A Introduction

Les services sont devenus le secteur le plus dynamique du commerce mondial – mais d'une manière qui n'est pas toujours reconnue ou comprise. Non seulement ils dominent aujourd'hui de nombreuses économies nationales, mais ils jouent aussi un rôle plus important dans l'économie mondiale. Cela s'explique par de nombreux facteurs – dont la consommation, la libéralisation et l'investissement –, mais c'est la technologie qui a changé la donne. Les services qui étaient autrefois difficiles à échanger du fait qu'ils ne pouvaient être fournis qu'en personne deviennent de plus en plus faciles à échanger, car ils peuvent être fournis numériquement. Le *Rapport sur le commerce mondial 2019* examine cette mondialisation des services – les raisons pour lesquelles elle se produit, son incidence sur les économies et les domaines dans lesquels de nouvelles approches politiques sont nécessaires.

Table des matières

1. La mondialisation des services 16

2. Services numérisés : les services non marchands deviennent hypermarchands 16

3. L'évolution du commerce : de l'agriculture au secteur manufacturier et aux services 17

4. Les échanges de services plus complexes nécessitent des politiques plus cohérentes 19

5. Pourquoi ça compte 20

6. Structure du rapport 21

1. La mondialisation des services

Le secteur des services est en train de devenir un moteur essentiel du commerce mondial.

Les services ont déjà énormément transformé les économies nationales. Non seulement ils sont indispensables à la gestion de nos économies industrielles de plus en plus complexes et sophistiquées – de la logistique à l'informatique en passant par la finance –, mais le secteur des services dans sa globalité – des services fournis aux entreprises aux services de spectacles en passant par les services de santé – est le segment de l'économie qui connaît la croissance la plus rapide. Les services génèrent plus des deux tiers de la production économique, attirent plus des deux tiers de l'investissement étranger direct et fournissent quasiment les deux tiers des emplois dans les pays en développement et les quatre cinquièmes dans les pays développés.

Il semble aujourd'hui que les services transforment le commerce international de la même manière. Bien qu'ils ne représentent encore qu'un cinquième du commerce transfrontières, ils constituent le secteur qui connaît la croissance la plus rapide (OMC, 2017). Tandis que la valeur des exportations de marchandises a affiché une croissance modérée de 1% par an depuis 2011, la valeur des exportations de services commerciaux a augmenté de trois fois ce taux, soit de 3% (voir la figure A.1). La part des services dans le commerce mondial est passée de seulement 9% en 1970 à plus de 20% aujourd'hui – et le présent rapport prévoit que les services pourraient représenter jusqu'à un tiers du commerce mondial d'ici à 2040.[1] Cela représenterait une augmentation de 50% de la part des services dans le commerce mondial en seulement deux décennies.

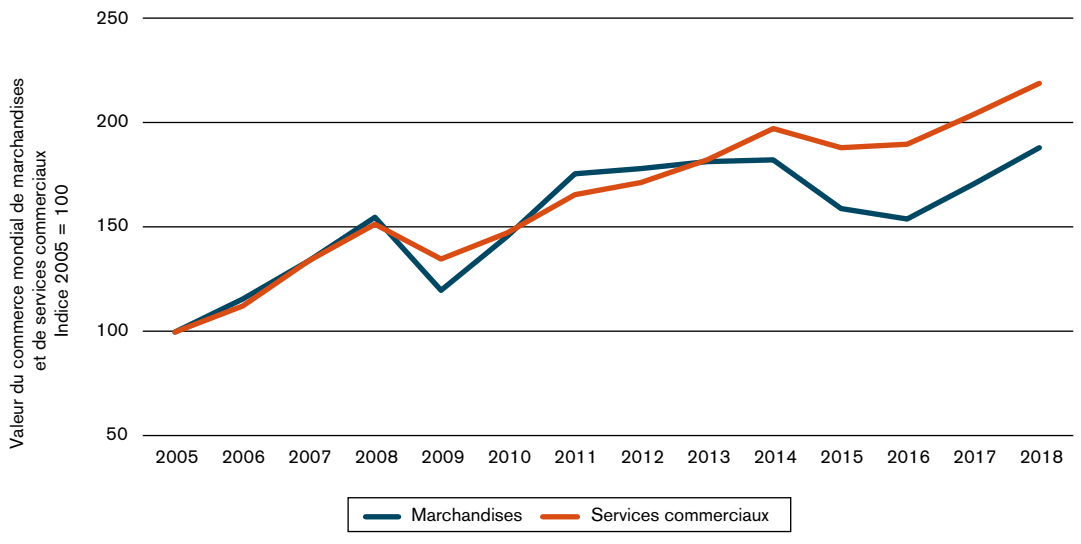
Il existe une perception commune selon laquelle la mondialisation ralentit. Toutefois, si l'on tient compte de la croissance du commerce des services – et pas seulement des modestes augmentations du commerce des marchandises –, alors la mondialisation pourrait s'accélérer à nouveau.

