

RESUME**1) INTRODUCTION**

1. Le régime de commerce et d'investissement du Paraguay se caractérise par un degré d'ouverture élevé; les droits NPF appliqués sont relativement bas (8,5% en moyenne), et les mesures non tarifaires sont peu utilisées. La stratégie commerciale à moyen terme du Paraguay vise à renforcer le rôle du commerce international comme moteur de la croissance économique et à diversifier la base d'exportation, qui reste concentrée sur un éventail restreint de produits agricoles et de marchés. Le Paraguay s'emploie aussi à améliorer l'environnement des entreprises en vue d'accroître les flux d'investissement étranger et de promouvoir ainsi la croissance économique et l'emploi.

2. Depuis le précédent examen, effectué en 2005, le Paraguay a continué d'appliquer des mesures axées sur la facilitation des échanges, ce qui lui a permis de simplifier ses procédures douanières, principalement grâce à la création de guichets uniques pour l'importation et l'exportation. Parallèlement, il s'est efforcé d'améliorer ses capacités institutionnelles en matière de commerce extérieur, par exemple en créant un organisme chargé d'assurer le respect des engagements de notification des règlements techniques. Il a aussi adopté des mesures destinées à améliorer le respect des droits de propriété intellectuelle, y compris une réforme du Code pénal; le respect de ces droits demeure toutefois un sujet de préoccupation pour les autorités nationales et les partenaires commerciaux du pays.

3. La politique commerciale du Paraguay est largement influencée par sa participation au MERCOSUR, dans le cadre duquel il a signé des accords préférentiels avec la plupart des pays d'Amérique latine ainsi qu'avec certains pays situés à l'extérieur de la région.

2) ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE

4. L'économie paraguayenne a enregistré durant la majeure partie de la période considérée (2004-2010) une croissance soutenue, principalement attribuable au dynamisme de la production agricole. La croissance du PIB s'est établie à près de 5% en moyenne annuelle entre 2004 et 2008, mais elle a légèrement fléchi en 2009, en raison d'une grave sécheresse et des répercussions de la crise économique mondiale. En 2010, l'économie s'est nettement redressée sous l'influence de deux facteurs: la hausse des cours mondiaux des matières premières et la mise en œuvre de mesures budgétaires et monétaires expansionnistes. La croissance économique a permis de doubler le PIB par habitant durant la période considérée; toutefois, la réduction de la pauvreté et des inégalités demeure un défi important pour le gouvernement.

5. Le Paraguay a consolidé ses finances publiques durant la période considérée, grâce aux réformes budgétaires mises en œuvre, y compris l'amélioration de la structure et de la gestion de la fiscalité. L'administration centrale a enregistré durant la période un excédent primaire qui lui a permis d'accroître les dépenses publiques pour affronter la crise économique en 2009. Elle doit toutefois mener plus avant la réforme fiscale et élargir la base d'imposition, par exemple en appliquant l'impôt sur le revenu des particuliers et en éliminant certaines exonérations.

6. La politique monétaire paraguayenne s'est progressivement réorientée vers l'établissement d'une cible d'inflation qui a été fixée à 5% pour 2010, avec une marge de variation de +/- 2,5%. Le Paraguay applique un régime de taux de change flexible, de sorte que la Banque centrale intervient occasionnellement pour atténuer les brusques fluctuations de taux. Durant la période considérée, le taux de change effectif réel s'est apprécié d'environ 20%; ce facteur a contribué

à tempérer l'inflation des produits importés, tout en n'ayant pas d'effet négatif apparent sur les exportations. Les taux d'intérêt bancaires ont baissé, et le crédit au secteur privé a connu une progression notable.

7. Le commerce extérieur du Paraguay a connu un rapide essor durant la période 2004-2010; il équivaut, en valeur, à 98% du PIB, ce qui dénote le degré élevé d'ouverture de l'économie paraguayenne. Les produits agricoles occupent encore une place prépondérante dans les exportations, tandis que les importations sont dominées par les produits manufacturés. Une forte proportion des marchandises importées est réexportée. Le déficit traditionnel de la balance commerciale est compensé par les recettes appréciables tirées des redevances et des autres services aux entreprises dans le contexte des ventes d'électricité. Les principaux partenaires commerciaux du Paraguay sont le MERCOSUR, l'Union européenne et la Chine. Ces dernières années, la part du MERCOSUR a diminué tandis que la Chine est devenue la principale source d'importations.

