

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

S/CSS/W/27
18 décembre 2000

(00-5569)

Conseil du commerce des services
Session extraordinaire

Original: anglais

COMMUNICATION DES ÉTATS-UNIS

Services financiers

La délégation des États-Unis a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après en demandant qu'elle soit distribuée aux membres du Conseil du commerce des services.

I. INTRODUCTION

1. Les États-Unis soumettent aux Membres de l'OMC, pour examen, la présente proposition sectorielle initiale concernant les services financiers. Cette proposition doit être complétée par les autres approches pour la négociation, y compris des approches horizontales et une méthode fondée sur la présentation de demandes et d'offres, indiquées dans la communication intitulée "Cadre de négociation" que les États-Unis ont présentée à la session extraordinaire du Conseil du commerce des services. L'aboutissement en 1997 des négociations sur les services financiers dans le cadre de l'OMC a marqué un progrès important vers l'ouverture des marchés financiers mondiaux. Nous estimons cependant qu'une plus grande libéralisation du commerce des services financiers serait bénéfique pour tous les pays. Nous souhaitons vivement connaître l'expérience d'autres pays en matière de libéralisation des échanges dans ce secteur.

2. Par la suite, nous exprimerons d'autres idées se rapportant à la présente proposition initiale, en donnant éventuellement des précisions quant à certains sous-secteurs, ou pour répondre à des questions concernant les services financiers qui pourront être soulevées dans d'autres propositions sectorielles.

II. IMPORTANCE DU COMMERCE DES SERVICES FINANCIERS

3. La libéralisation du commerce des services financiers, lorsqu'elle va de pair avec des régimes réglementaires transparents et solides, présente pour les pays de nombreux avantages, certains spécifiques au secteur des services financiers et d'autres liés à la santé globale de l'économie.

4. La libéralisation des services financiers – y compris par exemple dans les domaines *de l'assurance, des activités bancaires, des valeurs mobilières, de la gestion d'actifs, des fonds de pension, des informations financières, du conseil financier et d'autres services financiers* – accroît et renforce l'efficacité du marché des capitaux, soutient la stabilité du secteur financier, stimule l'innovation et offre aux consommateurs un très large éventail de services à moindre coût. En fait, des études, notamment celles que le Secrétariat de l'OMC a réalisées, ont montré que la libéralisation des services financiers, y compris la présence d'établissements étrangers fournisseurs de services financiers, pouvait avoir pour effet de rendre les mouvements de capitaux moins faussés et moins

volatils et de promouvoir la stabilité économique. La libéralisation aide en outre à drainer l'épargne étrangère et intérieure de façon efficace et productive.

5. L'ouverture du secteur des services financiers à la participation étrangère permet d'offrir aux consommateurs (ménages et entreprises) un choix diversifié et une qualité accrue. Une telle participation encourage l'innovation, garantit aux consommateurs l'accès aux technologies et produits les plus récents et peut favoriser le développement et la stabilité du marché financier.

- Une étude récente des crises financières qu'ont connues les marchés émergents d'Amérique latine a montré qu'en période de crise, les banques étrangères établies dans ces pays ont accordé davantage de prêts locaux que les institutions à capitaux nationaux.
- La libéralisation des marchés des valeurs mobilières peut se traduire par un financement moins coûteux et de nouveaux modes d'investissement et d'épargne pour les consommateurs et les investisseurs.
- L'accès à des services de conseil financier peut aider les entreprises locales à trouver le meilleur moyen de mobiliser des capitaux, offrir aux consommateurs un choix de plans de retraite et assister les investisseurs dans la diversification de leurs portefeuilles.
- En ce qui concerne l'assurance, les milieux d'affaires sont demandeurs de services et d'ensembles de services novateurs qui aident à répartir les risques et facilitent les échanges, comme, par exemple, l'assurance et la réassurance dans le domaine du transport. Les particuliers ont aussi besoin de services nouveaux et divers en matière d'assurance tels que l'assurance invalidité, l'assurance pour les soins de longue durée, et d'autres services supplémentaires.
- Certains gouvernements ont en outre décidé d'adjoindre aux systèmes traditionnels de sécurité sociale des comptes de retraite autogérés et des programmes établis par l'employeur. De telles mesures stimulent le développement du marché des capitaux et créent un besoin de gestion saine des fonds de pension privés.

