



## Accords de Partenariat Economique avec les Pays ACP – Programme du Commerce des Services

Critères pour un chapitre des APE sur le commerce des services favorable au  
développement

# **Accords de Partenariat Economique avec les Pays ACP– Programme du Commerce des Services**

Critères pour un chapitre des APE sur le commerce des Services favorable au  
développement

Silke Trumm

# Sommaire

<b>1 Introduction</b>	1
<b>2 Contexte</b>	1
<b>2.1 Le commerce des services dans les pays ACP</b>	1
2.1.1 Les services et leur commerce dans les économies des pays ACP	1
2.1.2 Les opportunités d'exportation des services des ACP	2
<b>2.2 Réglementation du commerce des services dans d'autres accords de libre échange et d'intégration économique</b>	2
2.2.1 Réglementation de l'OMC sur le commerce des services : Accord Général sur le Commerce des services (AGCS)	2
2.2.2 Accords de libre échange de l'UE: Chapitre sur le commerce des services	2
<b>2.3 Définition et suivi des aspects favorables au développement d'un chapitre des APE sur le commerce des services</b>	4
2.3.1 Les aspects liés au développement d'un accord sur le commerce des services	4
2.3.2 Définir des critères pour une conception favorable au développement de chapitre des APE sur les services	6
2.3.3 Les limites de cette approche	6
<b>3 Le commerce des services dans les APE: Programme de négociation</b>	7
<b>3.1 Cadre mis en place par les accords de l'OMC</b>	7
3.1.1 L'intégration économique régionale dans la libéralisation du commerce des services non exigée par le système de l'OMC	8
3.1.2 L'intégration économique, Art. V AGCS	8
<b>3.2 Programme et cadre mis en place par l'accord de Cotonou</b>	9
<b>3.3 Le programme établi par le cadre de négociation du Conseil de l'UE</b>	10
<b>4 Les recommandations pour la conception d'un chapitre des APE sur les services favorisant le développement</b>	10
<b>4.1 Les questions horizontales</b>	10
4.1.1 L'intégration optionnelle d'un chapitre sur les services	10
4.1.2 La libéralisation asymétrique	10
4.1.3 Le "Système Traditionnel" de l'AGCS à la place du "Système Hybride" de l'UE	10
4.1.4 L'approche de la liste positive à la place de l'approche de la liste négative	11
4.1.5 Couverture	12
4.1.6 La clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF)	14
4.1.7 Le Traitement National	15
4.1.8 Espace politique pour le développement	16

4.1.9	Les marchés publics	18
4.1.10	La reconnaissance des qualifications professionnelles	19
4.1.11	La transparence, la révélation des informations confidentielles et la création de points d'information	20
4.1.12	Normes sociales et droit du travail	20
4.1.13	Le "Brain gain" à la place du "brain drain"	21
<b>4.2</b>	<b>Le Traitement Spécial et Différentiel (TS&amp;D)</b>	<b>23</b>
4.2.1	Les périodes de transition	23
4.2.2	Mesures de Sauvegarde d'Urgence (MSU)	24
4.2.3	La révision et modification des engagements des ACP	24
<b>4.3</b>	<b>Les rounds de négociation ultérieurs</b>	<b>25</b>
<b>4.4</b>	<b>L'intégration régionale des ACP</b>	<b>25</b>
4.4.1	L'accès au marché et la clause de la Nation la Plus Favorisée	25
4.4.2	Le traitement national	26
4.4.3	Les marchés publics	26
4.4.4	Les subventions	26
4.4.5	Les activités régionales conjointes	26
<b>4.5</b>	<b>Engagements des pays ACP</b>	<b>28</b>
4.5.1	Les intérêts offensifs à l'exportation	28
4.5.2	Les intérêts défensifs à l'importation	29
4.5.3	Intérêts offensifs à l'importation	29
4.5.4	Intérêts à la consommation de base comme restriction aux exportations	29
4.5.5	Les intérêts règlementaires	29
4.5.6	Les engagements des PMA	29
<b>4.6</b>	<b>Les engagements de l'Union Européenne</b>	<b>30</b>
4.6.1	Les intérêts offensifs à l'exportation	30
4.6.2	Intérêts défensifs à l'importation	30
<b>4.7</b>	<b>La coopération au développement</b>	<b>31</b>
4.7.1	Le rôle de la coopération au développement dans le chapitre des APE sur les services	31
4.7.2	Les domaines pour la coopération au développement	31
<b>5</b>	<b>Conclusions</b>	<b>32</b>

## Préface

Le Ministère Allemand de la Coopération Economique et du Développement a chargé la GTZ (Agence Allemande de Mise en œuvre de la Coopération Technique), à travers le Programme “Trade”, d’examiner les critères de conception d’un chapitre sur la libéralisation des services en tenant compte des critères de développement. Le but de ce document est avant tout de fournir un aperçu complet sur les questions de développement dans la négociation du commerce des services dans les APE, mais aussi d’apporter des propositions de priorisation politiques et de positionnement dans le processus de négociation. L’étude contient de ce point de vue, l’opinion personnelle de l’auteur et non celle du Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Economique et du Développement.

A cause de sa portée limitée, l’étude n’examine pas tous les sujets et questions dans les détails, mais plutôt se base sur une documentation diversifiée et sur des instruments d’information. La bibliographie, sans être exhaustive, fournit une liste de documents dans lesquels le sujet est traité en profondeur.

Le statut de la négociation sur le commerce des services au sein des différents groupes de négociation des ACP n’est pas abordé dans ce document à cause des modifications permanentes qui y sont apportées. Cependant, ces informations sont disponibles sur le site Web du CEMPD (Centre Européen pour le management de la politique de Développement). (<http://www.acp-eu-trade.org/index.php?loc=tni/>)

# 1 Introduction

Les pays ACP bénéficient des préférences commerciales unilatérales non réciproques offertes par les Communautés Européennes (CE) depuis 1964 à travers les traités de Yaoundé I et II, de Lomé I-IV et aussi à travers la base juridique réelle du traité de Cotonou (effectif de 2000 à 2007). Comme les préférences unilatérales des Communautés Européennes pour les pays ACP n'étaient pas compatibles avec le GATT, les CE ont négocié une dérogation au sein du système de l'OMC pour réparer temporairement la violation de sa législation, mais cette dérogation prend fin en fin 2007.

L'UE négocie donc des Accords de Partenariat Economique avec des groupes régionaux des pays ACP afin de remplacer les préférences commerciales unilatérales par le commerce réciproque et les accords de coopération favorables au développement et conformes à la législation de l'OMC. En plus des modèles traditionnels de libéralisation tels le commerce de biens, les autres sujets dits relatifs au commerce sont discutés et négociés, dont la libéralisation dans le secteur du commerce des services.

## 2 Contexte

### 2.1 Le commerce des services dans les pays ACP

#### 2.1.1 Les services et leur commerce dans les économies des pays ACP

La capacité d'exportation des services des ACP diffère selon le pays, les secteurs et les modes de prestation. Dans l'analyse de la performance du commerce des services des ACP, Te Velde<sup>1</sup> a obtenu les résultats suivants:

- La part moyenne des services dans le produit intérieur brut est de 50% pour les ACP, mais varie largement selon les pays; la part des services dans le total des exportations varie de plus de 75% pour un grand nombre de pays caribéens (typiquement élevée à cause du tourisme) à moins de 5% pour plusieurs pays africains.
- Malgré la forte croissance de la valeur des exportations des services des ACP (8 Milliards de Dollars en 1980 et 20,8 Milliards en 2000), la part mondiale des ACP a chuté de 2,1 à 1,5% en 2000.
- En 2000, les 8 plus grands exportateurs des services du groupe ACP ont cumulé plus de la moitié du total des exportations des services des ACP. Ces pays sont : la république Dominicaine, les Bahamas, la Jamaïque, la Mauritanie, la Barbade, le Kenya, le Zimbabwe et le Nigéria. Pour ce groupe de pays des ACP, le secteur du voyage constitue le plus large secteur d'exportation des services, suivi du transport, des services aux entreprises et enfin des services au gouvernement.
- Presque trois quart des exportations des services de pays africains du groupe ACP se fait vers les pays de l'UE. Sept pourcent du commerce des services extra UE se fait avec les pays ACP. L'exportation des services constitue le tiers des exportations totales des ACP de biens et services vers l'UE.

---

<sup>1</sup> Extrait de Te Velde, TNI Mai 2004, p. 5.

## **2.1.2 Les opportunités d'exportation des services des ACP**

L'exportation des services offre des opportunités d'exportation aux pays de l'ACP surtout dans les modes 1, 2 et 4. L'investissement étranger direct dans le secteur des services à partir des pays ACP (mode 3) est négligeable. Grace aux améliorations techniques des réseaux de télécommunication et d'information, le mode 1 de prestation de services a gagné en importance dans les ACP. Le mode 2 est le principal mode de prestation de services à cause de la prépondérance du secteur touristique. *L'exportation* dans le secteur du tourisme de loisir vers les consommateurs européens présente certains obstacles provenant de l'UE, alors que l'exportation de services de santé laisse une marge de manœuvre pour une future libéralisation.

Le mode 4 ou le secteur des services, constitue le secteur d'exportation le plus porteur pour les ACP: comparés à l'UE, les pays ACP disposent d'un avantage comparable dans la main d'œuvre en raison de sa relative abondance, de son faible cout, mais l'avantage comparatif des pays ACP réside particulièrement au niveau des prestataires les moins qualifiés<sup>2</sup>.

## **2.2 Réglementation du commerce des services dans d'autres accords de libre échange et d'intégration économique**

### **2.2.1 Réglementation de l'OMC sur le commerce des services : Accord Général sur le Commerce des services (AGCS)**

Le GATS est un accord multilatéral sur le commerce des services dans le cadre de l'OMC. Le commerce des services est libéralisé progressivement et graduellement dans les trois domaines: l'accès au marché (Art. XVII AGCS), le traitement national (Art. XVII GATS) et le règlement intérieure (Art. VI GATS). L'AGCS utilise une approche de liste positive: les engagements spécifiques de libéralisation doivent être listés dans les listes du pays qui font partie de l'accord. Tous les secteurs et modes non mentionnés spécifiquement sur la liste ne sont pas libéralisés.

### **2.2.2 Accords de libre échange de l'UE: Chapitre sur le commerce des services**

La comparaison des Accords de Libre Echange (ALE) conclus entre l'UE et les tiers pays révèle une tendance générale vers la libéralisation du commerce des services . Les chapitres des services de ces accords suivent le cadre juridique établi par l'Art. V :1 AGCS.

#### **2.2.2.1 Les Accords Euro-méditerranéens (Accords Euro-Med)<sup>3</sup>**

Les Accords Euro-Med<sup>4</sup> ont été négociés et signés dans le Processus de Barcelone qui avait débuté en 1995 avec l'objectif d'établir une zone unique Euro-méditerranéenne de libre échange en 2010. Ensuite, tous les membres du Processus négocient et concluent entre eux et avec l'UE des accords bilatéraux de libre échange<sup>5</sup>. Les accords Euro-Med sont limités dans leurs dispositions en ce qui concerne la libéralisation des services, par exemple, en terme de libéralisation et de coopération dans le commerce des services. Les contenus aussi diffèrent en fonction de l'appartenance ou non à l'OMC du partenaire

---

<sup>2</sup> Te Velde, TNI Mai 2004, p. 5.

<sup>3</sup> Ullrich, ECDPM InBrief 6C, p. 3.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/med\\_ass\\_agreemnts.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/med_ass_agreemnts.htm).

<sup>5</sup> Politique Euro-Med de l'UE: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/index.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/index.htm); Zone de libre échange Euro-méditerranéen: [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/free\\_trade\\_area.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/free_trade_area.htm).

commercial<sup>6</sup>. La plupart des accords (Israël, Jordanie, Maroc, et Tunisie) ne font que réaffirmer les engagements importants pris sous le l'AGCS et pourvoit un possible élargissement de la libéralisation du commerce des services en une certaine période.

### **2.2.2.2 L'ACDC UE-Afrique du Sud<sup>7</sup>**

L'Accord de Commerce, de Développement et de Coopération (TDCA)<sup>8</sup> entre l'UE et l'Afrique du Sud a été totalement en vigueur depuis Mai 2004. Le TDCA en tant que tel, n'implique pas des obligations de libéralisation directe, mais aborde la question d'une possible libéralisation additionnelle dans le futur du commerce des services. Les parties insistent uniquement sur la nécessité - d'observation de l'AGCS, y compris leurs engagements respectifs aux protocoles de l'AGCS sur les télécommunications de base et sur les services financiers. La future libéralisation du commerce des services dans le cadre De l'ACDC est contenue dans l'effort engagé d'étendre l'envergure de l'ACDC, mais sans fixer une période pour une future libéralisation.

La réglementation sur la coopération économique entre l'UE et l'Afrique du Sud est remarquable en tout point, dans le sens qu'elle est plus détaillée que dans les accords MED et essaie de faire bénéficier aussi bien les deux parties que l'Afrique du sud en Général. Concernant le secteur des services, l'ACDC mentionne explicitement la coopération économique, y compris la promotion, le développement et la formation dans les domaines de l'information, des services postaux, de l'énergie, des mines, du transport, du tourisme de même que la promotion du commerce des services y compris l'échange d'informations sur l'amélioration des règles, des lois, de la réglementation et du suivi des systèmes en banque, assurance et autres services financiers.

### **2.2.2.3 L'Accord Global UE-Mexique<sup>9</sup>**

Dans le domaine du commerce des services, l'Accord UE-Mexique a fixé l'objectif de créer un cadre bilatéral pour une libéralisation préférentielle, progressive et réciproque du commerce des biens et services. Le chapitre sur le commerce des services a été déterminé par un Conseil conjoint UE-Mexique dans une décision datant de 2001<sup>10</sup>.

L'Accord UE-Mexique utilise les définitions et la systématique de l'AGCS sauf pour les services audiovisuels, les services aériens et le cabotage maritime. Après une phase de stagnation durant laquelle des mesures discriminatoires ont été interdites, l'UE et le Mexique discutent depuis le mois de mars 2004 des engagements et des listes mais n'ont pas encore obtenu d'accord. Selon la décision du Conseil, chaque partie est autorisée à réglementer l'offre de services aussi longtemps que cette réglementation ne fera pas de discrimination envers les services ou les prestataires de services de l'autre partie<sup>11</sup>. Concernant la reconnaissance mutuelle, la décision exige des parties des avancées nécessaires pour la négociation des

---

<sup>6</sup> L'Algérie, le Liban et l'Autorité Palestinienne ne sont pas encore membres de l'OMC.

<sup>7</sup> Ullrich, ECDPM InBrief 6C, p. 3-4.

<sup>8</sup> [http://europa.eu.int/eur-lex/en/archive/1999/l\\_31119991204en.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/archive/1999/l_31119991204en.html).