2. Services numérisés : les services non marchands deviennent hyper-marchands

Le principal moteur de ce changement est le progrès technologique. Grâce à la numérisation, à Internet et aux télécommunications à bas coût, de nombreux services qui étaient auparavant non marchands – du fait qu'ils devaient être fournis en personne à un endroit précis – sont devenus hypermarchands, car ils peuvent désormais être fournis à distance et de très loin.

Figure A.1 : Le commerce des marchandises a progressé plus lentement que le commerce des services commerciaux

Croissance du commerce mondial de marchandises et de services commerciaux



Source : Estimations OMC-CNUCED-ITC.

Note : Le commerce mondial correspond à la moyenne des exportations mondiales et des importations mondiales.

Évidemment, certains services, tels que les services de taxis, les services d'hôtellerie ou les services de coiffure, continueront d'être fournis à un endroit précis et de nécessiter une présence physique (bien que des sociétés comme Uber et Airbnb démontrent que même ces secteurs peuvent être radicalement transformés par de nouveaux modèles d'entreprise basés sur Internet). Néanmoins, d'autres services, comme la vente au détail, le développement de logiciels ou l'externalisation des fonctions de l'entreprise, sont aujourd'hui « délocalisés » et « mondialisés » dans une mesure et à une échelle qui peuvent dépasser celles des activités des fabricants multinationaux de marchandises les plus mondialisés.

D'autres services semblent être sur le point de connaître un changement radical. Il n'y a pas si longtemps, la plupart des services médicaux étaient fournis par des médecins et des hôpitaux locaux à des patients locaux. L'accessibilité et la concurrence étaient limitées et la qualité pouvait varier considérablement selon les pays, les régions ou même les quartiers. Aujourd'hui, les renseignements médicaux sont accessibles à toute personne disposant d'une connexion à Internet, où que ce soit dans le monde ; les procédures médicales, telles que les diagnostics, les analyses et même certains types de chirurgie, sont de plus en plus souvent effectuées à distance ; en outre, le tourisme médical est de plus en plus répandu, car un nombre croissant de patients cherchent à obtenir un traitement plus abordable ou plus avancé à l'étranger.

Des tendances analogues peuvent être observées dans le domaine de l'éducation, avec la multiplication des plates-formes d'apprentissage en ligne comme Moodle et des cours en ligne ouverts à tous (MOOC), ou dans celui du divertissement, avec le développement des services de diffusion en flux continu (streaming) tels que Netflix ou Spotify. Si le potentiel de croissance du commerce des services ne s'est pas encore pleinement concrétisé, c'est en partie parce que les industries de services n'ont pas encore pu exploiter toutes les possibilités commerciales mondiales créées par la technologie.[2]

Ce bouleversement expose à son tour de nombreux secteurs de services au même processus de spécialisation, de concurrence et d'économies d'échelle que celui qui a entraîné des gains de productivité considérables dans le secteur manufacturier. Cela explique en partie pourquoi les services d'information, les services financiers et les services de télécommunication ont connu une hausse de productivité aussi rapide ces dernières décennies – encore plus rapide que dans de nombreux secteurs manufacturiers.

