OMC participe aux travaux, associant l'OIT et les autres agences internationales concernées par le développement social et humain ;*
- *les mesures incitatives soient privilégiées, en veillant à ne pas entrer dans un système de contraintes et de sanctions dans l'esprit du système de préférence généralisée (SPG) mis en place au niveau communautaire ;*
- *l'examen périodique des politiques commerciales des états membres de l'OMC soit élargi aux aspects sociaux et éthiques.*

15) *la lutte contre la corruption figure explicitement dans les missions de l'OMC et, qu'en particulier, la traçabilité des transactions économiques et financières internationales devienne obligatoire et soit accessible aux organismes habilités ;*

16) *s'engage une réflexion pour la création, éventuellement sous l'égide des Nations Unies, d'un organe de coordination et d'organisation des travaux, de recommandations portant sur l'ensemble des aspects économiques et sociaux de la vie internationale, pour parvenir à une meilleure « gouvernance » mondiale.*

4. Modalités de la négociation

Le Conseil économique et social estime nécessaire de favoriser la participation effective de l'ensemble des pays en développement et des pays les moins avancés, car c'est un facteur d'acceptabilité et donc de succès pour les négociations à venir. Il estime également indispensable que dans ces négociations l'Union européenne parle avec autorité et d'une seule voix. Aussi le Conseil économique et social propose :

17) *de renforcer l'appui technique aux pays en développement, en vue de leur participation effective aux négociations ;*

18) *que tous les gouvernements de l'Union européenne s'attachent à une véritable communauté d'esprit et d'intérêts au niveau européen, un fort consensus permettant de définir des mandats de négociation clairs résultant de la volonté de succès de l'Union européenne ;*

19) *d'élargir dans ce but la décision de Nice de recourir, pour la politique commerciale extérieure, au vote à la majorité qualifiée, en levant les dernières restrictions qui subsistent, tout en respectant les domaines de souveraineté des Etats.*

B - ASPECTS SECTORIELS

L'appareil statistique international permettant de suivre les échanges de services n'est pas satisfaisant : certains échanges, comme ceux résultant d'une implantation commerciale à l'étranger, ne sont pas suivis ; les différences entre les approches nationales rendent les comparaisons difficiles ... Par ailleurs les imprécisions de la nomenclature W/120 utilisée par l'OMC rendent peu clairs certains engagements et ne facilitent pas les négociations. Aussi le Conseil économique et social propose :

20) de renforcer l'appareil statistique permettant de suivre les échanges internationaux de services, dans le sens d'une plus grande exhaustivité et d'une meilleure comparabilité sur le plan international et d'analyser les liens entre exportations de services et emploi ;

21) d'améliorer la nomenclature W/120, de façon à en renforcer la pertinence et la précision, et notamment en définissant :

- une catégorie élargie de services environnementaux, comprenant entre autres la distribution de l'eau ;*
- une catégorie de services énergétiques ;*
- clairement la liste des services financiers.*

Par ailleurs, nous avons signalé dans le corps de l'avis les enjeux et les objectifs sectoriels de la France et de l'Europe dans les négociations de l'OMC sur les services. A la lumière de cette analyse, le Conseil économique et social propose :

22) de porter prioritairement l'accent sur les enjeux offensifs, c'est-à-dire l'ouverture des nombreux marchés qui représentent un grand potentiel pour la France et l'Europe ;

23) de conforter la position européenne consistant à s'appuyer sur les acquis communautaires, en offrant en priorité les secteurs libéralisés sur le marché intérieur, et à chercher à réduire les déséquilibres résultant du fait que l'Union a largement ouvert, de façon unilatérale, son propre marché ;

24) de définir une « grappe » de services liés à Internet, comprenant services de télécommunications, services informatiques, services financiers, services de publicité..., de façon à clarifier et à faciliter les négociations sur ces services en plein essor ;

25) de renforcer, sans tarder, le cadre réglementaire applicable aux transactions Internet, notamment pour la protection des données personnelles et de la propriété intellectuelle, pour l'interdiction des contenus illégaux ainsi que pour la signature électronique..., sur la base notamment du corpus de texte déjà défini par l'Union européenne ;

26) d'aligner les engagements relatifs au « mode 1 » (prestations transfrontière) et au « mode 2 » (consommation à l'étranger) pour tous les services pouvant faire l'objet de transactions électroniques, et notamment pour les services financiers ;

27) d'affirmer la nécessaire neutralité technologique des réglementations et des engagements, qui ne doivent porter que sur les services fournis et non sur les moyens utilisés, de façon à éviter tout biais dans les choix technologiques ;

28) *de clarifier les règles prudentielles et d'améliorer la sécurité juridique, tant pour les banques que pour les assurances, en faisant notamment davantage référence aux normes établies par le Comité de Bâle et en excluant certaines règles ayant des effets discriminatoires ;*

29) *de négocier avec nos partenaires européens la position de l'Union sur les biens et services audiovisuels, de façon à construire une position commune sur le droit à la diversité culturelle ;*

30) *de s'engager, dans un premier temps, vers une définition, par les pays eux-mêmes, des services publics auxquels ils veulent accorder une protection spéciale et des modalités de cette protection.*

C - ASPECTS TRANSVERSES

La libéralisation du commerce des services passe par des engagements des différents pays au niveau sectoriel, et par la mise au point d'accords sur des sujets transverses nombreux et difficiles tels que l'investissement, les subventions, les pratiques anti-dumping, etc. Certaines négociations se déroulent sans interruption depuis la signature des accords de Marrakech, sans avoir encore débouché. D'autres doivent être engagées ou reprises. Sur ces aspects transverses, le Conseil économique et social propose :

31) *d'initier l'ensemble des négociations sur les « disciplines » transverses (sauvegardes, subventions, marchés publics, mesures anti-dumping, réglementation intérieure, concurrence, investissement) et de les inclure dans le cycle à lancer, de façon à disposer d'un environnement réglementaire transparent et prévisible ; de porter en ce domaine une attention toute particulière aux investissements dès lors que le développement des services suppose fréquemment une implantation à l'étranger (« mode 3 » d'échanges de services) ;*

32) *de veiller à la transparence sur les marchés publics de services, en encourageant les pays à se doter de codes des marchés publics, de droits de recours, d'une délimitation claire des pouvoirs des autorités locales ; de s'assurer aussi que la définition du secteur public n'introduit pas de dissymétries injustifiées ;*

33) *de veiller à ce que chaque Etat soit en mesure de prendre les dispositions adaptées à une réelle protection du consommateur ;*

34) *de simplifier, développer, mieux faire connaître les accords de reconnaissance mutuelle (ARM) qui favorisent les échanges dans des domaines où des qualifications particulières sont requises ;*

35) *de favoriser l'harmonisation des normes (notamment comptables et d'audit) et des règles de responsabilité civile professionnelle ;*

36) *de définir un « visa AGCS » facilitant les déplacements de personnes dans le cadre de prestations internationales de services, rapide à obtenir et clairement différencié des procédures standard de délivrance des visas.*

CONCLUSION

La négociation sur la libéralisation des services représente un enjeu considérable pour notre pays comme pour l'Europe. Troisième exportateur mondial de services, la France occupe une solide position sur ces marchés. Elle détient d'excellents atouts dans de nombreux secteurs porteurs et dynamiques comme la banque et l'assurance, les télécommunications, les services informatiques, énergétiques et environnementaux, la distribution d'eau ou la grande distribution. De très larges marchés, encore peu accessibles, sont susceptibles de s'ouvrir, dont la Chine n'est pas le moindre.

C'est avec un esprit ouvert et lucide que l'Union européenne et la France doivent aborder cette négociation qui traitera, entre autres, du secteur des services, puissant créateur d'emplois et facteur de rayonnement international mais qu'il ne faut pas réduire à ce seul enjeu.

Au-delà, le futur cycle de négociation doit permettre, sur la base d'un véritable bilan de la mise en œuvre effective des précédents accords, que chacun appelle de ses vœux, une meilleure intégration d'un ensemble de pays (PED, PMA) à l'économie mondiale. Cette évolution implique un transfert de savoir, de technologies et de techniques en faveur des économies les moins avancées. C'est une des conditions pour que l'ouverture des marchés soit un jeu à somme positive.

En un temps d'incertitudes politiques, le repli, la « régionalisation » exclusive conduiraient à laisser sur le bord de la route des continents entiers.

Il est nécessaire que les Français aient une claire conscience des enjeux qui entourent l'OMC et qui doivent conduire notre pays et l'Union européenne à adopter une posture déterminée dans les négociations à venir sur les services, mais aussi une attitude empreinte de compréhension envers les pays en développement. Toute approche à courte vue ou trop partielle serait condamnable, car ce sont l'avenir à long terme de notre pays et l'équilibre du monde qui sont en jeu.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....172

Ont voté pour.....139

Ont voté contre21

Se sont abstenus.....12

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 139

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, Bastian, de Beaumesnil, Jean-Pierre Boisson, Bros, Compiègne, De Rycke, Ducroquet, Duval, Giroud, Mme Gros, MM. Guyau, Marteau, Mme Méhaignerie, MM. Raoult, Rousseau, Szydłowski, Thévenot.

Groupe de l'artisanat - M. Arianer, Mme Bourdeaux, MM. Buguet, Delmas, Gilles, Kneuss, Lardin, Perrin, Teilleux.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Gevrey, Mmes Jacqueline Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - M. Boulier, Capp, Denizard, Mme Lasnier, MM. Lorthiois, Mennequier, Moussy, Mmes Paulet, Pichenot, MM. Quintreau, Rousseau-Joguët, Toulisse, Vandeweege.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Bonissol, Chaffin, Fournier, t'Kint de Roodenbeke, Sappa, Mme Viguièr.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Naulin, Michel Picard, Mme Prud'homme, M. Vivier.

Groupe de la CGT-FO - MM. Bellot, Mme Biaggi, MM. Bouchet, Caillat, Dossetto, Gamblin, Grandazzi, Mme Hofman, MM. Jayer, Jayez, Lesueur, Mme Monrique, MM. Pinaud, Sohet.

Groupe de la coopération - MM. Ducrotté, Gonnard, Grave, Marquet, Jacques Picard, Segouin, Verdier.

Groupe des entreprises privées - MM. Bernard Boisson, Cerruti, Michel Franck, Freidel, Pierre Gauthier, Lebrun, Leenhardt, Noury, Pellat-Finet, Pinet, Roubaud, Scherrer, Séguy, Pierre Simon, Didier Simond, Sionneau, Talmier, Tardy, Trépant, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - MM. Ailleret, Bailly, Brunel, Chauvineau, Martinand, Vial.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - M. Cariot.

Groupe de la mutualité - MM. Caniard, Chauvet, Davant, Ronat.

Groupe de l'outre-mer - M. Aboubacar, Mlle Berthelot, M. Fabien.

Groupe des personnalités qualifiées - Mme Braun-Hemmet, MM. Cannac, Dechartre, Mme Elgey, M. Fiterman, Mme Guilhem, MM. Jeantet, Mékachera, Pasty, Piazza-Alessandrini, Pompidou, Souchon, Teulade.

Groupe des professions libérales - MM. Chambonnaud, Guy Robert, Salustro.

Groupe de l'UNAF - MM. Boué, Bouis, Brin, Fresse, Guimet, Laune, Mme Lebatard, M. de Viguerie.

Groupe de l'UNSA - MM. Barbarant, Mairé, Masanet.

Ont voté contre : 21

Groupe de l'agriculture - M. Le Fur.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Mme Crosemarie, M. Demons, Mme Duchesne, MM. Forette, Geng, Hacquemand, Larose, Le Duigou, Manjon, Masson.

Groupe la coopération - Mme Attar.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Bennahmias, Bonnet, Brard, Duharcourt, Mmes Pailler, Steinberg, M. Taddei.

Se sont abstenus : 12

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - M. Gérard, Mme Rastoll.

Groupe des personnalités qualifiées - M. Bichat, Mme Brunet-Léchenault, M. Debout, Mmes Anne-Catherine Franck, Le Galiot-Barrey, Lindeperg, MM. Motroni, Navarro, Mme Rossignol, M. Schapira.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

En quelques semaines, le Conseil économique et social s'est prononcé sur deux aspects extrêmement importants des négociations commerciales multilatérales : le volet agricole et alimentaire (avis présenté par M. Jean-Marie Raoult - octobre 2001) et le cas des services (avis présenté par M. François Ailleret - novembre 2001). Le cas particulier des services financiers, pour sa part, a fait l'objet d'une contribution spéciale de la section des finances, présentée par M. Jean Baligand (novembre 2001).

Volet agricole et alimentaire, volet des services : ce rapprochement n'est pas fortuit car une structure économique durablement équilibrée suppose, à côté de services très développés, le maintien « d'un secteur agricole et agroalimentaire performant et de haute qualité ». En outre, l'agriculture et les services ont connu un sort identique en 1994 lors de la signature des accords de Marrakech : les parties en présence n'ayant pu conclure, il fut alors prévu de relancer les négociations, pour ces deux secteurs économiques, en janvier 2000.