3) RÉGIME DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT

8. Le régime commercial du Paraguay est dicté dans une large mesure par son appartenance au MERCOSUR. Les objectifs de développement définis par le gouvernement actuel – dans lesquels la politique commerciale joue un rôle prépondérant, notamment en ce qui concerne la promotion et la diversification des exportations et des marchés d'exportation – sont énoncés dans le Plan stratégique économique et social (2008-2013). À cela s'ajoutent les propositions énoncées dans les Politiques de développement social (PSD 2020), qui ont pour objectif stratégique de promouvoir et de renforcer les conditions d'une croissance soutenue et inclusive.

9. Le Paraguay a signé, en tant que membre du MERCOSUR, des accords-cadres qui visent à engager formellement des

négociations commerciales préférentielles avec divers pays à l'extérieur de la région, mais certains de ces accords sont en attente de ratification. Depuis 2005, un accord de portée partielle entre le MERCOSUR et l'Inde et un accord de libre-échange avec Israël sont entrés en vigueur. Le MERCOSUR a également signé des accords avec l'Égypte et l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), mais ces accords ne sont pas encore entrés en vigueur. Le Paraguay n'a pas ratifié le Protocole du MERCOSUR sur le commerce des services (Protocole de Montevideo).

10. Le Paraguay est ouvert à l'investissement étranger, et sa législation garantit l'égalité de traitement aux investisseurs étrangers et nationaux. De plus, il participe à divers mécanismes internationaux d'arbitrage pour le règlement des différends relatifs aux investissements. La mobilisation des investissements joue un rôle important dans sa stratégie de développement: le Plan stratégique économique et social 2008-2013 mentionne la nécessité d'améliorer l'environnement des entreprises afin d'attirer les investissements. L'année 2005 a vu la création d'un nouvel organisme dénommé REDIEX, qui est chargé de promouvoir les investissements et les exportations dans le cadre d'une coordination plus étroite avec le secteur privé.

11. Le Paraguay a pris une part active aux négociations commerciales dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, et depuis 2005 il a été coauteur de plusieurs propositions dans les domaines de la facilitation des échanges, des droits de propriété intellectuelle, de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et de l'agriculture. Durant la période considérée, il a affiché un bilan solide en ce qui concerne les notifications à l'OMC, et peu de ses notifications sont en suspens. Il n'a jamais été partie à un différend dans le cadre de l'OMC, que ce soit à titre de plaignant ou de défendeur, mais il a été associé à des différends en qualité de tierce partie.

4) POLITIQUES COMMERCIALES – ANALYSE PAR MESURE

12. Depuis le précédent examen, effectué en 2005, le Paraguay a continué d'adopter des mesures visant à assouplir et à moderniser son régime commercial. Ces efforts ont permis de simplifier les procédures douanières, concourant ainsi à la facilitation des échanges. Après avoir lancé en juillet 2010 un guichet unique pour l'exportation (VUE), le Paraguay a également institué un guichet unique pour l'importation (VUI), ce qui permet d'effectuer par voie électronique toutes les formalités liées aux opérations d'achat et de vente à l'étranger. Le système de dédouanement des importations comprend trois circuits: le vert, le jaune et le rouge. Les marchandises dirigées vers le circuit rouge font l'objet d'un contrôle documentaire, d'une inspection physique et d'une vérification de la valeur en douane.

13. Durant la période considérée, le Paraguay a appliqué des valeurs de référence pour divers produits, principalement des textiles et des vêtements, pendant une durée limitée. Les autorités ont indiqué que cette mesure visait à éviter les pratiques commerciales déloyales comme les fausses déclarations de valeur et l'évasion fiscale. Le Paraguay a recours aux autorisations préalables et aux prohibitions à l'importation pour divers motifs – santé, environnement ou sécurité; développement économique, balance des paiements ou sauvegardes – ainsi que pour protéger la production intérieure face aux importations. Depuis le précédent examen, il a instauré de nouvelles prescriptions d'enregistrement et de licence préalable pour l'importation des vêtements, des produits à base de viande et des abats de volailles.

