

NEGOCIATIONS SUR LES SERVICES A L'OMC (GATS 2000)

STRATEGIE DE L'UNICE

1. Introduction

Le secteur des services contribue plus que tout autre à la croissance économique et à la création d'emplois dans le monde. Il est au cœur de l'avenir de l'économie mondiale et un instrument concurrentiel toujours plus important pour les entreprises de l'Union européenne, y compris pour le secteur manufacturier.

L'Union européenne est au premier rang mondial dans ce domaine, essentiellement grâce à son ouverture à la concurrence: le marché des services de l'UE est l'un des plus libres du monde. L'UE est donc la première à vouloir pousser la libéralisation du commerce de services dans le monde entier et elle est acquise à la suppression des obstacles à un véritable marché mondial des services. Le secteur des services est également une source majeure d'innovation, surtout dans le commerce électronique; il offre les infrastructures essentielles et permet des investissements à valeur ajoutée pour le commerce de marchandises. De plus, les services sont indispensables à l'amélioration de l'économie, dans les pays industrialisés comme dans les pays en voie de développement.

Les échanges mondiaux de services commerciaux, mesurés en termes de balance des paiements, comptent pour environ un cinquième des exportations mondiales de biens et services. Avec USD 210 milliards, les services représentent 60 % des flux annuels d'investissements étrangers directs. L'Union européenne, premier exportateur au monde de services commerciaux (avec 26 % du volume total des transactions de services dans le monde), a tout intérêt à jouer un rôle majeur dans le nouveau cycle de négociations multilatérales.

En outre, dans les décennies à venir, les questions liées au commerce international de services poseront au système d'échanges multilatéral des défis tout aussi importants et difficiles que les obstacles, tarifaires et non tarifaires, au développement du commerce de marchandises.

C'est pourquoi l'UNICE – porte-parole officiel auprès des institutions de l'UE de plus de 16 millions d'entreprises opérant en Europe aujourd'hui, petites, moyennes et grandes, de tous les secteurs dont une grande partie dans les services – appuie et favorise la libéralisation des marchés de services dans le monde entier.

2. L'importance du secteur des services pour les industries manufacturières

L'industrie et les services sont étroitement liés

L'interdépendance est croissante entre l'industrie et le secteur des services. De plus en plus, l'industrie est prestataire de services. Dans le même temps, les services s'intègrent largement dans les produits industriels, notamment par certaines combinaisons entre industrie et services pour ce qui est des services préliminaires (c'est-à-dire les services qui

ne sont pas directement fournis au consommateur). Ce rapprochement croissant entre les services et l'industrie s'illustre, notamment, par le fait qu'à ce jour, jusqu'à 90 % de la valeur ajoutée des produits peuvent être apportés par les services. Par exemple, le logiciel d'un téléphone mobile contribue pour 80 % de la valeur ajoutée. Une automobile comporte déjà une proportion de services de 50 %, même en ne tenant compte que des seuls services liés à la production.

Par conséquent, la distinction traditionnelle entre industrie et services est depuis longtemps dépassée par la réalité sur le terrain. Les deux secteurs sont étroitement liés, et forment donc un nouveau grand domaine d'activité. Les données disponibles montrent clairement que l'ancienne distinction n'est plus de mise. C'est la raison pour laquelle l'UNICE souscrit à l'extension de l'article 133 aux négociations internationales sur les services (ainsi que sur la propriété intellectuelle et l'investissement). Cette extension conférerait à la Commission le pouvoir nécessaire pour défendre efficacement les intérêts des entreprises européennes dans les enceintes internationales, et l'OMC en particulier.

L'industrie, de plus en plus un prestataire de services

Les entreprises industrielles sont elles-mêmes, de plus en plus, des prestataires de services, sur le marché national aussi bien qu'à l'étranger. Souvent, leurs clients n'optent plus pour des offres "standards", qu'ils doivent ensuite adapter à leurs besoins. Aujourd'hui, les entreprises industrielles vendent non seulement des biens, mais aussi des solutions aux problèmes. Elles offrent désormais à leurs clients un grand nombre de services, tels que planification et conseils, production de logiciels adaptés aux besoins, services à distance, entretiens et réparations, assemblage et mise en service, élimination des déchets, exploitation d'usines, etc.

De plus en plus, les succès du marché mondial passent nécessairement par des combinaisons entre produits industriels et services complémentaires. De nombreuses entreprises industrielles traditionnelles ont déjà fait des services un élément important de leur éventail d'offres. Les fabricants automobiles, par exemple, offrent services financiers et logiciels, les producteurs de câbles deviennent prestataires de services de télécommunication, les entreprises de matières premières et technologies se spécialisent dans le tourisme.

