

COMMUNICATION DE LA SUISSE

AGCS 2000: Services financiers

La délégation suisse 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. En raison de sa nature transversale, le secteur financier soutient la croissance des autres secteurs économiques. L'assurance permet de diminuer l'incertitude et protège les acteurs contre des risques incontrôlables. Grâce aux dépôts qu'elle collecte et aux prêts subséquents qu'elle accorde, la banque permet l'allocation efficace des ressources entre les différents secteurs et acteurs. La banque d'affaires permet aux entreprises de financer leur croissance et de s'adapter aux changements structurels auxquels elles se trouvent confrontées.

2. La libéralisation des services financiers améliore leur efficacité. La libéralisation permet aux institutions financières de se spécialiser sur la base de leurs avantages compétitifs et de réaliser des économies d'échelle et de champ. La mobilité des acteurs permet la dissémination de nouvelles technologies et permet de glaner du savoir-faire sur d'autres places financières. Pour rester compétitives dans un environnement ouvert à la concurrence, les institutions cherchent à réduire leurs coûts, ce qui peut se traduire par une baisse du prix ou une augmentation de la qualité des prestations.

3. La libéralisation des services financiers est également rendue nécessaire par la libéralisation du commerce mondial et la transnationalisation des entreprises. Depuis la fin des années 90, l'économie mondiale a subi un processus d'intégration important. Les fusions, prises de participation et investissements directs débordent les frontières nationales. Pour réaliser ces opérations complexes sur des marchés nouveaux, les entreprises ont besoin des conseils avisés des assurances et des banques avec lesquelles elles sont habituées à travailler.

4. La libéralisation du commerce des services financiers ne doit pas être confondue avec la déréglementation. Au contraire, la libéralisation des flux financiers requiert un cadre strict en vue d'assurer la protection des consommateurs, de préserver la stabilité financière et de gérer le risque systémique. Pour ne pas entraver les flux et afin d'augmenter les bénéfices de la libéralisation, la réglementation et la surveillance doivent être transparentes et équitables. Parce que le commerce des services financiers est étroitement lié aux flux de capitaux, la frontière entre certains instruments de politique monétaire et la nécessaire réglementation est très étroite et doit par conséquent être clairement délimitée.

II. LE TRAITEMENT DES SERVICES FINANCIERS DANS L'AGCS

5. La classification des activités financières est un élément important dans le processus de libéralisation progressive, puisqu'elle permet d'établir les engagements spécifiques des Membres.

Lors de la conclusion de l'Uruguay Round, les Membres se sont mis d'accord sur une classification, contenue dans l'Annexe sur les services financiers (ci-après l'"Annexe"). Cette classification a été reprise par la majorité des Membres dans leur liste d'engagements spécifiques.

6. Le Mémoire d'accord sur les engagements dans les services financiers (le "Mémoire") permet aux Membres de contracter des engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés sur la base de standards minimaux. Les Membres qui contractent par cette voie s'engagent à maintenir le statu quo. Le "Mémoire" prévoit des engagements précis dans certains sous-secteurs pour les modes 1 (fourniture transfrontalière), 2 (consommation à l'étranger) et 3 (présence commerciale). Le mode 4 (présence de personnes physiques) est également couvert. Il prévoit aussi des dispositions pour la fourniture de nouveaux services financiers ainsi que pour le transfert et le traitement d'information. Le "Mémoire" a été accepté par une trentaine de Membres, dont la Suisse.

7. L'analyse des engagements spécifiques des Membres montre que le mode 3 (établissement d'une présence commerciale) est souvent un préalable à la fourniture de services financiers, même si ces engagements sont grevés de réserves importantes et nombreuses (types de forme juridique, participation en capital étranger autorisée, nombre de fournisseurs, test de nécessité économique). Les modes 1 et 2 (commerce transfrontalier et consommation à l'étranger, respectivement) font l'objet de moins d'engagements, ce qui indique un degré plus faible d'ouverture. Le niveau actuel de libéralisation dans les services financiers résulte des engagements pris suite à l'Uruguay Round, complétés par les engagements aux termes des négociations qui se sont achevées en 1997 avec l'acceptation du 5^e Protocole.

8. Dans la branche de l'assurance, l'intermédiation et les services annexes sont les sous-secteurs dans lesquels les Membres ont pris le moins d'engagements. La réassurance est le secteur le plus internationalisé, souvent dans la limite de la définition du "Mémoire". Dans la branche bancaire, le "courtage", la "gestion d'actifs", les "services de règlement et de compensation" et la "fourniture et le transfert d'informations" font l'objet de peu d'engagements.

