

LA LETTRE DU

N° 255 — AVRIL 2006

CEPII **CENTRE
D'ETUDES PROSPECTIVES
ET D'INFORMATIONS
INTERNATIONALES**

ÉCHANGES INTERNATIONAUX : SERVICES COMPRIS

Les positions fortes de l'Union européenne dans le commerce international de services se situent principalement dans la finance et l'assurance, ainsi que dans l'informatique où elles sont désormais contestées par de grands émergents. Le Royaume-Uni apparaît comme le seul grand pays européen spécialisé dans les services à forte croissance. Mais une part importante des "échanges" internationaux de services s'opère par l'activité des entreprises implantées à l'étranger ; dans certains cas, celui de la France notamment, leur prise en compte modifie sensiblement le diagnostic. Les atouts des différents pays européens pourraient être remodelés par la réalisation du marché intérieur des services. En éliminant certaines réglementations, la directive services ouvrira à la concurrence des marchés dans certains cas encore très fermés. Elle pourrait dynamiser des échanges intra-européens aujourd'hui relativement peu développés.

Alors que les services jouent un rôle prépondérant dans le dynamisme des économies développées, ils ne constituent qu'un cinquième du commerce mondial. Cette place modeste tient à la nature de ces activités, qui réclament souvent la proximité du fournisseur et de son client et qui sont, beaucoup plus que les autres, encadrées par des règles nationales. Seules des règles imposées aux producteurs permettent en effet d'offrir aux utilisateurs la nécessaire garantie *a priori* de la qualité du service fourni. Ces règles nationales constituent souvent des barrières à l'échange international. Éliminer ces barrières, c'est toucher directement aux réglementations intérieures – ce qui n'est évidemment pas le cas lors de l'abaissement des barrières tarifaires à l'échange de biens. La libéralisation internationale des services est donc, d'emblée, plus complexe que celle des biens, d'autant plus que les "échanges" de services comprennent et souvent combinent les échanges commerciaux proprement dits et les mouvements de facteurs (établissements à l'étranger, mouvements de personnes).

Cependant, le développement de la demande de services par les entreprises, la complémentarité entre échanges de biens et de services ainsi que le développement de l'activité multinationale des firmes font pression à la libéralisation internationale des services, facilitée par les progrès des communications et par les déréglementations internes de nombreux secteurs. Depuis 1994, le GATS¹ fournit le cadre des négociations multilatérales dans le domaine des services. En parallèle, la libéralisation progresse dans certains accords régionaux. Au sein de l'Union européenne, la directive services, qui devrait être adoptée avant la fin 2006, vise à

réaliser le marché intérieur des services en supprimant les obstacles à la liberté d'établissement des prestataires et à la libre circulation des services entre les États membres. Une présentation des principales caractéristiques des échanges mondiaux de services et de la place qu'y occupe l'Union européenne permet de situer les objectifs de la libéralisation intra-européenne dans le contexte international.

■ Plus d' "échanges" que d'exportations

Un nombre limité de services peuvent, à l'instar des marchandises, franchir la frontière du pays exportateur pour atteindre l'importateur (mode 1 d'échanges selon la terminologie du GATS). C'est le cas, par exemple, d'un programme télévisé exporté par satellite, d'une consultation par téléphone d'un avocat installé à l'étranger ou d'une opération financière exécutée sur une place étrangère. Mais ce n'est pas le cas des services de tourisme, de la banque de détail ou du fameux plombier polonais. Dans le cas du tourisme, ce n'est pas le service, mais le consommateur qui franchit la frontière (mode 2 d'échanges selon le GATS). Dans le cas de la banque de détail, c'est l'entité légale qui franchit la frontière, afin d'établir, dans le pays de consommation, un établissement ou une filiale destinée à servir les consommateurs locaux (mode 3). Enfin, le plombier polonais (ou ses ouvriers) doit se rendre lui-même dans le pays où il veut réaliser des chantiers ; c'est donc ici le prestataire de services qui franchit la frontière pour atteindre le consommateur (mode 4). Ce dernier mode d'échanges est en réalité marginal quantitativement (tableau 1).

1. Acronyme anglais de l'Accord général sur le commerce de services.

Le mode dominant d'échanges de services est le mode 3, mesuré par le montant des ventes réalisées à l'étranger par les succursales d'entreprises de services – réseaux bancaires, chaînes de distribution, etc. Ainsi, le fait que le commerce *stricto sensu* de services (modes 1 et 2) soit peu développé par rapport au commerce des biens est, en partie et dans des proportions variables selon les pays, compensé par une présence commerciale à l'étranger relativement plus importante².