Le passage d'une pure prestation de services à l'offre de produits industriels s'accompagnant de services est en pleine expansion. Prenons le cas des biens d'équipement: dans ce secteur, on trouve des entreprises fondées exclusivement sur les services, par exemple les sociétés d'ingénierie qui préparent les installations avec leurs clients, les construisent et les exploitent avec des entreprises extérieures, ou encore les sociétés de logiciels axées sur le seul secteur de la production. Des fabricants de machines ou constructeurs d'usines dépendent moins, aujourd'hui, des machines elles-mêmes que des services complémentaires. Ces entreprises réalisent la plus grande partie de leur chiffre d'affaires avec les contrats d'entretien.

Le produit, dans son acception physique, n'est qu'un premier pas sur le marché. Depuis peu, de nombreux fabricants non seulement produisent leurs machines et installations, mais également les exploitent eux-mêmes. Souvent, ceci s'accompagne de services financiers, tels que la location-achat ou le crédit-bail. Dans les entreprises industrielles surtout, les services entourant le produit sont un facteur décisif de concurrence, appliqué avec succès par les entreprises industrielles pour conforter leur position sur les marchés d'exportation de leurs produits ou pénétrer de nouveaux marchés. S'agissant des investissements étrangers des entreprises industrielles, la dimension "services" joue un rôle particulier. Ces entreprises investissent souvent à l'étranger dans le but d'y établir des structures de vente et un service à la clientèle. L'internationalisation des services par l'intermédiaire de filiales à l'étranger prend rapidement de l'importance, pour les entreprises industrielles également en raison de la croissance dynamique des investissements directs.

Le commerce international de services s'accroît également dans des domaines comme les télécommunications, les transports, la construction et l'approvisionnement en énergie, entre autres du fait de l'augmentation des projets CET (construction – exploitation – transfert) dans les pays en voie de développement. Dans le cadre de ce type de projet, les frontières entre industrie et services s'effacent presque complètement. De fait, les projets CET forment de plus en plus une composante du commerce international de services avec les pays les moins avancés et les nouveaux pays industrialisés. De manière générale, les projets internationaux impliquent non seulement un transfert de biens et de technologies, mais également une exportation de services. Celle-ci, parallèlement à l'exportation de marchandises, permet de gagner de nouveaux marchés.

L'industrie, premier utilisateur de services

L'industrie est grande consommatrice de services. Elle est notamment le plus gros client de services liés aux entreprises comme le conseil juridique, la publicité, les échanges, les transports, l'information et les communications, les finances et les assurances. Les sociétés de services en Europe fourniront ainsi, en l'an 2000, pour plus de 500 milliards d'euros de leurs propres services préliminaires à l'industrie.

En outre, la coopération dans les services préliminaires est renforcée par la restructuration de la production dans l'industrie. L'élément le plus important à cet égard est la concentration sur les disciplines centrales et la réalisation à l'extérieur des activités périphériques, voire parfois la séparation de domaines entiers. Souvent, des activités telles que le conseil juridique et les études de marché sont transformées en sociétés distinctes de purs services. C'est ainsi que naissent de nouvelles entreprises dans le secteur des services et que se renforce la conjugaison intra-sectorielle des services préliminaires. Cette tendance amène les entreprises de transformation à acquérir de plus en plus de services. La part de services incorporés dans la valeur productive des entreprises de transformation était d'environ 1/6 en 1991; elle approche le quart aujourd'hui et, dans dix ans, devrait même atteindre le tiers.

La libéralisation du marché mondial des services améliore la compétitivité de l'industrie. Celle-ci a donc tout intérêt à une libéralisation plus poussée du marché mondial, non seulement en tant que fournisseur, mais également en tant qu'utilisateur. La libéralisation offre aux entreprises industrielles de bonnes possibilités d'améliorer leur position sur le marché. La libéralisation des marchés de services à l'étranger ne peut qu'améliorer les chances de succès de l'industrie, qui s'efforce d'améliorer les exportations de services transfrontières et les activités de services des filiales étrangères. La libéralisation facilitera également la mobilité du personnel qui preste des services à l'étranger. Le commerce international de services permet aux entreprises industrielles de réduire les coûts et d'élargir la gamme de services qu'elle peut offrir ou utiliser. Industrie et consommateurs en profitent autant l'une que les autres.