9. La réglementation prudentielle fait l'objet d'une réserve générale. Contenue dans l'"Annexe", cette réserve stipule que les mesures prises pour des raisons prudentielles – y compris pour la protection des investisseurs, des déposants, des titulaires de polices ou des personnes à qui un droit de garde est dû par un fournisseur de services financiers, ou pour assurer l'intégrité et la stabilité du système financier – prévalent sur toute autre disposition.

10. La fourniture électronique des services financiers n'est prise en compte que marginalement dans l'AGCS. D'une part, il y a lieu de respecter la "neutralité technologique" des engagements. D'autre part, le "Mémoire" précise que la manière dont un produit est livré peut lui conférer la valeur de service "nouveau". Tout service nouveau doit pouvoir être fourni, dans la mesure des engagements des Membres. Aujourd'hui, le commerce électronique dans les services financiers a pris un essor bien visible. La plupart des institutions financières proposent des services électroniques, à différentes échelles.

III. PROPOSITIONS

11. La classification actuelle des activités financières – malgré sa flexibilité – pose certains problèmes qu'il serait judicieux de régler. Certains Membres n'ont pas pu la reprendre, parce que leur structure interne de réglementation et de surveillance est structurée de manière différente. Certains nouveaux produits financiers (tels que les systèmes de négoce électroniques) peuvent être affectés à l'une ou l'autre des catégories. Enfin, la convergence avérée entre les activités d'assurance et celles des banques confère à la distinction actuelle un caractère un peu désuet. Nous proposons que le Comité du commerce des services financiers (CTFS) discute ces problèmes afin de déterminer dans quelle mesure une révision de la classification devient nécessaire.

12. Par ailleurs, nous recommandons une utilisation accrue du "Mémorandum" par les Membres comme standard minimal de libéralisation. Cette façon de procéder devrait améliorer la lisibilité des engagements des Membres et œuvrer par-là même en faveur d'une plus grande cohérence du système financier international.

A. LES ENGAGEMENTS SPECIFIQUES

13. Les restrictions relatives à la présence commerciale devraient être relâchées. Nous encourageons les Membres à réévaluer les restrictions liées à la forme juridique autorisée, en vue de leur élimination. Les restrictions liées à la participation au capital et au nombre de fournisseurs de services financiers devraient être supprimées. Ces mesures de libéralisation devraient encourager la participation d'institutions étrangères, qui transféreront ainsi une partie de leur savoir-faire, de leur personnel. Ce transfert contribuera au renforcement du fonctionnement de la place financière. Selon la situation des Membres concernés, le plan de relâche pourrait inclure une période de transition.

14. Afin de renforcer la cohérence des listes et de s'assurer de la clarté des engagements existants et futurs, nous recommandons une réévaluation par les Membres de leurs engagements dans les modes 1 (commerce transfrontalier) et 2 (consommation à l'étranger). Dans les services financiers en particulier, la distinction entre ces modes est devenue floue. L'analyse des listes d'engagements des Membres met en évidence des différences entre les engagements consentis dans ces deux modes. Nous encourageons vivement l'homogénéisation. Nous souhaiterions également que le CTFS examine la pertinence de fusionner ces deux modes, dans les services financiers.

15. Le secteur de l'assurance mérite une attention particulière dans les négociations en cours. Depuis le milieu des années 90, le secteur de l'assurance a connu de nombreux bouleversements. Le secteur s'est restructuré en profondeur et consolidé. Parallèlement, l'environnement réglementaire a également évolué. Au cours des prochaines années, les activités d'assurance vont encore connaître des développements importants, en raison des nouveaux produits liés à la gestion des fonds de pension et à la gestion d'actifs en général. Il est souhaitable que ces changements soient incorporés aux engagements existants.

16. Nous encourageons les Membres à prendre plus d'engagements dans les sous-secteurs de l'assurance-vie, des services d'intermédiation et des services auxiliaires. Nous encourageons également les Membres à reconsidérer les réserves qui grèvent les engagements au terme du mode 3 (présence commerciale) et à favoriser le commerce au terme des modes 1 et 2.

17. Dans la branche bancaire, nous encourageons les Membres à prendre des engagements dans tous les modes de fourniture pour les sous-secteurs suivants, qui sont encore grevés de réserves importantes: "courtage", "gestion d'actifs", "services de règlement et de compensation" et "fourniture et transfert d'informations".