6. Il est particulièrement important pour les pays émergents qu'un secteur financier fort et dynamique soit à la base des échanges de diverses catégories de biens et de services.

- Des engagements ambitieux concernant les services financiers sont attrayants pour les fournisseurs de ce type de services, ce qui rend le pays plus attirant pour l'investissement dans les réseaux de commerce électronique et les technologies connexes.
- Le secteur du tourisme serait handicapé sans l'accès à de solides services d'assurance qui permettent de neutraliser les risques liés à des projets nouveaux ou en cours. Il a aussi besoin d'un accès à des services bancaires, à des prêts accordés sans difficulté à des fins d'expansion ou d'entretien et à des systèmes modernes de cartes de crédit.
- Pour les producteurs agricoles, il est utile de pouvoir accéder à des services d'informations financières, y compris les informations les plus récentes sur l'évolution mondiale des prix, qui leur permettent de prendre des décisions en connaissance de cause au sujet de la répartition et de l'échelonnement des cultures. L'assurance récolte aide les agriculteurs des pays Membres de l'OMC à se protéger des catastrophes naturelles ou des aléas du climat. Ces producteurs peuvent aussi tirer parti d'un accès à des services bancaires étrangers grâce auquel ils peuvent disposer d'instruments de crédit variés et peu coûteux qu'ils ne pourraient peut-être pas obtenir auprès des sources traditionnelles.

- La libéralisation des services financiers ouvre souvent des possibilités nouvelles et interdépendantes pour d'autres secteurs. Par exemple, les banques, les compagnies d'assurance et les sociétés de placement sont extrêmement tributaires de logiciels spécialisés et ont des besoins considérables en matière de traitement de données, créant ainsi de nouveaux marchés et une demande de services informatiques.

7. La libéralisation des services financiers présente aussi l'avantage de créer des emplois. Les services financiers de base et les services auxiliaires – tels que la comptabilité, les services juridiques et les services informatiques – demandent beaucoup de main-d'œuvre et favorisent la création d'emplois très qualifiés.

8. La libéralisation des services financiers favorise en outre la croissance et l'accès aux nouvelles technologies, ce qui a accéléré l'essor des opérations bancaires, des transactions boursières, et des services d'assurance et d'informations financières en ligne. À terme, le commerce transfrontières des services représentera une part plus importante de l'ensemble des services financiers.

9. En plus des avantages que la libéralisation apporte sur le plan interne, nous constatons que les marchés émergents jouent un rôle de plus en plus important dans l'exportation de services financiers. Par exemple, la Chine, Hong Kong, Singapour, le Mexique et le Brésil sont des fournisseurs régionaux et internationaux de plusieurs types de services financiers.

III. PROPOSITION

10. Les éléments indiqués ci-après sont des points de repère d'ordre général pour une libéralisation des services financiers, étant entendu que les Membres de l'OMC peuvent avoir besoin d'une certaine flexibilité pour tel ou tel secteur ou mode de fourniture. Dans certaines situations, il serait possible de les concrétiser, par le biais d'une libéralisation progressive ou d'engagements prenant effet dans le cas où la décision serait prise d'ouvrir une activité particulière au secteur privé. La proposition comprend deux éléments complémentaires: 1) des engagements communs constituant la libéralisation fondamentale et 2) des principes de transparence et autres pour la réglementation du secteur considéré. Nous estimons que les Membres de l'OMC doivent traiter l'ensemble des éléments appartenant à ces domaines pour que leur économie puisse tirer pleinement parti des services financiers. Nous soulignons que les points de repère analysés dans la présente proposition sont sans préjudice de dispositions telles que les paragraphes 2 et 3 de l'Annexe sur les services financiers.

