

## RÉSUMÉ

1. Depuis le dernier examen de leur politique commerciale en 2009, les Maldives ont connu une croissance économique soutenue, bien qu'irrégulière et relativement lente. La capacité du pays à attirer des touristes en provenance de marchés nouveaux et émergents (comme la Chine) a favorisé sa sortie de la crise économique mondiale. Après avoir culminé à 8,7% en 2011, la croissance du PIB réel a ralenti à 2,5% en 2012 en grande partie à cause des répercussions de la conjoncture économique maussade en Europe sur le secteur du tourisme, mais l'augmentation de la demande dans ce secteur et dans les secteurs connexes l'a fait remonter peu à peu, pour atteindre 6,5% en 2014. L'inflation est progressivement tombée à 2,4% en 2014 (après un pic de 11,3% en 2011) et s'est maintenue à un faible niveau en 2015; le taux de chômage a également légèrement reculé, tombant de 12,2% en 2009 à 11,6% en 2014, principalement grâce à la reprise du secteur touristique.

2. Parmi les réformes structurelles liées au commerce qui ont été effectuées pendant la période considérée figurent l'introduction de la taxe sur les marchandises et les services et de l'impôt sur les bénéfices des entreprises, le lancement de nouvelles incitations à l'investissement visant les activités des zones économiques spéciales (ZES), des mesures législatives destinées à officialiser les entreprises informelles et l'adoption d'un nouveau régime de retraites. La politique monétaire a parfois donné lieu à une indiscipline budgétaire mais, avec la promulgation de la Loi de 2013 sur la responsabilité budgétaire, des limites strictes ont été imposées à l'ajustement monétaire et le financement du déficit budgétaire a été interrompu; en outre, les mesures prises au titre du budget 2015 visaient à la fois l'augmentation des recettes et la restriction des dépenses, ainsi qu'une forte augmentation des dépenses d'investissement financées par des prêts bilatéraux officiels.

3. Le 11 avril 2011, après une brusque chute des recettes en devises, les Maldives, dont l'économie est fortement dollarisée, sont passées d'un régime de taux change fixe *de facto* à un régime de taux de change stabilisé dans lequel le rufiyaa peut fluctuer dans une fourchette de 20%. Le taux de change nominal a rapidement évolué vers la limite supérieure de la fourchette où il se maintient, tandis que le taux de change réel s'est apprécié d'environ 20% du fait des répercussions rapides sur l'inflation. Étant donné la faiblesse des réserves, l'Autorité monétaire des Maldives (MMA) n'a pu satisfaire qu'une petite partie de la demande de devises, le reste étant traité sur le marché parallèle; il en résulte la persistance des restrictions de change non discriminatoires et d'une pratique de taux de change multiples. Entre 2009 et 2011, le déficit du compte courant s'est creusé du fait, entre autres choses, d'une forte augmentation de la valeur des importations, reflétant notamment la hausse des prix mondiaux du pétrole. En revanche, entre 2012 et 2014, le déficit a progressivement diminué, principalement grâce au redémarrage du secteur touristique et à la maîtrise de l'inflation des prix mondiaux des produits alimentaires et des carburants. En 2015, le déficit a atteint un niveau record, l'excédent commercial diminuant à cause d'un accroissement de la demande intérieure de produits importés et d'une baisse des exportations et réexportations de poissons. Les réserves officielles brutes des Maldives ont augmenté en 2014 en raison d'une augmentation de l'offre de dollars sur le marché. La dette publique totale s'est élevée à 74,6% du PIB en 2014, tandis que la dette extérieure brute diminuait.

4. La grande ouverture de l'économie maldivienne au commerce international et son intégration dans l'économie mondiale continuent de se traduire par un ratio élevé du commerce (exportations plus importations) des biens et services au PIB. Ce ratio a progressé pour atteindre 198,6% en 2014 du fait, dans une large mesure, d'une augmentation des recettes tirées du tourisme et des importations de marchandises. L'évolution du commerce international et de l'investissement étranger direct (IED) témoigne de la place toujours prépondérante de l'Asie en tant que principal fournisseur et marché régional des Maldives, tandis que l'Union européenne reste le premier débouché pour les marchandises du pays, devant la Thaïlande. Les principales exportations des Maldives restent les produits alimentaires d'origine marine (principalement les poissons, crustacés et leurs préparations). Le régime d'investissement étranger est toujours libéral: la participation étrangère à 100% est autorisée dans tous les secteurs, à l'exception de la pêche à la palangre (depuis 2010) et du commerce de détail. Depuis 2014, la publication d'une liste positive d'activités d'investissement étranger a été remplacée par l'examen de chaque demande au cas par cas. En plus des modifications apportées à la Constitution en 2015, qui ont ouvert la propriété foncière aux investisseurs étrangers, on peut citer la mise en place récente d'incitations applicables à la fois aux investisseurs nationaux et aux investisseurs étrangers dans