<sup>9</sup> [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21991A1211\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21991A1211(01):EN:HTML)

<sup>10</sup> Décision No 2/2001 du Conseil conjoint EU-Mexique, du 27 Février 2001 mettant en oeuvre les Articles 6, 9, 12(2)(b) et 50 du partenariat économique, de la Coordination politique et de l'Accord de coopération (2001/153/EC), [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc\\_111829.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/october/tradoc_111829.pdf). Voir aussi Ullrich, ECDPM InBrief 6C, p. 4-6.

<sup>11</sup> Art. 8 Décision No 2/2001 du Conseil conjoint EU-Mexique.

accords, pourvoyant la reconnaissance mutuelle des critères, des qualifications, des licences et autres règlements pour l'admission professionnelle des prestataires de services, dans un délai de trois ans<sup>12</sup>.

#### **2.2.2.4 L'accord de l'Association UE-Chili<sup>13</sup>**

L'Accord de l'Association UE-Chili<sup>14</sup> a pris effet provisoirement le 1er février 2003. En plus de la couverture du dialogue politique et des questions de coopération, son chapitre sur le commerce se distingue de celui des accords régionaux de l'UE par sa relative envergure.

L'Accord de l'Association UE-Chili adopte les principes de l'AGCS, dont ses définitions, l'accès au marché et le traitement national. Les listes des engagements d'accès au marché spécifique de chaque partie sont établies dans une annexe qui couvre tous les secteurs importants et leurs réservations spécifiques par les deux parties. L'Accord de l'Association UE-Chili comprend un engagement de faire avancer la libéralisation des services trois ans après son entrée en vigueur et charger le Comité de l'Association de réviser régulièrement la mise en œuvre des prestations de services et faire des recommandations à la réunion du Conseil de l'Association, au niveau exécutif. L'appel pour la recherche d'une libéralisation additionnelle de la mobilité des personnes physiques (mode 4) et explicitement envisager d'élargir la définition courante de personnes physiques comme le stipule l'AA UE-Chili est particulièrement remarquable. Un autre élément remarquable de l'Accord est la réglementation sur la reconnaissance de la formation et des licences de chaque partie, dont la possibilité d'éliminer les critères de nationalité ou de résidence. La reconnaissance mutuelle des critères, certifications et autres réglementations devrait être dans un premier temps envisagées par les autorités compétentes dans chaque pays ou région, avec une décision finale devant être prise par le Comité de l'Association dans un délai raisonnable.

Comme les précédents Accords de Libre Echange (ALE), l'Accord de l'Association intègre des dispositions sur la coopération économique dans plusieurs secteurs des services ainsi qu'une période de révision visant à faciliter l'avancement vers une libéralisation ultérieure. Cet Accord de libre échange diffère toutefois des précédents de par sa complexité et de par un processus en cours au sein du Comité de l'Association.

### **2.3 Définition et suivi des aspects favorables au développement d'un chapitre des APE sur le commerce des services**

#### **2.3.1 Les aspects liés au développement d'un accord sur le commerce des services**

Les exportations des services par les modes de prestation 1, 2 et 4<sup>15</sup> offrent des opportunités d'emplois supplémentaires (et ainsi diminue les tensions sur le marché du travail), de revenus et – en fonction de la distribution – des salaires plus élevés pour les employés. La croissance de l'exportation peut accélérer la croissance dans l'économie nationale puisque la demande en sous-traitance et en prestation augmente. De plus des effets positifs de développement peuvent se produire – en fonction des conditions de travail et de l'environnement des affaires – à travers l'expertise acquise et l'expérience professionnelle. Par ailleurs, l'exportation des services peut conduire à la fuite des cerveaux : dans les secteurs des services vitaux pour

---

<sup>12</sup> Art. 9 Décision No 2/2001 du Conseil conjoint EU-Mexique.

<sup>13</sup> Ullrich, ECDPM InBrief 6C, p. 6-7.

<sup>14</sup> [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/novembre/tradoc\\_111620.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/novembre/tradoc_111620.pdf).

<sup>15</sup> Le mode 3, IDE extérieurs, constitue plutôt un mode auxiliaire d'exportation puisque les IDE extérieurs peuvent mener à la vente de services, mais uniquement à travers les autres modes de prestation.

le développement tels la santé et la formation, mais aussi les prestataires de services avec une expertise particulière sont requis sur le marché national, mais de meilleurs emplois, des rémunérations plus élevées un niveau de vie plus décent peuvent les séduire<sup>16</sup>.

L'accès au marché et la libéralisation (importation et IDE à l'intérieur du pays) dans tous les secteurs et modes de prestation peuvent en général induire des offres de meilleure qualité et moins chères, une croissance de l'emploi, un transfert de savoir-faire et de technologie d'une part, mais aussi, l'exclusion, un revenu plus bas, et une perte d'emplois d'autre part. A court terme, la libéralisation et l'ouverture du marché durcissent la concurrence. A long terme, cette concurrence mène à une plus grande compétitivité du secteur local. Les coûts d'ajustement dans les pays en développement (PD) doivent être atténués par des périodes de transition et par une libéralisation graduelle. Cependant, la libéralisation et l'accès au marché ne peuvent induire des effets positifs de développement que lorsque les autres conditions préalables telles un environnement d'investissement et des affaires favorables (entre autres, une protection de la libre concurrence, l'interdiction des monopoles et un bannissement des cartels), des liens à l'économie locale sont en place et des institutions efficaces de développement du secteur privé et des associations professionnelles.

De plus, les effets de la libéralisation des services sur la réduction de la pauvreté peuvent être très divers, selon le caractère du secteur de service, le niveau de développement et la compétitivité des PD:

Les secteurs des services sociaux de base tels les services d'approvisionnement en eau, d'évacuation d'eaux usées, les services de santé, d'énergie et d'éducation ont un impact direct sur la réduction de la pauvreté; dans ces secteurs, une couverture régionale, un minimum de standards de qualité et des prix accessibles constituent les conditions préalables immédiates et nécessaires pour une réduction de la pauvreté

Privatisés ou libéralisés, privés ou publics, ces secteurs des services sociaux de base sont plus aptes à atteindre les objectifs de développement dans le cadre d'un système national en fonction de la situation réelle du pays en développement, de son niveau de développement économique et social, de ses dimensions et caractéristiques géographiques, de l'emplacement et la liquidité des consommateurs, des prestataires de services nationaux importants, mais aussi du climat des affaires et des investissements dans son ensemble. La réglementation de ces services, une mise en œuvre efficace et indépendante ainsi que des institutions et des processus de suivi sont considérés comme un pré-requis nécessaire pour une privatisation et une libéralisation favorables au développement dans ces secteurs. Cependant le choix de réglementer, de garantir des services accessibles avec une large couverture et un minimum de qualité est assez large<sup>17</sup> et donc difficile. Puisqu'il n'existe pas de solution miracle, les pays en développement doivent conserver ce choix ainsi que la possibilité d'apprendre de leurs propres expériences et pratiques. Ils devraient ainsi garder la possibilité de changer et d'améliorer leur système de prestation ou de promotion des services sociaux de base afin d'atteindre leurs objectifs de développement.

En conséquence, le choix de modèles spécifiques de réglementation pour les services sociaux de base doit être envisagé avec précaution avec toute la considération d'un espace de politique suffisant.

---

<sup>16</sup> Plus de détails dans " brain gain versus brain" chapitre III.1.m.

<sup>17</sup> Ceci pourrait impliquer des subventions pour les consommateurs, fixation de prix politique, politique de prix pour les zones pauvres et enclavées ou subventions pour le système de l'offre et les infrastructures etc.

Certains secteurs de services tels les services financiers, tous les services liés au commerce, les services de conseil en affaires, les services de comptabilité, les services de télécommunication et des technologies de l'information, ont un impact direct sur les autres secteurs de l'économie et sur la compétitivité de l'économie locale. Des coûts faibles et une bonne qualité de ces services induisent une grande compétitivité de l'économie locale, des revenus plus élevés et une diminution du taux de chômage. Les importations peuvent d'une part imposer ces prix plus bas et cette qualité plus grande et augmenter la compétitivité des entreprises locales. Une large couverture de l'offre de services à des prix accessibles peut même relancer le développement économique dans les zones pauvres et enclavées<sup>18</sup>.

Comme dans le cas des services financiers, les importations peuvent même devenir une nécessité pour le développement économique national dans le cas où l'offre nationale est insuffisante. D'un autre point de vue, elles peuvent occasionner une exclusion des prestataires de services locaux ainsi l'emploi et le revenu dans ces secteurs des services pourraient baisser. A long terme l'ouverture du marché dans ces secteurs est considéré favorable au développement. De plus selon le niveau de développement économique et social du pays en développement, des périodes de transition, une libéralisation graduelle ou même des mesures de sauvegarde d'urgence (pour réagir à des importations dangereuses non prévues) pourraient aider à amoindrir les coûts d'adaptation.

### **2.3.2 Définir des critères pour une conception favorable au développement de chapitre des APE sur les services**

Une conception de chapitre des APE sur les services favorable au développement insistera sur un texte d'accord qui ouvre la voie à la libéralisation dans des secteurs d'exportations porteurs pour les ACP. Le chapitre des APE sur les services doit laisser assez d'espace politique pour que les pays ACP puissent atteindre les objectifs de développement et aussi adapter cette approche en tenant compte de l'expérience, des meilleures pratiques et des nouvelles avancées dans le commerce international, dans la technologie et la recherche. Il devrait permettre une intégration économique efficace entre les pays ACP qui devrait être plus large et plus poussée que l'intégration économique avec l'UE. Dans les secteurs d'offre de base, la privatisation ne devrait pas être une obligation. La réglementation et les systèmes de large couverture avec une qualité acceptable et des prix abordables devraient être mis en place avant le début de la libéralisation. De plus, la manière et le système dont cette réglementation et cette large offre de base sont assurés ne doivent pas être déterminés dans l'accord. Afin de réaliser ce modèle favorable au développement, les ACP doivent faire une utilisation complète du Traitement Spécial et Différentiel (TS&D), qui ne devrait non seulement pas impliquer des engagements sectoriels asymétriques, mais aussi des exceptions aux règles générales pour les Pays en Développement et les Pays les Moins Avancés (PMA).

### **2.3.3 Les limites de cette approche**

Apparemment, une si courte étude ne peut différencier les secteurs des services, les différents pays de l'ACP encore moins les régions négociatrices des ACP. Puisque des informations fiables et à jour ainsi que des données sur les importations, les exportations, l'Investissement Direct à l'Etranger (IDE) et la compétitivité des différents secteurs des services dans les pays ACP sont difficiles voire impossibles à obtenir, aucune remarque générale et aucune supposition sur des secteurs spécifiques des services ne peut être avancée.

---

<sup>18</sup> Voir ci-dessus.

Les implications des politiques commerciales et des accords commerciaux dans le secteur des services sur les indicateurs de développement ne sont pas fiables ni faciles à suivre et donc difficiles à prédire. Souvent ces implications sont indirectes et dépendent d'autres facteurs comme le climat des affaires et de l'investissement ainsi que les liens entre l'IDE et les entreprises locales. Les impacts directs sur les indicateurs de développement émanent des normes sociales, du droit du travail, mais aussi du taux d'emploi élevé et d'une meilleure rémunération. La libéralisation dans le commerce des services pourrait aboutir à l'exclusion des prestataires locaux et ainsi menaçant des emplois à court terme. Les impacts directs de la libéralisation des secteurs des services, par exemple à travers l'IDE, sur les indicateurs de développement pourraient uniquement produire par le biais de la large couverture une prestation de meilleure qualité concernant les services sociaux de base ou les services professionnels et ainsi renforcer la prestation globale et la compétitivité économique à long terme. En conséquence, il existe des avantages certains pour le développement dans les deux positions (pour ou contre la libéralisation des services).

Les critères suggérés essaient par conséquent d'aider à concevoir et à formuler un chapitre relatif aux services dans les APE qui :

- Atteint les résultats dans les secteurs et modes d'exportation d'intérêt pour les pays ACP ainsi qu'un espace suffisant pour les processus d'apprentissage au sein des ACP,
- Etablit les conditions d'une intégration régionale plus large et plus poussée entre les pays ACP qu'avec l'UE, et
- Les obligations des ACP sont évitées ce qui n'est pas une condition préalable pour la libéralisation du secteur des services ("AGCS+") et qui requièrent plus de temps pour la formulation des politiques et la négociation.

### **3 Le commerce des services dans les APE: Programme de négociation**

Les APE entre l'UE et les ACP doivent être guidés non seulement par d'autres engagements juridiques que ces partenaires ont déjà pris, par exemple, dans le cadre multilatéral de l'OMC, la réglementation de l'accord bilatéral de Cotonou, mais aussi par les étapes de négociation déjà franchies telles que celles prises dans la première phase des négociations des APE au niveau supra régional.

#### **3.1 Cadre mis en place par les accords de l'OMC**

Les préférences commerciales unilatérales de l'UE pour les importations provenant des pays ACP existant ne sont pas en conformité avec les accords de l'OMC et sont par conséquent basées sur une dérogation qui devait être négociée à grands frais avec les autres membres de l'OMC. L'un des objectifs principaux des APE est de remplacer le système de commerce unilatéral existant par un accord bi-régional qui, sera en conformité avec les règles de l'OMC tout en offrant des préférences comparables aux ACP.

### **3.1.1 L'intégration économique régionale dans la libéralisation du commerce des services non exigée par le système de l'OMC**

L'intégration économique est permise par le système de l'OMC tant qu'elle correspond aux préalables établis par l'Art. XXIV GATT et l'Art. V AGCS. Ces deux articles contiennent des exceptions à la Clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF), un des principes fondamentaux du système de l'OMC. L'exception pour l'intégration économique concernant le commerce de biens par le biais des zones de libre échange et des unions douanières est réglementée par l'Art. XXIV GATT. Dans l'AGCS, l'intégration économique sur le commerce des services est réglementée par l'Art.V.

Il n'existe pas de règle générale sur l'intégration économique dans l'accord de l'OMC en soit exigeant qu'un minimum d'intégration économique régionale intègre la libéralisation des services. Un telle préalable ne se trouve ni dans l'Art XXIV du GATT encore moins dans l'Art. V de l'AGCS. En conséquence, les APE n'ont pas besoin d'inclure un chapitre sur le commerce régional ou sur la libéralisation du commerce des services pour être en conformité avec le système de l'OMC.

### **3.1.2 L'intégration économique, Art. V AGCS**

L'Art. V fixe les pré-requis pour une intégration économique dans le commerce des services conforme aux prescriptions de l'OMC et en conséquence doit être observé par le chapitre des APE sur les services.