Tableau 1 – Les quatre modalités d'échanges* (milliards US\$)

	États-Unis		Japon		France		Allemagne	
	biens	services	biens	services	biens	services	biens	services
Mode 1	803	144	335	62	280	25	481	65
Mode 2		94		22		42		41
Mode 3	1 000	1 164	302	335	118	181	327	214
Mode 4		5		0		5		4

* moyennes 2000-01 des exportations et importations ou des ventes et achats.

Sources : CEPII, CHELEM-BAL & OCDE, FATS.

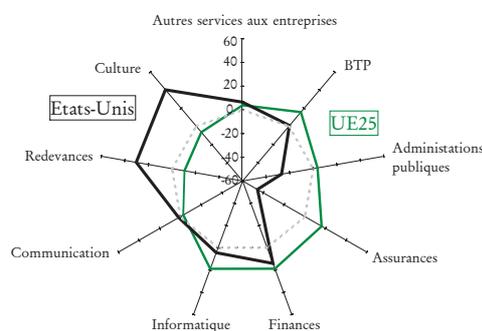
Le commerce de services au sens strict n'est pas particulièrement dynamique : en moyenne, son taux de croissance annuel en valeur sur la période 1995-2003 a été de 5%, soit un rythme identique à celui du commerce de biens. Cependant cette moyenne est trompeuse : les voyages et les transports, qui représentent plus de la moitié des échanges en 2003, ont crû à un rythme de seulement 3% tandis que les "autres services" (services aux entreprises, culture & loisirs, communication) ont augmenté de 7% par an. Au sein de cette dernière catégorie, certains services ont connu une croissance très forte : 23% par an pour les services informatiques, 10% pour les services financiers et d'assurance, 9% pour la culture et les loisirs, 8% pour les redevances. Ces différents secteurs constituent aujourd'hui des champs importants de la concurrence internationale.

■ Positions sur les secteurs dynamiques

Si l'Union européenne et les États-Unis sont, de loin, les deux acteurs principaux du commerce international de services³, ils le sont encore plus nettement si l'on ne considère que les "autres services" (hors transports et voyages) : dans ce domaine, ils réalisent respectivement, en 2003, 33% et 27% des exportations mondiales (hors commerce intra-UE) et 28% et 22% des importations. Les deux zones sont largement excédentaires sur ces "autres services". Leurs positions sur les différentes activités regroupées dans cette rubrique révèlent cependant des schémas contrastés. Elles sont représentées sur le graphique 1 par un indicateur qui rapporte, pour chaque activité, le solde de la zone aux échanges mondiaux correspondants. Les positions européennes apparaissent

globalement moins marquées que celles des États-Unis. Les points forts de l'UE se situent notamment dans l'assurance (où les États-Unis sont très largement déficitaires), les services financiers, l'informatique et information. La position des États-Unis est, elle, particulièrement forte sur les redevances et licences (utilisation de brevets, droits d'auteurs, marques commerciales) et services culturels (licences d'exploitation, services audiovisuels). La stratégie de Lisbonne et les politiques de l'innovation et de la recherche en Europe visent à redresser la position européenne dans ces domaines où la domination américaine est sans partage. D'autant que sur l'un de ses points forts, l'informatique et information, l'UE est aujourd'hui largement concurrencée par l'Inde et Israël.

Graphique 1 – Positions de l'UE25 et des États-Unis sur les marchés des "autres services"*



*Soldes en % des échanges mondiaux de chaque catégorie, 2003

Source : OCDE, TIS.

L'examen des positions par marché des différents pays membres indique que les points forts de l'UE qui viennent d'être relevés sont essentiellement le fait du Royaume-Uni, même si, dans les services informatiques, l'Irlande vient en tête (mais avec en contrepartie un fort déficit dans les redevances) et si, dans les services financiers, le Luxembourg ajoute ses excédents à ceux du Royaume-Uni. La progression de la position britannique sur l'ensemble de ces "autres services" se lit sur le graphique 2 où figure l'évolution depuis 1990 des soldes des trois grands pays européens sur les trois principales activités de services. Sur la période, l'excédent français dans les "autres services" a été divisé par quatre, du fait notamment d'une très faible progression de ses exportations. La France accentue ainsi sa spécialisation dans les voyages où l'Espagne et l'Italie occupent également des positions fortes. En revanche, l'Allemagne, premier débiteur net mondial sur l'ensemble des services, est particulièrement déficitaire sur le poste "voyages" tandis qu'elle redresse en fin de période sa position sur les "autres services".