Dans le cadre de ce processus, l'économie mondiale elle-même se transforme. Tout comme la révolution des transports et des communications a fait baisser le coût du commerce transfrontières de biens corporels au cours de la seconde moitié du XX^{e} siècle, entraînant ainsi une mondialisation des industries manufacturières, la révolution numérique du début du XXI^{e} siècle fait baisser rapidement le coût du commerce transfrontières des services, ce qui crée un marché des services mondialisé.

En effet, la mondialisation des services pourrait s'effectuer encore plus rapidement que prévu, car non seulement les nouvelles technologies favorisent le commerce transfrontières de services existants, mais elles contribuent aussi à stimuler le développement et la croissance de nouveaux secteurs de services et permettent de nouveaux modes de fourniture de services qui n'ont pas encore été imaginés.

3. L'évolution du commerce : de l'agriculture au secteur manufacturier et aux services

La manière dont les services transforment l'économie mondiale reflète, avec un décalage dans le temps, la manière dont les services ont déjà transformé les économies nationales. Au XIX^{e} siècle, les économies agraires se sont progressivement industrialisées, une transformation si profonde qu'elle a été appelée « révolution industrielle ». Ensuite, au XX^{e} siècle, les économies industrielles se sont transformées en des économies de plus en plus fondées sur les services : une transformation tout aussi profonde – et même plus rapide – que l'on pourrait appeler « révolution des services ». Aux États-Unis, par exemple, le secteur des services, qui représentait à peine 43% du PIB en 1950, en représentait 61% en 1990 et en représente presque 80% aujourd'hui (Bureau des analyses économiques, 2019).

Cette transformation des exploitations agricoles en usines puis en bureaux urbains s'explique en grande partie par les innovations, les compétences et les technologies visant à améliorer la productivité. Le fait que les économies aient appris à accroître leur production agricole et industrielle avec moins de main-d'œuvre a permis de libérer des ressources humaines, qui ont alors pu s'employer à fournir un éventail de services de plus en plus large (soins de santé améliorés, meilleure scolarisation et développement des services de spectacles). L'amélioration des services a, à son tour, permis de nouvelles hausses de productivité dans les secteurs agricole et manufacturier, par le biais à la fois des services qui *permettent* la production (comme les

services financiers, logistiques et de vente au détail) et des services qui sont *intégrés* à la production (comme les services de conception ou de recherche-développement).

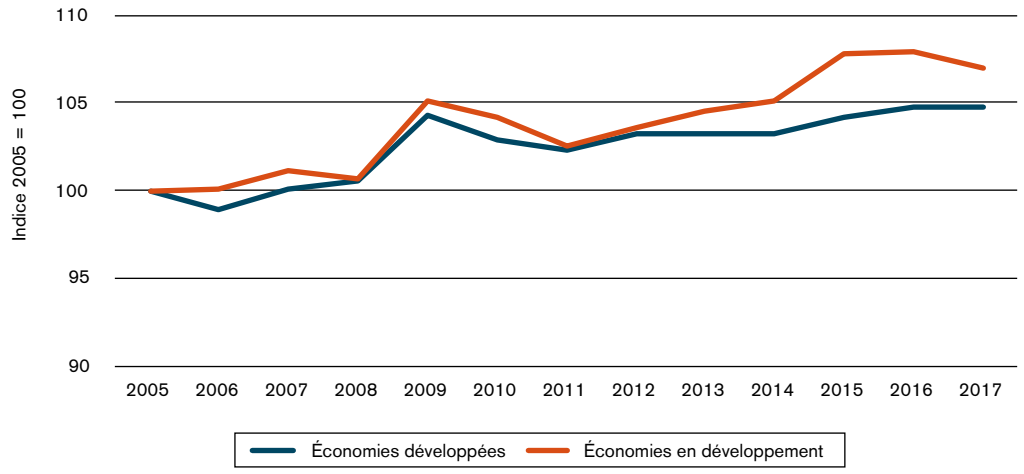
Les services représentaient déjà 76% du PIB dans les économies avancées en 2015 – contre 61% en 1980 – et cette part va probablement augmenter (CNUCED, 2017). Au Japon, par exemple, les services représentent 68% du PIB, en Nouvelle-Zélande, 72%, et aux États-Unis, près de 80% (OCDE, 2019).