L'Art. V AGCS stipule que<sup>19</sup>

- Un tel accord devra avoir une couverture substantielle (Art. V:1:a AGCS): une note de pied de page explique que cette condition est comprise en termes de nombres de secteurs, du volume du commerce affecté et des modes de prestation. Pour remplir cette condition, des modes spécifiques de prestation (mode 4 par exemple) ne peuvent pas être à priori exclus de l'accord. Malgré ces clarifications, dans l'AGCS même, les définitions exactes des couvertures substantielles du volume d'échange et les autres pré-requis sont encore ouverts et donc discutés. A cause du caractère spécial de la législation de l'OMC, l'interprétation des textes se mélange avec les tactiques de négociation et avec la probabilité que les autres membres de l'OMC usent de l'installation de la controverse pour vérifier la compatibilité des futurs engagements des services des APE avec l'OMC.
- En substance, toutes les discriminations concernant le traitement national (Art XVII AGCS) ont été éliminées et les nouvelles discriminations seront interdites (voir Art. V: 1: b AGCS).
- Pour les pays en développement, des aménagements seront apportées à l'Art. V: 1 AGCS, esp. sous-paragraphe b (Art. V: 3: a AGCS) pour plus d'adaptabilité : par conséquent, cette réglementation acceptera plus d'exceptions concernant le traitement national à tenir par les pays ACP vis-à-vis de l'UE. De plus une couverture sectorielle plus faible du coté des ACP peut être justifiée.
- Les accords bilatéraux ou multilatéraux sur le commerce des services sous l'Art V AGCS ne lèveront pas l'ensemble des niveaux de barrières au commerce des services dans et en dehors de la couverture de cet accord (Art. V: 5 AGCS). Dans ce cas, les engagements prévalant sont modifiés ou annulés, les listes du pays doivent être modifiées dans la procédure de l'Art. XXI AGCS (voir Art. V : 5 AGCS).

---

<sup>19</sup> Art. V: 3: b, Art. V:6 à 8 ne sont pas discutés en détail.

### 3.2 Programme et cadre mis en place par l'accord de Cotonou

Le système de préférence de l'UE pour les pays ACP a débuté en 1964 avec l'accord de Yaoundé I, suivi de Yaoundé II, élargi et approfondi par les accords de Lomé I à IV jusqu'à l'accord de Cotonou en 2000. Au même moment, les APE mettaient en œuvre l'accord de Cotonou, puisque l'accord de Cotonou prendra fin en février 2020<sup>20</sup>. Les négociations des APE doivent donc prendre en compte les décisions et les conditions établies par l'accord de Cotonou sur divers sujets.

Le commerce des services est principalement traité dans le chapitre 4 de l'Art.41 de l'accord de Cotonou. La réglementation qui est plus une simple déclaration d'intention et qui a une certaine importance pour les négociations des APE est consignée dans les paragraphes 4 et 5 de l'Art.41. L'UE reconnaît que les négociations des APE ne contiendront que la libéralisation du commerce de service (conformément aux dispositions de l'AGCS concernant les pays en développement) après que les pays ACP aient acquis une certaine expérience dans l'application de la clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF) sous l'AGCS (Art.41 :4 Accord de Cotonou). Dans l'Art.41 :2 de l'accord de Cotonou, l'UE et les pays ACP réaffirment leurs engagements respectifs sous l'AGCS et soulignent la nécessité d'un traitement spécial et différentiel des prestataires de services des ACP. Dans l'art.41 :5 de l'accord de Cotonou, l'UE promet de soutenir les efforts des Etats ACP, de renforcer la capacité des ACP dans l'offre de services en vue d'améliorer la compétitivité et par conséquent augmenter la valeur et le volume de leur commerce en biens et services.

L'Art. 42 de l'Accord de Cotonou concerne les services dans le secteur du transport maritime. Il reconnaît l'importance des services de transport maritime rentables et efficaces dans un environnement maritime propre et sécurisé comme le mode principal de transport facilitant le commerce international. Les parties de l'Accord de Cotonou promettent dès lors de promouvoir la libéralisation du transport maritime et d'appliquer le principe de l'accès illimité au marché du transport maritime international sur une base commerciale et non discriminatoire. Selon l'art.42 :3 de l'Accord de Cotonou, la clause NPF devra s'appliquer aux bateaux appartenant ou exploité par un national d'une autre partie il en va de même lorsqu'il est enregistré dans une autre partie. Dans l'Art.42 :4 l'Assistance Technique ainsi que le Renforcement de Capacités aux pays ACP sont requis de l'UE afin de promouvoir et de développer des services de transport maritime rentables et efficaces en vue d'augmenter la participation des opérateurs ACP dans les services internationaux de navigation.

En plus des remarques générales sur les technologies de l'information et de la communication et sur la société de l'information, l'Art.43 de l'Accord de Cotonou contient une invitation à joindre le protocole plurilatéral sur les Télécommunications de Base liées à l'AGCS, la promesse d'engager de futures négociations, ainsi que l'intention de proposer des mesures et débiter la coopération en vue des réseaux sans fils à faible coût et l'adaptation des ACP aux nouvelles technologies.

L'Art. 23 de l'accord de Cotonou dirige les efforts de coopération (technique et financière) vers le développement de certains de ces secteurs des services tels les services financiers, les services liés aux entreprises, les services technologiques, les services scientifiques, les services d'infrastructure économiques (transport, systèmes de télécommunications, services de communication), les services de recherches, qui sont de première importance pour les entreprises et pour le développement économique dans sa globalité.

---

<sup>20</sup> Voir Art. 95.1 de l'Accord de Cotonou.

L'Art. 24 de l'Accord de Cotonou, souligne l'importance du secteur du tourisme pour le développement économique et l'exportation des services. Plusieurs propositions de coopération sont mentionnées ce qui devrait aider les pays ACP à développer le cadre nécessaire et obtenir des secteurs de tourisme compétitifs.

### **3.3 Le programme établi par le cadre de négociation du Conseil de l'UE**

Le Conseil de l'UE a établi un cadre de négociation pour que l'UE négocie les APE avec les pays ACP. En plus des remarques générales et des répétitions concernant la conformité avec l'OMC et avec le niveau de développement des pays ACP, le document du Conseil de l'UE contient une clause de blocage (pas de nouvelles ou d'additionnelles discriminations après le début des négociations), l'affirmation de la libéralisation asymétrique selon le niveau de développement des pays ACP et l'assurance entre les pays ACP de se réserver entre eux un traitement tout au moins aussi favorable que celui avec l'UE.

## **4 Les recommandations pour la conception d'un chapitre des APE sur les services favorisant le développement**

### **4.1 Les questions horizontales**

#### **4.1.1 L'intégration optionnelle d'un chapitre sur les services**

L'intégration d'un chapitre sur la libéralisation du commerce des services entre les différents groupes régionaux des ACP d'une part, et avec l'UE d'autre part n'est pas obligatoire, ni du point de vue de la législation de l'OMC ni par des accords effectifs entre l'UE et les ACP. Les pays ACP et l'UE sont par conséquent libres de s'accorder sur l'intégration d'un chapitre sur la libéralisation du commerce des services dans les APE. Une fois qu'ils ont décidé de signer les engagements d'accès au marché, l'Art.V AGCS, le traitement de la Nation la Plus Favorisée (NPF) et les règles de traitement national doivent être observées.

#### **4.1.2 La libéralisation asymétrique**

La formulation "libéralisation réciproque progressive" est par exemple utilisée dans le Non-Paper de l'UE sur les listes de disposition illustratives en Chapitre I, Article 1. La libéralisation progressive implique des périodes de transition qui ne peuvent en principe être accordées qu'à une partie. La réciprocité traduit les engagements des deux parties, mais ne définit pas en détail l'équilibre dans l'engagement de chaque partie.

La libéralisation asymétrique, déjà établie dans l'Accord de Cotonou signifie que l'UE doit accorder aux pays ACP un accès au marché plus large et plus poussé ainsi qu'un traitement national dans les secteurs des services et dans les modes plutôt que l'inverse. Seule la moyenne des engagements de l'UE et des ACP doit atteindre la couverture substantielle requise par l'Art. V :1 :a AGCS. Ceci est souligné par l'adaptabilité à accorder aux pays en développement concernant l'Art.V :1 AGCS selon l'Art.V :3 :a AGCS.

#### **4.1.3 Le "Système Traditionnel" de l'AGCS à la place du "Système Hybride" de l'UE**

Le système de l'AGCS pour la libéralisation du commerce des services ne devrait pas être évalué dans ce paragraphe de façon concluante, mais il devrait plutôt être établi que le système de l'AGCS avec les quatre modes et les facteurs de libéralisation de l'accès au marché, le traitement national et le règlement intérieur servent de sorte de (référence) modèle à plusieurs accords de commerce des services existants et à des

négociations en cours. Les définitions et les structures légales sont complexes et difficiles à manipuler, mais les pays en développement et aussi les ACP ont acquis l'expérience et l'expertise dans la façon de travailler avec les définitions de l'AGCS et sa structure légale. En conséquence, il est plus facile pour les gouvernements des pays ACP, le secteur privé et la société civile de comprendre les conséquences d'un chapitre de commerce des services ainsi que les engagements aussi bien qu'horizontaux que sectoriels qui sont formulés en définition et une structure légale suivant le système AGCS. De nouvelles définitions et une nouvelle structure légale compliquent le processus et agglomèrent les rares capacités de négociation dans les pays ACP.

L'UE a suggéré un nouveau "système hybride" pour la libéralisation du secteur des services comme un chapitre modèle pour ses négociations<sup>21</sup> commerciales bilatérales et bi-régionales. Dans ce nouveau « système hybride », l'UE veut définir un nouvel ensemble de modes et essaie d'y intégrer :

- Les droits d'établissement dans le sens d'obligations d'accès au marché, pas seulement dans le secteur des services (comme dans le mode 3 AGCS), mais aussi dans les autres secteurs -de production-
- Dans le mode 4 selon l'AGCS, les définitions sur les catégories de prestataires de services avec des règles spécifiques de libéralisation qui ont été discutées dans le cadre de l'OMC, mais sur lesquelles les pays en développement, l'UE et les autres membres de l'OMC n'ont pas obtenu d'accord, et
- Des obligations de réglementation pour des secteurs des services spécifiques une fois qu'ils sont engagés.

Les avantages et les inconvénients du nouveau système de l'UE ne seront pas discutés en détail dans ce document. Mais le principal inconvénient est déjà mentionné plus haut : les experts et négociateurs des ACP en commerce des services n'ont pas assez d'expertise et d'expérience sur ce nouveau système. Comprendre et négocier dans ce nouveau système réuniraient trop de capacités. De plus, le « système hybride » de l'UE contient beaucoup de détails et entrave une compréhension claire du processus de négociation et des différentes offres. Particulièrement dans le mode 4, le nouveau système de l'UE peut même sous entendre une portée et une couverture plus réduites que l'AGCS et dans ce cas limiter l'accès au marché pour les exportations d'intérêt pour les ACP. En outre, le « système hybride » de l'UE force les parties à déterminer et à décider sur plusieurs sujets qui sans cela seraient laissés aux listes d'engagement ou même auraient être simplement en dehors de l'accord.

Pour ces raisons, les définitions et une structure juridique selon le système de l'AGCS sont jugées plus favorables au développement que le nouveau « système hybride ».

#### **4.1.4 L'approche de la liste positive à la place de l'approche de la liste négative**

L'AGCS utilise l'approche de la liste positive pour le listing d'engagements spécifiques de libéralisation dans les listes du pays: Seules ces démarches de libéralisation explicitement définies dans les listes sont libéralisées. Par contre l'approche de la liste négative (utilisée dans l'Accord de Libre Echange de l'Amérique Central) liste uniquement les secteurs non couverts par la libéralisation : tous les secteurs non définis dans l'accord sont donc libéralisés et en conséquence ouverts aux prestataires étrangers.

---

<sup>21</sup> Voir ex.pour le Cariforum APE [http://www.bilaterals.org/article.php3?id\\_article=6217](http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=6217).

L'approche de la liste positive offre des avantages du point de vue de la politique de développement: d'abord dans cette approche la libéralisation de secteurs spécifiques des services reste une décision assez réfléchie. Par contre l'approche de la liste négative, conduite à une libéralisation sauvage de secteurs des services simplement parce qu'ils n'ont pas été considérés, et –sinon explicitement réglementé autrement– à une libéralisation de nouveaux secteurs des services (créés par les avancées techniques futures ou par des besoins économiques). Deuxièmement, les deux approches peuvent présenter des avantages et des inconvénients concernant la transparence et la facilité de l'inspection, en fonction de la longueur et du caractère détaillé des listes. Les listes positives offrent une approche plus prudente alors que les listes négatives suggèrent un plus grand libéralisme.

Puisque dans tous les ACP la phase 1 de négociation des APE sur le commerce des services<sup>22</sup>, l'approche de la liste positive doit être maintenue.

#### **4.1.5 Couverture**

##### **4.1.5.1 Les services sociaux de base**

Comme décrit plus haut, les “services sociaux de base<sup>23</sup>” peuvent être caractérisés par leur implication directe sur les indicateurs de développement: leur large couverture, leur offre abordable avec un minimum de qualité sont cruciaux pour un niveau de vie minimal et pour la réduction de la pauvreté. Les secteurs des services importants sont en particulier les services liés à la fourniture d'eau et d'évacuation des eaux usées, les services de santé, les services liés à l'énergie et les services liés à l'éducation. Les gouvernements des pays en développement ainsi que les ONG travaillant aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement sont préoccupés au plus haut point par la privatisation et par le commerce des services d'intérêt public. A cause du rôle important pour le développement, les gouvernements des ACP doivent maintenir leur espace politique sur la façon d'offrir ces services de base et d'assurer une large couverture à un prix abordable avec un minimum de qualité pour les personnes défavorisées ou résidant dans des zones enclavées. D'un point de vue du développement, il serait donc mieux indiqué pour les pays ACP de ne pas prendre des engagements concernant les secteurs des services sociaux de base afin d'avoir une marge de manœuvre lorsqu'il s'agit d'améliorer ou de changer le système de l'offre. Les décisions sur les mesures de privatisation, d'accès au marché et de libéralisation ne devraient pas être prises sur le plan international et peuvent être prises (et changées) unilatéralement. Pour avoir cette espace politique l'offre de services sociaux de base pourrait explicitement être exclue de la couverture du chapitre des APE sur les services

Le séquençage correct concernant les secteurs des services sociaux de base doit être observé: d'abord il faut une réglementation effective, ensuite seulement vient l'engagement juridique de la libéralisation. Dans le cas où les pays ACP choisissent de s'engager dans les services sociaux de base, les engagements de libéralisation ne devraient pas être effectifs avant qu'un système réglementaire efficace, les institutions et procédures nécessaires soient mis en place. Cet objectif peut être atteint en offrant par exemple des mesures concrètes de libéralisation après une période de transition d'une certaine durée pour que le pays ACP puisse mettre en place un système réglementaire fonctionnel avec les institutions et procédures nécessaires pour faciliter l'assistance de la coopération technique et des projets de renforcement de capacité dans ce processus.

---

<sup>22</sup> Te Velde, TNI Mai 2004, p. 4.

<sup>23</sup> La définition en allemand „Daseinsvorsorge“, ne peut pas être facilement traduit en anglais.