B. REGLEMENTATION ET SURVEILLANCE PRUDENTIELLES

18. La libéralisation du commerce des services financiers doit s'accompagner d'une réglementation et d'une surveillance prudentielles solides afin de garantir la confiance dans le système et, partant, son bon fonctionnement. Les Membres doivent bénéficier d'une marge de manœuvre importante, afin de pouvoir mettre rapidement en œuvre les mesures qui s'imposent, lorsque des problèmes se font sentir.

19. Les institutions financières internationalisées travaillent sur des marchés nombreux et hétérogènes. Cette diversification rend plus complexe l'évaluation des risques encourus et leurs interdépendances, ce qui complique la tâche des autorités de surveillance qui, en fin de compte, choisissent quelquefois de limiter la participation des institutions étrangères. D'un point de vue strictement commercial, nous recommandons l'utilisation accrue des standards élaborés dans les

enceintes internationales appropriées (Comité de Bâle, Association internationale des superviseurs de l'assurance, Organisation internationale des commissions de valeurs, Joint Forum on Financial Conglomerates). Nous encourageons le CTFS à se tenir informé des travaux de ces organisations, dans la mesure où cela affecte le commerce des services financiers.

20. La difficulté et la complexité de la réglementation prudentielle font qu'elle peut être mise en œuvre de manière non proportionnelle en regard des problèmes auxquels elle s'adresse. De telles mesures peuvent diminuer l'attractivité de la place financière et compromettre son fonctionnement. Nous souhaitons que le CTFS engage des travaux en vue de définir de manière plus précise les exceptions qui peuvent être invoquées au titre de la réglementation prudentielle. Une définition plus claire permettrait d'améliorer la transparence des places financières à l'égard des utilisateurs et des opérateurs, ce qui se répercuterait positivement sur l'attractivité de la place financière. Ces discussions devraient être conduites sur la base des travaux réalisés dans les enceintes appropriées mentionnées plus haut.

21. Pour toutes ces raisons, il est impératif que le CTFS recherche une coopération étroite avec les organismes internationaux actifs dans le domaine de la surveillance des services financiers (Comité de Bâle, Association internationale des superviseurs de l'assurance, Organisation internationale des commissions de valeurs, Joint Forum on Financial Conglomerates).

C. E-FINANCE

22. Les services financiers utilisent et produisent beaucoup d'information: pour analyser la situation des marchés, pour tenir à jour les comptes de leurs clients, pour procéder aux transactions de paiements ou aux ordres de bourse. Les opportunités que les technologies de l'information offrent aux services financiers sont immenses. Pour pouvoir tirer le meilleur parti de ces innovations, les institutions financières doivent bénéficier d'un environnement commercial propice.

23. Les travaux de l'OMC sur le commerce électronique restent sommaires. L'AGCS couvre toutes les transactions de service et l'accord est neutre du point de vue technologique, ce qui signifie que la fourniture des services n'est pas affectée par le procédé de distribution. *A contrario*, il serait difficile d'imaginer que les engagements pris par les Membres puissent être remis en cause en fonction du procédé utilisé. Dans les transports maritimes, cela pourrait signifier que les engagements ne s'appliquent pas aux bateaux qui ne possèdent pas de double coque. Dans les transports routiers, le non-respect de la neutralité technologique pourrait impliquer que les engagements s'appliquent uniquement aux camions à deux essieux, et pas à ceux de trois essieux. Tous les engagements des Membres pourraient être remis en cause. Les engagements spécifiques des Membres s'appliquent donc à la fourniture de services par voie électronique. Le degré de libéralisation du commerce électronique dépend des engagements spécifiques des Membres dans les différents secteurs.

24. Nous encourageons les Membres à prendre des engagements dans les modes 1 et 2, en particulier lorsque les services sont destinés à des clients avertis, afin de contribuer à l'essor du commerce électronique.

25. Puisque le commerce électronique a des implications importantes et spécifiques dans les services financiers, nous encourageons le CTFS à coordonner son travail avec les autres groupes de l'OMC qui pourraient traiter du commerce électronique, ainsi qu'avec les organisations internationales qui s'en préoccupent.

26. Nous invitons le CTFS à analyser les conséquences de l'essor du commerce électronique sur les engagements actuels dans les services financiers. En particulier, le commerce électronique affecte la relation entre les modes de fourniture 1 et 2.