Le présent avis poursuit un objectif ambitieux, à savoir mettre en perspective les grands enjeux de la négociation pour la France, pour l'Union européenne ainsi que pour les pays en développement. Quelques points clés ont plus particulièrement retenu l'attention du groupe de l'agriculture :

1 - Nous souscrivons entièrement à l'affirmation selon laquelle la libéralisation des échanges n'est qu'un moyen au service du progrès social, de la création et d'une répartition plus équitable de richesses, dans un monde où des milliards d'hommes sont démunis des biens les plus vitaux. A cet égard, l'agriculture, dont la fonction première est de nourrir les hommes où qu'ils se trouvent sur la planète, est évidemment au cœur des problématiques de développement.

2 - L'avis apporte un éclairage très intéressant sur le poids des services dans notre économie : les services tiennent une part de plus en plus importante dans le commerce international, lui-même en forte expansion. C'est majoritairement dans les services que se font aujourd'hui les créations d'emplois en Europe.

Rappelons que la France est le troisième exportateur mondial de services après les Etats-Unis et le Royaume-Uni (avec une forte part de services financiers, c'est-à-dire liés à la banque et l'assurance).

3 - Du point de vue de la méthode des négociations, le rapporteur a raison d'insister sur la nécessité pour l'Union européenne de parler d'une seule voix.

Ainsi, il demande « que s'instaure une véritable communauté d'esprit et d'intérêts sur un plan européen », ce à quoi le groupe de l'agriculture ne peut que souscrire pleinement, dans la mesure où nos organisations professionnelles agricoles sont fermement opposées à la remise en cause par les négociations qui

se déroulent dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, de la Politique Agricole Commune telle qu'elle a été définie par les accords de Berlin.

4 - Il importe, enfin, particulièrement que des règles applicables à tous soient décidées en commun, dans le cadre de l'OMC, afin que soient rejetés l'arbitraire et la loi du plus fort. Dans cette perspective, nous sommes favorables à tout ce qui peut concourir à une plus grande protection des individus : respect des normes sociales et environnementales, protection des consommateurs.

La question de la libéralisation des services reste d'un enjeu considérable.

Groupe de l'artisanat

Les difficultés d'entente entre les 144 pays membres de l'organisation mondiale du commerce dans le cadre du nouveau cycle de négociation le « Doha development Agenda » viennent conforter la nécessité d'un débat plus approfondi de la société civile pour en apprécier vraiment les enjeux et apporter ainsi davantage sa contribution à la réflexion.

En effet, malgré quelques avancées certaines en matière de méthode au niveau de la représentation des organisations non gouvernementales, de la prise en compte des pays en voie de développement et de la clarté du mandat donné à l'Union européenne, les discussions âpres sur l'agriculture, l'accès aux médicaments, l'environnement, la gestion de l'eau et le social laissent poindre à l'horizon quelques inquiétudes sur les finalités même de ces négociations et sur l'avenir du développement équilibré et durable de notre planète.

C'est pourquoi aujourd'hui, le groupe de l'artisanat apprécie que l'avis sur les négociations commerciales multilatérales relatif aux services, recentre les questions et mette en perspective toutes les facettes de l'ouverture de leur marché.

Conscient que la libéralisation du commerce et des services est une réalité incontournable et une opportunité réelle de croissance pour l'ensemble des pays en terme d'emploi, de création de richesses et d'amélioration du pouvoir d'achat global, il faut savoir qu'elle ne se fera pas sans heurts.

Les niveaux de développement très différents d'un pays à l'autre, les cultures et pratiques propres à chaque Etat et les risques de positions dominantes de certains rendent impératif la définition et le renforcement de règles claires et stables.

L'idée de l'avis de s'appuyer sur le bilan d'étape de l'accord général sur le commerce des services est intéressante dans la mesure où elle permet d'identifier les principes de base des futures négociations. Il faut entendre par là : le respect des objectifs de politique nationale, le niveau de développement et de taille des économies, mais aussi l'introduction dans les futures négociations des « disciplines transverses » (investissement, subventions, mesures de dumping, de sauvegarde, de concurrence, de marchés publics) avant d'engager celles sur l'accès au marché. Cela devrait faciliter la transparence en matière de pouvoirs des autorités locales, de choix de définition de services publics, de code de marchés publics.

Compte tenu de nombreuses zones d'ombre dans ces domaines très « immatériels », le secteur de l'artisanat est très attaché à la définition précise de leurs contenus, à l'information systématique des barrières commerciales pouvant exister à l'exportation de ces services, à l'articulation entre les règles de concurrence et de commerce, à la traçabilité des procédures des actions de commerce international.

Pour être sûr que ces mesures soient appliquées, le recours à l'organe de règlement des différends (ORD) constitue une avancée certaine par rapport au dernier cycle de négociation, mais malheureusement encore relativement lourd d'application. C'est pourquoi il est appréciable que cet avis aille plus loin dans les recommandations en confiant officiellement à l'OMC la question du lien entre commerce et respect des normes sociales.

Pour le groupe de l'artisanat, la participation de l'OMC aux travaux de l'OIT et des autres agences internationales concernées par le développement social et humain de même que la prise en compte des aspects éthiques et sociaux dans l'examen des politiques commerciales des états membres sont, dans ce domaine, des voies à explorer en priorité, tout autant que l'engagement des pays développés à accroître l'aide aux PVD et PMA pour leur permettre d'accélérer leur indépendance économique dans le respect des droits de l'homme et du citoyen.

L'ensemble des propositions visant un jeu à somme positive pour ces futures négociations commerciales, le groupe de l'artisanat a voté l'avis.

Groupe des associations

Notre groupe regrette, une fois de plus, qu'un bilan rigoureux et exhaustif des accords de Marrakech et de leur impact sur les différents pays n'ait pas été suffisamment établi, avant l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations. Cette carence rend aléatoires certaines positions sur lesquelles repose l'avis. Il en va ainsi de l'affirmation selon laquelle la libéralisation des échanges profitent à tous ceux qui en jouent le jeu. Cela semble vérifié lorsque certaines conditions sont remplies, telle un bon fonctionnement des institutions et des mécanismes du marché grâce à un environnement juridique et une fiscalité adaptés, un bon accès des entreprises aux financements, une corruption jugulée... Aujourd'hui, on ne peut, depuis les accords, constater une convergence généralisée. Au contraire, les écarts se sont souvent creusés et, parmi les pays en développement (PED) qui ont réellement progressé, nombre d'entre eux ne sont pas forcément parmi les plus ouverts au jeu de la mondialisation.

C'est pourquoi nous ne pouvons que réitérer l'analyse du Conseil économique et social sur la contribution de la France au progrès des PED et les recommandations de l'avis présenté par M. Pasty avant Seattle. Il convient, au moins temporairement, comme le recommande d'ailleurs l'avis, que la négociations prévoie un traitement différencié selon l'état d'avancement des PED. Toutefois, et le sommet de Doha l'a démontré, il faut introduire des distinctions importantes entre les pays les moins avancés (PMA), et les autres PED, ainsi qu'avec les pays émergents, au risque sinon de creuser plus profondément encore les inégalités.

Par ailleurs, les avancées multilatérales ne peuvent vider de sens et de contenu les accords passés ou à venir entre pays ou entre groupe de pays, tels les accords UE/ACP ou ceux souhaitables tels UE/MERCOSUR, même si nous comprenons et partageons le souhait du rapporteur d'entraver certaines visées de la politique américaine. Certes, Doha a confirmé la vitalité des accords de Cotonou. Néanmoins, cela nous semble demander une révision de la clause de la nation la plus favorisée, dont l'application, malgré les exemptions actuellement tolérées, ne laisse qu'une marge de manœuvre trop limitée aux partenariats complémentaires entre régions du monde.

Enfin, nous aurions souhaité que l'avis soit engagé plus fermement encore sur le dossier des normes sociales, car on ne peut laisser se poursuivre l'exploitation sociale comme instrument de compétitivité, sous le prétexte d'alibi protectionniste. Il en va de même de la protection de l'environnement. C'est à dire que l'on ne peut admettre une hiérarchie posant le primat de règles du libre marché sur les normes de santé publique, de protection et promotion sociales, d'éducation et de culture, comme de protection de l'environnement.

Cependant, notre groupe estime que la plupart des recommandations de l'avis ont un intérêt incontestable, telle celles relatives à la stratégie offensive de la France et de l'Union européenne sur leurs atouts et pas seulement de défense des secteurs menacés - encore qu'il ne faille pas les sacrifier dans le jeu de la négociation - jusqu'à l'appel au respect des engagements internationaux de la France, notamment en matière d'aide publique au développement. C'est pourquoi le groupe a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

L'avis situe bien les enjeux et la problématique de telles négociations pour l'Europe. Dans l'Union européenne, le secteur des services, fortement développé, est déjà très largement ouvert. La plupart du temps, ce sont les entreprises européennes qui se heurtent à des verrous protectionnistes. Le développement de négociations nouvelles est donc un enjeu d'importance, pour les secteurs des services qui n'en ont pas encore fait l'objet et pour les domaines transverses (investissement, ...) qui déterminent l'essor de ces activités.

Le système des « listes positives » doit être utilisé à plein. Il permet à chaque pays de décider des domaines qu'il accepte d'ouvrir à la concurrence et de définir les conditions de cette ouverture. Ainsi, chacun, selon ses réalités, peut maîtriser les objectifs qu'il veut promouvoir et préserver des domaines hors de la sphère marchande, en particulier ceux des services publics.

L'objectif de ces négociations futures est de favoriser la croissance et l'emploi. Pour la CFDT, elles doivent prioriser deux grandes questions complémentaires :

- d'abord celle des énormes déséquilibres mondiaux dans le développement des services. Secteur économique multiple et en plein essor dans les pays développés, il est encore à peine émergent dans certains pays en développement et dans les pays les moins avancés. L'accord de Doha a montré la voie en créant des exceptions, comme

celles à l'accord sur la propriété intellectuelle qui ouvrent à ces pays un accès aux médicaments ;

- c'est tout autant la question sociale et celle de l'environnement. En matière de droits sociaux, à Doha, on s'est contenté de réitérer l'engagement pris à Singapour. La CFDT ne peut s'en satisfaire. La question est pour elle fondamentale, il faudra en reprendre la mise en œuvre et accepter de travailler avec l'OIT. Il s'agit de développer et d'intégrer des mesures incitatives pour articuler au mieux progrès social et développement des échanges.

La CFDT retrouve ces problématiques dans l'avis dont elle partage les propositions essentielles. Elle l'a donc voté.

Groupe de la CFE-CGC

L'enjeu des services dans les négociations commerciales multilatérales n'est pas uniquement économique ; il est également social et humain.

Le groupe de la CFE-CGC considère certaines propositions du rapporteur essentielles.

La première consiste, pour l'OMC, à renforcer la transparence et la communication vers le grand public. La seconde est celle d'une participation accrue de la société civile, par le biais de colloques et forums. La mise en application de ces propositions ne peut que concourir à faire connaître les accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et de rallier le plus grand nombre aux enjeux sociaux liés à la libéralisation des échanges dans les services.

Le renforcement de la coopération Organisation mondiale du commerce/Organisation internationale du travail (OIT) est également crucial. L'objectif de cette coopération doit en être l'intégration des principes du droit du travail comme constitutifs du droit de la concurrence.

Le groupe de la CFE-CGC est extrêmement sensible au rôle que pourraient jouer l'OMC et l'OIT pour l'intégration des pays en développement dans un système commercial multilatéral facteur de progrès social, de développement économique et de promotion des droits fondamentaux de l'homme au travail et dans la cité.

Le groupe de la CFE-CGC est également très attaché à la protection de l'environnement et souhaite donc que ce problème fasse l'objet d'une réglementation précise.

En ce qui concerne les services publics, le rapporteur propose que les pays définissent eux-mêmes les services publics qu'ils veulent protéger, ainsi que les modalités de cette protection. Le groupe de la CFE-CGC approuve cette proposition dans la mesure où il est vital que les usagers puissent bénéficier des mêmes services publics, quels que soient leur lieu de résidence et leurs revenus.

Enfin, le développement des échanges dans les services doit contribuer à garantir une croissance durable et la création d'emplois.

Notre groupe est à cet égard particulièrement inquiet. L'implantation française à l'étranger de certains services aura comme contrepartie l'ouverture de

marchés français. Il est à craindre que nous subissions un déficit en terme d'emploi.

Il ne faudrait pas que les effets observés dans le secteur du textile se reproduisent dans les services.

Aussi, le groupe de la CFE-CGC souhaite que la libéralisation du commerce des services fasse l'objet d'une réglementation précise incluant des mesures « anti-dumping » et des normes sociales.

Le groupe de la CFE-CGC a émis un vote positif sur l'avis.

Groupe de la CFTC

La CFTC est en accord avec l'affirmation selon laquelle le développement du commerce international est porteur de progrès et de croissance ; qu'il doit s'opérer dans le cadre de règles décidées en commun et non pas en laissant régner l'improvisation, l'arbitraire et la loi du plus fort ; et surtout que tous les pays doivent pouvoir en bénéficier, ce qui ne s'est cependant pas vérifié.

Faute de débat, le contenu des accords de l'OMC, ainsi que les enjeux, sont mal connus des entreprises et du public. La CFTC soutient donc la proposition de mettre en place, à côté de l'OMC, une conférence parlementaire ainsi qu'un forum représentatif de la société civile.