1. Libéralisation fondamentale

11. *Donner une description claire et uniforme du secteur des services financiers lors de l'établissement des listes d'engagements.* Nous pensons que les définitions figurant dans l'Annexe sur les services financiers demeurent une base complète et cohérente pour l'établissement des listes d'engagements. Un examen des engagements pris en 1997 et d'un certain nombre de listes présentées depuis 1997 par des pays accédants montre qu'une grande majorité de pays ont utilisé l'Annexe sur les services financiers, en totalité ou en partie. En outre, les pays qui établissent leur liste sur la base du Mémoire d'accord sur les engagements relatifs aux services financiers acceptent, par référence, les définitions de l'Annexe sur les services financiers. Les définitions ne sont pas rigides et donnent les moyens d'envisager et de réaliser une libéralisation plus poussée de certains sous-secteurs (par exemple en traitant les services d'assurance pour les transports maritimes, les transports aériens et d'autres modes de transport séparément du reste des services d'assurance autres que sur la vie pour l'inscription des engagements concernant la fourniture transfrontières).

12. Bien que les services financiers aient continué d'évoluer depuis l'époque à laquelle l'Annexe a été rédigée, nous estimons que les définitions qui y figurent sont très générales et demeurent applicables. Nous estimons aussi qu'elles laissent une grande latitude pour toute convergence de

services financiers et qu'elles peuvent s'appliquer à différentes approches en matière de réglementation. Ces définitions générales couvrent aussi les services dont l'achat est obligatoire (par exemple, certains types d'assurance).

13. *Supprimer les restrictions portant sur la capacité du fournisseur d'établir une forme souhaitée de présence commerciale*, qu'il s'agisse d'une filiale, d'une succursale ou d'une coentreprise, et au niveau souhaité de participation au capital.

14. *Supprimer les restrictions portant sur la capacité du fournisseur d'assurer la fourniture transfrontières de certains services financiers*. Nous jugeons utile la tendance croissante à prendre des engagements selon le mode 2 pour tous les sous-secteurs des services financiers inclus dans l'Annexe sur les services financiers. En ce qui concerne le mode 1, il semble réalisable, dans le contexte actuel du commerce et de la réglementation, de viser des engagements concernant les sous-secteurs ci-après, étant entendu que d'autres pourraient être élaborés: services d'informations financières et de conseil financier; services de réassurance et de rétrocession; services d'assurance pour les transports maritimes, les transports aériens et d'autres modes de transport; intermédiation en assurance, par exemple activités d'agence et de courtage; et services auxiliaires de l'assurance, par exemple service de consultation, service actuariel, service d'évaluation du risque et service de liquidation des sinistres. Nous souhaitons en savoir plus sur l'expérience des pays qui ont libéralisé ces secteurs ainsi que d'autres, et qui ont, de manière plus générale, autorisé la fourniture transfrontières de services à des entreprises consommatrices.

15. *Supprimer les limitations quantitatives portant sur le nombre de fournisseurs de services, sous forme de contingents numériques, de monopoles ou de fournisseurs exclusifs ou d'examens des besoins économiques. Supprimer les prescriptions en matière de cession obligatoire*.

16. *Énoncer des engagements appropriés concernant l'admission temporaire de personnes physiques*.

17. *Supprimer la discrimination entre fournisseurs nationaux et étrangers pour ce qui est de l'application des lois, règlements et pratiques*.

18. *Veiller à ce que les droits acquis en matière de présence commerciale soient protégés (antériorité)*.

2. Principes réglementaires

19. Les Membres de l'OMC ont déjà engagé des travaux, dans le cadre du Groupe de travail de la réglementation intérieure, au sujet de la transparence et d'autres questions. Les États-Unis ont présenté une communication [S/WPDR/W/4] qui montre la nécessité d'améliorer les disciplines relatives à l'élaboration, l'adoption et l'application/la mise en œuvre de réglementations, y compris celles qui sont liées aux procédures de licences. Nous estimons que de telles améliorations présenteraient un intérêt particulier pour les services financiers, étant donné que de nombreux secteurs de services financiers sont fortement réglementés.