3. Qu'entendre par "commerce international de services" ?

Il n'existe pas de définitions généralement applicables. Le seul aspect pertinent du point de vue des relations extérieures est la distinction établie par l'OMC dans son accord général sur le commerce des services (GATS), qui fixe les règles régissant le commerce de services et répartit ce commerce en quatre types différents. Le commerce des services y est ainsi défini comme étant la fourniture d'un service:

- a) en provenance du territoire d'un membre de l'OMC et à destination du territoire de tout autre membre (*type 1 – fourniture transfrontière*);
- b) sur le territoire d'un membre de l'OMC à l'intention d'un consommateur de services de tout autre membre (*type 2 – consommation à l'étranger*);
- c) par un fournisseur de services d'un membre de l'OMC, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre membre (*type 3 – présence commerciale à l'étranger*);
- d) par un fournisseur de service d'un membre de l'OMC, grâce à la présence de personnes physiques d'un membre sur le territoire de tout autre membre (*type 4 – personnes physiques à l'étranger*).

Virtuellement tous les services recherchés ou fournis par l'industrie entrent dans l'une ou l'autre de ces catégories, par exemple:

- services liés aux entreprises et professions indépendantes (y compris échanges électroniques de données, R&D, gestion et conseils en ressources humaines, imprimerie et édition, services juridiques, comptabilité, architecture, ingénierie);
- construction et services liés;
- marketing;
- poste et courrier;
- télécommunications (services de base, services à valeur ajoutée);
- services financiers;
- soins de santé et services sociaux;
- tourisme;
- services environnementaux;
- services énergétiques;
- transports (maritime, fluvial, aérien et routier).

4. Obstacles au commerce international de services

Le commerce international de services n'a bénéficié jusqu'ici que d'une libéralisation nettement moindre que le commerce international de marchandises. Pour cette raison, les prestataires de services dans les échanges internationaux ont souvent des obstacles à surmonter, surtout au niveau local. Par exemple:

- restrictions à l'investissement (par ex. restrictions sur l'acquisition foncière, interdiction de détenir la majorité des actions, minimum requis d'actionnaires, obligation d'employer du personnel local, pas de libre choix de la forme juridique, etc.)
- désavantages dans l'adjudication des marchés publics (critères d'adjudication manquant de transparence, pratiques déloyales);
- problèmes dans le détachement temporaire de personnel à l'étranger (visas, permis de travail);
- monopoles des entreprises nationales, coupant effectivement l'accès aux marchés;

- restrictions boursières;
- règles nationales/locales obscures;
- régime de licences utilisé pour exclure et contrôler les concurrents étrangers;
- normes et règles de qualification discriminatoires;
- subventions limitées aux seules entreprises nationales.

5. Importance des négociations sur les services à l'OMC

L'UNICE est favorable au lancement d'un nouveau cycle global de négociations commerciales multilatérales. Elle considère que, pour obtenir des résultats équilibrés, les négociations préparatoires au lancement d'un nouveau cycle à l'OMC devraient être globales et aboutir à un accord unique.

Les négociations GATS sur une libéralisation plus poussée des marchés de services ont débuté en janvier 2000. Outre les négociations sectorielles sur l'accès aux marchés, des questions horizontales jouent un rôle important, notamment la libéralisation du commerce électronique, la libre circulation du personnel, la libéralisation des investissements, des règles nationales adéquates pour le traitement des entreprises nationales, les marchés publics et les subventions.

De l'avis de l'UNICE, l'objectif des négociations GATS doit être d'ouvrir les marchés en dehors du marché unique européen, pour autant de services que possible, afin d'améliorer les possibilités d'exportation pour les entreprises européennes et de compléter les règles internationales relatives aux services. Dans le même temps, en tant qu'utilisatrice des services, l'industrie européenne a tout intérêt à une plus grande ouverture du marché au sein de l'Union européenne, puisque cette ouverture tendra à améliorer l'offre de services et à en réduire le coût. En outre, l'égalité de traitement entre prestataires nationaux et étrangers doit être le principe fondamental appliqué par autant de pays que possible, et dans tous les secteurs.

L'accord général sur le commerce des services (GATS), qui a instauré un ensemble de règles et obligations touchant le commerce mondial de services, est un élément crucial pour assurer que les entreprises peuvent opérer dans des conditions égales dans le secteur des services. Toutes les parties y trouvent avantage. Pourtant, il y a place pour des améliorations qu'apporterait le nouveau cycle global à l'OMC – ce qui, de l'avis de l'UE, devrait engendrer une ouverture des marchés plus grande encore, permettre aux pays en voie de développement de participer davantage et couvrir de nouveaux secteurs importants.