La CFTC approuve la proposition d'une libéralisation progressive des marchés de façon à ce que chaque pays membre reste maître des ouvertures qu'il consent et notamment, pour ce qui concerne les services publics, la possibilité laissée à chaque pays de définir clairement ce que la notion de service public recouvre pour lui, les missions de service public s'imposant aux opérateurs, sous le contrôle de la puissance publique.

La CFTC souscrit à la proposition que s'engage une réflexion pour la création d'un organe de coordination portant sur l'ensemble des aspects économiques et sociaux de la vie internationale, mais elle regrette l'emploi de l'expression « gouvernance mondiale » qui comporte une certaine équivoque. Il s'agit ici davantage de coordination et d'harmonisation que de gouvernance.

Pour les syndicalistes présents à Doha, et notamment pour la CFTC, la question essentielle était celle de l'introduction des normes sociales de l'OIT dans les accords commerciaux internationaux et la manière de contrôler efficacement leur application.

Pour la CFTC, les normes sociales, telles qu'elles s'expriment dans la « Déclaration des droits fondamentaux » adoptée par l'OIT, constituent un socle minimum auquel on ne peut renoncer. Il n'est pas prouvé que l'adoption de ces normes soit préjudiciable pour les pays émergents, bien au contraire.

La CFTC ne peut se satisfaire de constater que la Déclaration de Doha se contente de rappeler les termes de la déclaration de Singapour et « prend note » du travail de l'OIT sur la dimension sociale de la mondialisation. L'économie ne peut devenir une fin en soi et le social ne peut être indéfiniment considéré comme une entrave au business mondial. Les travailleurs des pays en développement doivent pouvoir faire entendre leur volonté d'être considérés comme de véritables interlocuteurs et partenaires. Il faudra du temps, mais la

CFTC maintient que la dimension sociale de l'économie doit rester l'objectif tant que des millions d'enfants travailleront dans des conditions inhumaines, tant que la liberté syndicale ne sera pas universellement reconnue, tant que des syndicalistes continueront d'être emprisonnés, torturés, assassinés, tant que des millions d'êtres humains continueront de survivre sans aucun espoir de meilleurs lendemains.

La CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Cette séance se situe après la conférence de Doha, celle-ci (malgré l'obtention d'une exception sanitaire concernant les médicaments) s'est soldée globalement par une série de reculs, notamment sur l'environnement, et sur les droits fondamentaux au travail. Ces thèmes ont été victimes des marchandages qui ont eu lieu.

Par ailleurs, l'OCDE constate qu'il y a amplification des inégalités et de l'appauvrissement dans de nombreux pays. Aussi se pose tout naturellement la question suivante : comment une règle unique de libéralisation peut-elle s'appliquer à tous les pays, et en particulier aux pays en situation de pauvreté ?

Le groupe CGT regrette le net décalage entre les affirmations de principe de l'avis et ses propositions, alors qu'un constat aurait dû être fait de la réalité des situations. On ne peut laisser à penser que les droits fondamentaux des travailleurs et l'exercice de ces droits ne peuvent résulter que de « l'économique » ou de la bonne volonté des Etats. La responsabilité des firmes multinationales est indéniable.

Cet avis est non seulement en phase avec l'orientation de libéralisation découlant des précédentes conférences, mais nettement en retrait par rapport aux deux précédentes positions du Conseil économique et social sur l'OMC. Cette fuite en avant de la libéralisation des échanges bat en brèche des propositions intéressantes, en particulier celles d'un plus large débat sur l'OMC, d'un relais de la société civile même si l'on ne peut en rester uniquement à la mise en place de lieux de rencontre.

Il faut trouver des approches de régulations différentes, en particulier celles incitant à des coopérations entre pays fortement industrialisés et pays en voie de développement.

L'avis est traversé par l'idée qu'il faudrait que les concessions que la France et l'Europe peuvent envisager et accepter, concernant l'industrie ou le textile, au nom d'un développement des services. Le groupe CGT ne souscrit pas à cette orientation de polarisation sur les services, à cette approche d'un donnant-donnant échangeant des produits contre des services. Les services ne sont pas un bien commercial comme un autre.

la santé, l'éducation, les services publics sont partie intégrante et touchent aux tréfonds de l'organisation des Etats, de leurs sociétés.

L'inégalité majeure entre les Etats réside précisément dans les services.

Il est dommage que le débat qui s'instaure en Europe sur « libéralisation et services publics » n'ait pas été pris en compte dans cet avis, ni d'ailleurs celui du

F.M.I. ou de la Banque mondiale, qui même eux, ont émis quelques petites réflexions critiques

A l'heure où la question revient en force sur les régulations et les services publics, que ce soit avec le transport ferroviaire en Grande-Bretagne ou le transport aérien aux Etats-Unis qui se trouvent contraint de développer les emplois publics, la CGT aurait aimé que ce débat puisse être porté à un niveau de réflexion plus important.

L'avis reste trop limitatif sur la culture, l'audiovisuel. Pourquoi ne pas avancer l'idée que l'exception culturelle soit reprise par tous les pays du monde ?

Comment peut-on penser que les services financiers qui exercent des missions de service public, puissent être traités comme une marchandise alors qu'ils doivent être considérés comme des biens de l'Humanité ?

Enfin, et plus globalement, des réglementations doivent être mises en place pour que l'économie soit véritablement au service de l'homme, ce qui signifie que l'on ne peut laisser à la seule OMC le pouvoir d'évaluer le contenu des normes sociales, ni qu'on lui confie un rôle de régulateur social.

Concernant les normes sociales, cet avis se met singulièrement en retrait de l'avis présenté par Jean-Claude Pasty approuvé par le Conseil économique et social, avis qui proposait notamment la création d'une structure commune OMC/OIT.

Pour le groupe de la CGT, cet avis, ne se démarque pas suffisamment des politiques de libéralisation en vigueur. Estimant qu'il n'énonce pas les ruptures nécessaires en termes de régulation sociale des échanges, la CGT a voté contre.

Groupe de la CGT-FO

L'inversion du calendrier qui voit le projet d'avis du Conseil économique et social intervenir après la conférence de Doha nous amène à considérer que l'avis ouvre l'après Doha.

Pour Force ouvrière, la conférence de l'OMC n'a tenu aucune de ses promesses tout en considérant que le développement des échanges internationaux est essentiel. Au delà du seul aspect marchand, nous sommes convaincus, à Force ouvrière, que le commerce participe aussi, et peut être d'abord, à la construction de la paix. Le multilatéralisme est naturellement pour nous à privilégier dans un commerce international qui doit s'envisager à somme positive pour les parties en présence.

Parmi les déficits de Doha, il y a pour nous et pour l'essentiel l'ignorance des revendications syndicales mondiales, avec le refus de la création d'une structure relationnelle de coopération entre l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation internationale du travail, afin que l'OMC tienne compte du degré d'application des normes internationales du travail dans les pays.

L'édification d'une telle structure est de nature à faire respecter les normes internationales, par l'imposition de réglementations que la mondialisation sauvage a détruites, dans nos pays, au nom de la dérégulation. Pour nous, les

normes sont d'abord qualitatives. Elles doivent conduire à de libres négociations mais ne sauraient, par exemple, imposer un salaire minimum universel.

Elles n'ont donc pas le caractère protectionniste dont on les accuse généralement, mais visent à la protection des femmes et des hommes qui ne sont pas des marchandises, pas plus qu'ils ne sont des ressources : elles et ils sont des richesses.

Heureusement, devant la fin de non recevoir de l'OMC, le Conseil d'administration du BIT vient de décider de mettre en place une commission internationale, composée d'experts économiques et sociaux, afin d'examiner la dimension sociale de la mondialisation. Le but est de compenser l'absence de relations organiques et conditionnelles entre l'OMC et l'OIT et le refus de prendre en compte le degré d'application des normes du travail selon les pays.

Pour Force ouvrière, un autre point doit être porté à l'attention, celui des services publics, dont nous réclamons l'exclusion de l'accord général sur le commerce et les services.

Pour nous, en effet, les services publics sont des leviers de la démocratie et ses garants.

C'est le bras séculier par lequel le peuple souverain décide des voies et des moyens qu'il juge nécessaires pour organiser et faire vivre la cité. Cela concourt à l'égalité républicaine et à la satisfaction des besoins fondamentaux de nos concitoyens.

Par ailleurs, le projet d'avis parle d'harmonisation des services publics. Il convient d'insister sur ce terme d'harmonisation, qui postule l'absolu respect de la diversité, étant entendu, comme il est écrit, que *« devant la diversité des situations rencontrées, il convient de laisser chaque pays définir indépendamment, ce que la notion de services publics recouvre pour lui et le type de protection qu'il souhaite, par une méthode de libre choix individuel »*.

Le groupe Force ouvrière votera le projet d'avis.

Groupe de la coopération

Au sujet des négociations commerciales multilatérales sur les services, le groupe de la coopération souhaite se placer du point de vue du contexte général et réagir suite aux conclusions de la conférence de Doha.

Au-delà des considérations sectorielles sur les services, le groupe de la coopération considère qu'après les attentats du 11 septembre, la lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption doit être une priorité dans ce nouveau cycle de négociations.

D'une façon générale, que ce soit dans le domaine de l'agriculture ou dans le domaine des services, pour le groupe de la coopération, la libéralisation des échanges n'est pas une fin en soi. Elle ne doit se faire que dans la mesure où elle contribue à la croissance économique et plus largement au bien-être des populations. C'est pourquoi, le groupe de la coopération considère que la mondialisation, qui génère des opportunités également pour les entreprises coopératives, doit être régulée. Il s'agit de fixer des règles stables et transparentes, notamment dans le domaine social et environnemental.

L'objectif d'amélioration du bien-être global des populations semble avoir été occulté par le refus de prendre en compte à Doha les normes sociales. Une nouvelle fois, celles-ci sont passées après les considérations économiques et financières. De même, le compromis final ne fait qu'une mention marginale aux normes environnementales. Sur ces deux sujets, il est regrettable que certains pays en voie de développement aient avancé l'argument du « protectionnisme déguisé » pour s'y opposer. L'Europe ne doit-elle pas s'interroger sur son déficit de communication et sa faible capacité à présenter à ces pays un projet alternatif ? Le seul libéralisme économique risque à terme de déstructurer leurs économies.

Pour le groupe de la coopération, l'Europe est un atout dans une économie mondialisée qui se dérègle. La mise en place de la monnaie unique constitue un facteur déterminant de stabilité économique de la zone euro. C'est peut-être dans le cadre d'une enceinte représentant la société civile au niveau mondial que nous serions mieux à même de faire entendre sa voix. C'est pourquoi le groupe de la coopération soutient la proposition d'engager un vaste débat avec la société civile sur la mondialisation.

Groupe des entreprises privées

Le groupe adresse ses félicitations au rapporteur pour sa capacité à éclairer un sujet complexe et à bien faire ressortir tant le poids des services dans les échanges internationaux que leur impact économique et social, mais aussi le positionnement clair des enjeux en cours.

Le présent avis et les propositions qu'il contient constituent des éléments de réponse aux problèmes révélés par les événements de septembre dernier. Celles-ci fournissent d'une façon plus globale un argumentaire pour « réconcilier », au niveau mondial, l'économie avec les hommes.

Appréhender le cas des services comme facteur majeur d'un développement économique mieux équilibré, d'ouverture plus grande de l'économie mondiale, de croissance, n'était pas facile au regard des problèmes abordés qui ont fait l'objet « d'intenses débats » : la libéralisation régulée des échanges, l'opportunité d'une gouvernance mondiale, les suites de l'accord général sur le commerce des services.

Notre groupe souscrit au constat bien mis du déficit d'information des entreprises sur les enjeux des négociations commerciales multilatérales. A cet effet le groupe soutient particulièrement la proposition concernant la communication aux entreprises et plus généralement à la société civile.

Les entreprises demandent plus de liberté pour leurs échanges dans le commerce et les services. Mais plus cette liberté est grande, plus l'activité se développe, plus il est nécessaire de garantir des conditions de concurrence saine et loyale, dans un environnement de confiance. Les distorsions de concurrence de tous ordres - notamment financières et sociales - doivent être levées, de façon à permettre un jeu équitable des règles du marché.

Après le risque d'échec, la conférence de Doha s'est terminée par une relative réussite dès lors que le « Development agenda » a reçu l'aval de 142 pays. Cette vision d'une mondialisation équilibrée est un signe positif pour

l'avenir. Aussi, sans vouloir être exhaustif, il convient notamment que les services financiers soient plus transparents, que la dimension sociale soit prise en compte, en associant notamment l'OIT mais aussi les institutions de Bretton Woods aux travaux de l'OMC.

Nous attachons une grande importance au rôle moteur des services dans le fonctionnement de l'économie nationale, européenne et mondiale, notre pays ayant vocation à jouer un rôle de leader dans ce secteur. Il appartient à la France et à l'Union européenne de tirer parti de l'atout que constitue pour elles des entreprises de services performantes.

Le groupe des entreprises privées a voté favorablement l'avis.

Groupe des entreprises publiques

Le projet d'avis qui nous est soumis est le bienvenu au moment où Doha vient de relancer un nouveau cycle de négociations.

Sur ce sujet, à la fois complexe et foisonnant par la diversité des pays, des intérêts, des produits en cause et aussi par le volume des réglementations existantes (internationales, régionales, nationales, subfédérales), le texte apporte une contribution pédagogique qui sera utile pour la suite.

