WORLD TRADE ORGANIZATION
ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE
ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

RD/TPR/1134*

19 November 2019

Trade Policy Review Body French/français/francés

UNOFFICIAL ROOM DOCUMENT[1]

TRADE POLICY REVIEW OF LAO PEOPLE'S DEMOCRATIC REPUBLIC, 18 AND 20 NOVEMBER 2019

STATEMENT BY THE DISCUSSANT (DAY 1) (CHECK AGAINST DELIVERY)

Organe d'examen des politiques commerciales

DOCUMENT DE SÉANCE NON OFFICIEL[1]

EXAMEN DE LA POLITIQUE COMMERCIALE DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE POPULAIRE LAO, 18 ET 20 NOVEMBRE 2019

DÉCLARATION DU PRÉSENTATEUR (JOUR 1) (CHECK AGAINST DELIVERY)

Órgano de Examen de las Políticas Comerciales

DOCUMENTO DE SALA NO OFICIAL[1]

EXAMEN DE LA POLÍTICA COMERCIAL DE LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA POPULAR LAO, 18 Y 20 DE NOVIEMBRE DE 2019

EXPOSICIÓN DEL PONENTE (DÍA 1) (CHECK AGAINST DELIVERY)

---

* In original language only/En langue originale seulement/En el idioma original solamente.

[1] Documents issued in the RD series are not official WTO documents. They usually appear in their language of submission and will not be translated systematically into the working languages of the WTO. They are intended for use in WTO meeting rooms and are attributed an unofficial symbol for archiving purposes only.

Les documents de la série RD ne sont pas des documents officiels de l'OMC. Ils ne paraissent généralement que dans la langue dans laquelle ils ont été communiqués et ne seront pas systématiquement traduits dans les langues de travail de l'OMC. Ils sont destinés aux salles de réunion de l'OMC et une cote non officielle leur est attribuée à des fins d'archivage.

Los documentos de la serie RD no son documentos oficiales de la OMC. Por lo general se distribuyen en el idioma en que han sido presentados y no se traducen sistemáticamente a los idiomas de trabajo de la Organización. Se distribuyen para su uso en las salas de reunión de la OMC y se les asigna una signatura no oficial a efectos de archivo únicamente.

DÉCLARATION DU PRÉSENTATEUR

M. JEAN-MARIE PAUGAM,
DÉLÉGUÉ PERMANENT DE LA FRANCE

18 novembre 2019

Monsieur le Président,
Madame la Ministre,
Monsieur le Vice-Ministre,
Monsieur l'Ambassadeur,
Monsieur le directeur,
Chers collègues,

Je reconnais comme un grand honneur d'avoir été choisi pour intervenir comme discutant pour cette première revue de politique commerciale de la République Populaire et Démocratique du Laos, que je voudrais remercier. Je voudrais aussi remercier le secrétariat pour son travail de préparation de cette discussion qui est pour moi d'un grand intérêt.

Intérêt systémique, puisqu'il s'agit de la première revue de politique commerciale d'un pays moins avancé ayant récemment accédé à l'organisation : nous aurons des leçons à y rechercher.

Intérêt professionnel, car j'ai travaillé sur la problématique du commerce des PMA, leur accession à l'OMC, leurs capacités, leur intégration à l'économie et aux chaines de valeur globales, en particulier lorsque je servais dans la direction exécutive du centre du commerce international (ITC).

Intérêt personnel, puisque en tant que responsable au sein de l'administration française du commerce extérieur j'avais eu la chance de me rendre au Laos et d'y visiter le barrage de Nam Theun II, qui a été réalisé avec la collaboration d'Electricité de France (EDF). Or, ce projet me parait représentatif de certains des enjeux dont nous allons parler: d'une part, l'électricité est un des grands postes d'exportation du Laos (plus de 25%), d'autre part, la politique qui a été menée pour la relocalisation et l'intégration économique des populations déplacée par Nam Theun II illustre le type d'engagement nécessaire pour un développement durable.

Le but de mes remarques de discutant sera donc d'essayer de mettre en évidence certaines des leçons que l'on peut se proposer de retenir à l'aune de ces cinq premières années de participation du Laos à l'OMC. Je chercherai à identifier en quoi l'exemple de la politique commerciale du Laos peut servir à d'autres, aux autres PMA bien entendu, mais aussi à tous les membres de l'OMC.