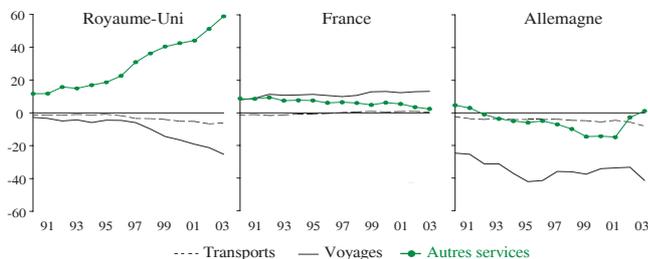
Au total, parmi les cinq grands pays européens, seul le Royaume-Uni apparaît spécialisé dans des services à forte croissance. Il convient cependant de tempérer ce diagnostic en

2. Dans ce domaine, les informations statistiques sont parcellaires. Les données FATS (mode 3) de l'OCDE n'existent que pour un nombre restreint de pays. Pour ceux figurant sur le graphique 1, la part du mode 3 dans les échanges de services est d'environ 70-80%. De son côté, G. Karsenty (2000) situe autour de 40% seulement la part du mode 3 au niveau mondial (cf. P. Sauvé & R.M. Stern (éds), *GATS 2000: New Directions in Services Trade Liberalisation*, Brookings Institution). Une grande prudence est donc de mise sur ces statistiques.

3. Leurs parts sont respectivement, en 2003, de 29% et 24% des exportations mondiales (hors intra-UE) et de 26% et 20% des importations.

notant que les filiales des entreprises françaises à l'étranger réalisent, dans les services spécialisés aux entreprises et l'intermédiation financière, des ventes considérables (mode 3), largement supérieures à celles des filiales étrangères implantées en France. C'est le cas aussi, mais dans une moindre mesure, de l'Allemagne.

Graphique 2 – Soldes sur les trois catégories de services (milliards US\$)



Source : CEPII, CHELEM-BAL-CIN.

Au sein de l'UE, ce sont ces "autres services" qui vont être directement concernés par la directive européenne (voir *infra*). À cet égard, il est intéressant de noter que l'intra-européen est relativement moins important dans le commerce de ces services que dans celui de produits manufacturés : il ne représente, en 2003, que 56% du commerce de l'UE25 contre 69% pour les biens manufacturés.

Cet écart peut s'expliquer de plusieurs façons. Les échanges de biens et de services ne répondraient pas (ou répondraient de façon différente) aux mêmes déterminants : l'absence de langue commune ferait, par exemple, davantage obstacle aux échanges de services que de biens⁴. Mais, il se peut aussi que les règles appliquées aux activités de services par les différents pays européens créent entre eux une "distance" qui supprime l'avantage de la proximité géographique.

Règles nationales et marché unique

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne⁵, le projet européen de directive services vise à appliquer au secteur des services les principes du marché unique et, plus généralement, à réduire les rigidités existant sur ce marché⁶. Selon la Commission, une plus grande fluidité du marché intérieur des services aux entreprises stimulera la productivité, la croissance et l'emploi dans un secteur qui emploie 70% de la population active européenne, et renforcera la compétitivité de l'ensemble des secteurs utilisateurs de ces services ; les gains d'efficacité attendus favoriseront le redressement de la capacité innovatrice de l'Union.

Le Parlement européen a présenté, en février 2006, des amendements au texte proposé par la Commission en janvier 2004 : ceux-ci suppriment le principe controversé du "pays d'origine" et excluent un certain nombre de secteurs du champ de la directive. Reprenant l'essentiel de ces amendements, une seconde version de la directive a été présentée par la Commission en avril 2006. Un accord devrait être trouvé entre la Commission et le Parlement en milieu d'année, en vue d'une adoption par le Conseil fin 2006.

Le champ des secteurs couverts par la directive reste large, puisqu'il comprend notamment la distribution, l'hôtellerie-restauration et la plupart des services aux entreprises (tableau 2). Concernant le mode 3 d'échanges de services (présence commerciale), la directive introduit la simplification des procédures et autorisations d'établissement, en particulier grâce à la création de "guichets uniques", et dresse la liste des conditions actuellement imposées à l'établissement qui seront désormais interdites ou soumises à une évaluation⁷. De la même façon, la directive établit une liste des réglementations affectant les modes 1 et 2 d'échanges de services qui seront désormais interdites⁸.