20. Alors que les travaux intersectoriels du Groupe de travail de la réglementation intérieure se poursuivent, nous pensons qu'il serait utile que les Membres de l'OMC axent davantage les discussions sur ces principes, ainsi que sur d'autres, tels qu'ils s'appliquent au secteur des services financiers, y compris les expériences propres à chaque pays. Il conviendrait peut-être que ces travaux aient lieu au Comité du commerce des services financiers, parallèlement aux travaux menés actuellement par le Groupe de travail de la réglementation intérieure, ce qui pourrait favoriser une synergie utile avec les travaux intersectoriels du Groupe de travail.

21. Nous présentons quelques premières observations sur ce sujet dans l'Appendice intitulé "Transparence et autres principes concernant la réglementation des services financiers".

IV. CONCLUSION

22. Les services financiers sont un secteur-clé qui étaye la croissance économique mondiale et joue un rôle prépondérant dans le développement de l'infrastructure relative au commerce des marchandises et des services. La libéralisation du commerce des services financiers, lorsqu'elle va de pair avec des régimes réglementaires transparents et solides, présente pour les pays de nombreux avantages. Faisant fond sur les résultats des négociations sur les services financiers menées dans le cadre de l'OMC en 1997, la présente proposition initiale donne des points de repère d'ordre général qui permettraient de remédier aux principaux obstacles encore opposés au commerce des services d'assurance, services bancaires, services liés aux valeurs mobilières, services de gestion d'actifs et de fonds de pension, services d'informations financières et de conseil et autres services financiers. Les États-Unis encouragent les Membres de l'OMC à se conformer pleinement aux définitions générales énoncées dans l'Annexe de l'AGCS sur les services financiers lorsqu'ils établissent leur liste d'engagements; à lever les restrictions restantes concernant le traitement national et les autres restrictions portant sur la présence commerciale et, dans les secteurs pertinents, sur la fourniture transfrontières; et à respecter la transparence et les autres principes dans la réglementation de ce secteur important.

Appendice

Transparence et autres principes concernant la réglementation¹ des services financiers

23. En vue de permettre aux fournisseurs de services financiers de mieux comprendre, accepter et respecter en temps utile les normes et procédures réglementaires et de rendre ainsi la réglementation plus efficace, les Membres devraient maintenir des niveaux de transparence élevés et suivre d'autres principes dans leurs procédures réglementaires nationales. À cette fin, les Membres devraient:

I. TRANSPARENCE DANS L'ÉLABORATION DES RÉGLEMENTATIONS

- a) Lorsqu'ils proposent de nouvelles réglementations ou des modifications à celles qui existent déjà, sauf en cas d'urgence, mettre ces propositions à la disposition du public, en donner la raison d'être, permettre et solliciter les observations du public, accorder un délai raisonnable pour l'élaboration et la présentation de ces observations et mettre en place des procédures pour la présentation de ces observations.
- b) Publier les nouvelles réglementations ou les modifications aux réglementations existantes dans une publication gouvernementale appropriée ou une autre publication largement disponible et, ce faisant, inclure des explications compte tenu des principales préoccupations exprimées et des autres solutions proposées dans les observations reçues.
- c) Établir et maintenir un mécanisme afin de répondre aux demandes de renseignements émanant du public.

II. TRANSPARENCE DANS L'APPLICATION DES RÉGLEMENTATIONS

- a) Veiller à ce que non seulement toutes les lois, réglementations, procédures et décisions administratives ou judiciaires d'application générale soient mises à la disposition du public conformément aux dispositions de l'article III de l'AGCS, mais aussi que cela soit fait à un coût raisonnable.
- b) Accorder un préavis raisonnable avant d'exiger le respect des réglementations nouvelles ou modifiées, sauf en cas d'urgence.
- c) Indiquer par écrit les activités pour lesquelles une autorisation ou une licence est exigée pour la fourniture d'un service.
- d) Indiquer par écrit et rendre public l'ensemble des procédures et critères qu'un fournisseur de services doit respecter pour obtenir, renouveler, conserver ou abandonner une autorisation ou une licence pour la fourniture d'un service, et que l'autorité compétente doit respecter pour suspendre, révoquer ou annuler une autorisation ou une licence pour la fourniture d'un service.