Par conséquent, l'UNICE est convaincue que le nouveau cycle de négociations commerciales sera également l'occasion d'améliorer l'accord GATS dans son ensemble et de conforter la place des services dans la structure de l'OMC.

Si les accords et initiatives bilatéraux et régionaux peuvent jouer un rôle d'appui utile, un accord multilatéral ferme, largement soutenu, demeure l'objectif ultime des négociations sur les services au sein de l'OMC. Aussi les services et autres questions liées (investissement et commerce électronique, notamment) devraient-ils être associés à un nouveau cycle global, qui doit se conclure sur un engagement unique. Le nouveau cycle devrait être limité dans sa durée (pas plus de trois ans).

6. Questions horizontales à traiter dans les négociations GATS 2000

a) Adoption d'engagements horizontaux

L'UNICE insiste sur l'importance que revêt l'adoption, autant que possible, d'engagements "horizontaux" qui établissent une norme élevée et s'appliquent de manière trans-sectorielle. Naturellement, ceci ne doit pas empêcher les négociations ou approches sectorielles.

Des exceptions et des périodes transitoires dans la mise en œuvre de ces règles générales seraient autorisées, mais la mise en place de règles générales améliorera et accélérera les négociations. Dans ce cadre, l'UNICE appelle tous les membres de l'OMC à autoriser les entreprises étrangères à s'établir sur leur territoire, sans discrimination par rapport aux entreprises nationales, et à leur permettre un transfert de propriété progressif (droit d'établissement).

b) Définition de principes réglementaires pro-concurrentiels

L'UNICE appelle les membres de l'OMC à définir des principes réglementaires pro-concurrentiels, tout en préservant ou renforçant le cadre réglementaire national pertinent. Les réformes réglementaires favorisant la concurrence devraient recevoir une attention particulière dans les nouvelles négociations GATS, en tant que nouveau concept de l'approche OMC. La réglementation ne peut servir aux seules fins de restriction ou annulation injustifiée des engagements pris en termes d'accès aux marchés et de traitement national.

Un accord sur les principes réglementaires pro-concurrentiels engagerait les gouvernements à faire de leur mieux pour éviter les discriminations à l'égard des prestataires de services étrangers dans leurs législations actuelles et futures sur les services. Un tel engagement bénéficierait même à des types de services qui n'existent pas encore.

c) Amélioration de la méthode des listes

Il convient également de s'attacher à améliorer la méthode des listes, afin de parvenir à une plus grande libéralisation des quatre types de services: fourniture transfrontière, consommation à l'étranger, présence commerciale et présence de personnes physiques.

L'UNICE invite tous les membres de l'OMC à s'entendre sur un système de listes plus transparent, mieux compris. Pour être vraiment efficaces, les engagements doivent en effet être aisément compris des entreprises qu'ils cherchent à faire bénéficier de nouvelles possibilités commerciales.

d) Services de commerce électronique

L'UNICE appelle à une harmonisation rapide des services de commerce électronique, ainsi qu'à la définition de ce qui constitue un bien ou un service, en particulier aux fins d'imposition sur le marché électronique (pour plus de détails, voir prise de position de l'UNICE sur les services industriels, du 22 avril 1998, et déclaration de l'UNICE sur un programme de l'OMC pour le commerce électronique, du 9 juillet 1999).

Une attention particulière doit être attachée à des approches nouvelles et améliorées pour ce qui est des listes d'engagements dans les services de commerce électronique. Ces approches, conjuguées à une libéralisation générale et trans-sectorielle des

services, devraient examiner les éléments d'une transaction électronique, en vue de libéraliser tous les services électroniques (distribution, financiers, commerciaux, communications, etc.). Des engagements doivent être pris pour appliquer les principes de l'accès aux marchés et du traitement national aux activités concernées de commerce électronique.

e) Libéralisation des investissements

L'investissement est devenu un élément cardinal de l'accès international aux marchés, et tout particulièrement du commerce de services. Pour libéraliser le commerce international de services, il est nécessaire de supprimer progressivement tous les types d'obstacles qui exercent un effet préjudiciable sur l'activité commerciale. Ceci inclut, notamment, les mesures restrictives ou discriminatoires affectant les investissements de l'étranger.