#### **4.1.5.2 Les services offerts dans l'exercice de l'autorité gouvernementale**

Dans l'AGCS, Art. I:3 b et c, ces services qui sont « offerts dans l'exercice de l'autorité gouvernementale » sont exemptés de la couverture de l'AGCS, vu que la prestation est définie comme étant « ni sur une base commerciale, ni en compétition avec un ou plusieurs prestataires de services ». Ce règlement ou tout au moins une solution comparable devrait être intégré dans le chapitre des APE sur les services : les services fournis dans l'exercice de l'autorité gouvernementale ont toujours une forte connexion avec les intérêts publics, les tâches publiques ou la sécurité nationale. Dans ces secteurs, les gouvernements ACP devraient être libres de décider du caractère public ou privé de la prestation de ces services. La pression de la négociation dans ces secteurs doit être évitée. Une perspective de développement suggérerait donc une exemption des services offerts publiquement du domaine de l'accord.

En plus, il peut être souligné dans le chapitre des APE sur les services que la privatisation ne sera pas une possible obligation dans le cadre des APE.

#### **4.1.5.3 Accès au marché de l'emploi**

La ligne de démarcation entre l'exportation des services via le mode 4 et l'accès aux marchés étrangers de l'emploi est très mince.

Le mode 4, comme défini dans l'AGCS fait certainement partie de la libre circulation des personnes physiques pour des raisons professionnelles. Le mode 4 est limité aux personnes physiques travaillant dans le secteur des services et non dans les secteurs de la production, ni de l'agriculture. De plus, le mode 4 établit que le séjour reste temporaire et que la nationalité du prestataire de services est différente de celle du consommateur. La ligne entre l'accès au marché du travail et le mode 4 dépend ainsi du contrat d'affaires sous-jacent. Si le prestataire de services étranger possède un contrat de travail avec une entité dans le pays de destination, ce sera une immigration de travail. Si le prestataire de services étranger possède un contrat de travail avec une entité d'un autre pays ou travaille en qualité de professionnel indépendant étranger sur la base d'une mission, cela tombe dans la définition du commerce des services en mode 4 ; la ligne de démarcation est très mince : une agence d'emploi temporaire avec des succursales dans les deux pays pourrait temporairement changer l'accès au marché du travail pour les prestataires de services des ACP en exportation des services via le mode 4

Compte non tenu des discussions sur le domaine exact du mode 4 de l'AGCS, un accord d'APE pourrait toujours contenir des mesures de réglementation et de libéralisation "AGCS+" qui pourraient même excéder les mesures de couverture et de libéralisation de l'AGCS lui-même.

En plus comme de nombreux pays industrialisés, l'UE est très réticent sur ce point: non pas seulement les gouvernements dans les états membres de l'UE, mais aussi une partie importante de la société civile s'opposent au commerce des services sur une base plus que temporaire ou même l'accès au marché de l'emploi. Par conséquent, les pays ACP devraient trouver des solutions viables pour les deux parties. Les solutions devraient prendre en compte:

- L'intérêt des pays ACP à ne pas perdre leur main d'oeuvre ("brain drain") mais à inviter les prestataires de services disposant d'une expertise et d'une expérience additionnelles de l'offrir à leur région d'origine ("brain gain")<sup>24</sup>,
- La réticence des pays industrialisés à ouvrir leurs marchés de l'emploi: des solutions secteur-spécifiques pourraient être négociées sur une base bilatérale entre les gouvernements, les associations professionnelles et syndicats.
- L'intérêt des pays industrialisés à éviter l'immigration illégale: un système efficace de contrôle et de réglementation de l'entrée et de la sortie des prestataires de services doit être pourvu,
- Et les compétences des états membres de l'UE, particulièrement celles concernant l'immigration, les marchés du travail et les politiques de l'emploi ; la commission de l'UE n'est pas autorisée à négocier pour les états membres de l'UE dans ces domaines.

Même si l'UE n'ouvre pas ses marchés de l'emploi pour le moment, les pays ACP devraient maintenir ouvert le domaine et la couverture du chapitre des APE sur les services, peut être pour d'autres rounds de négociation.

Dans ce contexte, les autres initiatives de l'UE dans le domaine de l'immigration de travail temporaire telles que les accords bilatéraux existant avec de spécifiques membres de l'UE sur une immigration circulaire de la main d'œuvre devraient être prises en compte. En plus, les Ministres des Affaires Internes et de la Justice de l'UE discutent des opportunités d'immigration de travail saisonnière ou circulaire régulière pour les pays africains dans le but de faire face aux situations problématiques de l'immigration entre l'Afrique et l'UE<sup>25</sup>.

#### **4.1.6 La clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF)**

La clause de la Nation la Plus Favorisée (NPF) est l'un des instruments juridiques de base dans les accords de libre échange: chaque partie d'un accord de libre échange devra garantir à toutes les autres parties le même traitement que celui accordé aux tiers pays qui ne font pas partie de l'accord. Le NPF peut ordinairement s'appliquer aussi bien aux accords passés que futurs avec les tiers parties dès que et aussi longtemps qu'ils sont valables et effectifs.

Le chapitre des APE sur le commerce des services, en conséquence, contiendra probablement une disposition sur la clause NPF, que chaque partie devra accorder aux services et prestataires de services de l'autre partie un traitement égal à celui qu'il accorde aux services similaires et aux prestataires de services de tout autre tiers pays.

##### **4.1.6.1 L'exemption de la clause NPF pour les accords d'intégration économique avec le groupe de négociation des ACP**

Afin d'assurer que l'intégration régionale entre les membres du groupe régional de négociation des ACP soit plus avancée que l'intégration avec l'UE une exemption d'une telle clause pour les accords d'intégration économique avec les autres membres de ce groupe spécifique de négociation est cruciale.

<sup>24</sup> Voir ci-dessous, chapitre IV.1.m.

<sup>25</sup> Voir la stratégie de l'UE pour l'Afrique, Nov. 2005: [http://www.europa-eu-un.org/articles/en/article\\_5345\\_en.htm](http://www.europa.eu-un.org/articles/en/article_5345_en.htm),: 51: Migration, et déclaration conjointe Afrique-UE. Déclaration sur la migration et le développement, Tripoli, Nov. 2006, [http://ec.europa.eu/development/body/tmp\\_docs/2006/Joint\\_declaration\\_22110\\_AU-EU.pdf](http://ec.europa.eu/development/body/tmp_docs/2006/Joint_declaration_22110_AU-EU.pdf).

Dans le Non-Paper de l'UE sur les listes de dispositions illustratives, l'UE suggère une disposition finale (Chapitre VII, Art.1, Draft Cariforum ACP<sup>26</sup> de l'UE) que les ACP du groupe régional puissent s'accorder mutuellement un traitement plus favorable en ce qui concerne l'accès au marché que celui accordé à l'UE. L'UE aussi suggère une exemption de la clause NPF dans le chapitre des services : le traitement le plus favorable entre le groupe régional spécifique des ACP ne devra pas être élargi à l'UE.

#### **4.1.6.2 L'exemption de la NPF pour les accords d'intégration économiques avec les autres groupes de négociation des ACP**

De plus, l'intégration régionale ne devrait pas être uniquement promue au sein des groupes régionaux de négociation des ACP, mais aussi au sein des ACP dans leur globalité. Ceci est particulièrement vrai pour les pays africains des ACP qui sont des voisins directs et de futurs partenaires économiques. Comme pour certains pays africains de l'ACP (la Tanzanie), l'affectation à un groupe de négociation spécifique est difficile, encourager une intégration régionale entre tous les ACP (ou au moins entre les pays africains des ACP) pourrait être une solution viable. En plus, les APE devraient toujours laisser assez d'espace pour une future intégration régionale entre tous les ACP.

En conséquence, afin d'ouvrir la voie à une meilleure intégration entre tous les pays ACP, une telle exemption à la clause NPF devrait aussi être effectuée pour les accords d'intégration économique avec les autres groupes régionaux des ACP (ou les pays ACP dans leur globalité).

#### **4.1.7 Le Traitement National**

Le Traitement National est un principe habituellement utilisé dans les accords de libre échange. Les parties de l'accord promettent que : dans ces secteurs où ils ont entrepris des engagements de libéralisation, ils accorderont aux services et prestataires de services de toute autre partie, en ce qui concerne toutes les mesures affectant la prestation de services, un traitement égal à celui qu'ils accordent à leurs services similaires et à leurs prestataires de services.

En règle générale, le principe du Traitement National est un instrument important pour la libéralisation du commerce des services. De plus, pour suivre certains intérêts de développement, les pays ACP devraient disposer de plusieurs possibilités de privilégier leurs propres services ou prestataires de services ou même certains groupes de services.

##### **4.1.7.1 Le Traitement Préférentiel aux prestataires locaux ou régionaux**

Afin de renforcer les capacités de l'offre, par exemple développer des secteurs de services importants ou - "des secteurs de services naissants", les gouvernements des pays ACP devraient avoir l'opportunité juridique d'offrir des mesures et privilèges spéciaux à leurs services ou prestataires de services nationaux. A cette fin, des exemptions au principe du traitement national devraient être incluses dans le chapitre des APE sur les services.

Tant que des privilèges pour les prestataires de la région spécifique des ACP ou les autres régions des ACP seront utiles pour l'intégration régionale entre les pays ACP, une exemption similaire entre les pays ACP au principe de traitement national devra être attendue de même que pour les prestataires de services autres que les pays ACP.

---

<sup>26</sup> Voir [http://www.bilaterals.org/IMG/doc/EC-CARICOM\\_Services\\_Non\\_Paper.doc](http://www.bilaterals.org/IMG/doc/EC-CARICOM_Services_Non_Paper.doc).

#### **4.1.7.2 Les mesures de promotion des groupes défavorisés**

Les mesures de promotion de l'égalité ou de protection et d'avancement des personnes défavorisées par une discrimination historique de longue durée (par exemple, des privilèges pour des populations locales indigènes, des mesures anti-apartheid) devraient être possible sans entrer en conflit avec les obligations de traitement national des ACP. Une exemption respectueuse de la clause de traitement national devrait être incorporée dans un chapitre des APE sur les services.

#### **4.1.8 Espace politique pour le développement**

Le but imminent des accords de commerce bilatéraux ou multilatéraux est de limiter le pouvoir des gouvernements hôtes de réglementer et d'établir des conditions pour les services et prestataires de services étrangers. En conséquence, le consensus est général sur la restriction de l'espace politique. La discussion est centrée sur la taille de l'espace politique devant être libérée et sur la possibilité d'accorder plus de possibilités aux pays en développement de protéger et d'encourager leurs entreprises qu'aux pays industrialisés, qui ont utilisé ces instruments dans le passé pour développer leur force économique réelle.

L'espace politique devrait être assez grand pour des objectifs de développement importants dont:

- Les droits de l'homme et les droits du travail
- La protection de l'environnement, et
- La sécurité externe et publique.

Les prestataires de services des ACP ne sont pas aussi compétitifs que leurs homologues européens, les économies ACP et les exportations ont besoin de diversification et d'une grande compétitivité et les pays ACP auront besoin relativement de plus de temps et de plus de capacités afin de développer les politiques respectives et gagner de l'expérience. Assez d'espace politique par conséquent devrait leur être accordé, par exemple à travers un traitement Spécial et Différentiel (telles des périodes de transitions spéciales pour les pays en développement), un espace politique suffisant sur la réglementation intérieure, les subventions etc. ainsi qu'à travers le soutien de la coopération technique.

##### **4.1.8.1 Le Règlement Intérieur**

Le règlement intérieur constitue un moyen significatif d'exercer une influence ou un contrôle sur le commerce des services. Dans l'AGCS, la réglementation raisonnable, objective et impartiale incombe au gouvernement. Les décisions administratives qui affectent un service, devraient être débattues et revues par un corps impartial de révision. Les engagements de l'AGCS de libéraliser n'affectent en rien les droits des gouvernements d'établir des niveaux de qualité, de sécurité, de prix ou une réglementation pour poursuivre un objectif politique quelconque. Dans le cycle de Doha en cours, lors d'une session sur le Règlement Intérieur, les membres de l'OMC ont discuté des disciplines relatives aux normes techniques, les conditions de d'aptitude et d'octroi de licence.

- Règlement comparable à l'Art.VI de l'AGCS

Afin de renforcer la bonne gouvernance dans les pays ACP, il est recommandé d'introduire dans les chapitres des APE sur les services un règlement comparable à l'Art.VI, AGCS. Un tel règlement offre des principes de base de l'autorité de la loi (comme l'interdiction du caractère

arbitraire, la révision impartiale des décisions gouvernementales), mais laisse assez d'espace pour des décisions du gouvernement orientées vers le développement et les processus d'apprentissage.

- Principe du pays de destination

Comme dans le système de l'AGCS et dans la plupart des accords internationaux de commerce des services, le principe du pays d'accueil devrait prévaloir: les services qui sont offerts dans un autre pays doivent l'être dans le respect des normes et en conformité avec la loi du pays d'accueil (pays de destination ou pays cible). C'est un principe prévalent mais devra être explicitement mentionné ici, puisque l'UE dans son intégration interne de marché pour les services a mixé le principe du pays d'accueil au principe du pays d'origine.

- Pas de test de nécessité

Les tests de nécessité se trouvent dans plusieurs accords de l'OMC et en général exigent que les mesures qui restreignent le commerce ne soient pas excessives afin d'atteindre l'objectif politique des états membres de l'OMC. L'Art. VI:4 de l'AGCS contient le langage de nécessité dont le statut juridique peu clair, requiert que les états membre de l'OMC négocient sur les disciplines à cet égard.

Dans le groupe de travail sur le règlement intérieur, les membres de l'OMC, par conséquent discutent de l'inclusion d'un test dit de nécessité dans le règlement intérieure: pour atteindre sont but légitime, ce dernier ne devrait pas être pesant pour le commerce. Alors que certains pays en développement proposent de ne pas imposer le test de nécessité dans le règlement intérieur, pour des raisons réglementaires ou d'objectifs politiques nationaux, d'autres suggèrent d'exempter tous les PMA de l'obligation enfin, le groupe ACP a suggéré que le test de nécessité soit entièrement aboli.

Comme les pays en développement auront de grandes difficultés à trouver aussitôt le meilleur règlement intérieur qui leur permettrait d'atteindre leurs objectifs politiques et en même temps n'imposerait pas un fardeau inutile au commerce international des services, un test de nécessité strict ne devrait pas être intégré dans le chapitre des APE sur les services. Inclure le test de nécessité comme un principe non liant pourrait offrir une directive utile.