Tableau 2 – Activités visées par la directive services*

- (Electricité, gaz et eau)
- Construction
- Commerce de gros et détail
- Hôtels et restaurants
- Transports
- (Communications)
<i>(services postaux)</i>
telecom
- Finance
- Immobilier
- Location de matériel
- Services informatiques
- Services de R&D
- Autres services aux entreprises
<i>comptabilité, audit, services juridiques, sauf notaires...</i>
<i>architecture, ingénierie, publicité</i>
<i>autres, sauf interim et sécurité privée</i>
- Education*
- Santé et services sociaux
- (Traitement des déchets, assainissement)
- Culture, Loisirs, Sports, sauf audiovisuel et jeux d'argent

* Les services visés par la directive sont uniquement ceux fournis en échange d'une contrepartie économique (ce qui exclut l'éducation nationale, la justice...). Note : Les activités sont présentées selon la nomenclature CITI ; celles exclues du champ d'application de la directive (révisée 04/06) sont en vert, soulignées lorsqu'elles sont couvertes par une autre directive européenne ; entre parenthèses, figurent les services d'intérêt économique général qui font l'objet d'exclusions partielles.

Pour certaines des activités couvertes par la directive européenne, des mesures du degré de réglementation dans différents pays sont effectuées, par l'OCDE notamment⁹. Le niveau de réglementation est évalué de 0 (réglementation

4. F. Kimura & H-H. Lee (2006), "The Gravity Equation in International Trade in Services", *Review of World Economics*, vol. 142, n° 1.

5. Faire de l'Union européenne "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique à l'horizon 2010".

6. Cf. C. Schweltnus (2006), "La Directive services : une analyse économique", *La Lettre du CEPII*, n° 252, janvier.

7. Par exemple, les tests d' "utilité économique" dans le commerce de détail seront interdits.

8. Par exemple, l'obligation d'établissement dans le pays de consommation du service, la non-déductibilité fiscale des services professionnels confiés à des fournisseurs étrangers, l'obligation de s'affilier à l'association professionnelle du pays cible et les procédures d'autorisation administrative seront interdits.

9. P. Conway & G. Nicoletti (2006), "Product Market Regulation in Non-Manufacturing Sectors: Measurement and Highlights", *OECD Economics Department Working Paper*, à paraître. Des mesures comparables sont effectuées par l'Australian Productivity Commission, "Measures of Restrictions on Trade in Services Database" : <http://www.pc.gov.au/research/rm/servicesrestriction/index.html>. Ces deux séries de mesures étant largement convergentes, nous ne reprenons ici que celles de l'OCDE.

minimum) à 6 (réglementation maximum), par agrégation d'un certain nombre de critères tels que l'obligation d'acquiescer localement une licence professionnelle ou l'obligation de se soumettre à un test d'utilité économique. Notons que ces réglementations ne sont pas forcément discriminatoires envers les prestataires de services étrangers, mais qu'elles se traduisent, de fait, par des barrières à l'entrée ou des restrictions à l'exercice d'une activité. L'indicateur obtenu est évidemment très imparfait, et il est prudent de ne s'intéresser qu'aux différences les plus importantes entre pays.

Ces indicateurs figurent dans le tableau 3 pour les plus importants exportateurs et importateurs de services de l'UE15. Parmi eux, se trouvent le pays en moyenne le plus réglementé des Quinze sur les quatre services aux entreprises (l'Italie) et le pays le moins réglementé (le Danemark). Le niveau le plus élevé/le plus bas de réglementation obtenu par l'un des Quinze est indiqué à la ligne "maximum"/"minimum" du tableau. Figure aussi dans le tableau l'indicateur médian des quatre plus grands nouveaux membres.

Tableau 3 - Indicateur synthétique du degré de réglementation dans les services professionnels et le commerce de détail, 2003
régulation minimum = 0, maximum = 6

	Comptabilité	Architecture	Ingénierie	Services juridiques	Commerce de détail
Italie	4,0	3,1	3,8	3,6	2,4
Allemagne	2,8	3,1	3,1	3,6	3,1
Espagne	2,1	2,5	1,5	3,6	3,4
France	3,0	2,1	0	2,8	3,1
Pays-Bas	2,9	0	1,5	2,0	1,6
Irlande	1,6	0,7	0	2,8	1,1
Royaume-Uni	2,1	0	0	2,1	2,0
Danemark	1,2	0	0	2,0	2,5
Maximum des 15	4,0	3,5	3,8	4,5	4,5
Minimum des 15	0,3	0	0	0,3	0,5
Médiane UE15	2,2	1,6	1,2	2,8	2,6
Médiane NEM4	2,5	2,3	2,3	3,5	1,5
<i>pour mémoire :</i>					
États-Unis	1,7	1,7	1,9	1,8	2,6

Note: Les pays de l'UE15 sont classés en ordre décroissant de l'indice moyen des quatre activités de services professionnels. NEM4: République tchèque, Slovaquie, Pologne et Hongrie.
Source: P. Conway & G. Nicoletti (2006).