Les économies émergentes deviennent elles aussi de plus en plus fondées sur les services – certaines encore plus rapidement que les économies avancées (voir la figure A.2). Malgré l'émergence de la Chine en tant qu'« usine du monde » au cours des dernières décennies, l'économie chinoise se transforme radicalement pour se fonder sur les services. Ces derniers représentent aujourd'hui plus de 52% du PIB – une part plus élevée que celle du secteur manufacturier –, contre 41% en 2005. En Inde, les services représentent aujourd'hui près de 50% du PIB, contre seulement 30% en 1970. Au Brésil, la part des services dans le PIB est encore plus élevée, à 63% (Banque mondiale, 2019). Entre 1980 et 2015, la contribution moyenne des services au PIB dans l'ensemble des pays en développement est passée de 42% à 55% (CNUCED, 2017).

Certains pays en développement semblent avoir contourné entièrement la phase d'industrialisation pour passer directement de l'agriculture aux services. Aux Bahamas, par exemple, le secteur manufacturier ne représente que 5% du PIB, tandis que celui des services – dominé par les services financiers et les services touristiques – en représente plus de 85%. Des tendances analogues peuvent être observées dans des économies aussi diverses que celles des Bermudes et de Sri Lanka. Les industries de services peuvent offrir aux pays en développement de nombreux avantages que n'offrent pas les industries manufacturières : il s'agit généralement d'industries à plus faible intensité de capital, plus mobiles et plus accessibles aux femmes, et elles peuvent être opérationnelles plus rapidement (The Economist, 2011).

Ce n'est pas parce que le secteur des services joue un rôle plus important dans les économies nationales que le secteur manufacturier diminue ou décline. De nombreux pays avancés sont des économies « postindustrielles » uniquement en ce sens qu'une part de plus en plus faible de la main-d'œuvre est employée dans le secteur manufacturier. Même dans les économies de services les plus désindustrialisées au monde, la production manufacturière continue d'augmenter grâce à la mécanisation et à l'automatisation, qui sont rendues possibles en grande partie par les services avancés. Par exemple, aux États-Unis, la production manufacturière a triplé

Figure A.2 : Les services représentent une part croissante du PIB
Croissance de la valeur ajoutée dans le secteur des services (% du PIB)



Source : Calculs de l'OMC sur la base des Indicateurs du développement de la Banque mondiale.

Note : Dans le présent rapport, les « économies en développement » incluent les pays en développement, les pays les moins avancés (PMA) et la Communauté d'États indépendants (CEI). À l'exclusion des PMA, ce groupement statistique n'implique aucun appréciation en ce qui concerne le niveau de développement des Membres de l'OMC.

entre 1970 et 2014, bien que sa part dans l'emploi soit tombée de plus de 25% à moins de 10% (Baily et Bosworth, 2014). La même tendance à l'augmentation de la production industrielle et à la diminution de l'emploi dans ce secteur peut être observée en Allemagne, au Japon et dans beaucoup d'autres économies avancées.

Cela tient au fait que la prospérité d'une économie ne dépend pas de la taille relative de son secteur manufacturier ou de son secteur des services, mais de la productivité de l'économie dans son ensemble – qui dépend quant à elle des gains d'efficacité et des innovations dans tous les secteurs, ainsi que de la mesure dans laquelle ils se renforcent mutuellement. Tout comme un secteur des services efficace contribue à la croissance du secteur manufacturier, un secteur manufacturier efficace contribue à la croissance du secteur des services. En substance, toutes les économies, qu'elles soient agraires, fondées sur les ressources ou manufacturières, sont des « économies de services » dans la mesure où produire un bien implique nécessairement un service. Ce qui importe, c'est de savoir avec quelle efficacité ces services sont utilisés.