les ZES, d'un impôt équitable sur les bénéficiaires des entreprises (qui remplace un régime de redevances désavantageux pour les étrangers), ainsi que de garanties relatives au règlement des différends.

5. Pendant la période considérée, les Maldives ont vécu une transition politique complexe. Certains changements ont été apportés au cadre juridique et institutionnel concernant le commerce et l'investissement, y compris dans le cadre de nouveaux textes législatifs ou de modifications portant, entre autres choses, sur l'évaluation en douane, la santé publique, la fiscalité, le droit d'auteur et les droits connexes, le tourisme, les baux fonciers et les services financiers, ainsi que sur l'établissement d'un comité de la facilitation des échanges, organe consultatif chargé de la facilitation du commerce et des conditions de l'activité commerciale dans le pays.

6. Les Maldives ne font plus partie des pays les moins avancés (PMA) depuis 2011 et elles ont été classées par la Banque mondiale parmi les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Ce changement de statut a eu des conséquences pour ce qui est de l'accès préférentiel à certains grands marchés mondiaux (par exemple le Canada, la Chine et l'UE), des engagements pris et des avantages obtenus dans le cadre de l'OMC (par exemple dans le domaine des ADPIC), mais aussi du niveau de l'aide publique au développement et de l'assistance technique accordées. La participation du pays à des accords commerciaux régionaux demeure limitée: les Maldives ne sont signataire que de l'Accord de libre-échange de l'Asie du Sud (SAFTA) et s'apprentent à entamer des négociations en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange avec la Chine. Le processus législatif semble transparent et le pays bénéficie depuis longtemps d'une assistance technique liée au commerce (ATLC), mais il n'y a guère eu d'amélioration pour ce qui est des notifications à l'OMC et du respect des consolidations tarifaires.

7. Le droit de douane reste l'un des principaux instruments de la politique commerciale des Maldives, mais sa prédominance en tant que source de recettes publiques s'est considérablement atténuée du fait de l'introduction de nouvelles impositions. À la suite d'une initiative unilatérale de libéralisation des droits NPF, en 2011, aux termes de laquelle les droits de douane ont été éliminés pour 31,5% environ des lignes tarifaires, la moyenne des taux de droits NPF appliqués a chuté de 21,4% en 2008 à 13,9% en 2015. Les produits agricoles restent assujettis à des taux de droits moins élevés (11,3% en moyenne) que les produits non agricoles (définition de l'OMC) (14,3% en moyenne). Le taux *ad valorem* le plus élevé a doublé et atteint 400% (sacs en plastique, films et feuilles de polyéthylène). L'introduction de la nomenclature tarifaire du SH2012 a entraîné une réduction de 7% des lignes tarifaires. La structure tarifaire est devenue un peu plus complexe du fait de l'augmentation du nombre de taux NPF appliqués qui, en 2015, s'élevait à 13 (zéro, 5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 35%, 50%, 100%, 150%, 200%, 400%, un droit spécifique), contre 11 en 2009. Pour la plupart des activités, le tarif prévoit une certaine dégressivité entre les produits non transformés et les produits semi-finis, et une progressivité pour les produits finis; cela signifie que les taux effectifs de protection tarifaire pour les produits finis peuvent être largement supérieurs aux taux nominaux. Le Service des douanes des Maldives maintient un tarif douanier en ligne ne comptant que 6 422 lignes tarifaires "actives" aux fins de la déclaration en douane, ce qui pouvait créer une liberté d'appréciation en matière administrative. Le fait que 94,9% des lignes tarifaires sont consolidées offre une certaine prévisibilité. Toutefois, il est possible que la moyenne simple des taux NPF consolidés soit nettement supérieure à la moyenne des taux NPF appliqués (de 24 points de pourcentage environ), ce qui offre aux autorités une vaste marge de manœuvre pour relever les droits de douane appliqués dans les limites des consolidations. De plus, les taux de droits NPF appliqués semblent être supérieurs aux taux consolidés pour 323 lignes tarifaires environ (dont 271 concernent des produits manufacturés), une tendance déjà observée lors du précédent examen. Étant donné que la Liste de concessions tarifaires des Maldives est établie sur la base du SH2007, il est difficile de comparer précisément les consolidations au tarif douanier fondé sur le SH2012 qui est appliqué actuellement; en conséquence, il est urgent de transposer le SH2012 pour les engagements de consolidation.