Dans chacune des activités, les écarts sont importants entre les Quinze, avec une réglementation maximum de deux à trois fois plus élevée que la réglementation médiane. Cependant, le

niveau médian de réglementation des Quinze n'est pas systématiquement plus élevé que celui des États-Unis et il est, dans l'ensemble, plus faible que celui des nouveaux États membres (à l'exception du commerce de détail).

Dans l'Union européenne, comme dans tous les pays de l'OCDE, on a assisté depuis dix ans à une baisse du niveau de réglementation des activités de services (dont témoigne la comparaison des indicateurs calculés pour 1996/98 et 2003). Il reste néanmoins dans l'UE quelques pays très réglementés; dans chacune des activités reportées, c'est toujours un membre de l'UE15 qui, parmi tous les pays de l'OCDE, détient l'indicateur le plus élevé - à l'exception de la comptabilité où la note élevée de l'Italie (4) est surpassée par celle de la Turquie (4,5).

L'objectif de la directive est, tout en préservant les préférences nationales quant à la protection du consommateur, d'éliminer les réglementations qui restreignent l'accès des fournisseurs européens aux marchés nationaux (celles inscrites sur les listes des mesures non autorisées). Cela réduira *ipso facto* non seulement le niveau de réglementation, mais aussi l'hétérogénéité des règles entre pays¹⁰ qui constitue un obstacle important aux échanges de services au sens large. De plus, les mesures de simplification administrative (guichet unique) peuvent contribuer à réduire le coût de l'hétérogénéité.

La mise en œuvre de la directive services en Europe pourrait ainsi fournir aux prestataires de services des opportunités pour dynamiser leurs exportations vers d'autres pays de l'Union, que ce soit par le mode 1 (exportations *stricto sensu*) ou par le mode 3 (ventes des filiales à l'étranger) et pourrait les aider à progresser vers des services à plus forte valeur ajoutée. Ceci est particulièrement vrai pour les services aux entreprises, dont le potentiel de croissance est élevé. L'ouverture intra-européenne entraînera ainsi une reconfiguration des activités de services en Europe, de nouveaux schémas de spécialisation et, en fin de compte, remodelera les atouts des pays européens dans la concurrence mondiale.

Agnès Bénassy-Quéré, Cyrille Schwellnus & Deniz Ünal-Kesenci
veronique.lerolland@cepii.fr

10. En dehors de toute tentative d'harmonisation, le principe du pays d'origine, inclus dans la version initiale de la Directive, allait plus loin en ce sens, en soumettant l'opérateur, sur n'importe quel marché, aux règles de son pays d'origine. Voir sur ce point C. Schwellnus (2006), *op. cit.*

LA LETTRE DU CEPII

© CEPII, PARIS, 2006
REDACTION
Centre d'études prospectives
et d'informations internationales,
9, rue Georges-Pitard
75015 Paris.
Tél. : 33 (0)1 53 68 55 14
Fax : 33 (0)1 53 68 55 03

DIRECTEUR DE LA
PUBLICATION :
Lionel Fontagné

REDACTION EN CHEF :
Agnès Chevallier

GRAPHIQUES :
Didier Boivin

REALISATION :
Laure Boivin

DIFFUSION :
La Documentation française.

ABONNEMENT (11 numéros)
France 48,50 € TTC
Europe 50,10 € TTC
DOM-TOM (HT, avion éco.)
49,10 € HT
Autres pays (HT, avion éco.)
50,10 € HT
Suppl. avion rapide 0,89 €

Adresser votre commande à :
La Documentation française,
124, rue Henri Barbusse
93308 Aubervilliers Cedex
Tél. : 01 40 15 70 00

Le CEPII est sur le WEB
son adresse : www.cepii.fr

ISSN 0243-1947
CCP n° 1462 AD
3^{ème} trimestre 2006
Avril 2006
Imp. ROBERT-PARIS
Imprimé en France.

Cette lettre est publiée sous la
responsabilité de la direction du
CEPII. Les opinions qui y sont
exprimées sont celles des auteurs.