Notre groupe approuve les préconisations formulées et souhaite mettre l'accent sur les points suivants :

La croissance économique et la recherche d'une meilleure répartition des richesses dans le monde - ce qui suppose une attention particulière aux pays en développement et aux pays les moins avancés - doivent être les deux finalités à l'intensification des échanges commerciaux internationaux .

A Doha, l'Europe s'est exprimée d'une seule voix, nous souhaitons ardemment qu'il en soit de même pour la négociation sur les services. L'Europe - et en particulier la France - a déjà une position forte en la matière dans le monde. Elle a beaucoup plus à gagner qu'à perdre d'une ouverture accrue du marché des services, ce qui doit conduire les négociateurs à adopter une position offensive.

La libéralisation, l'ouverture des marchés sont des facteurs efficaces de croissance économique mais il faut s'assurer que la création de richesses ne s'accompagne pas de recul - ou même de stagnation - sur des points essentiels comme la protection du consommateur, les conditions de travail ou l'environnement.

Nous pensons qu'une régulation appropriée, qui relèvera souvent d'un travail conjoint de l'OMC avec d'autres organismes de portée mondiale comme l'OIT, est indispensable.

Les entreprises françaises et leurs organisations professionnelles doivent s'impliquer véritablement dans le suivi des travaux de l'OMC, faire valoir leur point de vue auprès des instances gouvernementales et européennes, mesurer les enjeux de l'élargissement à venir et s'y préparer.

Parmi les recommandations émises dans le projet d'avis, notre groupe souhaite mettre l'accent sur trois d'entre elles qui ont une portée politique et stratégique :

- la société civile doit être davantage associée aux grandes négociations de l'OMC et écoutée ;
- la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent est un impératif. L'OMC devrait l'intégrer dans ses préoccupations prioritaires même si ce point ne figure pas dans les conclusions de Doha ;
- les instances mondiales sont sectorielles et travaillent très peu conjointement. Il y a là un déficit grave de gouvernance mondiale. La crainte de recul en matière sociale et environnementale explique les réticences qu'ont certains pays en matière de développement du commerce international. Il revient aux gouvernements et aux responsables politiques de se saisir de ce problème.

Le groupe des entreprises publiques a voté le projet d'avis.

Groupe de la mutualité

Les négociations commerciales multilatérales s'inscrivent dans le processus de libéralisation des échanges de l'ensemble des produits. Les règles de l'OMC qui en résulteront, s'appliqueront à tous les secteurs et pourront donc mettre en cause n'importe quelle loi intérieure qu'on estimerait « faire obstacle » au commerce. C'est dire l'importance de cette démarche et la gravité de ses conséquences, si elle s'applique aveuglément et uniformément à tous les produits, à tous les pays et à toutes les formes d'entreprendre.

C'est pourquoi, le groupe de la mutualité soutient le parti pris par le projet d'avis de traiter tout à la fois de la libéralisation des échanges, de l'aide au développement, du respect des normes sociales et des questions d'environnement. Pour le groupe de la mutualité, cette position doit constituer une véritable pétition de principe considérant, comme le rappelle la Déclaration de Montevideo portée par l'Association internationale de la mutualité (AIM), que « *la mondialisation de l'économie doit contribuer à une meilleure redistribution des ressources et des richesses ainsi qu'à l'ancrage mondial de valeurs fondamentales communes* ». Dans cette perspective, l'OMC devrait, en même temps, « *équilibrer l'objectif de libre marché avec ceux du commerce équitable et du développement durable qui intègrent des préoccupations sociales, culturelles et environnementales* ».

S'il est nécessaire que s'instaure la liberté des échanges parce qu'elle peut être un facteur de distribution plus équitable de la richesse, et que s'établisse une véritable régulation qui contribue au progrès et à la paix, cela n'est pas suffisant. La notion de « service public » ou de « service universel » ou de « service d'intérêt général » concerne des « produits » qui sont de nature différente et qu'un accord commercial ne saurait traiter de manière identique. Ni le marché, ni la concurrence érigée en dogme incontournable, ne pourront en effet répondre en toutes circonstances aux besoins d'intérêt général.

Cela est plus vrai encore pour les pays dont on reconnaît désormais que le niveau de développement différent implique des règles de commerce différentes.

Cette prise de conscience d'une nécessaire diversité doit s'appliquer à tous les opérateurs producteurs de richesses et conduire à inscrire **le droit d'entreprendre différemment** comme une liberté fondamentale, qu'une interprétation partisane des « lois » du marché ou de la concurrence ne saurait étouffer.

En ce qui concerne les services de santé, le groupe de la mutualité rappelle :

- que le progrès scientifique et technologique doit être mis, le plus rapidement possible, au service de tous pour éviter les phénomènes de sélection et d'exclusion ;
- que la santé et la protection sociale ne sont pas des services comme les autres, car ils sont des droits universels et non pas des marchés accessibles en fonction de la solvabilité de chacun. La nature particulière de ces services apparaît clairement dans les situations extrêmes qui imposent des aménagements à des règles juridiques, pourtant fermement établies. Cela fut récemment le cas pour faciliter l'accès à des médicaments indispensables à la prise en charge du SIDA.

Le projet d'avis reprend de façon claire et synthétique le contenu et les enjeux des accords et intègre les préoccupations de l'Union européenne. C'est ainsi qu'il prend en considération des éléments non économiques pour les réintégrer dans le corps des négociations. Cette approche globale doit être élargie à l'ensemble des négociations internationales pour susciter une interrogation, en amont de ces négociations, sur ce que devrait être un meilleur équilibre entre une politique économique, une politique de l'emploi et une politique de la protection sociale. Ce n'est qu'ainsi que pourront se développer ensemble toutes les activités humaines, en respectant la diversité des formes d'entreprendre et les spécificités des nations.

Le groupe de la mutualité a voté en faveur de cet avis.

Groupe de l'Outre-mer

Les objectifs affichés à propos des négociations commerciales multilatérales appliquées aux services ne peuvent que susciter l'adhésion. Libéraliser les échanges pour les développer, favoriser l'émergence des pays en développement pour qu'ils participent au concert des nations, ne soulève guère de contestation.

Au terme de ce rapport particulièrement clair et documenté, le groupe de l'Outre-mer ne peut cependant cacher ses réelles inquiétudes.

L'Outre-mer est fait de territoires éparpillés, au poids économique modeste par rapport à celui de la métropole, et à plus forte raison de l'Union européenne. Or, soit ces régions sont au contact direct de puissants voisins qui méritent que l'on y prenne garde ; soit leurs voisins sont des pays en développement ou des pays moins avancés, et dans ce cas, les régions d'Outre-mer ne voudraient pas

que des mesures de justice économique consacrées à ces pays dans les négociations en cours, et tout à fait louables par ailleurs, viennent leur faire une concurrence peu souhaitable.

La libéralisation des transports par exemple, et tout spécialement des transports aériens, est porteuse de graves risques pour l'Outre-mer si les exigences fondamentales du service public à la française ne sont pas fortement rappelées : qu'il soit assuré par l'Etat lui-même, concédé ou délégué, il doit être le noyau de la cohésion sociale et de l'équité territoriale. Il ne faudrait pas que la continuité territoriale soit battue en brèche, et que les citoyens français ne puissent bénéficier, hors saison touristique, de liaisons régulières et sûres entre l'Outre-mer et la métropole et inversement sous prétexte de moindre remplissage des avions. Ces questions prennent une résonance supplémentaire quand le transport aérien va mal, soit du fait des attentats du 11 septembre, soit parce que les restructurations qui l'affectent font que des compagnies disparaissent de certaines destinations.

Autre exemple : le tourisme constitue une ressource essentielle pour l'Outre-mer. Or, l'équipement touristique se répand rapidement dans les régions voisines qui offrent autant d'attraits, et les différences de protection sociale des salariés du secteur jouent et joueront de plus en plus en faveur de pays moins avancés ou moins scrupuleux.

Egalement, ce n'est un secret pour personne que certains micro états insulaires sont des paradis fiscaux pour l'argent sale, quand ce n'est pas celui des narcotrafiquants ou l'argent du terrorisme. Il ne faudrait pas que notre système bancaire qui applique les règles de transparence de l'Union européenne, vienne à se confondre avec d'autres systèmes plus opaques.

L'Union européenne est allée plus loin que ses partenaires mondiaux en matière de transparence et de la libéralisation dans la plupart des domaines. Elle ne doit pas faire seule les frais d'une nouvelle étape s'il n'y a pas désarmement bilatéral des barrières de toutes sortes, élevées au fil du temps. Elle doit absolument préserver des acquis vitaux pour elle, en matière de continuité des services publics et de maintien de l'exception culturelle. Le choc que constituerait pour l'Union et pour la métropole une reculade forcée dans ces domaines serait encore plus grave dans tout l'Outre-mer.

C'est pourquoi le mandat de négociation donné à la Commission doit être particulièrement net et délimité, afin d'éviter de mauvaises surprises ultérieures. Il conviendra ainsi de peser soigneusement les avantages souhaitables, nécessaires, à accorder aux pays les moins avancés et aux pays en développement, pour qu'ils n'aient pas de conséquences déstabilisantes sur nos départements d'Outre-mer ; il conviendra également d'apprécier finement la place à consacrer aux pays et territoires d'Outre-mer au sens du traité d'Amsterdam.

Compte tenu de ce qui précède, et des propositions faites dans l'avis, le groupe de l'Outre-mer l'a voté.

Groupe des personnalités qualifiées

Mme Pailler : « Il est regrettable que cet avis soit imprimé avant le résultat de Doha, qui s'est tenu dans un bunker, ce qui en matière d'avancée démocratique laisse à désirer !

Les points positifs de cet avis : nécessité d'un renforcement des solidarités internationales, distribution plus équitable des richesses et nécessité de régulation semblent induits par les événements du 11 septembre 2001. Fallait-il le 11 septembre pour lutter pour répartir les richesses équitablement sur la planète ? Enfin cette libéralisation, d'après les termes de l'avis, « a eu une influence positive sur la croissance et ce, sans aucun doute ». Pour ma part, j'aime laisser la place au doute et particulièrement lorsque aucune étude depuis 1994 n'a été faite sur l'impact des libéralisations du point de vue social ou sociétal. De plus, si je reste persuadée que le monde a besoin de lois et de règles, notamment pour protéger les droits des plus faibles, je ne pense pas que l'OMC et l'ORD soient les outils adaptés, du moins tels quels.

L'inquiétude la plus profonde au sujet de cet avis est qu'il ne remet pas en cause, pas plus qu'il ne développe, le champ d'application et les onze secteurs fondamentaux, tout particulièrement l'éducation, la santé, les services sociaux, le domaine culturel et l'audiovisuel et les services publics. En fait, l'AGCS ne fait que transférer aux services les grands principes du GATT. Comme les artistes, les ONG, les associations et bon nombre de syndicats et de citoyens informés ont refusé le GATT et l'AMI, nous avons les mêmes raisons pour rejeter aujourd'hui le fond, la forme et le cadre des négociations de l'OMC. La plus grande surprise est de trouver si peu d'engagement et de clarté quant au service public dans votre avis ! Le service universel n'est pas le service public ! Il a été défini par la commission européenne pour les services des télécommunications comme un service minimum dû à un client non rentable ! Je vous laisse comparer !

Je conclurai par une invitation : faisons un rêve. Le monde des dirigeants de la planète s'arrêterait de courir et prendrait le temps de penser l'avenir de l'humanité au lieu de l'hypothéquer et de réfléchir, avec les citoyens, sur les enjeux de la santé, de l'éducation, de la création, de l'environnement, de l'agriculture, de la culture. Cela, c'est l'utopie réalisable. J'y crois. Pour toutes ces raisons, je ne voterai pas votre avis, comme quelques-uns des collègues de mon groupe ».

M. Pasty : « Je tiens à féliciter M. Ailleret pour l'excellent rapport, très pédagogique, qu'il nous présente aujourd'hui et que je voterai.

Si l'accord de Doha ne répond pas à l'ensemble de nos attentes, il n'en marque pas moins un progrès vers une régulation mieux maîtrisée de la mondialisation. Il met tout d'abord l'accent sur le rôle du commerce international « dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté ». Les pays en développement en effet ont su s'imposer comme des partenaires à part entière du commerce international. Le succès de ce nouveau cycle dépend du respect, par les pays développés et les organisations, internationales, des engagements souscrits à Doha. La société civile a un rôle important à jouer pour y veiller. Un deuxième motif de satisfaction est qu'un

consensus se soit dégagé pour que certaines questions relatives aux relations entre commerce et environnement soient incluses dans la première phase du cycle de négociation.

Par contre, la déclaration de Doha ne correspond pas à nos attentes en matière d'inclusion du respect des normes sociales dans la négociation et attise nos inquiétudes sur les résultats à attendre de la négociation sur le volet agricole, avec une interrogation dans ces deux secteurs sur la pertinence de la stratégie de négociation suivie par l'Union européenne. Sur le premier sujet, celui des normes sociales, la déclaration de Doha renvoie la promotion et l'application effective des normes sociales fondamentales à l'OIT. Saisissons-nous de cette ouverture pour en renforcer l'audience et les moyens d'actions. Utilisons aussi dans ce domaine la voie des accords régionaux de coopération et de partenariat. S'agissant de volet agricole, l'Union européenne est apparue, in fine, totalement isolée, voire en posture d'accusation. Une réflexion en profondeur non sur les finalités de la PAC mais sur les moyens d'atteindre ces objectifs doit être entreprise sans délai. La société civile, là encore, a un rôle essentiel à jouer pour faire avancer cette réflexion.