1- A la lecture des rapports, celui de la République du Laos, celui du secrétariat, j'ai été frappé par deux dimensions de la stratégie que ce pays a conduite depuis son accession : son ambition et sa précision.

Je trouve très ambitieuse et salue la politique menée depuis l'accession à l'OMC, autant que ses objectifs annoncés pour demain.

Ambition de conduire au plus vite le Laos hors de la catégorie des PMA. Le statut de PMA n'est pas un cocon qui doit isoler les économies et les enfermer dans la pauvreté : ce doit être au contraire une base de départ, un statut temporairement protecteur et destiné à muscler l'économie pour lui permettre d'affronter les grands vents du large. Pour le Laos l'objectif est clair depuis l'origine et ses échéances sont annoncées : 2024 sera l'année où il cessera d'être PMA, 2030 sera celle où il devra entrer dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire. La stratégie de développement socioéconomique à 10 ans, (2016-2025) a inclus un dispositif de transition hors la catégorie des PMAs. Je crois que nous devons saluer cette ambition et l'encourager. Mon expérience personnelle est qu'un pays capable de se donner de tels objectifs est généralement aussi un pays capable de les atteindre.

Ambition de conduire cette intégration commerciale sans rien sacrifier des enjeux de développement durable. Qu'il s'agisse des énergies renouvelables, de l'exploitation durable du bois, de la mise en place de mécanisme de gouvernance inclusifs - tels que le dispositif de consultation des forces économiques pour l'élaboration de la politique commerciale- ou du comité de pilotage interministériel pour les ODD (objectifs de développement durable) ; qu'il s'agisse de la lutte contre le blanchiment ou de lutte contre la corruption, le message est clair : **le Laos refuse d'arbitrer entre croissance et durabilité, entre commerce, inclusiveté et environnement**. Le Laos sait que, loin de se concurrencer, les trois piliers du développement durable se renforcent mutuellement : c'est le paradigme de l'économie du futur.

Ambition encore, pour prendre des responsabilités dans le système commercial multilatéral. Les exemples concrets abondent. Le plus emblématique est peut-être celui de l'effort de consolidation du tarif à un niveau proche de celui qui est appliqué, les notifications des mesures prises au titre des droits de douane, de l'évaluation en douane, des règles d'origine, du SPS, de l'agriculture, quand on sait combien cet effort de transparence est contraignant pour les capacités d'un PMA. Avec sa participation prévue à l'ATI (accord sur les technologies de l'information), finement pensée puisqu'elle servira aussi le développement des zones économiques spéciales et sa participation aux initiatives conjointes de Buenos Aires, le Laos confirme qu'il veut être actionnaire et acteur du système commercial international. Une dernière manifestation d'ambition, et en tant qu'Européen j'y suis très sensible, se traduit dans **le fait de penser systématiquement et de manière cohérente l'articulation entre la stratégie d'insertion dans l'économie globale et l'économie régionale de l'ASEAN**.

Mon second mot clé est précision : en effet, si elle est ambitieuse la politique commerciale conduite par le Laos n'est jamais vague.

Elle est précise dans la formulation des objectifs, qui sont souvent chiffrés : qu'il s'agisse de la réduction du temps de dédouanement, la diminution du cout des exportations, l'amélioration du classement du pays dans l'échelle « doing business » de la Banque mondiale, l'inventaire des licences automatiques, **les résultats à atteindre sont mesurables.**

Elle est précise dans l'analyse des intérêts commerciaux : je pense au travail très intéressant présenté dans le rapport du gouvernement mesurer les enjeux commerciaux de la perte de certaines préférences et les options de négociation mobilisables pour réussir sa sortie du statut de PMA.

Elle est précise dans sa volonté d'évaluer rigoureusement l'efficacité des mesures : lien de causalité entre actions et résultats, mesure d'impact. Le rapport du gouvernement insiste sur ce point. Je n'aurais qu'une recommandation à faire à cet égard : poursuivez fermement cette orientation mais ayez un peu d'indulgence avec vous-même sur l'évaluation de vos résultats. Même dans les pays les plus avancés l'évaluation de l'efficacité d'une politique de soutien au commerce extérieur demeure quelque chose de très difficile à réaliser et les méthodologies de mesure d'impact sont encore très rustiques.