Le nouveau cycle commercial mondial devant examiner la libéralisation plus poussée de l'accès aux marchés, tous les aspects des investissements liés au commerce doivent en faire partie, et il serait bon de faire le point des règles et pratiques existantes, affectant l'investissement étranger dans les pays membres de l'OMC, quel que soit le pays où existent de telles règles. L'UNICE estime donc que des dispositions multilatérales OMC adéquates sur l'investissement étranger, couvrant les industries manufacturières comme les industries de services, seraient dans l'intérêt de tous les membres de l'OMC, quel que soit leur niveau de développement, parce qu'elles contribueraient à une situation stable, prévisible et transparente sur tous les marchés. Parallèlement, il importe que les dispositions GATS sur l'investissement poursuivent la libéralisation. L'UNICE appelle les membres de l'OMC à prendre plus d'engagements sur l'accès aux marchés et le traitement national, en faveur des investissements, lors des prochaines négociations GATS.

f) Mesures de sauvegarde d'urgence

De l'avis de l'UNICE, si les membres de l'OMC devaient intervenir, pour des raisons d'urgence, dans le commerce de services au titre de l'accord GATS, il est de la plus haute importance pour l'industrie que cette intervention prenne place dans des conditions contrôlées, sur une base trans-sectorielle, pour une durée limitée convenue et en association avec des dispositions complémentaires.

Selon l'issue des débats, ceci exigerait un cadre prédéfini de règles fondamentales régissant les mesures de sauvegarde d'urgence, s'appliquant sur une base trans-sectorielle et s'accompagnant de dispositions visant un règlement accéléré du litige, afin d'assurer que les mesures de sauvegarde concrètes affectant les services demeurent strictement conformes au cadre général convenu. L'UNICE demande également l'égalité de traitement entre les services de type 1 et de type 3 pour ce qui concerne les mesures de sauvegarde.

g) Mobilité du personnel clé des entreprises

L'UNICE appelle les membres de l'OMC à envisager l'examen des règles et pratiques nationales qui entravent ou empêchent la circulation temporaire du personnel clé des entreprises entre les membres de l'OMC et leur séjour temporaire dans un autre pays membre de l'OMC. L'UNICE souhaite un ensemble harmonisé de règles, apportant la sécurité, la transparence et la rapidité dans les questions, notamment, de mobilité intra-entreprise du personnel clé et des prestataires de services contractuels.

Les négociations GATS 2000 devraient également chercher à déterminer les procédures permettant un mouvement rapide et efficace du personnel clé des entreprises détaché dans le cadre de projets à court terme. Ceci permettrait aux entreprises de mieux rencontrer les besoins croissants des consommateurs en compétences internationales, expérience et services.

h) Subventions dans les services

L'UNICE est favorable à une approche pragmatique pour ce qui est des règles particulières aux subventions dans les services. Il serait sensé d'examiner d'abord si les subventions au commerce de services sont assez importantes pour engendrer des problèmes et, dans l'affirmative, s'il est possible d'y apporter une solution dans le cadre des règles existantes du GATS.

L'UNICE est convaincue que de nouvelles règles pourraient devoir être définies concernant les subventions portant leurs effets sur des marchés extérieurs à celui du membre qui accorde la subvention. En raison de difficultés de mesure et d'application, il serait malvenu de rechercher, pour les services, un équivalent aux droits compensatoires sans analyse approfondie. En outre, au moment de renégocier leurs listes d'engagements, les membres de l'OMC devraient accepter davantage d'engagements sur le traitement national dans les secteurs pertinents, quel que soit le type de service.

7. Objectifs de l'UNICE pour les négociations GATS 2000

Pour l'UNICE, les négociations 2000 sur les services devraient donc ouvrir des possibilités largement meilleures pour les entreprises internationales rentables. Plus particulièrement, ces négociations devraient:

- aboutir aux engagements de statu quo les plus larges possibles;
- parvenir à une couverture large et profonde des secteurs de services dans les pays membres de l'OMC et les candidats à l'adhésion;
- assurer le développement des règles et disciplines du GATS concernant les marchés publics de services, les subventions et les mesures de sauvegarde d'urgence;
- assurer l'engagement des gouvernements et autorités réglementaires envers des principes pro-concurrentiels, qui touchent de manière significative les échanges et les investissements étrangers.

Les négociations GATS 2000 devraient également s'attacher tout spécialement à améliorer les engagements qui favorisent l'utilisation du commerce électronique, pour tous les secteurs de services, y compris les pionniers du commerce électronique.

8. Conclusion

De l'avis de l'UNICE, les négociations GATS sont essentielles, dans la mesure où elles constituent un exercice réglementaire aux implications fort diversifiées pour l'avenir de l'Europe, entre autres en termes de croissance économique et de développement durable.

L'UNICE est résolue à travailler en étroite collaboration avec les institutions européennes et leurs négociateurs, ainsi qu'à rencontrer les représentants et porte-parole des entreprises de services des autres partenaires commerciaux, en vue de recueillir un appui croissant à la libéralisation du commerce mondial des services.