8. Pendant la période à l'examen, les améliorations en matière de facilitation des échanges ont inclus l'introduction d'un circuit de dédouanement rapide pour les importations et le lancement du processus interne de ratification de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges. Une nouvelle législation douanière adoptée en 2011 a permis de mettre en œuvre les dispositions de l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane; la valeur transactionnelle est aujourd'hui utilisée dans une grande majorité des cas comme méthode d'évaluation.

9. Un régime de licences d'importation continue de s'appliquer à toutes les importations et un droit *ad valorem* est perçu sur la délivrance des licences. Les restrictions et prohibitions à l'importation visant divers articles pour des motifs notamment religieux, sanitaires, de sécurité, de sûreté et de protection de l'environnement sont demeurées généralement inchangées pendant la période considérée. Il n'y a pas eu de modification majeure dans le domaine des normes et autres prescriptions techniques. Les prescriptions en matière d'étiquetage pour les produits alimentaires préemballés, les produits alimentaires importés, les produits du tabac et les substituts de lait maternel ont été actualisées.

10. Les droits d'exportation perçus sur les produits de la pêche (redevances) ont été remplacés en 2012 par l'impôt indirect sur les bénéfices des entreprises, tandis qu'un droit de 50% sur la valeur f.a.b. des exportations d'ambre gris a été maintenu afin de générer des recettes. Aucune modification n'a été apportée aux prohibitions et restrictions à l'exportation, ni au régime de licences. Depuis 2014, des incitations comportant, entre autres, une exonération temporaire de l'impôt sur les bénéfices des entreprises sont prévues pour l'établissement de zones économiques spéciales, y compris pour les activités de transformation pour l'exportation, mais aucune zone de ce type n'a encore été établie.

11. Le soutien interne est accordé principalement sous la forme d'incitations fiscales et non fiscales (par exemple des versements directs), dont certaines sont disponibles pour des secteurs spécifiques comme la pêche, l'agriculture ou l'énergie. L'intervention de l'État dans l'économie, y compris dans les activités commerciales, reste courante dans de nombreux secteurs (comme la pêche, les services d'intérêt public, la finance, les télécommunications, les transports et le tourisme). Malgré l'absence de mesures de privatisation durant la période à l'examen, les autorités ont encouragé les coentreprises entre des entreprises publiques et des parties prenantes du secteur privé et, en 2013, elles ont légiféré sur les procédures de privatisation, la constitution en sociétés, la surveillance, l'évaluation et l'introduction en bourse de parts de biens de l'État. Aucune modification majeure n'a été apportée au régime de passation des marchés publics des Maldives, lesquelles ne sont toujours pas signataire de l'Accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics; outre la possibilité de limiter les appels d'offres aux fournisseurs nationaux, le régime maldivien permet d'accorder aux entreprises locales une marge de préférence pouvant aller jusqu'à 7,5% lors de l'évaluation des soumissions.

12. L'adoption de la Loi sur le droit d'auteur et les droits connexes en 2010 est un progrès majeur pour la protection des droits de propriété intellectuelle (DPI), et l'élaboration de projets de loi sur les brevets, les dessins et modèles industriels, les marques et les indications géographiques est en cours. Les Maldives n'ont signé aucun des traités administrés par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle et les moyens de faire respecter les DPI demeurent faibles. La législation sur la concurrence, la faillite et l'insolvabilité est toujours au stade de l'élaboration, bien qu'un texte législatif existe pour le secteur des télécommunications.