#### **4.1.8.2 Subventions<sup>27</sup>**

Comme déjà mentionné ci-dessus, les pays en développement devraient avoir le droit d'aider les entreprises locales à renforcer leurs capacités de prestation ou aider certains groupes à atteindre leurs objectifs politique. Afin de diversifier les économies et les structures d'exportation, les politiques économiques des ACP pourraient vouloir inclure le développement des secteurs des services spécifiques importants ou «secteurs des services naissants». Le traitement national ne devrait pas couvrir les subventions : les subventions et privilèges des ACP ne devraient être offerts qu'aux services et prestataires de services nationaux uniquement. De plus parmi les pays ACP, même le traitement national entre les

---

<sup>27</sup> Les règles sur les subventions ne doivent pas être spécifiques aux services ; elles doivent être formulées dans un cadre général, appliquées au commerce de biens et intégrées dans la réglementation horizontale des APE

services et les prestataires des services pourrait constituer un sujet, suivant l'exemple de l'intégration du marché interne de l'UE.

Mis à part le traitement national, les ACP pourraient être encouragés à intégrer les règles de transparence et les procédures basées sur des règles dans les APE. Afin d'établir un cadre pour des subventions raisonnables et non dénaturées, la réglementation de minimiser les subventions par l'UE pour les PME pourrait servir de meilleure pratique.

Par dessus tout, les règles sur la réduction des subventions constituent un sujet naturel pour les accords régionaux d'intégration ou pour les accords internationaux, puisque les subventions affectent et dénaturent généralement la concurrence et non pas seulement dans le cas spécifique d'un pays d'accueil mais dans le monde entier. Seules les subventions à l'exportation peuvent être appliquées selon la destination de l'exportation et donc être négociées dans le cadre d'accords bilatéraux ou régionaux.

#### **4.1.9 Les marchés publics**

Dans l'Art. XIII AGCS, la passation de marchés par les agences gouvernementales est définie comme l'achat de services à des fins gouvernementales et non en vue d'une revente ou d'une utilisation dans la prestation de services pour la vente. De tels marchés publics sont exemptés des règles de libéralisation dans les Art. II, XVI et XVII de l'AGCS. Les négociations multilatérales sur les marchés publics dans les services sous l'AGCS ont débuté mais n'ont pas encore abouti.

Compte tenu des aspects liés au développement dans les règles concernant les marchés publics sur les services dans les APE, les aspects suivants méritent d'être pris en compte :

D'une part, la libéralisation des marchés publics aide à dépenser plus efficacement et de façon plus transparente les fonds. Particulièrement l'opportunité d'inclure une réglementation sur la transparence et des procédures de passation de marché basées sur des règles permettent de lutter contre la corruption et le gaspillage de fonds publics.

D'autre part les règles de passation de marché pourraient inclure la libéralisation des marchés publics et son ouverture aux prestataires de services étrangers, donc affaiblir la position concurrentielle des prestataires locaux.

Une solution favorable au développement concernant la passation de marchés des services inclurait une réglementation sur la transparence et des procédures de passation de marchés basées sur des règles dans les chapitres des APE sur le commerce des services. Concernant la libéralisation des marchés publics dans le secteur des services, la différenciation suivante est à observer : les pays ACP devraient être encouragés à ouvrir les marchés publics entre eux-mêmes, créant un intérêt vital pour la transparence et pour les procédures basées sur des règles et ainsi aider à leur suivi. L'ouverture du marché aux prestataires de services de l'UE devrait être envisagée. Dans ce cas, on pourrait penser à un élément asymétrique dans les procédures de passation de marché pour permettre au gouvernement de préférer un prestataire local ou un prestataire des pays ACP surtout lorsque la qualité de leur offre n'est pas fondamentalement plus basse ou lorsque la prestation n'est pas significativement plus chère.

#### **4.1.10 La reconnaissance des qualifications professionnelles**

Les pays en développement ne peuvent pas profiter totalement des opportunités liées au commerce des services à cause des barrières à l'entrée dans le marché auxquelles leurs exportateurs font face. Parmi ces barrières, la reconnaissance nécessaire des qualifications professionnelles. L'admission de qualifications professionnelles étrangères peut être approchée à travers l'harmonisation ou une reconnaissance mutuelle. En plus, la coopération, l'alignement et le suivi réciproque des régulateurs, les associations professionnelles, les institutions pour la formation professionnelle pourraient faciliter ces processus et offrir une pléiade d'opportunités pour les TA/CB, par exemple à travers l'harmonisation et l'adaptation des formations, des curricula respectifs et des examens de qualification.

##### **4.1.10.1 L'harmonisation**

L'harmonisation des pré-requis pour le professionnalisme englobe l'application de formations professionnelles comparables, des curricula et syllabi équivalents au niveau des institutions de formation professionnelle et des universités, des qualifications professionnelles similaires (en domaine couvert et en nature), de même des tâches publiques harmonisées concernant les pré-requis pour le professionnalisme telles que l'immatriculation, l'obtention de licence, existence de procédures de suivi et de discipline. L'étendue, la diversité et la sensibilité des sujets couverts laissent prévoir que les accords sur l'harmonisation mèneront à un long processus de négociation et à une phase de mise en œuvre lente et détaillée pouvant intégrer de nombreux acteurs différents.

Une fois établis, les systèmes harmonisés des qualifications professionnelles sont les plus faciles à mettre en œuvre et les plus transparentes. Selon le système national existant de qualification professionnelle et des institutions de formation professionnelle, l'harmonisation pourrait être un objectif raisonnable pour l'intégration régionale entre les pays ACP. L'alignement avec les systèmes de l'UE (ex. curricula) et ensuite l'harmonisation dans une seconde phase, pourrait renforcer les services d'exportation des ACP vers l'UE, particulièrement en mode 4.

##### **4.1.10.2 La reconnaissance mutuelle**

Pour un niveau d'intégration plus faible, la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles, principalement à travers la conclusion d'Accords de Reconnaissance mutuelle (ARM) offre une autre manière d'accepter les prestataires de services étrangers et de profiter des opportunités de l'accès au marché dans le domaine du commerce des services. Les ARM peuvent être négociés et conclus aussi bien avec des gouvernements qu'entre les associations professionnelles nationales respectives selon le système national de la formation professionnelle.

Puisque la reconnaissance des qualifications professionnelles est un pré-requis crucial pour l'exportation des services, particulièrement via le mode 4, les pays ACP devraient essayer de s'accorder sur les ARM, impliquant autant de pays partenaires et autant de professions que possible. Jusqu'à ce que les ARM soient signés par les autorités gouvernementales, le chapitre des APE sur les services pourrait contenir une obligation directe de débiter les procédures pour la reconnaissance mutuelle des diplômes dans un nombre de secteurs minimum avec une date limite établie. Tant que les ARM devront être conclus entre les associations professionnelles et donc par des privés qui ne peuvent pas être directement obligés par les APE, le texte pourrait comprendre uniquement une demande générale pour faciliter l'harmonisation et la reconnaissance des qualifications professionnelles entre l'UE et les ACP. Dans ce contexte précis, l'Accord de l'Association UE-Chili pourrait servir de meilleure pratique : cet accord exige des autorités

compétentes dans chaque pays et région d'envisager la reconnaissance mutuelle des conditions, certifications et autres règlements dans une première phase, avec une décision finale devant être prise par le Comité de l'Association dans un délai raisonnable<sup>28</sup>

Dans ce domaine, de nombreuses mesures peuvent être apportées pour aider les ACP à accroître les avantages de la libéralisation du secteur des services. Les corps professionnels et associations des ACP et de l'UE responsables de l'octroi de la licence ou de la certification des services pourraient travailler ensemble sous forme de coopération technique et de renforcement de capacités. De plus, les corps professionnels de l'UE pourraient aider dans l'octroi de licences et dans les procédures de certification dans la région ACP pour les prestataires de services des ACP qui voudraient exporter des services vers l'UE.

La reconnaissance des qualifications professionnelles pourrait aussi être facilitée d'une manière concrète en mettant en place des « guichets uniques » dans les pays ACP comparables à l'initiative de l'Europass qui réunit dans un seul cadre plusieurs instruments existants, pour la transparence des diplômes, des certificats et compétences afin d'aider les citoyens de l'UE à mieux communiquer et à présenter leurs qualifications et leurs compétences à travers toute l'Europe<sup>29</sup>. Une autre opportunité pourrait être d'ouvrir l'initiative de l'Europass aux membres des pays ACP en plus d'offrir assistance à la création d'une initiative comparable dans les pays ACP.

#### **4.1.11 La transparence, la révélation des informations confidentielles et la création de points d'information**

La transparence dans la réglementation sur les services est de la plus haute importance aussi bien pour les services locaux que pour les prestataires de services étrangers. Avec la bonne information, les prestataires peuvent prendre les bonnes décisions relatives à leurs entreprises telles l'investissement, l'emploi, l'orientation du marché en plus des services et de la capacité de développement.

A travers l'Art.III:4:2, AGCS, les pays ACP qui sont déjà membres de l'OMC sont tenus d'installer des points de demande d'informations. L'Art.III:4:4 autorise les pays en développement à installer ces points plus tard que les deux ans prévus dans des cas spéciaux. Puisque l'obligation existe déjà dans plusieurs cas, les pays ACP ne sont pas obligés, à travers les APE, de construire d'autres points de contact en plus des points de demande de renseignements suggérés par l'AGCS. De plus ces pays ACP qui ne sont pas membres de l'OMC ou qui n'ont pas jusqu'ici mis en place un point de demande de renseignements, doivent être encouragés et aidés à en créer. L'offre d'assistance technique et financière pour l'installation ainsi que du renforcement de capacités pour le fonctionnement efficace de ces points de demande de renseignements de l'AGCS est possible et même recommandée.

#### **4.1.12 Normes sociales et droit du travail**

Les normes sociales et le droit du travail ne faisaient jusqu'à présent pas partie intégrante des accords. Ils ont été intégrés dans certains programmes bilatéraux (US et UE), mais les pays en développement ont été jusqu'à présent réticents à introduire les normes sociales et le droit du travail dans les régimes de commerce internationaux car ils suspectaient des mesures de protectionnisme cachées.

---

<sup>28</sup> Art. 102:2, Art. 103:6 of the EU-Chile AA,  
[http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc\\_111620.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc_111620.pdf).

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/education/programmes/europass/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/education/programmes/europass/index_en.html).

En plus, d'un point de vue du développement, l'observation des normes sociales de base et du droit du travail sont de la plus haute importance pour atteindre les OMD. D'un point de vue du développement économique, ces deux notions constituent des facteurs importants pour la participation du faible minimum de niveau de vie et de meilleurs effets de distribution (et donc pour pro-faible-croissance). Le programme de travail décent internationalement soutenu avec ses quatre piliers : normes sociales, emploi productif, dialogue social et protection sociale, visant une meilleure cohérence entre le commerce et les politiques sociales et de développement, pourrait servir de principe guidant ou de référence pour l'intégration du droit du travail et les normes sociales dans les APE.

De plus, les questions à aborder dans un chapitre social général (adhésion au droit du travail de base de l'Organisation Mondiale du Travail et sa mise en œuvre dans la loi nationale), dans le chapitre sur le commerce des services les normes sociales et le droit du travail devraient être intégrés en vue des prestataires qui voyagent dans un autre pays pour exporter leurs services.

L'UE et les ACP devraient garantir que tous les prestataires qui restent dans les pays partenaires respectifs afin d'offrir des services seront protégés par un minimum de normes sociales et par le droit du travail de base de l'OIT. A cette fin, les prestataires étrangers devraient disposer du droit de demander protection au système de justice international en conséquence. Afin d'utiliser ces droits, les prestataires des ACP, offrant leurs services dans l'UE via le mode 4, doivent être informés en profondeur sur leurs droits et sur les groupes d'intérêt importants. Avec la coopération des syndicats de l'UE, des packages d'informations respectives sur les normes sociales effectives et sur le droit du travail pourraient être offerts aux prestataires des ACP dès leur entrée sur le territoire de l'UE. Des points focaux pour les normes sociales et le droit du travail pour les travailleurs étrangers pourraient être installés pour donner des informations aux prestataires et surveiller les décideurs.

Lorsque les prestataires offrent leurs services dans un autre pays, ils sont souvent obligés de contribuer au système national de sécurité sociale et autres plans d'assurances. L'UE et les ACP devraient coopérer en vue de garantir que les prestataires disposeront du droit de bénéficier de ce système social et plan d'assurances et que les bénéficiaires pourront être transférés au pays d'origine.

#### **4.1.13 Le “Brain gain” à la place du “brain drain”**

Une question imminente et cruciale de la libéralisation du commerce des services et les implications dans le développement, concerne le danger de la fuite des cerveaux ou “brain drain” et l'opportunité du « brain gain » ou « circulation des cerveaux » via les exportations des services principalement en mode 4<sup>30</sup>. Certainement, l'exportation des services via le mode 4 offre des avantages de développement immenses à travers les opportunités d'emploi (donc expertise et expérience professionnelle), des revenus et des versements envoyés au pays. Dans certains pays en développement, les transferts d'argent peuvent

---

<sup>30</sup> Mode 4 est le mode le plus souvent associé au « brain drain ». mais aussi le « brain drain » peut aussi survenir avec le mode 1, lorsque par exemple, dans le secteur de la santé les médecins et les infirmiers préfèrent travailler pour des centres d'appel de services médicaux plutôt que pour le système de santé national. Le mode 2 souvent lié au mode 3 peut amener le personnel de santé à travailler pour les hôpitaux et sanatoriums accueillant des touristes de santé au lieu de travailler pour système de santé national où ils sont moins bien payés.

atteindre 30% du Pib<sup>31</sup>. Cependant, l'immigration pourrait entraver le développement, dans le cas où les prestataires émigrants sont audacieux, possèdent une expertise dans des professions importantes pour le développement et par conséquent pourraient être très utiles dans leurs pays d'origine, de meilleures opportunités pourraient les séduire. Une autre problématique complexe liée au commerce des services via le mode 4 provient de l'abondance de la main d'œuvre peu qualifiée dans plusieurs pays en développement. D'une part, un accroissement des exportations des services via le mode 4 pourraient donc faire baisser les tensions dans le marché du travail dans les pays d'origine. D'autre part, les services peu spécialisés offerts à l'UE pourraient détériorer la situation du marché du travail dans les états membres de l'UE pour la main d'œuvre peu qualifiée et en conséquence est politiquement difficile à réaliser

Le "brain drain" contre le "brain gain" est typiquement discuté dans le contexte de la migration de travail, mais reste aussi pertinent pour le commerce des services mode 1 et 4.

L'objectif du "brain gain" au lieu du "brain drain" ne peut être atteint que par la mise en place de politiques variées et de mesures dans les pays de destination et les pays d'origine.

Dans les secteurs des services à impact direct sur le développement tels les services de santé et d'éducation, l'offre en quantité suffisante d'un personnel bien formé est de la plus haute importance pour offrir un niveau de vie correct à toute la population. Ceci est vrai aussi bien pour les pays en développement que pour les pays industrialisés ; par conséquent, tous les gouvernements devraient veiller à ce que les opportunités de formation professionnelle soient suffisantes en qualité et en nombre de postes de formation, afin d'offrir la quantité de personnel souhaité en tenant en compte la possibilité d'exportation des services.