Cette distinction entre les activités manufacturières et les activités de services, qui est déjà difficile à établir de façon claire, est de plus en plus floue dans de nombreux secteurs. Par exemple, les constructeurs automobiles sont désormais aussi des fournisseurs de services, puisqu'ils offrent systématiquement des services de financement et de personnalisation de produit et des services après-vente. De même, les détaillants en ligne sont désormais aussi des fabricants, étant donné qu'ils produisent non seulement le matériel informatique nécessaire pour accéder à leurs services, mais aussi bon nombre des marchandises qu'ils vendent en ligne. Dans le même temps, de nouveaux procédés, comme l'impression 3D, aboutissent à des produits que l'on peut difficilement classer comme étant soit des marchandises soit des services, et qui sont plutôt un hybride des deux. Cette nouvelle imbrication des services et du secteur manufacturier est l'une des principales raisons pour lesquelles la productivité continue d'augmenter.

4. Les échanges de services plus complexes nécessitent des politiques plus cohérentes.

Si la technologie stimule l'expansion du commerce des services, tant au sein des économies qu'entre elles, elle n'est pas le seul facteur. Des politiques nationales plus ouvertes et plus favorables, ainsi qu'une plus grande coopération internationale en matière de réglementation, sont aussi essentielles. Toutefois, bien que le système commercial mondial ait contribué très efficacement à l'ouverture du commerce des marchandises – et ainsi à la mondialisation au XXe siècle –, il s'est jusqu'à présent avéré moins efficace pour ce qui est de l'ouverture (ou du maintien de l'ouverture) du commerce des services, le moteur de la mondialisation au XXIe siècle. Plus de six décennies de négociations commerciales bilatérales, régionales et multilatérales ont ainsi abouti à une économie mondiale dans laquelle le commerce des marchandises, au sens large, est plus ouvert que le commerce des services.

Ce déséquilibre reflète en partie l'importance que revêtait auparavant le commerce des marchandises et la tendance des négociateurs à concentrer une grande partie de leurs efforts sur la réduction des obstacles aux exportations de produits agricoles et de produits manufacturés. Il reflète aussi le fait que les mesures visant la fourniture internationale de marchandises – comme les droits de douane, les contingents ou les normes techniques – sont généralement plus simples et plus faciles à mettre en œuvre que les mesures équivalentes visant la fourniture internationale de services – comme les normes professionnelles, les prescriptions en matière de licences, les restrictions à l'investissement ou les visas de travail –, qui sont plus complexes et politiquement sensibles et qui sont susceptibles d'être liées à des préoccupations politiques autres que le commerce. Il est probable qu'aucune mesure visant le commerce des services ne soit aujourd'hui plus controversée que les mesures qui concernent la mobilité de la main-d'œuvre ; pourtant aucune mesure n'a de plus grande incidence que ces dernières étant donné le rôle central des ressources humaines, du talent et de l'ingéniosité dans la promotion de l'innovation et de la croissance.

La nécessité de nouvelles approches du commerce des services – ainsi que d'une plus grande cohérence des politiques – a été reconnue lors des premières négociations relatives à l'Accord général de l'OMC sur le commerce des services (AGCS), qui ont eu lieu dans le cadre du Cycle d'Uruguay entre 1986 et 1995. L'AGCS établit quatre moyens (ou « modes ») selon lesquels un service peut être fourni au niveau international : le mode 1 concerne le « commerce transfrontières » (par exemple au moyen d'Internet) ; le mode 2 concerne la « consommation à l'étranger » (par exemple par le biais du tourisme) ; le mode 3 concerne la « présence commerciale » d'une entreprise (par exemple au moyen de l'investissement étranger direct) ; et le mode 4 concerne le « mouvement des personnes physiques » (par exemple dans le cadre de la mobilité temporaire de la main-d'œuvre). Cette nouvelle architecture

traduisait clairement l'idée selon laquelle l'ouverture du commerce des services reposait sur un lien complexe entre des politiques et des réglementations différentes mais liées entre elles.