En conclusion, la conférence de Doha a ouvert un immense chantier qui ne saurait se limiter aux seuls aspects commerciaux. Sous la pression des PVD, les questions de développement sont placées au premier plan. Il en résulte une responsabilité accrue des différentes composantes de la société civile pour contribuer à la prise de décisions politiques allant dans le sens du progrès économique et social ».

Groupe des professions libérales

Le groupe des professions libérales salue la qualité du travail du rapporteur, qui a su adopter une vision complète des enjeux.

Une remarque générale cependant : on peut regretter que le Conseil économique et social rende un avis aux lendemains de la Conférence ministérielle de Doha, censée lancer un nouveau cycle de négociations multilatérales... Prenant acte du calendrier du nouveau cycle baptisé « Programme de développement de Doha », on ne peut que se contenter de recommandations et de prendre date pour les négociations à venir.

Retenons qu'à Doha, malheureusement dans l'urgence, l'intérêt général a prévalu en matière de la santé au niveau mondial : les pays en voie de développement pourront accéder aux médicaments génériques. Nous avons le devoir de faire passer les intérêts des hommes avant ceux du commerce dès lors qu'il s'agit de réduire les grands fléaux mondiaux.

Le groupe des professions libérales est favorable à l'internationalisation des échanges de services professionnels mais il demande des garanties pour son secteur d'activité. Nous devons veiller à ce que les règles d'indépendance, de formation et d'accès à l'exercice professionnel, qui constituent les garanties pour les consommateurs et les usagers de la santé, ne soient pas remises en cause ou dénaturées. La sauvegarde de principes de cette nature dont l'objectif n'est pas de restreindre la concurrence mais d'assurer la qualité du service rendu, doit être

un objectif commun. Les professions libérales, par leur nature même, militent pour de véritables régulations, mais pas pour des contraintes.

Les professionnels libéraux sont des exportateurs de services. Qu'il s'agisse des professionnels du chiffre (les experts-comptables par leurs audits et leur soutien aux transactions mondiales), qu'il s'agisse des professionnels du droit (pour le conseil juridique aux entreprises exportatrices et importatrices), qu'il s'agisse des professionnels de l'environnement (tels les architectes) ou des professions de santé (par leurs échanges scientifiques lors des congrès internationaux, par le déploiement des biotechnologies à l'exportation, par l'accueil en France, dans nos structures, de malades étrangers)... les professionnels libéraux sont parties prenantes dans les engagements multilatéraux. L'harmonisation européenne en créant une culture de la concurrence internationale dans nos professions, les a déjà habitué à cet exercice.

Cependant cette ouverture au monde n'est pas sans risque. Les professions libérales ne peuvent intégrer pleinement la catégorie des services marchands. Avec une formation poussée sanctionnée par un diplôme, les professionnels libéraux travaillent à titre indépendant ou en société, selon un cadre déontologique avec une morale propre, des relations personnelles de confiance entre eux et leur client ou patient... Tous ces éléments les différencient.

Que ce soit l'exportation directe de services, l'implantation à l'étranger ou l'organisation en réseau interprofessionnel, les professions libérales rencontrent des obstacles à l'exportation des prestations de service, le rapporteur l'a bien souligné. On retrouve les handicaps habituels : la langue, les différences de formation qui ne facilitent pas la reconnaissance mutuelle des diplômes, les règles déontologiques d'exercice des professionnels, différentes du pays d'accueil, la responsabilité civile professionnelle, enfin l'absence d'harmonie des systèmes sociaux et de la prise en charge des dépenses de la santé. A ces obstacles, il faut répondre par une triple adaptation : de l'enseignement supérieur (harmonisation des formations y compris dans les pays en voie de développement), des réglementations juridiques légales et sociales, et des conditions d'exercice. Chacun comprendra alors que pour les professions libérales, l'harmonisation des diplômes et la réciprocité des échanges sont les gardes-fous d'une ouverture de leurs activités.

Le commerce électronique... Le rapporteur a eu raison d'en parler même s'il ne constitue pas en soi un secteur d'activité, il va favoriser la globalisation des échanges. Son poids économique, difficile à mesurer, est déjà considérable. Aujourd'hui, il se met en place et déborde sur toutes les activités libérales. Ce n'est pas sans danger... cette situation technologique risque d'induire, sans gouvernance, ni contrôle, des effets pervers dans les domaines de la déontologie et de la morale publique.

Le groupe des professions libérales est favorable à l'ouverture des échanges, mais à la condition d'obtenir un maximum d'harmonisation des comportements, de faire accepter les réciprocités compatibles avec un haut niveau de connaissances, dans l'intérêt du consommateur et de l'utilisateur de la santé.

Approuvant les grandes orientations présentées par le rapporteur, le groupe des professions libérales a voté cet avis.

Groupe de l'UNAF

Le groupe de l'UNAF se félicite que notre assemblée, après s'être penchée sur la question des négociations menées, dans le cadre de l'OMC, sur l'ensemble du processus et sur le volet agricole et alimentaire, examine aujourd'hui le cas des services. Après les événements du 11 septembre dernier, le renforcement des solidarités internationales s'avère encore plus nécessaire que par le passé. La création et la répartition équitable des richesses, objectifs incontournables, doivent être des leviers du progrès social sous toutes ses formes.

Dans ce contexte, les négociations relatives aux services revêtent un sens particulier car elles doivent prendre en compte des aspects plus qualitatifs comme la qualité de la vie, la sécurité du consommateur, la spécificité des services publics, le droit à l'identité culturelle ou le respect de normes sociales fondamentales. Un dialogue avec la société civile organisée, sous forme de colloques et de forums, permettra d'engager un débat démocratique avec les représentants des sociétés civiles sur des questions majeures de société.

Le développement des échanges, facilité par leur libéralisation, constitue un facteur de croissance globale et de création d'emplois. L'accord général sur le commerce des services, partie à l'accord plus large dit « *de Marrakech* », constitue une étape nouvelle puisqu'il intègre les négociations sur « *le mouvement des personnes physiques* ». Tout en respectant la situation des pays concernés, et notamment des plus pauvres, il est indispensable que des normes sociales fondamentales soient mises en œuvre, en particulier concernant le travail des enfants et le travail contraint. Cette démarche ne pourra aboutir que par une concertation étroite entre l'OMC et les autres agences internationales qui traitent du développement social et humain. Le groupe de l'UNAF soutient la proposition visant à définir un « *visa Accord Général sur le Commerce des Services* » facilitant les déplacements de personnes dans le cadre de prestations internationales de services. Il souhaite que cette recommandation s'accompagne de mesures favorisant le regroupement familial.

Il conviendrait également d'améliorer la formation des populations. « *L'organe de coordination, de recommandation et d'organisation du travail* », dont la création est préconisée par l'avis, pourrait être chargé de veiller à l'harmonisation des formations dispensées par les différents pays et à la mise en œuvre de transferts de technologies.

S'interrogeant sur les secteurs dans lesquels le développement des services doit être privilégié, l'UNAF considère que ceux qui accompagnent l'échange de biens ont déjà eu l'occasion de se développer. En revanche, les services environnementaux et énergétiques, les services audiovisuels ou liés au besoin de proximité des familles, et donc de la personne, en sont encore souvent au stade d'ébauche, notamment dans les pays en développement.

Au-delà de la transparence nécessaire à la lutte contre la corruption, mais aussi de la mise en place de mesures de sauvegarde favorisant l'évolution progressive de l'organisation des pays, la contribution des pays développés, et

donc de l'Europe et de la France, à l'aide publique au développement devra être renforcée et les engagements respectés.

Le présent avis constitue une nouvelle avancée dans la prise de conscience collective pour une nécessaire collaboration des populations et la prise en compte de leurs besoins ou de leurs aspirations. Il a recueilli l'assentiment du groupe de l'UNAF.

Groupe de l'UNSA

L'avis, en dressant un inventaire intermédiaire des précédentes réunions de l'OMC, présente avec clarté les enjeux des futures réunions, et surtout l'ampleur de ce qui reste à faire !

Plus que les approches sectorielles qui devront faire, à l'instar des services financiers, l'objet d'études spécifiques, c'est à partir de principes généraux que l'avis oriente une grande partie de ses propositions.

Au premier rang de celles-ci, l'UNSA approuve totalement la nécessité d'assurer un développement économique et social qui profite à tous. En ce sens, la répartition des fruits de la croissance est aussi importante que la croissance elle-même. C'est donc avec raison que l'avis met en avant l'urgence d'éradiquer la pauvreté.

Les troubles qui ont accompagné les sommets internationaux ont montré qu'un ordre du jour, axé uniquement sur les intérêts du commerce et négligeant les droits sociaux, a peu de chance d'entraîner l'adhésion des populations.

La reconnaissance des droits sociaux fondamentaux de l'Organisation internationale du travail, comme le réclame le mouvement syndical européen et international, constitue une priorité absolue en vue d'une régulation économique et sociale, et représente une avancée même s'ils ne constituent qu'un socle minimal. Ils sont désormais acceptés à une échelle mondiale, mais leur application effective reste à conquérir dans de nombreux cas.

La suppression, à Doha, d'une phrase laissant entendre que l'OMC n'a pas à s'intéresser aux travaux de l'OIT sur les normes sociales constitue une bien maigre ouverture. Fort heureusement, la revendication d'une coopération entre l'OMC et l'OIT progresse dans de nombreux pays.

L'UNSA ne partage pas la proposition de ne privilégier, en matière sociale, que des mesures incitatives. Un certain nombre de dispositifs soumis au respect des droits sociaux devraient être instaurés : les aides fiscales ou subventions aux exportations que de nombreux pays accordent, les droits de tirages auprès du FMI devraient être conditionnels. L'OMC pourrait également intégrer l'accord conclu sur l'initiative de l'OCDE sur les « Principes directeurs à l'intention des firmes multinationales ». Ce dispositif accepté par tous, gouvernements, entreprises, organisations syndicales, bien que perfectible, a une portée large. Il recouvre les droits sociaux mais aussi d'autres éléments constitutifs du « développement durable », comme, par exemple, l'environnement, le droit des consommateurs... Il prévoit la mise en place de structures de suivi de la mise en pratique des principes directeurs par les pays signataires. Ceci aurait pu servir de référence aux propositions concernant l'élargissement du dialogue social au niveau des institutions internationales.

De même, l'UNSA estime que des progrès dans la gouvernance mondiale ne pourront être obtenus qu'avec des mesures contraignantes. Cela passe par une action déterminée de lutte contre la corruption, les paradis fiscaux y compris la « gestion » des pavillons de complaisance. Parallèlement, les dispositions annoncées après les événements du 11 septembre pour démanteler les réseaux financiers du terrorisme montrent qu'une action politique serait possible pour aller plus loin dans la maîtrise des transactions financières, à condition de passer à l'acte.

L'UNSA aurait souhaité une expression plus volontariste pour l'application effective des droits sociaux. Néanmoins, elle apporte son soutien à l'ensemble des propositions, tout particulièrement sur le caractère spécifique qu'il convient de conserver aux services publics.

DOCUMENTS ANNEXES

ANNEXE 1

**CONTRIBUTION DE LA SECTION DES FINANCES
CONCERNANT LE CAS DES SERVICES FINANCIERS**

PRÉSENTÉE PAR M. JEAN BALIGAND

INTRODUCTION

Dans le cadre de la saisine sur « *les négociations commerciales multilatérales : le cas des services* » confiée à la section des Activités productives, de la recherche et de la technologie, la section des Finances a examiné le cas des services financiers. Elle a désigné M. Jean Baligand comme rapporteur.

La section a successivement entendu :

- M. Denis Kessler, Président de la Fédération française des sociétés d'assurances ;
- M. Jean Laurent, Président de la Fédération bancaire française.

Le rapporteur a en outre rencontré des membres des représentations française et européenne auprès de l'OMC à Genève et des responsables de cette organisation.

Cette contribution au projet d'avis, constatant l'importance économique des services : la France est au troisième rang mondial pour l'exportation de services, a pour objet :

- d'analyser les enjeux pour la France et pour l'Union Européenne des négociations en cours dans le cadre de l'Organisation Mondiale du Commerce après avoir tenté de dresser un bilan de l'accord spécifique sur les services financiers de 1997 ;
- de déterminer les recommandations du Conseil économique et social sur les positions à adopter.

A - L'IMPORTANCE DES SERVICES FINANCIERS DANS L'ÉCONOMIE FRANÇAISE

Les services financiers comprennent les services bancaires, d'assurance et les opérations sur les marchés financiers. Ces dernières sont, en France, réalisées essentiellement par les banques et les assurances sur lesquelles seront concentrées les réflexions du présent avis.

La France a connu, comme dans la plupart des pays développés, un fort mouvement de libéralisation des services financiers qui est intervenu dans notre pays à partir des années 1986-1987.