Une autre option pour attirer un nombre suffisant de nationaux dans des emplois importants pour le développement est de rendre ces emplois plus attrayants à travers de meilleurs salaires et conditions de travail, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays industrialisés.

En plus de ces approches, l'UE discute de sa stratégie concernant les travailleurs du secteur de la santé dans les pays en développement<sup>32</sup> de développer un code de conduite pour ne pas recruter activement des travailleurs du secteur de la santé provenant des pays en développement où ils font cruellement défaut.

Dans le cas où les prestataires des ACP décident d'offrir leurs services aux consommateurs de l'UE via le mode 4 et retournent dans leurs pays d'origine à la fin de la mission, les pays ACP peuvent alors profiter de la « circulation des cerveaux » à travers l'expertise supplémentaire, l'expérience professionnelle et les contacts d'affaires.

Afin de bénéficier pleinement du "brain gain" les gouvernements des pays en développement en collaboration avec ceux des pays de destination doivent accorder des primes aux prestataires qui retournent à leurs pays d'origine pour offrir leurs services. Les mesures doivent aussi comporter l'assistance et l'information pour la réinsertion des prestataires de services, en plus du suivi et du contrôle

---

<sup>31</sup> Moldavie: 31,7%, <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/LeveragingRemittancesForDevelopment.pdf>.

<sup>32</sup> Voir par ex. La stratégie de l'UE pour l'Action sur la Crise dans les Ressources humaines du domaine de la Santé dans les Pays en Développement <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12550.htm>.

du processus de retour afin d'éviter le dépassement de la limite de validité du visa. En outre, les politiques sur les droits sociaux des prestataires ainsi que la transférabilité des réclamations d'assurance devraient être pris en compte<sup>33</sup>.

Dans un chapitre des APE sur les services, l'UE et les pays ACP pourraient s'accorder sur la coopération concernant les primes, sur les mécanismes de suivi et de contrôle du retour des prestataires dans leurs pays d'origine. Dans les secteurs des services d'intérêt majeur pour le développement (santé, éducation), l'UE et les pays ACP pourraient essayer de développer un mécanisme de priorisation des besoins pour ces services dans les pays ACP avant de recruter des prestataires de services pour l'exportation vers l'UE dans ce secteur. Un tel mécanisme constituerait un code de conduite qui prendrait en compte la situation de l'offre dans les pays d'origine, en lieu et place des restrictions de l'accès au marché telles le test des besoins économiques qui prend en compte le marché du travail et la demande du pays d'origine. Ce dernier doit être inscrit dans les listes décrivant les engagements de libéralisation, alors que le premier ne devrait pas y figurer.

## **4.2 Le Traitement Spécial et Différentiel (TS&D)**

### **4.2.1 Les périodes de transition**

Dans un chapitre des APE sur le commerce des services le TS&D pour les pays ACP devrait inclure des périodes de transition. Les pays ACP auront besoin de périodes de transition leurs obligations dans l'accès au marché ou un traitement national pour les prestataires de l'UE, afin d'accomplir d'abord l'intégration régionale entre les pays ACP. Des périodes de transition pourraient aussi être nécessaires dans le secteur des services avec des besoins en services sociaux de base. Puisque le séquençage correct est essentiel pour les objectifs de développement dans ces secteurs, la réglementation, les institutions et les systèmes de suivi doivent être en place avant la libéralisation et avant l'effectivité de l'accès au marché. Les périodes de transition pourraient offrir aux pays ACP l'opportunité d'établir toutes les mesures nécessaires de la réglementation d'une part, mais la date butoir fixée pourrait créer au même moment le besoin d'accomplir ces tâches à temps.

En plus de ces deux cas, les périodes de transition pourraient aider les pays ACP de s'engager lentement dans l'ouverture du marché dans ces secteurs qu'ils sont encore réticents à ouvrir pour les prestataires étrangers et aider aussi les prestataires des ACP à s'adapter progressivement à la concurrence étrangère

Les périodes de transition dans le contexte des services pourraient suivre le modèle de l'Annexe D sur la facilitation du commerce dans le « July Package » (Genève, 2004)<sup>34</sup>. Ce document stipule clairement que l'étendue et le moment de l'effectivité des engagements devraient être liés aux capacités de mise en œuvre des membres en développement et ceux les moins avancés. Particulièrement, les investissements dans les projets d'infrastructures dépendront des moyens disponibles. Les PMA pourraient uniquement être invités à prendre des engagements compatibles avec leurs capacités individuelles de développement, leurs besoins commerciaux et financiers ou leurs capacités administratives et institutionnelles.

---

<sup>33</sup> Voir chapitre IV.1.1.

<sup>34</sup> Modalités pour des Négociations sur la Facilitation du Commerce, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dda\\_e/draft\\_text\\_gc\\_dg\\_31july04\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/draft_text_gc_dg_31july04_e.htm).

## **4.2.2 Mesures de Sauvegarde d'Urgence (MSU)**

Dans les négociations dans le cadre de l'AGCS<sup>35</sup>, les pays en développement ont fortement promu l'idée des sauvegardes d'urgence dans les AGCS mais les négociations n'ont pas abouti à une conclusion. Le but des MSU est de fournir un mécanisme pour atténuer tout effet négatif pouvant survenir de la mise en œuvre de la libéralisation du secteur des services.

Les critiques reprochent à la proposition des MSU de ne pas correspondre aux conditions spéciales du commerce des services. Particulièrement concernant le mode 3, le commerce à travers l'investissement, il serait difficile de trouver une MSU qui convient aux intérêts particuliers des investisseurs déjà activement impliqués. De plus, les détracteurs des MSU insistent sur le fait que l'AGCS (ou l'approche par secteur et par pays spécifique) est tellement flexible que les pays en développement peuvent s'engager dans des mesures spécifiques de libéralisation dans leurs propres intérêts.

Mais pour de multiples raisons, les pays en développement ont des difficultés à évaluer de manière fiable les conséquences de la libéralisation du commerce des services sur leurs économies et sur leurs sociétés. En conséquence, ils sont en fait en train d'hésiter à s'engager à ouvrir leurs marchés. Les MSU donc vont aider les ACP à libéraliser plus audacieusement, tout en prenant des mesures nécessaires dans le cas où la libéralisation du commerce des services causerait des dommages à l'économie et ou à la société.

Pour être un instrument efficace, les MSU devraient couvrir tous les 4 modes. Les MSU devraient être interprétées comme une façon de protéger les intérêts particuliers des prestataires étrangers, particulièrement ceux des investisseurs étrangers. Par exemple, une MSU en mode 3 pourrait permettre de changer les conditions de futurs Investissements Directs à l'Etranger mais serait sans conséquences pour les investissements déjà existants. Les conditions préalables telles que la définition des dommages à l'économie et/ou à la société doivent être bien définies et toutes les conditions pourraient être un sujet possible de règlement de conflit.

## **4.2.3 La révision et modification des engagements des ACP**

### **4.2.3.1 La révision du chapitre des APE sur les services pour les pays ACP**

Les APE devraient contenir un règlement pour une révision régulière concernant les impacts de développement sur les économies et les sociétés des ACP (spécialement, l'emploi dans le secteur des services, l'exclusion de prestataires locaux par les offres des étrangers, la durabilité, l'environnement et la réduction de la pauvreté) ; une telle révision devrait être introduite dans un règlement horizontal et un processus de révision plus large sur tous les sujets des APE et devrait englober les impacts importants pour le développement du chapitre du commerce des services et les engagements.

Une telle révision devrait être connectée avec des conséquences concrètes, afin de garantir l'effectivité de cet instrument et obtenir des impacts positifs des APE sur le développement. Les conséquences possibles d'une telle révision pourraient être la renégociation des plans et du texte de l'accord en vue des intérêts de développement des pays ACP.

---

<sup>35</sup> Voir les négociations dans le groupe de travail de l'OMC sur les règles de l'AGCS, esp. Selon l'Art.X de l'AGCS.

### **4.2.3.2 Modification des listes**

Comme l'approche de liste positive sera probablement décidée, les chapitres des APE sur le commerce des services pourraient contenir un règlement sur la procédure et les préalables pour les modifications des listes qui s'appliqueront à toutes les parties des APE. Afin d'offrir aux pays ACP un espace politique plus orienté vers le développement, ce règlement pourrait fournir des préalables pour les modifications des listes plus faciles du côté des ACP que du côté de l'UE. Au moins en négociant et en définissant les ajustements compensatoires, les pays partenaires tiendront compte du statut de développement ainsi que la situation économique et sociale dans le pays ACP modifiant.

Dans le cas où les APE offrent d'autres possibilités de changer de façon rétroactive les listes à travers un processus général régulier de révision sur les engagements des services ou à travers un mécanisme pour les MSU dans le commerce des services, la modification de listes pourrait ne pas être un sujet aussi urgent.

Toutefois, tout instrument de modification des engagements devrait offrir un équilibre prudent entre l'intérêt de renoncer aux engagements dont les économies et les sociétés souffrent et l'objectif d'un libre échange qui crée la prédictibilité et des marchés ouverts sous des conditions transparentes. La décision doit être par conséquent partagée par les représentants de l'UE et des ACP et peut être même joints par une tierce partie indépendante

### **4.3 Les rounds de négociation ultérieurs**

Une autre possibilité d'adapter les engagements à la libéralisation du commerce des services aux futurs développements devrait être offerte par des rounds de négociation ultérieurs. Ce processus pourrait aussi ouvrir l'opportunité d'approfondir les marges de préférence pour les ACP qui pourraient diminuer à travers d'autres accords de commerce bilatéraux régionaux de l'UE, en plus des nouveaux engagements de l'AGCS une fois que les négociations à l'intérieur de l'OMC auront été réussies.

### **4.4 L'intégration régionale des ACP**

L'intégration régionale des groupes régionaux de négociation des ACP est l'un des principaux objectifs des APE. Dans ce contexte, l'intégration économique régionale de tous les groupes de négociations des ACP pourrait aussi jouer un rôle crucial, comme – au moins en Afrique sub-saharienne – les groupes ACP sont des voisins directs, et certaines affectations de pays ACP spécifiques font encore l'objet de controverse. Des synergies administratives et économiques intéressantes peuvent être créées non seulement dans l'intégration régionale à l'intérieur des groupes de négociation des ACP, mais aussi entre les ACP. De plus, dans le cas où les capacités sont limitées ou des contraintes de temps s'imposent, la priorité devrait certainement être accordée à l'intégration au sein des groupes de négociation des ACP.

Dans le chapitre des services de l'APE, l'intégration régionale devrait faire l'objet d'une grande attention dans les aspects suivants :

#### **4.4.1 L'accès au marché et la clause de la Nation la Plus Favorisée**

L'accès réciproque au marché devrait toujours être plus poussé entre les pays ACP que l'accès au marché dans les pays ACP pour les services de l'UE. Ici encore c'est aussi vrai pour les pays ACP d'un même groupe de négociation que pour tous les autres pays ACP.

Les engagements horizontaux et sectoriels entre les pays ACP en conséquence devraient être au moins les mêmes, mais de préférence plus larges et plus poussées que les engagements des ACP envers les Communautés Européennes (CE). Ils devraient en particulier couvrir les secteurs des services importants pour le développement. Un instrument juridique adéquat pour ces engagements pourrait être la clause NPF uniquement pour les pays ACP entre eux, dans le sens que tous les services ou prestataires de services des ACP devraient être traités de la même manière que les services de tout autre pays y compris l'UE.

Une telle préférence dans l'accès au marché doit être sécurisée via une exemption à une possible clause NPF pour l'UE (voir ci-dessus).

#### **4.4.2 Le traitement national**

Parmi les pays ACP, un traitement national pour les prestataires doit être accordé généreusement. Mettre les prestataires de services étrangers et ceux des ACP au même pied d'égalité réduira les coûts de transaction et les procédures administratives et apportera de la transparence. Pour des niveaux d'intégration qui peuvent être atteints, le marché interne de l'UE, où le traitement national est une règle de base, peut être pris comme une bonne pratique.

#### **4.4.3 Les marchés publics**

Comme discuté plus haut, les aspects de bonne gouvernance recommandent aux pays ACP de s'accorder entre eux et avec l'UE sur les disciplines et un processus basé sur des règles concernant les marchés publics, afin d'encourager l'efficacité, l'allocation financière et la transparence en plus de lutter contre la corruption.

Ouvrir les marchés à travers l'intégration régionale entre les prestataires de services des ACP pourrait offrir l'avantage de la concurrence et donc des offres meilleures et de plus efficaces sans courir le danger de voir ce marché envahi par des prestataires de l'UE. L'accès au marché pour les prestataires des ACP pourrait aussi aider à soulever l'intérêt de l'observance des procédures de passation de marchés basées sur des règles et sur la transparence et donc aider à lutter contre la corruption.

#### **4.4.4 Les subventions**

Pour leur intégration régionale, les pays ACP pourraient souhaiter développer des disciplines concernant les pré-requis sur les subventions, sur la transparence et sur les processus d'administration et de révision. Le Traitement National concernant les subventions, considérés comme l'octroi de subventions aux prestataires de services étrangers (voir le marché interne de l'UE comme un possible exemple) pourrait aider à aligner les conditions d'investissement et donc approfondir l'intégration. Mais en prenant en compte le lourd fardeau de la négociation et de la mise en œuvre d'autres sujets plus importants, ceci pourrait ne pas être considéré comme une priorité.

#### **4.4.5 Les activités régionales conjointes**

Les synergies importantes pour les gouvernements des ACP, l'administration et les entreprises peuvent être touchées lorsque les régions des ACP essaient de créer des institutions communes et les infrastructures nécessaires en plus de la mise en œuvre d'activités communes pour la promotion des services, de l'exportation, de la formation professionnelle et les normes et la réglementation nécessaires.

Puisque bon nombre de ces activités auront le montant et les capacités nécessaires, des efforts conjoints aideront à mieux et plus rapidement remplir les critères. En plus des infrastructures conjointes et des règles et normes harmonisées vont étendre le marché et le rendre plus intéressant pour les investisseurs et partenaires économiques étrangers.

#### **4.4.5.1 Les infrastructures communes des services**

C'est certainement le cas lorsque les infrastructures des services sont abordées conjointement par les régions des ACP ou lorsque des infrastructures communes des services sont construites ensemble. En conséquence, les pays ACP devraient s'efforcer de planifier et de construire des infrastructures conjointes nécessaires pour des prestataires de services compétitifs à partir de leurs régions, spécialement concernant les infrastructures transfrontières. Ces infrastructures pourraient concerner les routes, les canaux, les aéroports, les ports etc. les télécoms, les réseaux, les infrastructures de l'internet (fils en cuivre, fibres optiques, connexions par câbles ou wireless) constituent des infrastructures d'équipement importants.