L'AGCS a constitué une étape majeure vers la création d'un cadre mondial ouvert et sûr pour les services, en particulier dans le contexte des négociations relatives à l'Accord de l'OMC sur les services de télécommunication de base (1998) et à l'Accord de l'OMC sur les services financiers (1999), qui avaient un caractère avant-gardiste et qui ont contribué à jeter les bases de l'expansion mondiale des services financiers et des services de télécommunication au cours des dernières décennies. Toutefois, ces avancées majeures dans la réglementation mondiale des services ont eu lieu il y a plus de 20 ans, lorsqu'Internet n'en était qu'à ses balbutiements et que Google restait à inventer. Il existe un risque que les règles multilatérales ne puissent pas suivre l'évolution du marché des services qu'elles ont contribué à créer et qui se mondialise rapidement, ce qui génère une certaine incertitude quant aux progrès futurs.

5. Pourquoi ça compte

La mondialisation des services peut renforcer la croissance, approfondir l'intégration et créer des conditions équitables sur le plan économique d'une manière qui va au-delà des changements induits par la mondialisation des activités manufacturières au cours des dernières décennies.

Elle promet une expansion majeure non seulement du commerce, mais aussi des principaux catalyseurs du commerce, du développement et de la croissance économique, à savoir les transports, la logistique, les technologies de l'information, la finance, les soins de santé et l'éducation. Si auparavant les services contribuaient peu à la puissance industrielle d'un pays, ils jouent désormais un rôle déterminant dans la productivité, la compétitivité et l'élévation des niveaux de vie. Les stratégies de croissance fondées sur les services deviennent aussi importantes que les stratégies de croissance fondées sur le secteur manufacturier – elles doivent en effet aller de pair. La capacité d'accéder à des services efficaces, abordables et novateurs et d'exporter des services de ce type changera la donne sur le plan du développement.

La mondialisation des services promet aussi de créer un véritable marché mondial pour les compétences, les savoir-faire et les connaissances, sans considérations géographiques ou de distance. Si la mondialisation des activités manufacturières a créé des conditions équitables pour les produits, la mondialisation des services peut créer des conditions équitables pour les individus. Dans les pays développés, le commerce des services sera essentiel au maintien de la compétitivité mondiale et au renforcement des atouts technologiques. Dans les pays en développement, il offre une occasion d'accroître la valeur ajoutée des exportations et de se diversifier pour ne plus dépendre uniquement des ressources ou du secteur manufacturier.

Néanmoins, avec ces nouvelles possibilités viennent de nouvelles difficultés. Il faut non seulement consacrer davantage d'énergie et d'attention à la libéralisation des services, mais aussi élaborer de nouveaux outils et de nouvelles approches de négociation. Si les négociations passées visant à ouvrir le commerce des marchandises consistaient principalement en des négociations tarifaires – l'échange d'une « concession » en matière d'accès aux marchés contre une autre –, les négociations futures visant à libéraliser le commerce des services reposeront davantage sur la coopération en matière de réglementation – les efforts déployés pour élaborer des normes communes, améliorer l'échange de renseignements ou promouvoir des objectifs communs de politique générale.

Les négociations commerciales axées sur les marchandises devront de plus en plus être également axées sur les services. En outre, étant donné que les services sont aussi liés à des domaines de politique générale autres que le commerce, comme la santé, l'éducation et l'immigration, une plus grande cohérence des politiques et une coopération plus étroite avec les acteurs non commerciaux seront aussi nécessaires pour faire avancer les négociations sur les services. Cela est particulièrement vrai dans le domaine de l'investissement, puisque plus des deux tiers des flux mondiaux d'investissement étranger direct sont destinés à des secteurs de services.

La mondialisation des services pose des difficultés en matière de politique intérieure et internationale. Les changements technologiques qui permettent aux fournisseurs de services d'accéder plus facilement aux marchés mondiaux sont aussi ceux qui font que les secteurs de services auparavant protégés sont aujourd'hui plus exposés aux nouvelles pressions concurrentielles et aux pressions d'ajustement. Bien que la technologie favorise l'ouverture et l'intégration des marchés de services, il existe un risque que les politiques publiques limitent ou fragmentent ces marchés. Il sera important de doter les travailleurs des compétences nécessaires à une économie mondiale davantage axée sur les services et fondée sur les connaissances, tout en aidant les secteurs de services existants à s'adapter à la vague de

concurrence à venir. La réforme intérieure devra aller de pair avec la réforme mondiale.