14. Le Paraguay applique le Tarif extérieur commun (TEC) du MERCOSUR avec des exceptions qui représentent 23% du total des lignes, de sorte que sa moyenne tarifaire est inférieure à celle du TEC. Durant la période considérée, la protection tarifaire a légèrement diminué; en 2010, la moyenne arithmétique des taux NPF appliqués était de

8,5%, contre 8,9% en 2004. Cette baisse découle principalement des réductions tarifaires appliquées aux biens d'équipement. La moyenne des droits NPF appliqués est de 10% pour les produits agricoles (selon la définition de l'OMC) et de 8,3% pour les produits non agricoles. Tous les droits sont *ad valorem*. Le Paraguay n'a pas eu recours à des prélèvements temporaires ou variables à l'importation durant la période considérée. L'ensemble du tarif douanier est consolidé à des taux compris entre 10% et 35%, et la moyenne des taux consolidés est de 32,4%. L'écart entre les droits appliqués et les droits consolidés reste appréciable. S'il y avait réduction de cet écart dans le cadre des négociations commerciales en cours, le tarif douanier gagnerait en transparence et en prévisibilité. Les engagements concernant l'accès au marché pour les produits agricoles ne font l'objet d'aucune limitation fondée sur des contingents tarifaires.

15. Outre le droit de douane, les importations sont assujetties à une redevance d'évaluation de 0,5% sur la valeur transactionnelle, à une taxe consulaire pour les visas documentaires et à un droit équivalant à 7% de la taxe consulaire pour le financement de l'Institut national des populations autochtones (INDI). La taxe sur la valeur ajoutée (TVA), qui frappe autant les biens que les services importés, est appliquée au taux uniforme général de 10%, sauf certaines exceptions; les produits agricoles à l'état naturel en sont exonérés. La taxe sélective à la consommation s'applique à un groupe de produits, qu'il s'agisse d'importations ou de productions locales; elle vise principalement les tabacs, les boissons alcoolisées, les parfums et les combustibles dérivés du pétrole, et son taux varie entre 1% et 38%.

16. Depuis le précédent examen, une avancée importante s'est produite dans le domaine de la notification des règlements techniques. Elle a été rendue possible par la création du Système national d'information et de notification (SNIN), qui englobe les règlements techniques, les normes et les

procédures d'évaluation de la conformité. Depuis que le Paraguay a présenté, en novembre 2006, sa première notification d'un projet de règlement technique, les autorités paraguayennes ont notifié à l'OMC toutes les propositions de règlement technique qui, à leur avis, auraient des effets sur le commerce, même dans les cas où ces règlements étaient identiques à des normes régionales ou internationales. Jusqu'à novembre 2010, le Paraguay avait présenté à l'OMC 32 notifications concernant des projets de règlement technique. La conformité des importations aux règlements techniques est vérifiée à la frontière.

17. Les notifications de mesures sanitaires et phytosanitaires présentées par le Paraguay ont considérablement augmenté durant la période considérée, mais dans la grande majorité des cas elles concernent des mesures déjà adoptées et non des projets de règlement ou de loi. À la fin de 2010, les autorités s'employaient à mettre en place un organisme qui permettra de centraliser le processus de notification des mesures sanitaires et phytosanitaires, de notifier les projets de mesure et de traiter les commentaires et observations.

18. Le Paraguay ne dispose pas d'une législation nationale spécifique en matière de concurrence, mais certaines lois contiennent des dispositions à cet égard, et en décembre 2010 le Congrès national examinait un avant-projet de loi y relatif. Au niveau régional, le Paraguay est signataire du Protocole de défense de la concurrence du MERCOSUR et de son règlement, qu'il a incorporés dans sa législation nationale. D'une manière générale, il n'applique pas de contrôles de prix sur les biens et services, à l'exception des tarifs d'électricité pour les familles à faible revenu et du prix de vente maximum d'un certain type de carburant diesel.