Pour autant, la libéralisation n'a pas eu pour corollaire un mouvement de déréglementation ; elle a au contraire été accompagnée par un renforcement des règles prudentielles, une tendance à l'harmonisation des pratiques comptables et une plus grande exigence de transparence, toutes mesures destinées à garantir la concurrence et la sécurité d'un secteur qui est le plus réglementé des services puisqu'il concourt à la mission de financement de l'économie. En outre, la segmentation entre diverses catégories de banques et entre banques et assurances s'est estompée.

Il importe de plus de souligner que le secteur financier, en particulier le secteur bancaire, exerce des missions de service public et d'intérêt général notamment au regard de la politique monétaire. En conséquence, les pouvoirs publics ne peuvent accepter la banalisation de ce secteur. Eviter tout risque

systemique, protéger le consommateur, préserver la possibilité d'interventions publiques dans le domaine financier, lutter contre le terrorisme, assurer un financement équilibré de l'économie demeurent des objectifs nationaux. En conséquence, les négociations y sont particulièrement complexes.

Afin de prendre la mesure de l'importance pour les services financiers des négociations qui se déroulent dans le cadre de l'OMC, il convient de rappeler le poids économique de l'assurance et de la banque en France. Les activités financières représentent, selon l'INSEE, 4,9 % du produit intérieur brut (PIB) en 2000.

1. Les services d'assurance

Dans l'Union européenne, le secteur des assurances emploie 891 000 personnes et représente un chiffre d'affaires de 736 milliards d'Euros soit plus de 30 % du chiffre d'affaires mondial réalisé à 91,3 % par des pays développés. La France occupe la cinquième place mondiale avec une part de 5,3 %.

Tableau 1 : Chiffres clés du secteur de l'assurance en France

Chiffre d'affaires assurance et réassurance (en euros)	Part du chiffre d'affaires réalisé à l'international par des filiales de sociétés françaises	Volume des primes recueillies par les sociétés agréées sur le marché français (en euros)	Effectif total des salariés	Part dans l'emploi salarié national
205 milliards (+ 16,5 % par rapport à 1999)	29 %	139 milliards (+ 15 % par rapport à 1999)	239 000 en France	1 %

Source : Fédération Française des Sociétés d'Assurances (« *L'assurance française en 2000* »)

2. Les services bancaires

La situation des banques françaises est assainie et leur productivité est bonne comme le note une étude de Standard et Poor's de juin 2001. Leur exposition aux risques est moindre que dans les années 1990. Les groupes bancaires français, ramenés par les opérations de fusion de 17 en 1995 à 9, ont mis en place des stratégies destinées à accroître leur rentabilité ; les résultats en sont déjà perceptibles depuis 1998.

Les opportunités limitées du marché intérieur français incitent les banques françaises à se développer à l'international.

Le modèle de développement qu'offrent de grands groupes européens dont les marchés domestiques sont encore plus restreints que le marché français (Pays-Bas, Belgique, Suisse) montre que la stratégie de développement à l'international est pleinement justifiée.

Au demeurant, les banques françaises bénéficient d'une expérience déjà ancienne dans ce domaine (troisième réseau mondial dans les années 1980) sans même évoquer le cas de banques comme Paribas ou Indosuez historiquement très implantées dans certains pays.

La France accueille environ 220 banques étrangères dans de strictes conditions d'égalité de traitement. Des banques françaises ont été rachetées par des banques étrangères.

Tableau 2 : Chiffres clés du secteur bancaire (1) en France

Produit net bancaire (en euros)	Part du PNB réalisé à l'international	Effectif total des salariés	Part dans l'emploi salarié national
80 milliards (+ 7 % par rapport à 1999)	25 %	500 000 (estimation) dont 418 000 en France	1,75 %

(1) hors Banque de France, CDC et La Poste

Source : Fédération Bancaire Française

B - LES ENJEUX DES NÉGOCIATIONS DE L'OMC POUR LES SERVICES FINANCIERS

Aujourd'hui, dans l'économie mondiale, l'accroissement des échanges est un facteur de richesse, la condition nécessaire du développement.

Dans les négociations commerciales multilatérales, la question des services est stratégique et doit être traitée de manière spécifique et indépendante. L'Union européenne, qui est le premier producteur et le premier exportateur de services dans le monde, a tout intérêt à demander leur libéralisation par la suppression des différentes entraves.

Partout l'évolution des réglementations internes a joué un rôle fondamental : libéralisation financière en Europe en vue de la création d'une union monétaire, réforme des lois bancaires (Glass-Steagall Act) aux Etats-Unis... Dans les pays émergents ou en développement, le rôle du FMI et de la Banque mondiale a été essentiel, l'ouverture du secteur financier à la concurrence constituant généralement une partie du programme d'ajustement interne conditionnant l'aide de ces institutions. Ainsi, l'OMC peut-elle simplement prendre acte de ces évolutions autonomes.

Dans ce contexte, l'accord sectoriel conclu en décembre 1997 sur les services financiers peut être considéré comme assez satisfaisant, compte tenu de l'absence de tels accords depuis la négociation de Marrakech dans les autres secteurs, à l'exception des télécommunications mais tout de même assez limité. Il serait désormais essentiel de savoir si les engagements pris en 1997 ont bien été tenus ; or, on ne dispose actuellement d'aucun élément d'appréciation permettant d'effectuer un bilan. Un bilan est d'ailleurs délicat à réaliser car, pour chaque pays, il conviendrait de porter un jugement sur l'étendue de sa liste d'engagements, sur sa portée exacte compte tenu de la réglementation en vigueur, sur le respect de ces engagements et enfin sur les obstacles qui subsistent. De plus, les crises financières survenues à partir de l'été 1997 ont modifié les conditions de la globalisation des services financiers : les crises asiatique et russe ont fait retomber l'intérêt suscité par la libéralisation financière de certains pays émergents. En effet, les risques encourus sur ces pays ont conduit les autorités monétaires à exiger la constitution de très fortes provisions qui ont pesé lourdement sur les résultats bancaires de 1998. Dès lors, la prudence a dominé dans les nouvelles implantations et le développement des financements internationaux. Enfin, les statistiques sont rares et d'interprétation difficile.

1. Les enjeux pour les assurances

Pour ce qui est des assurances, leur développement international est plus récent et moindre que celui des banques ; en conséquence, les objectifs sont les mêmes mais l'ouverture est un enjeu encore plus crucial en ce qui les concerne, d'autant que la couverture des risques peut prendre désormais une dimension planétaire, notamment par les activités de réassurance.

L'activité internationale du secteur étant très concentrée, l'un des objectifs de la négociation, pour la France, est d'obtenir l'ouverture totale des marchés des pays développés qui réalisent l'essentiel des transactions. Le Brésil, l'Inde et la Chine sont également des partenaires intéressants. Il s'agirait concrètement de lutter contre toutes les formes de discriminations illégitimes : les taxes discriminatoires sur les contrats d'assurances (Brésil, Canada, Etats-Unis, Mexique par exemple), les cessions obligatoires en réassurance locale (Afrique, Indonésie, Turquie...), la limitation des prises de participation (Inde, Mexique, Thaïlande...), les interdictions d'ouvertures de succursales (Australie, Brésil, Mexique, Egypte...). La priorité sectorielle porte plutôt sur le mode 3 (présence commerciale à l'étranger) car les mouvements transfrontières concernent surtout les grands risques industriels, en raison de la non-harmonisation du droit du contrat.

Il conviendrait de démontrer aux pays émergents que l'extension des activités d'assurance, considéré comme non prioritaire par ces pays, est en réalité un véritable atout pour leur développement.

Des approches complémentaires peuvent être envisagées : des accords multilatéraux peuvent être conclus plus aisément et plus rapidement entre pays de développement comparable ; en revanche, des délais plus longs seront sans doute nécessaires pour négocier avec des pays émergents ou en développement, éventuellement en utilisant les accords déjà existants comme bases.

2. Les enjeux pour les services bancaires

Pour les banques françaises, l'ouverture concurrentielle n'est pas une menace. Elles sont en revanche désireuses d'obtenir de meilleures modalités d'accès dans les autres pays et surtout des conditions équitables de fonctionnement. Les obstacles sont variables selon les pays mais sont encore nombreux, y compris parfois dans des pays développés : fiscalité discriminatoire entre résidents et non résidents, interdiction de rapatrier les bénéfices, prises de participation au capital limitées à un certain seuil, restrictions à l'ouverture de filiales ou de succursales, interdiction de certaines activités, contraintes liées au personnel, notamment aux dirigeants. Ce souhait d'étendre leurs parts de marché est toutefois tempéré par la prise en compte des risques encourus. Les rachats de banques locales dans les pays en développement ne sont guère pratiqués et la sélectivité des opérations s'est accrue : les achats portent essentiellement sur des banques spécialisées (crédit à la consommation, crédit-bail...) où des transferts de technologie sont profitables. Les créations de succursales semblent être les formes d'implantation les plus recherchées. Dans les pays développés, les fusions-acquisitions sont relativement limitées, des alliances ponctuelles correspondant mieux à l'intérêt des parties en permettant de sélectionner des partenaires et des niches d'activité. En outre, elles permettent de mieux gérer les

différences culturelles et juridiques qui compliquent grandement les opérations de fusions et peuvent même conduire à des échecs.

3. Les enjeux macro-économiques : la position de l'Union européenne dans ses relations avec les pays de l'OCDE et les pays en voie de développement

La France doit définir ses propres objectifs de négociation en analysant les demandes des secteurs concernés et en arbitrant afin de dégager un intérêt général. Elle doit ensuite faire valoir et défendre son point de vue auprès de ses partenaires européens, les Quinze parlant d'une seule voix dans les négociations de l'OMC.

La position de négociation de l'Union européenne est clairement offensive dans les secteurs financiers. L'Union européenne dispose de larges marges de manœuvre car elle peut proposer des offres nombreuses (nombre d'opérations sont déjà libéralisées en Europe et peuvent donc nourrir une abondante liste d'engagements). L'Union européenne peut en outre considérer que ses membres ont, dans ces secteurs, une approche assez voisine, traduisant des nuances plus que des intérêts divergents, même s'il reste quelques difficultés internes à résoudre.

Il y a un lien très fort entre le développement économique d'un pays et l'importance de son secteur financier. On sait que plus de 90 % des exportations de services financiers sont le fait des pays membres de l'OCDE. Pour des pays en développement ou émergents, il n'est pas sans intérêt toutefois de bénéficier de l'apport technique extérieur de ce secteur. En outre, en matière financière, la valeur d'une entreprise dépend étroitement de celle des hommes et des équipes qu'elle emploie. Cette richesse humaine peut être un atout important pour le développement de ces pays et leur intégration dans les échanges mondiaux. L'accession de la Chine à l'OMC ouvre des perspectives de développement aux pays développés mais démontre aussi que ce pays a pris conscience des opportunités que peut offrir l'insertion dans les échanges internationaux.

Le maquis des réglementations est un des points essentiels d'achoppement des négociations : au-delà des règles adoptées par concertation internationale, au Comité de Bâle (chargé d'élaborer des recommandations en matière de supervision bancaire) en particulier, chaque pays demeure libre de sa réglementation, notamment prudentielle (« exclusion pour raisons prudentielles » prévue dans une annexe permanente de l'AGCS sur les services financiers). Il doit toutefois la notifier à l'OMC afin qu'une transparence existe et que ces règles s'appliquent indistinctement aux nationaux et aux autres membres de l'OMC (non-discrimination). Certains pays n'ont pas les compétences ou la réglementation adéquate pour accueillir sans risques de nouveaux produits sophistiqués mais d'autres mettent en avant des raisons prudentielles pour protéger leur marché.

Le mode 3 (présence sur place) est privilégié par le secteur financier car il permet d'ouvrir des succursales et plus généralement de procéder à des investissements directs. Le mode 4 (mouvements temporaires de personnes) peut également faciliter la mobilité des cadres financiers mais pose de délicats problèmes de gestion de l'immigration. Les transactions électroniques pour leur

part font l'objet d'un débat : doivent-elles être traitées comme des échanges en mode 1 (échanges trans-frontières) ou mode 2 (consommation sur place) ?

Dans l'Union européenne, le marché unique des services financiers date de 1993 et, après 8 ans de progrès, un dispositif législatif commun est à peu près en place même si, dans les faits, des divergences demeurent. Le « passeport européen », qui permet à une banque ayant obtenu l'autorisation d'exercer dans un pays de la Communauté de pratiquer des opérations partout ailleurs dans l'Union, est un acquis très fort dont bénéficie d'ailleurs toute banque non résidente désireuse d'offrir des services financiers dans l'Union. En revanche, on sait que l'absence de traitement efficace des paiements transfrontaliers de petit montant fait obstacle actuellement à la réduction des coûts de ces transactions pour les usagers, situation qu'il convient d'améliorer rapidement avec la mise en place de la monnaie unique ; des solutions devraient être trouvées à partir des initiatives de la Banque centrale européenne, de la Commission et du Parlement européens et des banques elles-mêmes.

Il faut cependant observer que le dispositif spécifique de l'Union européenne, s'appliquant à une zone économique intégrée avec une monnaie unique, un système commun de banques centrales et de nombreuses directives dans le domaine financier, ne saurait être transposé aux autres pays de l'OMC fussent-ils développés ; au demeurant, l'Accord général sur le commerce et les services (AGCS) prévoit une clause d'exception pour l'intégration régionale. Il reste que les acquis communautaires peuvent faciliter les négociations avec les pays tiers en fournissant des expériences et des bases de réflexions déjà mûres. L'existence de directives renforce en outre la transparence des marchés.