#### **4.4.5.2 La formation professionnelle**

Les ACP devraient envisager d'établir et d'entretenir de façon conjointe des institutions de formation professionnelle, des universités et d'autres institutions préparant au professionnalisme dans le secteur des services. Pour des qualifications concernant des services spécifiques, des institutions de formations pourraient être construites dans un pays ACP uniquement, offrant des postes de formation pour des étudiants choisis dans le groupe de négociation des ACP ou même dans tous les ACP.

En plus, la coopération ou même l'harmonisation des curricula, les qualifications professionnelles et la certification sont recommandés pour faciliter l'exportation des services entre les pays ACP.

#### **4.4.5.3 La promotion et l'exportation des services**

Des activités régionales et des institutions conjointes pourraient être intéressantes et utiles pour la promotion et l'exportation des services. Les pays ACP doivent s'efforcer de trouver des synergies dans l'offre d'informations, d'assistance, et de promotion à leurs prestataires locaux et régionaux. Ceci pourrait même inclure des institutions communes pour la promotion de l'économie et des exportations pour les prestataires de services (certainement aussi pour les producteurs).

#### **4.4.5.4 Le règlement et les normes**

Les activités et institutions conjointes peuvent se montrer très enrichissantes dans le domaine des règlements techniques et des normes: afin de créer des synergies et de faciliter l'intégration économique régionale, les pays ACP devraient viser à développer des normes techniques conjointes et une réglementation pour leur région de négociation.

Tant que le règlement, les systèmes d'octroi de licence et les critères professionnels ne sont pas développés sur le plan national, un effort conjoint et des institutions communes seront plus faciles et plus efficaces pour développer l'expertise nécessaire et les capacités de créer le système nouveau et efficace.

La réglementation et les normes existantes, particulièrement celles déjà développées par les organisations internationales de normalisation ou les normes de l'UE devraient être pris comme prototype afin d'offrir des services comparables sur le plan international et de faciliter le commerce. Dans ce cas le TA et le CB

peuvent être offerts par l'UE en plus de la coopération avec les institutions compétentes de l'UE afin de permettre autant que possible l'harmonisation avec le système de l'UE.

Si les systèmes nationaux pour la réglementation, l'octroi de licence et des critères professionnels sont déjà en place, les ACP devraient être encouragés à créer des processus conjoints ou même des institutions communes pour l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes techniques, licences et critères professionnels.

## **4.5 Engagements des pays ACP**

Les engagements devraient couvrir tous les modes d'offre mais une couverture substantielle des secteurs des services et des modes (Art.V :1 :a AGCS),—selon l'AGCS, Art.V :3 :a- l'adaptabilité pour pays en développement devrait et peut être apportée. Par conséquent, les listes d'engagement par les pays ACP pourraient contenir de manière significative plus d'exceptions concernant le traitement national et une couverture sectorielle et modale plus faible que ceux de l'UE.

Comme nous l'avons expliqué plus haut, les intérêts sectoriels et horizontaux des différents groupes et pays des ACP différenciés par les modes ne peuvent pas être expliqués et évalués dans ce document, faute de données fiables et du caractère limité de l'étude. Mais des suppositions générales peuvent être faites.

### **4.5.1 Les intérêts offensifs à l'exportation**

Les ACP ont des intérêts à l'exportation en mode 1, 2 et 4, mais pour le mode 3, les entrepreneurs des ACP n'ont pas les ressources financières pour faire usage utile de l'accès à l'établissement dans l'UE. Par conséquent, les intérêts des ACP en mode 3 concernent l'importation plutôt que l'exportation des services.

Les intérêts d'exportation des ACP sont exprimés le plus souvent en mode 4. Les catégories de prestataires de services d'intérêt d'exportation vers les ACP (faute de l'IDE et du mode 3 respectivement) sont des professionnels indépendants et des prestataires contractuels. Le mode 4 est sérieusement entravé par le régime commercial actuel de l'UE sous la forme de test de besoins économiques et de critères de diplôme et de nationalité, en plus des restrictions outrageuses sur la mobilité des ouvriers les moins qualifiés ou des ouvriers contractuels pour des sociétés ACP. Concernant le mode 4, les pays ACP devraient au moins essayer d'avoir plus d'ouverture sur le marché de l'UE pour les prestataires contractuels et les professionnels indépendants.

Les critères professionnels et les qualifications doivent être harmonisés et au moins être mutuellement acceptés. Selon leurs intérêts d'exportation en mode 4, les ACP devraient essayer d'adoucir le critère des diplômes universitaires : d'autres écoles professionnelles, la formation professionnelle de plusieurs années, en plus d'une expérience professionnelle de quelques années pourraient être acceptées comme équivalent. Dans de nombreux secteurs, il serait intéressant pour les ACP d'élargir la durée de séjour autorisée en mode 4 pour les différentes catégories de prestataires. Une autre idée prometteuse serait de négocier des accords de main d'œuvre avec l'UE ou un membre spécifique de l'UE comme l'Allemagne

“Werkvertragsarbeitnehmerverträge” qui permet l’entrée sur la base de quotas qui sont négociés chaque année en fonction de la situation réelle de l’emploi<sup>36</sup>.

#### **4.5.2 Les intérêts défensifs à l’importation**

Les pays ACP eux-mêmes doivent définir les secteurs des services qu’ils veulent protéger. Il est nécessaire de comparer ces intérêts défensifs au besoin d’une offre suffisante, par exemple, en tant qu’input dans d’autres secteurs d’activité ou à but social. De plus, les services de protection du commerce devraient toujours envoyer un signal aux gouvernements des ACP pour demander une assistance technique et un renforcement de capacités pour les gouvernements, les associations professionnelles et l’administration relative au secteur afin de renforcer la compétitivité des prestataires nationaux (ou régionaux) dans ce secteur

#### **4.5.3 Intérêts offensifs à l’importation**

Les ACP devraient considérer le domaine où ils ont des intérêts à l’importation des services. D’une part les importations via les modes 1, 3 et 4 peuvent être intéressantes afin de saisir l’opportunité dans l’économie nationale et dans le système d’offre. Les secteurs qui sont nommés très souvent dans ce contexte sont les services financiers, les entreprises, en plus des services de télécommunication et des services sociaux de base. L’importation des services via le mode 3, en plus des importations « classiques » via le mode 4 pourraient probablement apporter la technologie et le transfert de savoir-faire.

#### **4.5.4 Intérêts à la consommation de base comme restriction aux exportations**

D’autre part, les besoins de consommation et les services sociaux de base pourraient dans certains secteurs s’opposer à l’exportation des services. Par exemple, dans les structures de santé, les ACP devraient évaluer leurs besoins nationaux et leurs capacités d’offre pour éviter le « brain drain » à travers l’exportation des services. A cet effet, il est important d’avoir non seulement en tête le mode 4 mais aussi le mode 1 de prestation de services : les médecins et infirmières travaillant dans les centres d’appel donnant des conseils aux malades dans les pays industrialisés sont aussi peu disponibles pour le système national de santé que les médecins et infirmières travaillant à l’étranger.

#### **4.5.5 Les intérêts réglementaires**

Comme nous l’avons expliqué plus haut, les engagements dans les secteurs où la réglementation et des institutions efficaces jouent un rôle important pour le développement et en conséquence qui doivent être en place avant la libéralisation du commerce ne devraient être pris que sous réserve que ces derniers soient en place. Ceci devrait être lié à un processus pour les TA/CB et FA en plus d’un processus de suivi régi conjointement par les Communautés Européennes et la partie ACP.

#### **4.5.6 Les engagements des PMA**

Selon l’Art. IV:3 AGCS, les PMA prendront moins d’engagements de libéralisation concernant l’Art. XVI et XVII de l’AGCS que les Pays en Développement. Pour le chapitre des services des APE, ceci exprime une possible différenciation entre les ACP qui sont des Pays en Développement et ceux qui font partie des PMA. Ces derniers pourraient essayer de ne pas ouvrir un plus grand nombre de secteurs des services

---

<sup>36</sup> Pour des secteurs spécifiques où l’UE peut encore offrir aux ACP la libéralisation dans les intérêts des ACP, veuillez cocher Te Velde, TNI Mai 2004, p. 5.

sensibles, mais ne devraient pas oublier de considérer leurs intérêts d'importation pour les services abordables et de bonne qualité, en plus du transfert de technologie et de savoir-faire possibles liés à ces domaines.

Cette différenciation ne devrait pas beaucoup affecter l'objectif d'intégration régionale. Les engagements dans la libéralisation du commerce des services sont toujours listés dans les listes des pays, expliquant pour chaque secteur et mode l'engagement spécifique de libéralisation (ou pas). Même les états membres de l'UE ont encore des engagements divergents listés dans leurs listes d'AGCS.

## **4.6 Les engagements de l'Union Européenne**

Comme les pays ACP, l'UE devrait combiner les engagements de libéralisation horizontale et sectorielle dans tous les modes d'offre et une couverture substantielle des secteurs des services. Selon l'accord de Cotonou, l'UE devrait envisager la libéralisation dans des secteurs et modes d'intérêt particulier pour le développement et la réduction de la pauvreté dans les ACP. Suivant les principes du traitement spécial et différentiel et de la libéralisation asymétrique, l'UE devrait se lancer dans des engagements plus larges et plus poussés que les ACP.

### **4.6.1 Les intérêts offensifs à l'exportation**

L'UE a déclaré n'avoir aucun intérêt offensif dans la négociation des services avec les pays ACP. Jusqu'à présent, l'UE n'a présenté aucune requête horizontale ou sectorielle, mais a offert de formuler des propositions concernant les étapes de la libéralisation par les ACP dans le cas spécifique où les groupes de négociations pensent que c'est utile pour le processus

### **4.6.2 Intérêts défensifs à l'importation**

Les pays ACP ont nommé le mode 4, exporté par des prestataires de services contractuels et des professionnels indépendants souvent sur la base faibles qualifications comme leur principal secteur d'intérêt d'exportation. Comme les marchés de l'emploi dans l'UE sont généralement sous tension et comme les taux de chômage sont plus élevés parmi les moins qualifiés, l'UE ne veut pas ouvrir son marché des services dans ce segment.

L'UE doit inclure le mode 4 dans son système de libéralisation, mais il pourrait facilement centrer sa libéralisation en mode 4 sur le séjour temporaire relatif à l'IDE et sur le personnel hautement qualifié. Ainsi, l'UE pourrait ouvrir ses marchés conformément à l'Art.V, AGCS et aux intérêts d'exportation des ACP<sup>37</sup>.

Puisque la réticence de l'UE à libéraliser en mode 4 est due en grande partie aux contraintes du marché de l'emploi et à la crainte de l'immigration illégale, les pays ACP devraient essayer de lier leurs demandes en mode 4 avec les initiatives à cet effet. Les demandes de libéralisation du mode 4 en conséquence devraient prendre en compte les négociations sur le contrôle des entrées et sorties des prestataires de services et sur les solutions dans le cas où les prestataires épuisent leur permis de séjour. Par rapport au marché de l'emploi étroit de l'UE, négocier chaque année un quota avec chaque gouvernement d'état membre important ainsi qu'avec leur société civile (syndicats et associations professionnelles) sur la manière dont

---

<sup>37</sup> Voir aussi Te Velde, TNI Mai 2004, p. 5.

plusieurs prestataires de services des ACP de tel secteur pourraient voyager vers un tel état membre pour offrir leurs services pourrait être une solution viable. Cette solution pourrait entraîner certaines dépenses administratives, mais certains états membres de l'UE ont mis des quotas similaires en pratique avec d'autres pays.

## **4.7 La coopération au développement**

### **4.7.1 Le rôle de la coopération au développement dans le chapitre des APE sur les services**

La coopération au développement ne constituera probablement pas une partie principale du chapitre des APE sur les services en lui-même, mais les chapitres des APE sur la libéralisation du commerce des services pourraient contenir une déclaration générale dans laquelle les deux parties reconnaissent l'importance de la coopération au développement pour la mise en œuvre de ce chapitre.

ci-dessous, je voudrais suggérer certains domaines où la coopération au développement pourrait être utile ou même nécessaire pour obtenir des résultats sur la libéralisation du commerce des services favorables au développement dans le cadre des APE. Toutefois, un accord sur des mesures concrètes de coopération au développement entre les ACP d'une part et avec l'UE ou les états membres de l'UE d'autre part devrait être obtenu sous réserve d'une évaluation bien étudiée des besoins et du mécanisme le plus efficace pour y répondre.

### **4.7.2 Les domaines pour la coopération au développement**

La coopération au développement devrait examiner les approches suivantes pour l'assistance technique et financière en plus du développement de capacités:

- L'assistance technique et le renforcement des capacités nationales et régionales sur les politiques des services, les stratégies des services d'exportation et de libéralisation ; cette assistance devrait être offerte au gouvernement et cadres de l'administration, en plus des chambres de commerce et des entreprises, aussi, dans le but d'assister au renforcement d'un dialogue public-privé enrichissant.
- La consultance et le renforcement de capacités pour des politiques pour les pauvres et favorables au développement et une mise en œuvre du règlement, de la supervision, de la maintenance de la qualité, la mise à prix abordable et une offre de large couverture durable des services sociaux de base (santé, éducation, énergie, eau, déchets...)
- Aider à développer et à soutenir les offres locales de service dans le secteur des services sociaux de base.
- Soutenir techniquement et financièrement pour développer les capacités et la compétitivité du secteur des services en général dans les pays ACP, particulièrement les PMA; ce soutien devrait être offert aux cadres du gouvernement et de l'administration en plus des chambres de commerce et des entreprises, dans le but de développer et de renforcer les structures de soutien régionales et locales.
- Renforcer les capacités et construire une institution pour les méso institutions, associations d'entreprises et chambres afin de bénéficier des nouvelles opportunités d'exportation.
- La consultance et le renforcement des capacités pour la mise en œuvre des EPA et autres accords internationaux de commerce.

- Des offres de formation professionnelle durable, efficace et orientée vers le marché pour les services, correspondant aux qualifications professionnelles de l'UE.
- Mise en place de "guichet unique" dans tous les pays des ACP pour la reconnaissance des qualifications professionnelles.
- Mise en place d'un système de licence et de certification pour les prestataires de services des ACP, reconnu par les membres de l'UE pour l'importation via le mode 4.
- Soutien technique et financier et renforcement des capacités pour le fonctionnement efficace des points de demande de renseignements de l'AGCS (Art. III:4 GATS)
- TA/CB pour l'intégration régionale concernant le commerce des services, particulièrement sur
  - Des accords d'intégration économique efficaces et des initiatives à travers les pays ACP (et les différents groupes régionaux des ACP)
  - Mise en oeuvre et
  - Activités régionales conjointes.