19. Le Paraguay offre une série d'incitations – fiscales pour la plupart – à l'investissement et à la production, qui

s'appliquent en général tant aux nationaux qu'aux étrangers. Certains avantages sont subordonnés à l'utilisation de biens d'équipement nationaux ou à l'intervention de consultants paraguayens. Il existe aussi des programmes publics de crédit dont certains s'adressent à des secteurs précis. L'industrie automobile bénéficie d'un régime spécial qui exige une utilisation croissante d'éléments d'origine nationale. Le Paraguay dispose également de régimes spéciaux pour l'exportation, par exemple l'admission temporaire, la zone franche, la fabrication sous douane (*maquila*) et le régime des matières premières. Les entreprises relevant du régime de la *maquila* paient un impôt unique de 1% sur la valeur ajoutée nationale ou sur le chiffre d'affaires, le montant le plus élevé étant retenu. Les entreprises exclusivement vouées à l'exportation et relevant du régime des zones franches paient un impôt unique de 0,5% sur le revenu brut tiré des exportations; de plus, les entreprises implantées dans une zone franche peuvent vendre des produits finis et des services sur le territoire douanier du Paraguay pour un montant maximum équivalant à 10% des recettes brutes provenant des ventes de l'entreprise, en payant seulement l'impôt unique sur les zones franches.

20. Le Paraguay n'est pas signataire de l'Accord de l'OMC sur les marchés publics. Durant la période considérée, il a poursuivi la réforme de son cadre réglementaire et institutionnel en la matière, amorcée en 2003, en vue d'améliorer la qualité et l'efficacité des processus d'achats publics. Toutefois, il utilise aussi le système de marchés publics comme un instrument de politique économique concourant au développement de la production et de l'emploi au niveau national, essentiellement sous la forme de préférences de prix en faveur des biens et services locaux.

21. Durant la période considérée, divers changements ont été apportés au régime juridique régissant la propriété intellectuelle; par exemple, la Loi sur les brevets a fait l'objet de certaines modifications qui concernent l'octroi des licences obligatoires, la publication

des demandes de brevet et l'examen de fond de ces demandes. Le Paraguay a continué de déployer des efforts pour améliorer le respect des droits de propriété intellectuelle; par exemple, il a réformé le Code pénal pour rendre les peines plus sévères, et il a créé une unité de renseignement chargée de la détection, de la prévention et des poursuites en matière de piratage, de contrefaçon et d'évasion fiscale. Toutefois, le respect des droits de propriété intellectuelle demeure un sujet de préoccupation pour lui comme pour ses interlocuteurs commerciaux.

5) POLITIQUES SECTORIELLES

22. L'agriculture demeure un secteur clé de l'économie paraguayenne; en 2009, elle a contribué au PIB à hauteur de 19,3% et à l'emploi à hauteur de 29,5%. Les exportations de produits agricoles représentent près de 90% du total des exportations de marchandises et concernent principalement le soja et ses dérivés, ainsi que les produits de l'élevage. Le soutien public interne au secteur agricole se situe à un niveau relativement modeste. Il s'adresse à l'agriculture familiale et aux petits producteurs et prend essentiellement la forme d'une assistance technique, de projets de recherche et de distribution d'intrants. En mars 2005, le Paraguay a éliminé les taxes à l'exportation des produits agricoles.

23. Le secteur manufacturier joue un rôle relativement restreint au sein de l'économie, comme en témoigne sa contribution de 13% au PIB et de 11% à l'emploi en 2009. Il présente un faible niveau de valeur ajoutée et de diversification, mais ces dernières années les exportations de certains produits ont témoigné d'un certain dynamisme. Les principales industries sont liées à la transformation de produits agricoles ou à la production de biens de consommation. Le secteur fait l'objet de divers programmes de soutien public comprenant des exonérations fiscales et des crédits à l'investissement, ainsi que d'un programme destiné à l'industrie automobile. Un projet de loi sur la politique industrielle

visé à attirer des investissements dans le secteur manufacturier.