¹ Réglementations ou leur équivalent pour les Membres qui n'appliquent généralement pas de mesures sous forme de réglementations dans ce secteur.

- e) Indiquer, si possible, et rendre public le délai normalement requis pour qu'une décision soit prise au sujet d'une demande complète et non contestée d'autorisation ou de licence pour la fourniture d'un service.
- f) Sur demande et selon le cas, indiquer aux requérants les raisons qui pourraient justifier le refus d'accorder une autorisation ou licence.
- g) Mettre à la disposition du public, par le biais de textes législatifs, réglementaires ou autres, des informations concernant les types de comportements, pratiques et activités pour lesquels, en cas de violation, l'autorité compétente peut prendre des mesures disciplinaires.
- h) Établir et rendre publiques les procédures applicables aux mesures disciplinaires en cas de violation, y compris les procédures à suivre pour: 1) la notification des violations alléguées, 2) les réponses de la partie visée par une telle mesure disciplinaire, et 3) l'explication des décisions.
- i) Conformément à l'article VI:2 a) de l'AGCS, établir et rendre publiques les procédures de révision ou d'appel des décisions administratives.
- j) Mettre à la disposition du public les noms, adresses officielles et coordonnées du point d'information officiel des autorités compétentes.

III. AUTRES PRINCIPES RELATIFS À L'APPLICATION DES RÈGLEMENTS

- a) Maintenir l'indépendance de l'autorité chargée de la réglementation par rapport aux personnes et entités sur lesquelles elle exerce son contrôle et créer des procédures pour éviter les conflits d'intérêts lorsque des entités gouvernementales jouent également un rôle commercial sur le marché.
- b) Accuser promptement réception d'une demande lorsqu'un accusé de réception est requis. Si une demande est incomplète, en informer le requérant sans retard injustifié. Informer le requérant de la décision prise en matière d'autorisation ou de licence dans un délai raisonnable après la réception de toutes les informations nécessaires à la prise d'une telle décision.
- c) Sur demande et selon le cas, indiquer au demandeur les motifs du rejet d'une demande d'autorisation ou de licence et, en cas de rejet pour des raisons techniques auxquelles il est possible de remédier, permettre au demandeur de présenter une nouvelle demande.
- d) En règle générale, faire en sorte que les autorisations ou licences prennent effet sans retard injustifié conformément aux modalités et conditions les régissant, à moins qu'il n'existe une pratique uniforme d'entrée en vigueur différée pour des considérations d'intérêt public.
- e) Conformément à l'article VI:2 a) de l'AGCS, inclure, s'il y a lieu, dans les procédures de révision ou d'appel des décisions administratives, la possibilité pour le fournisseur de services affecté de présenter son point de vue et ses pièces justificatives.
- f) Lorsque la demande d'autorisation ou de licence donne lieu au paiement de droits, en fixer le montant à des niveaux raisonnables.

- g) Lorsqu'un examen est requis aux fins des autorisations ou licences, fixer les dates de cet examen à des intervalles raisonnablement courts, par exemple au moins une fois par an, et permettre à tous les requérants remplissant les conditions requises, y compris les requérants étrangers et ayant des qualifications étrangères, d'y participer.

Principes additionnels pour le secteur de l'assurance:

- h) Pour les fournisseurs titulaires d'une licence, l'autorité compétente devrait s'efforcer d'éviter d'appliquer aux produits d'assurance fournis aux entreprises consommatrices les prescriptions concernant l'homologation préalable des produits (en matière de forme ou de tarifs).
 - i) Lorsqu'il existe des prescriptions concernant l'homologation préalable des produits, l'autorité compétente devrait envisager des mécanismes permettant d'accélérer l'introduction sur le marché et l'homologation des produits d'assurance.
-