## 5 Conclusions

Avant tout, les pays ACP devraient bénéficier des opportunités de développement offertes à travers l'intégration régionale dans les secteurs des services. Créer un marché plus grand et même peut-être des institutions communes, une réglementation et des infrastructures permettront aux pays ACP de bénéficier des synergies dans les secteurs des services, de renforcer les secteurs des services régionaux et devenir plus compétitifs. Concernant les négociations sur l'intégration économique avec l'UE, nous pouvons conclure que les implications positives des négociations sur services dans les APE pour le développement dépendront certainement des opportunités de l'accès au marché accordées par l'UE selon les intérêts d'exportation des différents groupes de négociation des ACP

Mais les pays ACP devraient revoir leurs intérêts stratégiques d'importation dans le commerce des services, tels qu'une meilleure qualité et de meilleurs prix des services importés de l'UE pourraient améliorer l'offre des services sociaux de base et impliquer un renforcement de la compétitivité internationale des entreprises ACP.

Les services sociaux de base sont de haute importance pour le développement: les engagements sur l'accès au marché et le règlement intérieur devraient soit ne pas être pris ou lorsqu'ils sont pris, tiennent compte de la nécessité d'une offre de base de bonne qualité, peu chère et pour toute la population.

De plus, les engagements dans l'accès au marché, le traitement national et le règlement intérieur devraient être pesés avec le besoin de règlement et d'assez d'espace politique. Concernant le règlement, les institutions compétentes et les mécanismes appropriés devraient déjà être en place lorsque les engagements de libéralisation envers l'UE prendront effet.

Le traitement spécial et différentiel devrait assurer que les démarches effectuées par les pays ACP dans la libéralisation pourront être facilement mises en oeuvre par les institutions des ACP et que leurs économies et leurs sociétés pourraient s'adapter et bénéficier de la concurrence. Le chapitre des APE sur les services devrait pourvoir à un suivi efficace des implications sur la libéralisation du commerce des services et offrir des instruments pragmatiques pour adapter les APE aux besoins de développement des pays ACP.

## Bibliographie

- Arkell, Julian:** Services Trade and RTAs – how to maximise development benefits; three elements for capacity building; Paper prepared for the UNCTAD Commission on Trade in Goods and Services and Commodities, 20.3.2007
- Jansen, Marion:** Services trade liberalization at the regional level: does southern and eastern Africa stand to gain from EPA negotiations? WTO Staff Working Paper ERSD-2006-06, May 2006
- Marconini, Mario:** Regional Trade Agreements and Their Impact on Services Trade, ICTSD Policy Paper on Trade in Services and Sustainable Development, draft
- Prada Leal, Inigo de / Deka, Joanna (EU Commission, Relex F):** Euro-Med Association Agreements Implementation Guide, Brussels, July 2004, [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/asso\\_agree\\_guide\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/asso_agree_guide_en.pdf)
- Te Velde, Dirk Willem:** Special and differential treatment in post-Cotonou services negotiations, Trade Negotiations Insight (TNI), May 2004, pp. 4 - 5
- Te Velde, Dirk Willem/ Gillson, Ian/ Page, Sheila:** Scoping study on: Special and Differential Treatment in post-Cotonou Services Negotiations, Overseas Development Institute, 23.2.2004 (for the Dutch Ministry of Foreign Affairs), [http://www.odi.org.uk/iedg/Projects/s&d\\_cotonou.pdf](http://www.odi.org.uk/iedg/Projects/s&d_cotonou.pdf)
- Ullrich, Heidi:** Comparing EU free trade agreements: Services. (ECDPM InBrief 6C). Maastricht: ECDPM
- UNCTAD:** Moving professionals beyond national borders: Mutual Recognition Agreements and the GATS, 2005 (UNCTAD/DITC/TNCD/2005/2)
- Vander Stichele, Myriam:** Liberalization of investment and services in EPA negotiations: options and dangers, 22.11.2004, SOMO (Foundation of Research on Multinational Corporations)

## Liste des Abréviations

AA	Accord d'Association
ACP	Pays Afrique Caraïbes Pacifique (anciennes colonies des états membres de l'UE, profitant des Accords de Cotonou)
PD	Pays en Développement
CD	Cycle de Doha
CE	Communautés Européennes (juridiquement responsables du commerce extérieur européen)
APE	Accords de Partenariat Economique
MSU	Mesures de Sauvegarde d'urgence
UE	Union Européenne (entité juridique comprenant la CE et la politique inter-gouvernementale commune étrangère et de sécurité en plus de la police et de la coopération judiciaire)
IED	Investissement Etranger Direct
ALE	Accord de Libre Echange
AGCS	Accord Général sur le Commerce des services
PIB	Produit intérieur Brut
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
PMA	Pays moins Avancé
ARM	Accords de reconnaissance Mutuelle
TS&D	Traitement Spécial et Différentiel
ACDC	Accord de Commerce, Développement et Coopération entre l'UE et l'Afrique du Sud
OMC	Organisation Mondiale du Commerce

## Critère de Suivi pour un chapitre des APE sur les services favorable au développement: synthèse

Contenu suggéré	nécessaire	important	recommandé	remarques
<b>Réglementation horizontale</b>				
Libéralisation “préférentielle progressive, réciproque et <u>asymétrique</u> ”	x			Pas de controverse réelle
Couverture/ domaine: Services d'intérêt public  Les services d'intérêt public pourraient généralement être exclus de la couverture du chapitre des APE sur les services, ou alternativement  Les services d'intérêt public peuvent être libéralisés à condition qu'un cadre institutionnel réglementaire suffisant existe (voir engagement et réglementation pour les pays ACP)		x	x	
La privatisation devrait y être exclue et déclaré n'étant pas une obligation possible d'un chapitre des APE sur le commerce des services.	x			
Espace politique pour le règlement sur l'offre de services afin de satisfaire aux objectifs nationaux, en particulier pour les ACP, devrait être perpétué de façon explicite.	x			
Exemption de la NPF pour l'accord d'intégration économique au sein d'un groupe régional spécifique des ACP	x			Les CE ne devraient pas faire de la discrimination entre les autres pays industrialisés.
Exemption de la NPF pour l'accord d'intégration économique avec les autres pays ACP ou même tous les pays en développement		x		
Reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles:  Le mécanisme pour les procédures de reconnaissance mutuelle devrait être installé.  Obligation juridique pour des négociations	x		x	

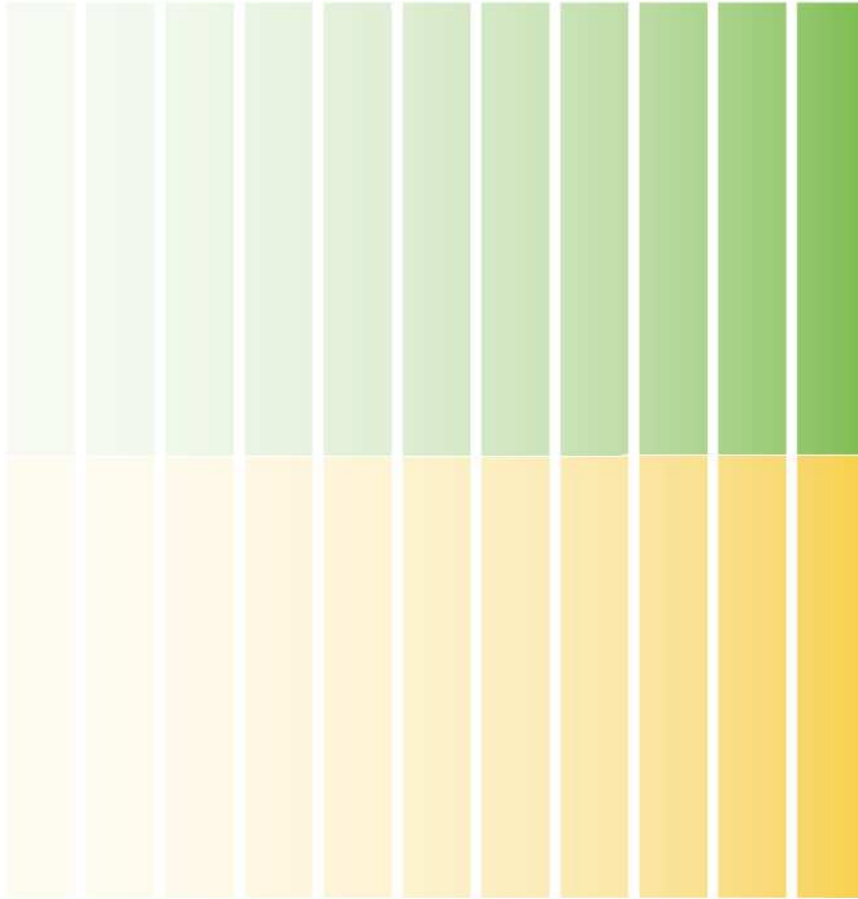
sur la reconnaissance mutuelle en plus du processus de suivi par une direction conjointe				
<p>Octroi de licence et certification du prestataire de services</p> <p>Coopération entre l'EU et les ACP dans le domaine de l'octroi de licence et la certification du prestataire de services</p> <p>Liste restreinte des raisons des normes et critères d'octroi de licence et la certification des prestataires, et lié à cela la vérification dans une procédure de règlement de conflit entre l'UE et les ACP.</p> <p>Assistance technique dans ce domaine (voir ci-dessous)</p>	x	x		

Contenu suggéré	nécessaire	important	recommandé	remarques
<p>Les marchés publics concernant les services</p> <p>La réglementation sur la transparence et des procédures de passation de marchés basées sur des règles</p> <p>libéralisation des services et marchés publics: ouvrir le marché aux fournisseurs étrangers originaires d'autres pays d'APE et de l'UE, liée à la possibilité pour les gouvernements ACP de choisir un prestataire local ou originaire d'un autre pays des ACP (ou de ce groupe ACP) dans le cas où leur offre n'est pas significativement plus chère ou que la qualité de leur offre est fondamentalement plus faible.</p>		x	x	
<p>Les subventions devraient être exclues du domaine du chapitre des services ou un règlement comparable à l'Art.XV de l'AGCS devra être intégré</p>			X x	
Traitement spécial et différentiel				
<p>La responsabilité du gouvernement central pour les autorités locales et régionales devrait être limitée aux pays ACP "ces mesures raisonnables disponibles à leur niveau"; au même moment, l'offre de TA/CB pour la cohérence du gouvernement, une décentralisation efficace en plus de la juridiction administrative et de l'application devraient être offerts de manière symétrique et canalisée. Ce règlement devrait être offert avec une date limite et une suppression progressive</p>			x	
<p>Les mesures de sauvegarde d'urgence devraient être offertes aux ACP dans tous les modes, avec des conditions bien définies et avec toute la considération des intérêts particuliers.</p>		x		
<p>La révision du chapitre des APE concernant les services impactant sur le développement avec de possibles conséquences telles que la renégociation dans l'intérêt des pays ACP ou des droits spécifiques pour les ACP pour des mesures d'urgence ou une modification</p>		x		Au moins une de ces deux suggestions devrait être intégrée dans

préférentielle des listes du pays				le chapitre des APE sur les services. Les deux ne sont pas nécessaires en même temps.
<p>Modification des listes:</p> <p>Les prélabes de modification des listes pour les ACP devraient être faciles.</p> <p>Les ajustements compensatoires devraient être négociés en tenant compte du niveau de développement et de la situation économique et sociale.</p>		x		
Intégration régionale				
Les engagements sectoriels entre les pays ACP doivent être plus larges et plus poussés que ceux envers l'UE. Ces engagements devraient concerner les services de transport, les services financiers et le mode 4.	x		x	La façon dont ceci pourrait être intégré dans un règlement de chapitre des APE sur les services n'est pas encore déterminée.
Engagements sectoriels pour les pays ACP				
Les engagements devraient couvrir tous les modes d'offre mais une couverture substantielle des secteurs des services et modes, selon l'Art. V:3:1 AGCS pour l'adaptabilité des PD devrait et peut être fournie. En conséquence, les listes d'engagement par les pays ACP devraient significativement renfermer plus d'exceptions concernant le traitement national et une couverture sectorielle et modale plus faibles que les engagements de l'UE.	x			
Les engagements dans les secteurs où le règlement et les institutions efficaces jouent un rôle important pour le développement avant la libéralisation du commerce ne devraient être pris que sous conditions que ces derniers soient déjà en place. Ces engagements devraient être liés à un processus TA/CB et FA, en plus d'un processus de suivi conjointement régi par l'UE et la partie ACP.	x			

Engagements et réglementation pour les ACP PMA				
Selon l'Art. IV:3 AGCS, PMA des ACP prendront moins d'engagements de libéralisation concernant l'Art. XVI and XVII AGCS que PD des ACP dans les accords avec les CE qu'avec les accords d'intégration économique régionale avec leur groupe régional		x		
Engagements par les CE				
Les engagements dans tous les modes d'offre et une couverture substantielle des secteurs des services et des modes	x			
La libéralisation asymétrique: les CE devraient s'engager dans des accords plus larges et plus poussées dans tous les modes que les ACP.	x			
Les CE devraient aussi ouvrir le marché pour le séjour temporaire des prestataires en provenance des ACP en mode 4  le secteur des services , le niveau des prestataires (ex les prestataires indépendants ISS) et le niveau de qualification (le personnel peu qualifié aussi) d'intérêt pour les ACP,  compte tenu des normes sociales et de travail dans l'UE et,  compte tenu des CE et les intérêts de leurs états membres dans un règlement efficace et un contrôle de l'immigration et de l'émigration pour les prestataires de services temporaires.		x		
Assistance technique / Renforcement de Capacités				
Le soutien pour développer et entretenir les offres locales de services dans les secteurs des services sociaux de base	x			
Le soutien pour développer le secteur des services en général dans les pays ACP, partic. Les PMA.		x		
La consultance et le renforcement des capacités	x			

pour des politiques pro-pauvres favorables au développement et la mise en oeuvre du règlement, de la supervision, de la maintenance de la qualité, de la faiblesse des prix et d'une offre durable de grande couverture des services sociaux de base (santé, éducation, énergie, eau, déchets etc)				
Une formation professionnelles durable, efficace et orientée vers le marché offre des services correspondant aux qualifications professionnelles de l'UE	x			
Le système de licence et de certification pour les prestataires des ACP, accepté par les membres de l'UE pour l'importation via le mode 4.	x			
Le fonctionnement efficace des points de demande d'informations de l'AGCS (Art. III:4 AGCS)		x		
La mise en place des "one-stop shops" dans les pays ACP pour la reconnaissance des qualifications professionnelles (ex.appelés ACPPASS)			x	
TA/CB pour l'intégration régionale concernant le commerce des services partic. sur les négociations entre les pays ACP la mise en oeuvre.	x			
Assistance Financière				
Soutien au développement et à l'entretien des offres locales dans les secteurs des services sociaux de base	x			
Installation et suivi des points de demande de renseignements de l'AGCS (Art. III:4 GATS)		x		



Deutsche Gesellschaft für  
Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Dag-Hammarskjöld-Weg 1-5  
65760 Eschborn / Germany  
T 06196 79 - 0  
F 06196 79 - 1115  
E [info@gtz.de](mailto:info@gtz.de)  
I [www.gtz.de](http://www.gtz.de)