2. Alors justement, les résultats mesurables sont-il déjà probants? Je l'espère chers collègues, sinon cela signifierait que je me serais livré jusqu'ici à un panégyrique naïf! **Jugez-en vous-même.**

D'abord en volume. Si l'on se réfère à l'indicateur brut du taux d'ouverture commerciale sur le PIB on constate un saut très net depuis l'accession: en cinq ans les exportations de marchandise sont passées de moins d'1/5è à près d'1/3è du PIB, les importations de 25 à presque 35%. Les flux d'IDE ont doublé de 400 à 800 MUSD depuis l'accession. Ce sont des résultats très significatifs, surtout si on les rapporte à une croissance moyenne du PIB un peu supérieure à 7% sur la période.

Ces résultats révèlent un enseignement clé : celui du lien entre l'attractivité à l'investissement étranger et la performance à l'exportation. Le secteur qui exprime le plus directement ce lien est naturellement celui de l'électricité où l'investissement étranger, notamment chinois, a contribué à hisser le Laos au rang de grand fournisseur régional. Dans le même temps, il est important, comme je le signalais à propose de Nam Theun II que les investisseurs étrangers agissent tous conformément aux objectifs du développement durable.

Ensuite, sur le plan de la qualité, je voudrais singulariser ce qui me parait un souci constant de la politique menée : faciliter peu à peu la vie de l'entreprise et de l'investisseur étranger. C'est l'esprit de la loi de 2016 sur la promotion des investissements et le décret sur les zones économiques spéciales, c'est la mission du comité de promotion et gestion des investissements. Les rapports présentés en fournissent plusieurs exemples :

- l'automatisation des procédures de dédouanement, qui est déclarée opérationnelle sur 24 postes avec un délai moyen passé de 11, 5 heures à 6,5 heures ;
- la feuille de route sur la facilitation des échanges qui requiert une collaboration avec le secteur privé ;
- l'effort de transparence concrète en direction des entreprises avec le portail d'information en anglais ;

Ce sont, je crois, des résultats assez probants sur le papier.

3. Bien sûr, Madame la Ministre, je ne serais pas complet et l'examen serait trop facile si je ne disais pas un mot des défis qui attendent votre gouvernement. Le sentiment que m'a laissé la lecture des rapports est que le cap est bien fixé, qu'un très gros travail législatif a été accompli, qu'il faut désormais construire sur les acquis, consolider et **surtout, garantir l'effectivité de la mise en œuvre des engagements**

Le défi numéro 1 reste clairement de préparer la sortie du statut de PMA. Le Laos en a fait une bonne analyse, notamment en termes d'érosion des préférences commerciales et ne s'attend pas un choc majeur. Mais ce changement de statut entrainera de nouvelles obligations de mise en conformité de sa législation vis-à-vis des accords de l'OMC : un gros effort restera à fournir. **Cela peut impliquer une aide de la part des partenaires du Laos, pour organiser une période de transition destinée à amortir l'éventuel choc** du changement de statut. **Chers collègues, ceci est un message clair pour notre assemblée**.

Le défi numéro 2, tout à fait crucial, est de parvenir à garantir la mise en œuvre effective des législations adoptées. C'est un problème que nous connaissons tous très bien, pays développés comme pays en développement : entre l'adoption d'une législation et le changement du réel il y a beaucoup d'efforts à conduire ; la transposition de traités, les règlements d'application, les instructions administratives, l'information des acteurs privés, la formation des responsables.

C'est même souvent à ce stade que commencent les problèmes concrets : or, aux yeux des investisseurs c'est bien cette mise en œuvre qui fait la différence ! Aux yeux des classements internationaux aussi ! **De très nombreuses questions de mise en œuvre et de clarification sont ainsi posées par les membres de notre assemblée** : sur les régimes de licence d'investissement ou d'importation et de passage en douane, l'achèvement des procédures de notification à l'OMC. Et je dois dire **qu'en préparant cette réunion j'ai sollicité quelques échos dans les milieux d'affaires étrangers actifs au Laos : tous confirment qu'il existe de nombreux problèmes d'application des règles adoptées** qui, en pratiquent compliquent singulièrement le quotidien des investisseurs.

Une illustration concrète : le droit de la propriété intellectuelle a été reconnu essentiel dans le cadre du 8è plan national de développement socio-économique (NSDEP) pour favoriser le développement industriel et l'innovation : on retrouve ici l'ambition remarquable que je signalais antérieurement. En même temps, les mécanismes de mise en œuvre, sanctions administratives ou judiciaires, paraissent encore insuffisants et exigent un considérable effort de mise à niveau ; de même, l'absence d'un système formel d'enregistrement des marques de fabriques ou de commerce à la douane affaiblit le dispositif de lutte contre la diffusion de marchandises contrefaites.