Les pays développés peuvent, par l'exportation de leurs technologies, permettre des avancées dans des pays dont le système étatisé est peu efficace et non concurrentiel. Une présence bancaire étrangère autorise aussi un financement plus important ou à moindre coût. On peut estimer que les pays émergents et les pays en voie de développement fixeront légitimement des étapes permettant de ne pas hypothéquer l'avenir de leurs propres systèmes financiers. Il peut dès lors être utile de proposer des phases successives d'ouverture, des expérimentations, des prises de participation non-majoritaires si elles sont assorties de garanties acceptables...

C - PROPOSITIONS POUR UNE DÉFINITION DE LA POSITION FRANÇAISE SUR LES SERVICES FINANCIERS DANS LES NÉGOCIATIONS DE L'OMC

Le cas des services financiers mérite une approche particulière dans les futures négociations car il entretient des liens étroits avec le bien collectif spécifique qu'est la monnaie. En revanche, dans d'autres domaines, il doit intégrer, comme les autres secteurs, les préoccupations sociales (en particulier respect des normes de l'OIT) et de développement durable tout en s'assurant que les droits fondamentaux de l'homme sont garantis.

1. Mobiliser les acteurs

Les services financiers pèsent d'un poids économique très lourd en Europe et notamment en France ; ils constituent un atout qu'il convient absolument de développer. Or, la prise de conscience de l'importance de la négociation est insuffisante à différents niveaux.

Si l'on veut que cette prise de conscience soit large, les négociations ne doivent pas demeurer trop techniques. Les opinions publiques et les Parlements, nationaux et européen, doivent en débattre. Le Conseil économique et social doit s'attacher à faire partager à la société civile la conviction que ces négociations doivent être menées de manière à permettre un accroissement des échanges de services financiers. Ceux-ci en effet accompagnent l'essor des échanges commerciaux internationaux, facilitent le développement des entreprises internationales et renforcent ainsi la croissance mondiale. En outre, l'expertise des pays développés peut aider à une modernisation plus rapide des systèmes financiers des pays émergents, leur faisant ainsi gagner de précieuses années de développement et permettant à leurs entreprises et à leur population de bénéficier de meilleurs services et de s'approprier des innovations financières autrement hors de portée.

En outre, il incomberait aux institutions financières, aux organisations professionnelles, aux autorités de tutelle de sensibiliser le Gouvernement sur les enjeux en termes de croissance et d'emplois, tout au long du processus.

Les institutions financières (banques et assurances) et leurs organisations professionnelles ont-elles pleinement mesuré les enjeux et les implications stratégiques de ces négociations (en termes de gamme de produits, de cibles de clientèle ou d'implantation géographique) ? Au niveau des associations professionnelles, les moyens alloués au suivi de ces négociations sont-ils suffisants pour dialoguer à égalité avec les représentants de l'Union européenne et la délégation américaine ? Par exemple, les lacunes en termes d'emploi dans les statistiques disponibles au niveau des branches doivent être comblées (cf. tableaux ci-dessus)...

Cette mobilisation de tous les acteurs se traduirait notamment par une amélioration de la concertation entre organisations professionnelles et pouvoirs publics chargés de la négociation, **à tous les stades de celle-ci**. Cette concertation existe déjà au niveau européen où des groupes de travail ont été constitués, avec des professionnels, pour préciser l'étendue exacte des libéralisations. L'absence de divergences notables dans l'Union européenne sur la négociation « services financiers » facilite la tâche.

2. Procéder à une évaluation des progrès accomplis

La nécessité de poursuivre le processus d'ouverture ne doit pas occulter l'obligation de procéder à une évaluation des progrès accomplis par rapport aux objectifs (comparer, pays par pays, les réalisations avec les listes d'engagements) et des insuffisances constatées depuis 1995, même si celle-ci est difficile techniquement. La notion de services financiers est complexe, diversifiée et les statistiques dans ce domaine sont rares et le plus souvent contestables. On manque également de recul pour porter une appréciation en raison de l'impact

des crises financières de 1997-1998 et du fait que l'accord spécifique de 1997 n'a été mis en œuvre qu'en 1999.

3. Poursuivre l'approfondissement de l'accord de 1997 et multilatéraliser les ouvertures existantes

Il faut plaider pour la poursuite et l'approfondissement de l'accord de 1997 et insister déjà pour que tous les Etats signataires ratifient cet accord. En outre, dans un futur accord, pourraient être inscrites les différentes mesures de libéralisation prises de manière autonome dans plusieurs pays afin de faire jouer ultérieurement l'effet cliquet (non-retour à des mesures restrictives) et d'élargir les accords bilatéraux, voire de multilatéraliser les ouvertures existantes.

4. Obtenir une clarification méthodologique

Pour réellement progresser dans l'ouverture des secteurs financiers, il est indispensable de clarifier les engagements pris, les termes employés et de faire avancer la réflexion sur les définitions et la classification des produits nouveaux, des modes de fourniture ainsi que sur les nouvelles technologies.

Il faut obtenir une **clarification des listes des produits** considérés (cf. liste provisoire en annexe). Il n'existe pas de liste type. Les engagements de chaque pays (listes positives), établis selon une méthodologie propre, sont souvent imprécis et non comparables. De plus, en matière financière, les innovations sont rapides et les produits sophistiqués et composites doivent pouvoir être pris en compte dans les négociations. Il convient donc de réclamer des travaux préparatoires de nature technique destinés à clarifier et à préciser l'état exact des libéralisations, même si le flou actuel convient bien à certains pays. Attendre qu'une jurisprudence substantielle ait été établie par l'Organe de règlement des différends pour clarifier les choses paraît inadéquat.

Une **clarification des modes de fourniture** est aussi considérée comme indispensable par l'Union Européenne : les modes 1 et 2 doivent être davantage libéralisés (notamment dans les domaines des grands risques et de la réassurance) et les éventuelles restrictions dans les deux modes doivent être cohérentes. Le mode 3 doit l'être également, en particulier en autorisant une propriété étrangère plus large, une liberté de la forme sociale, en éliminant les restrictions en matière d'activités ou de zone géographique, en offrant un accès sans discriminations illégitimes au système de paiement et de refinancement, aux mesures fiscales y compris les provisions, tout en prévoyant si nécessaire une période transitoire ménageant la possibilité d'autoriser le développement d'un secteur financier national. Enfin, en ce qui concerne le mode 4, il convient de faciliter les mouvements temporaires de personnes.

Il faut procéder à des **études spécifiques** dans une structure appropriée pour clarifier le statut des **services financiers liés aux nouvelles technologies**. Leur complexité, le flou de leur nature exigeront des travaux techniques complexes et longs qui doivent être mis en œuvre sans tarder.

5. Assurer la transparence des règles prudentielles et la sécurité juridique

Il faut clarifier et rechercher l'harmonisation des règles prudentielles tant pour les banques que pour les assurances. Chaque pays demeure en effet responsable de la réglementation relative à la stabilité de son système financier, en accord, pour ce qui concerne les pays de l'Union européenne, avec les directives communautaires transposées en droit national. Mais l'OMC, selon ses modes de fonctionnement, pourrait utiliser davantage les normes comptables et prudentielles établies ailleurs, notamment au Comité de Bâle, normes élaborées après concertation avec les professionnels et qui reçoivent l'approbation de tous les pays participants. On pourrait également établir une liste négative des mesures discriminatoires qui ne peuvent valablement relever de considérations prudentielles.

Plus généralement, le problème de la sécurité juridique est tout à fait fondamental car il conditionne la décision de s'implanter ou non dans un pays. Il faut donc s'efforcer d'obtenir au moins des progrès vers une plus grande transparence et davantage de rigueur dans les règles juridiques applicables (équilibre, clarté, non-discrimination). Une clarification des règles du jeu est fondamentale pour sécuriser les transactions et limiter la corruption.

Dans le sens d'un renforcement de la sécurité juridique, on peut relever les avantages de l'Organe de règlement des différends, organe à caractère quasi-juridictionnel.

6. Protéger le consommateur

Si les problèmes de protection du consommateur ne sont pas évoqués es qualité à l'OMC, pour autant cette protection demeure essentielle et doit être renforcée ; elle fait l'objet de règles tant au niveau national qu'au niveau européen (par exemple directives sur le crédit à la consommation et les services financiers à distance). Cette protection (information, transparence, prévention des abus, règlement des litiges) doit être prise en compte au moment des négociations par l'Union européenne. A l'intérieur de l'Union, l'harmonisation doit en outre être intensifiée.

7. Envisager une aide technique

L'Union européenne doit proposer la mise en place d'une aide technique pour les pays qui en ont besoin afin qu'ils puissent créer les outils juridiques nécessaires, voire acquérir les compétences indispensables. Le FMI et la Banque mondiale, qui disposent, à la différence de l'OMC, des moyens nécessaires, pourraient y être associés.

CONCLUSION

Les services financiers constituent un véritable atout dans l'économie moderne. Aussi, il est important d'obtenir dans les négociations une plus grande ouverture des marchés afin que les services financiers puissent remplir leur objectif de créer des richesses au bénéfice des populations de l'ensemble des Etats membres de l'Organisation mondiale du commerce. Compte tenu de notre position dans ce domaine, la libéralisation des services financiers est un enjeu considérable pour la France.

CLASSIFICATION SECTORIELLE DES SERVICES

(EXTRAIT)

N.B. : Cette classification actuellement utilisée par le Secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce a seulement le caractère d'un document interne de travail, établi en 1991 dans le cadre du GATT.

I - SERVICES FINANCIERS

A - Tous les services d'assurance et relatifs à l'assurance

- a. Services d'assurance sur la vie, l'accident et la maladie
- b. Services d'assurance autre que sur la vie
- c. Services de réassurance et de rétrocession
- d. Services auxiliaires à l'assurance (y compris services de courtage et d'agence)

B - Services bancaires et autres services financiers

(à l'exclusion de l'assurance)

- a. Acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public
- b. Prêts de tout type, y compris, entre autres, crédit à la consommation, crédit hypothécaire, affacturage et financement de transactions commerciales
- c. Crédit-bail
- d. Tous services de règlements et de transferts monétaires
- e. Garantie et engagements
- f. Opérations pour compte propre ou pour compte de clients, que ce soit dans une bourse, sur un marché hors cote ou autre, sur :
 - instruments du marché monétaire (chèques, effets, certificats de dépôt, etc.) ;
 - devises ;
 - produits dérivés, y compris, mais pas uniquement, instruments à terme et options ;
 - instruments du marché des changes et du marché monétaire, y compris swaps, accords de taux à terme, etc. ;
 - valeurs mobilières négociables ;
 - autres instruments et actifs financiers négociables, y compris métal.
- g. Participation à des émissions de tout type de valeurs mobilières, y compris garantie et placement en qualité d'agent (dans le public ou à titre privé) et prestations de services relatifs à ces émissions
- h. Courtage monétaire
- i. Gestion d'actifs, par exemple gestion de trésorerie ou de portefeuille, toutes formes de gestion d'investissement collectif, gestion de fonds de pension, services de dépositaire et services fiduciaires

- j. Services de règlement et de compensation afférents à des actifs financiers, y compris valeurs mobilières, produits dérivés et autres instruments négociables
- k. Services de conseil et autres services financiers auxiliaires à toutes les activités, reprises à l'article 1B du document MTN.TNC/W/50, y compris cote de crédit et analyse financière, recherche et conseil en investissements et en placements et conseil en matière d'acquisitions, de restructurations et de stratégies d'entreprises
- l. Fourniture et transfert d'informations financières, et traitement de données financières et logiciels y relatifs, par les fournisseurs d'autres services financiers.

ANNEXE 2 : LIGNES DIRECTRICES ET PROCÉDURES POUR LES NÉGOCIATIONS SUR LE COMMERCE DES SERVICES

Adoptées par le Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire

I - OBJECTIFS ET PRINCIPES

1. Conformément aux objectifs de l'AGCS, tels qu'ils sont énoncés dans le préambule et l'article IV, et comme le prescrit l'article XIX, les négociations seront menées sur la base d'une libéralisation progressive comme moyen de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en développement, et en reconnaissant le droit des Membres de réglementer la fourniture de services et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard. Les négociations viseront à obtenir une élévation progressive des niveaux de libéralisation du commerce des services par la réduction ou l'élimination des effets défavorables de certaines mesures sur le commerce des services de façon à assurer un accès effectif aux marchés et en vue de promouvoir les intérêts de tous les participants sur une base d'avantages mutuels et d'assurer un équilibre global des droits et obligations.
2. Les négociations viseront à accroître la participation des pays en développement au commerce des services. Une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement Membres, comme il est prévu à l'article XIX : 2. Une priorité spéciale sera accordée aux pays les moins avancés Membres, comme il est prévu à l'article IV : 3.
3. Le processus de libéralisation respectera dûment les objectifs de politique nationale, le niveau de développement et la taille de l'économie des différents Membres, tant d'une manière globale que dans les différents secteurs. Les besoins des petits et moyens fournisseurs de services, en particulier ceux des pays en développement, devraient être dûment pris en considération.
4. Les négociations se dérouleront dans le cadre de la structure et des principes existants de l'AGCS, y compris le droit de spécifier les secteurs dans lesquels des engagements seront contractés et les quatre modes de fourniture, et respecteront cette structure et ces principes.