Le principal message du *Rapport sur le commerce mondial 2019* est que le commerce transfrontières impliquera de plus en plus les services, et pas seulement les marchandises, les produits agricoles ou les matières premières, un processus qui contribuera à transformer l'économie mondiale. La mondialisation ne ralentit pas ni ne s'arrête. Elle est plutôt en train d'évoluer sous l'effet du commerce des compétences, des connaissances et de l'ingéniosité des ressources humaines. L'autre message important du Rapport est qu'il sera essentiel de trouver des moyens novateurs de promouvoir la coopération commerciale mondiale pour concrétiser ce potentiel – et pour faire en sorte que le commerce reste un moteur de la croissance, du développement et de la réduction de la pauvreté à l'échelle mondiale.

6. Structure du rapport

Le *Rapport sur le commerce mondial 2019* examine comment les services, et le commerce des services en particulier, ont évolué depuis l'institution de l'OMC en 1995 et l'entrée en vigueur de l'AGCS, et comment le commerce des services devrait évoluer dans les années à venir. Il étudie aussi le rôle de la coopération internationale dans le domaine du commerce des services.

Le Rapport est divisé en quatre grandes parties :

La **section B** examine les tendances récentes du commerce des services. Elle analyse l'importance relative des différents modes de fourniture et examine l'évolution sectorielle du commerce des services. Elle étudie aussi la participation des micro, petites et moyennes entreprises (MPME) et des femmes au commerce des services. La section B s'achève par un examen de la part de la valeur ajoutée des services dans le commerce international.

La **section C** examine en quoi le commerce des services aide les pays à parvenir à une croissance rapide et inclusive. Elle étudie et tente de quantifier la mesure dans laquelle le commerce des services profite à l'économie et favorise la croissance, et elle examine le rôle du commerce des services dans l'amélioration de la compétitivité des entreprises nationales. Enfin, elle examine en quoi le commerce des services favorise l'inclusion, par exemple pour ce qui est des compétences, de l'égalité hommes-femmes et de la localisation de l'activité économique.

La **section D** analyse l'évolution récente des coûts du commerce des services et identifie les facteurs qui influent sur ces coûts. Elle examine les futures grandes tendances en matière de technologie, de démographie, de revenu et de changement climatique pour expliquer comment ces tendances peuvent influer sur l'éventail des services échangés par les économies et déterminer avec qui et comment ces services sont échangés. La section s'achève par une quantification de l'incidence potentielle de ces tendances sur le commerce des services, en utilisant le modèle de commerce mondial de l'OMC.

La **section E** examine les raisons qui justifient une coopération internationale dans le domaine de l'élaboration des politiques relatives aux services. Elle décrit l'évolution du paysage du commerce des services, la raison d'être et la forme des interventions des gouvernements sur les marchés de services, et les raisons pour lesquelles les gouvernements peuvent choisir de collaborer dans le domaine des politiques relatives au commerce des services. Elle examine comment les économies participent à la coopération internationale dans le domaine des services et décrit comment la coopération a évolué et continue d'évoluer, tant à l'OMC que dans le cadre des accords commerciaux régionaux. Elle donne aussi un aperçu des activités de coopération en matière de réglementation menées par d'autres organisations internationales parmi les plus pertinentes pour le commerce des services, et elle examine les perspectives de poursuite de la collaboration en ce qui concerne les politiques relatives au commerce des services.

Notes

1 Ces chiffres sont basés sur les données relatives à la balance des paiements et concernent les services échangés selon seulement trois des quatre modes de fourniture de services (voir la section B pour plus de détails).

2 Il est important de noter que les vues des Membres de l'OMC divergent sur le point de savoir si oui ou non certains produits téléchargeables sont des services.