Les milieux d'affaires citent beaucoup d'autres exemples de difficultés en particulier sur l'obtention des licences, le remboursement de la TVA pour les entreprises exportatrices, le transport en Transit. On signale aussi une grande déception du retard pris par le projet de plateforme électronique de dédouanement « Lao National Single Window » qui aurait permis de traiter électroniquement toutes les opérations logistiques aux frontières.

Le Laos fait lui-même très lucidement ce constant dans son rapport et est conscient que le passage à l'acte sur tout le territoire nécessite un grand travail de formation. Il suppose également une **mobilisation des ressources de l'assistance technique, c'est un second message aux autres membres de l'OMC**, en particuliers les donateurs. De nombreuses questions posées portent sur cet enjeu de mise en œuvre.

Troisième grand défi : consolider et élargir la base productive et exportatrice. Ici encore le défi est de conserver l'investisseur étranger au centre de la politique menée.

Il s'agit d'abord d'enjeux macro-économiques, tout à fait primordiaux mais que je voudrais citer sans m'y étendre car ils vont très au-delà de la politique commerciale. Celui de la sécurité alimentaire, au-delà du seul secteur du riz, alors que le pays reste importateur net de nourriture. Celui de la productivité du travail, en particulier agricole. Cette question de formation de la main d'œuvre apparait à tous égards cruciale pour l'attractivité aux investisseurs et le renforcement de la compétitivité commerciale du Laos.

Il demeure ensuite beaucoup d'attentes des partenaires du Laos sur l'amélioration de son régime de l'investissement. Le Secrétariat a formulé une évaluation encourageant sur cette question : le régime de la RDP Lao est déjà plus ouvert que la plupart des voisins de l'ASEAN. Faut-il ouvrir davantage de secteurs ? Quelles sont les mesures attendues par les grands partenaires commerciaux ?

> Un point très important porte sur l'insuffisance de capacités des instances judiciaires pour assurer la fonction d'arbitrage commercial ; on note de même des difficultés dans l'exécution des sentences arbitrales internationales. L'adhésion du Laos à la convention CIRDI est aussi posée.
>
> On note d'autres attentes de clarification et de mise en œuvre concrète: traduction des documents en anglais, mise à disposition d'information en ligne, soutenabilité du financement du portail d'information sur le commerce, simplification des régimes d'octroi et de renouvellement des licences pour les investisseurs, le fonctionnement du guichet unique pour les importateurs, organisation des canaux de dédouanement prioritaires (« blue lane » ou « green lane »…), procédures de décision anticipée de classification douanière.

Enfin, je voudrais citer l'enjeu de durabilité dans la filière bois. Le commerce illégal persiste et il existe un besoin signalé d'une meilleure application de la loi sur la sylviculture : par exemple pour une meilleure transparence du régime de distribution des quotas pour l'exploitation forestière et pour la mise en place du système de traçage qui permettra de contrôler l'origine du bois, pour lutter contre la corruption dans le secteur.

Cet enjeu de durabilité est crucial pour la filière si l'on en croit le rapport du secrétariat, car l'interdiction du commerce illégal aurait contribué directement au ralentissement de la croissance de l'année dernière à 6,9%. **Il faut donc féliciter le Lao de s'être engagé avec l'Union Européenne dans un accord de partenariat volontaire (APV) sur la réglementation et les échanges de la filière.** Comme européen je m'en réjouis bien sûr particulièrement.

Voila, monsieur le Président, Madame la ministre, trois enjeux structurants avec lesquels je voudrais vous laisser pour poursuivre cette discussion avec les autres membres : préparer la sortie du statut de PMA, assurer la mise en œuvre effective des mesures prises, consolider et élargir le potentiel exportateur. Mais surtout, je voudrais vous laisser avec un message amical en vous souhaitant : ne relâchez pas l'effort, ne laissez pas retomber le souffle réformateur qui vous a porté pour votre accession.

Madame la Ministre, je vous souhaite bonne chance pour la discussion de ce jour et au-delà pour l'accomplissement de votre mission. Une nouvelle fois je vous remercie de m'avoir associé ainsi à ces travaux dont je félicite à nouveau le secrétariat pour la préparation.