24. Doté d'abondantes ressources hydroélectriques, le Paraguay est un grand exportateur d'électricité. La centrale hydroélectrique binationale d'Itaipú, exploitée avec le Brésil, enregistre la plus grande production annuelle d'énergie à l'échelle mondiale. L'entreprise étatique ANDE contrôle tous les segments du marché national de l'électricité. Pour satisfaire la demande croissante et éliminer les goulots d'étranglement dans l'infrastructure électrique, des investissements importants doivent être réalisés dans les réseaux de transport et de distribution.

25. Le Paraguay est tributaire des importations pour satisfaire sa demande d'hydrocarbures. La société d'État PETROPAR est le principal importateur de combustibles dérivés du pétrole; les entreprises privées peuvent elles aussi importer ces produits, à condition d'y être légalement habilitées. Le prix auquel la PETROPAR vend un certain type de carburant diesel aux distributeurs est fixé par le gouvernement; la situation financière de l'entreprise s'en est ressentie, car les cours mondiaux des hydrocarbures ont augmenté ces dernières années. Pour développer la production de biocarburants, des incitations fiscales sont accordées, à condition que la matière première utilisée soit un produit national; en outre, le gazole doit être mélangé avec du biodiesel dans les proportions établies par les autorités.

26. Les services sont le secteur le plus important de l'économie paraguayenne, comme en témoigne leur contribution de 51,2% au PIB et de 53,1% à l'emploi (2009). Les engagements du Paraguay au titre de l'Accord général sur le commerce des services se limitent à certains services financiers et services de tourisme. Le Paraguay n'a pas participé aux négociations postérieures au Cycle d'Uruguay sur les services financiers et les télécommunications.

27. Le système bancaire s'est consolidé durant la période considérée et maintient des ratios de solvabilité et de capitalisation adéquats, des améliorations ayant été apportées à la réglementation et à la surveillance financières. La législation bancaire n'établit aucune différence entre le capital national et le capital étranger, et ce dernier conserve une présence importante dans le secteur. La marge financière a diminué, bien qu'elle demeure relativement importante. Les activités d'assurance peuvent être menées par des entreprises constituées dans le pays ou par des succursales d'entreprises étrangères dotées d'un capital distinct; les succursales d'entreprises étrangères peuvent exercer leurs activités dans les mêmes conditions que les entreprises à capitaux nationaux. Les opérations transfrontières de réassurance sont autorisées.

28. L'entreprise d'État COPACO conserve un monopole de fait sur la téléphonie de base. Ouverte à l'investissement privé, la téléphonie mobile a progressivement comblé la demande non satisfaite au niveau de la téléphonie fixe. En mars 2009, l'accès Internet par fibre optique, auparavant réservé à la COPACO, a été libéralisé. La fourniture des services de télécommunication s'effectue en vertu d'une concession, d'une licence ou d'une autorisation. Les entreprises de télécommunication étrangères doivent élire domicile au Paraguay ou y nommer un représentant légal. À la fin de 2010, une nouvelle loi sur les technologies de

l'information et des communications était en cours d'élaboration, ainsi qu'un règlement sur la portabilité numérique et la comptabilité distincte.

29. Dépourvu de littoral maritime, le Paraguay est confronté à des coûts de transport qui figurent parmi les plus élevés en Amérique latine. Plus de 70% (en volume) de son commerce extérieur fait appel au transport fluvial, surtout à la voie navigable Paraguay-Paraná. La législation réserve le transport fluvial et maritime des marchandises (à l'importation comme à l'exportation) aux navires battant pavillon paraguayen; cette restriction ne s'applique pas aux navires des pays signataires de l'Accord sur le transport fluvial par la voie navigable. Le secteur privé peut construire et administrer des ports fluviaux faisant concurrence aux ports publics, mais les aéroports offrant des services commerciaux sont administrés par une entité publique, bien qu'il soit prévu de confier l'administration des aéroports au secteur privé dans un proche avenir. Le transport terrestre repose essentiellement sur le réseau routier; le développement du réseau ferroviaire dans le cadre d'un projet de liaison interocéanique constitue une priorité pour le gouvernement.