II – PORTÉE

5. Aucun secteur de service ni mode de fourniture ne sera exclu a priori. Une attention spéciale sera accordée aux secteurs et aux modes de fourniture qui intéressent les pays en développement du point de vue des exportations.
6. Les exemptions des obligations NPF feront l'objet de négociations conformément au paragraphe 6 de l'Annexe sur les exemptions des obligations (NPF) énoncées à l'article II. Dans ces négociations, une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement Membres.

7. Les négociations sur les mesures de sauvegarde menées au titre de l'article X seront achevées d'ici au 15 mars 2002 conformément à la décision adoptée par le Conseil du commerce des services le 1er décembre 2000. Les Membres viseront à mener à bien les négociations au titre des articles VI : 4, XIII et XV avant que les négociations sur les engagements spécifiques ne soient achevées.

III - MODALITÉS ET PROCÉDURES

8. Les négociations sur les services seront menées dans le cadre de sessions extraordinaires du Conseil du commerce des services, qui fera régulièrement rapport au Conseil général, conformément aux décisions adoptées par ce dernier.
9. Les négociations seront transparentes et ouvertes à tous les Membres et Etats accédants, ainsi qu'aux territoires douaniers distincts, conformément aux décisions adoptées à cet égard par le Conseil général.
10. La négociation des engagements spécifiques aura comme point de départ les listes actuelles, sans préjudice de la teneur des demandes.
11. La libéralisation sera poursuivie par voie de négociations bilatérales, plurilatérales ou multilatérales. La principale méthode de négociation sera l'approche fondée sur des demandes et des offres.
12. Une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement Membres pour qu'ils puissent ouvrir moins de secteurs, libéraliser moins de types de transactions, élargir progressivement l'accès à leurs marchés en fonction de la situation de leur développement et, lorsqu'ils accorderont l'accès à leurs marchés à des fournisseurs de services étrangers, assortir un tel accès de conditions visant à atteindre les objectifs mentionnés à l'article IV.
13. Sur la base de critères convenus au plan multilatéral, il sera tenu compte de la libéralisation entreprise de façon autonome par les Membres depuis les négociations précédentes et un crédit sera accordé à cet effet dans les négociations. Les Membres s'efforceront d'élaborer les critères en question avant le début de la négociation des engagements spécifiques.
14. Le Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire continuera de procéder à une évaluation du commerce des services d'une manière globale et sur une base sectorielle en se référant aux objectifs de l'AGCS, et de l'article IV en particulier. Il s'agira d'une activité permanente du Conseil et les négociations seront ajustées en fonction des résultats de cette évaluation. Conformément à l'article XXV de l'AGCS, une assistance technique sera fournie aux pays en développement Membres, sur demande, pour les évaluations nationales/régionales.
15. Pour assurer la mise en œuvre effective des articles IV et XIX : 2, lorsque le Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire étudiera l'état d'avancement des négociations, il examinera dans quelle mesure l'article IV est mis en œuvre et suggèrera des moyens de promouvoir les

objectifs qui y sont établis. Dans la mise en œuvre de l'article IV, les besoins des petits fournisseurs de services des pays en développement seront aussi pris en considération. Il procédera aussi, avant l'achèvement des négociations, à une évaluation des résultats obtenus en ce qui concerne les objectifs de l'article IV.

16. Bien que le Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire puisse établir les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires, la prolifération de tels organes devrait être évitée dans toute la mesure du possible. Les organes subsidiaires existants seront utilisés au maximum de leur capacité.
17. Il devrait être tenu compte des besoins des petites délégations, par exemple par la tenue de réunions consécutives et non parallèles.
18. Le Conseil du commerce des services réuni en session extraordinaire établira, lorsque cela sera approprié, des échéanciers pour la conduite des négociations conformément à toute décision pertinente prise par le Conseil général.

ANNEXE 3 : DOCUMENT DE RÉFÉRENCE DE L'OMC SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE BASE

Objet

Le présent document contient des définitions et des principes concernant le cadre réglementaire pour les services de télécommunications de base.

Définition

Le terme **utilisateurs** désigne les consommateurs et les fournisseurs de services.

L'expression **installations essentielles** désigne les installations d'un réseau ou service public de transport des télécommunications :

- a) qui sont fournies exclusivement ou essentiellement par un seul fournisseur ou un nombre limité de fournisseurs ; et
- b) qu'il n'est pas possible de remplacer d'un point de vue économique ou technique pour fournir un service.

Un fournisseur principal est un fournisseur qui a la capacité d'influer de manière importante sur les modalités de la participation (en ce qui concerne le prix et l'offre) sur un marché donné de services de télécommunications de base par suite :

- a) du contrôle qu'il exerce sur des installations essentielles ;
- b) de l'utilisation de sa position sur le marché.

1. Sauvegardes en matière de concurrence

1.1. Prévention des pratiques anticoncurrentielles dans les télécommunications

Des mesures appropriées seront appliquées en vue d'empêcher des fournisseurs qui, seuls ou ensemble, sont un fournisseur principal, d'adopter ou de maintenir des pratiques anticoncurrentielles.

1.2. Sauvegardes

Les pratiques anticoncurrentielles mentionnées ci-dessus consistent en particulier :

- a) à pratiquer un subventionnement croisé anticoncurrentiel ;
- b) à utiliser des renseignements obtenus auprès de concurrents d'une manière qui donne des résultats anticoncurrentiels ; et
- c) à ne pas mettre à la disposition des autres fournisseurs de services un temps opportun les renseignements techniques sur les installations essentielles et les renseignements commercialement pertinents qui leur sont nécessaires pour fournir des services.

2. Interconnexion

2.1 La présente section traite des liaisons avec les fournisseurs de réseaux ou services publics de transport des télécommunications permettant aux utilisateurs relevant d'un fournisseur de communiquer avec les utilisateurs relevant d'un autre fournisseur et d'avoir accès à des services fournis par un autre fournisseur, dans les cas où des engagements spécifiques sont souscrits.

2.2. Interconnexion à assurer

L'interconnexion avec un fournisseur principal sera assurée à tout point du réseau où cela sera techniquement possible. Cette interconnexion est assurée :

a) suivant des modalités, à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et à des tarifs non discriminatoires et sa qualité est non moins favorable que celle qui est prévue pour les services similaires dudit fournisseur ou pour les services similaires des fournisseurs de services non affiliés ou pour des filiales ou autres sociétés affiliées ;

b) en temps opportun, suivant des modalités, et à des conditions (y compris les normes et spécifications techniques) et moyennant des taxes fondées sur les coûts qui soient transparentes, raisonnables, compte tenu de la faisabilité économique, et suffisamment détaillées pour que le fournisseur n'ait pas à payer pour des éléments ou installations du réseau dont il n'a pas besoin pour le service à fournir ; et

c) sur demande, à des points en plus des points de terminaison du réseau accessibles à la majorité des utilisateurs, moyennant des tarifs qui reflètent le coût de la construction des installations additionnelles nécessaires.

2.3. Accès du public aux procédures concernant les négociations en matière d'interconnexion

Le public aura accès aux procédures applicables pour une interconnexion avec un fournisseur principal.

2.4. Transparence des arrangements en matière d'interconnexion

Il est fait en sorte qu'un fournisseur principal mette à la disposition du public soit ses accord d'interconnexion soit une offre d'interconnexion de référence.

2.5. Interconnexion : règlement des différends

Un fournisseur de services demandant l'interconnexion avec un fournisseur principal aura recours, soit :

a) à tout moment, soit,

b) après un délai raisonnable qui aura été rendu public, à un organe interne indépendant, qui peut être l'organe réglementaire mentionné au paragraphe 5 ci-après pour régler les différends concernant les modalités, conditions et taxes d'interconnexion pertinentes dans un délai raisonnable, dans la mesure où celles-ci n'ont pas été établies au préalable.

3. Service universel

Tout membre a le droit de définir le type d'obligation en matière de service universel qu'il souhaite maintenir. Ces obligations ne seront pas considérées comme étant anticoncurrentielles en soi, à condition qu'elles soient administrées de manière transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence et qu'elles ne soient pas plus rigoureuses qu'il n'est nécessaire pour le type de service universel défini par le membre.

4. Accès du public aux critères en matière de licences

Lorsqu'une licence sera nécessaire, le public aura accès aux informations suivantes :

- a) tous les critères en matière de licences et le délai normalement requis pour qu'une décision soit prise au sujet d'une demande de licence ; et
- b) les modalités et conditions des licences individuelles.

Les raisons du refus d'une licence seront communiquées au requérant sur demande.

5. Indépendance des organes réglementaires

L'organe réglementaire est distinct de tout fournisseur de service de télécommunications de base et ne relève pas d'un tel fournisseur. Les décisions des organes réglementaires et les procédures qu'ils utilisent seront impartiales à l'égard de tous les participants sur le marché.

6. Répartition et utilisation des ressources limitées

Toutes les procédures concernant l'attribution et l'utilisation des ressources limitées, y compris les fréquences, les numéros et les servitudes, seront mises en œuvre de manière objective, opportune, transparente et non discriminatoire. Les renseignements sur la situation courante des bandes de fréquences attribuées seront mis à la disposition du public, mais il n'est pas obligatoire d'indiquer de manière détaillée les fréquences attribuées pour des utilisations spécifiques relevant de l'Etat.

**ANNEXE 4 : BRÈVE CHRONOLOGIE DES NÉGOCIATIONS DU
GATT/OMC**

Date	Cycle	Nombre de pays participants	Domaines, objectifs et principaux résultats
1947 1949 1950-51 1955-56	Genève Annecy Torquay Genève	23 13 38 26	Domaines : Droits de douanes Résultats : abaissement et consolidation des tarifs douaniers sur les produits primaires et intermédiaires)
1961-62	Cycle « Dillon »	26	Domaines : - droits de douanes ; - lutte contre le protectionnisme ; - le commerce des PVD ; - les problèmes posés par la mise en place de la Communauté (marché commun). Résultats : baisse moyenne des tarifs douaniers
1964-67	Cycle « Kennedy »	62	Domaines : droits de douanes et mesures « anti-dumping ». Résultats : réduction des tarifs douaniers en moyenne de 35 % étalés sur cinq ans concernant 75 % des produits échangés.
1973-79	Cycle de Tokyo Cycle « Nixon »)	102	Domaines : droits de douanes, mesures non tarifaires, accords « cadres ». Résultats : réduction tarifaire en moyenne de 33 % réalisée sur cinq ans. Signature de divers codes : marchés publics, subventions, obstacles techniques, valeurs en douanes...
1986-94	Cycle d'Uruguay	123	Domaines : droits de douanes, réduction des mesures non tarifaires, libéralisation du commerce des produits tropicaux et des ressources naturelles transformées, intégration du textile dans le cadre du GATT, sauvegardes et subventions, renforcement des règles et procédures de règlement des différends, propriétés intellectuelles et lutte contre la contrefaçon, questions des investissements, libéralisation des échanges de service, attention particulière portée aux PMA. Résultats : création de l'OMC et signature de divers accords spécialisés : ADPIC, AGCS, OTC...

ANNEXE 5 : LISTE DES SIGLES UTILISÉS

ADPIC	Accord sur les aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALENA	Accord du libre échange nord américain
AMI	Accord multilatéral sur l'investissement
AMP	Accord sur les marchés publics
AR	Accords mutuels de reconnaissance
ASEAN	Association des nations du sud est asiatique
CDC	Classification centrale des produits
FMI	Fonds monétaire international
GATT	General agreement on tariffs and trade/accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
MERCOSUR	« Mercado común del Sur »/Marché commun du sud américain (regroupant : Brésil, Argentine, Paraguay, Uruguay)
MIC	Mesures d'investissements liées au commerce
NPF	Nation la plus favorisée (clause de la)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies
ORD	Organe de règlement des différends
PED	Pays en développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PVD	Pays en voie de développement
R/D	Recherche/Développement
UNAPL	Union nationale des professions libérales
UPU	Union postale universelle
ZLEA	Zone de libre échange des Amériques

**ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES PAR
M. FRANÇOIS AILLERET, RAPPORTEUR**

- M. Jean-Pierre Dubois, Conseiller à la représentation permanente de la France auprès de l'OCDE
- M. Paul-Louis Halley, Président d'Euro commerce
- M. Gérard Massin, Président du groupe SETEC
- M. Fabien Roussel, Chef du département des activités tertiaires à l'INSEE
- M. Jean-Pierre Tardieu, Conseiller du Président de Vivendi-environnement

Mission à Genève

- M. David Hartridge, Conseiller spécial auprès du directeur général de l'OMC
- M. Dale B Honeck, Conseiller de la division du commerce des services à l'OMC
- M. Erik Linquier, Délégué permanent adjoint de la France auprès de l'OMC
- M. Hamid Mamdouh, Directeur de la division du commerce des services à l'OMC
- M. Paul-Henri Ravier, Directeur général adjoint de l'OMC
- Mme Ann-Mary Redmond, Conseiller à la délégation permanente de la commission européenne auprès de l'OMC
- M. Sergio Rodrigues dos Santos, Deuxième secrétaire de la mission permanente du Brésil auprès de l'office des Nations Unies. OMC.