13. Bien que sa part dans le PIB tende à décliner (1,4% en 2015), le secteur de la pêche garde une importance majeure pour l'économie maldivienne, dans la mesure où il représente près de la totalité (97,4% en 2014) des exportations de marchandises; ne bénéficiant plus d'un traitement préférentiel sur le marché de l'UE, certaines exportations de poissons ont été en partie réorientées vers d'autres marchés. Pendant la période considérée, la protection tarifaire accordée à cette activité a été considérablement réduite bien que la plupart des lignes tarifaires concernant le poisson et les produits de la pêche restent non consolidées. Les subventions à la pêche prennent plusieurs formes: versements directs visant à aider les pêcheurs à faire face aux coûts des carburants (2009-2014), fixation d'un niveau de revenu minimum pendant la saison creuse (à compter de 2014), installation de machines à glace à bord des navires et conversion de navires plus gros à la pêche à la palangre. La politique et le régime applicables à la pêche à la palangre ont été modifiés pour tenir compte de l'évolution de la situation en matière de pêche illégale et de surpêche ainsi que des intérêts ou des préoccupations des pêcheurs du pays; la participation étrangère à ce type de pêche a cessé d'être autorisée en 2010 et un système de contingents individuels transférables (CIT) fondé sur la répartition des captures a été établi en 2014. La Société des pêches industrielles des Maldives (MIFCO), une entreprise d'État, conserve un pouvoir de monopole considérable dans la mesure où elle a des droits exclusifs sur l'achat et la transformation de la bonite à ventre rayé dans deux zones sur quatre.

14. Malgré les limitations que lui impose le territoire et les risques climatiques auxquels elle est exposée, l'agriculture reste un secteur fondamental du point de vue de l'emploi et donc de la

réduction de la pauvreté. Les producteurs nationaux reçoivent un soutien sous la forme de versements directs qui ont principalement pour but de compenser les pertes de revenus causées par les catastrophes naturelles; depuis 2014, les versements directs sont remplacés par des programmes d'assurance pour les agriculteurs et par des prêts accordés à des conditions libérales pour soutenir le développement agricole. Bien que la protection tarifaire moyenne ait été réduite pour l'agriculture, les droits applicables au tabac et aux produits alcooliques ont été relevés à des fins sanitaires, religieuses et fiscales. Les produits de première nécessité (tels que le riz ordinaire, la farine et le sucre) sont toujours importés essentiellement par le biais de l'Organisme de commerce d'État (STO), qui appartient majoritairement à l'État, et sont vendus à des prix contrôlés par l'État par le biais d'un subventionnement.

15. Le développement de l'industrie manufacturière reste limité et la participation de l'État semble se maintenir dans quelques grands secteurs, notamment par les activités du STO et de la MIFCO. Bien que la protection tarifaire de l'industrie manufacturière ait diminué – sauf pour certains produits chimiques, les cosmétiques, les savons, les pneumatiques, les textiles, les véhicules automobiles, les autobus et les pièces de véhicules automobiles, pour lesquels elle a été augmentée –, elle est restée un peu plus élevée que la moyenne globale des droits NPF appliqués et très supérieure à celle des taux appliqués aux produits agricoles.

16. Les Maldives restent entièrement tributaires des importations de combustibles dérivés du pétrole, des activités essentielles comme le tourisme et la pêche étant les principaux consommateurs d'énergie. Des mesures sont prises tant aux frontières qu'en ce qui concerne les investissements pour promouvoir les énergies renouvelables et réduire plusieurs contraintes. L'intervention de l'État dans le secteur de l'énergie a été renforcée par la création d'une deuxième compagnie publique d'électricité dans un but d'efficacité opérationnelle et afin d'assurer l'accès à l'électricité 24 heures/24 aux communautés insulaires. Comme les tarifs de l'électricité restent élevés par rapport aux autres pays, deux types de subvention, qui équivalent à 0,7% du PIB (2014), sont versés directement aux ménages, qui bénéficient aussi, dans certains cas, d'un subventionnement croisé au détriment des entreprises, assujetties à des tarifs beaucoup plus élevés.

17. Les services restent de loin le secteur le plus important de l'économie (représentant plus de 80% du PIB et plus de 90% des exportations totales de marchandises et de services). Le tourisme tient la première place et constitue la principale source de recettes publiques. Les engagements limités des Maldives au titre de l'AGCS restent inchangés. Les taxes et recettes liées aux activités touristiques ont augmenté pendant la période considérée. Bien que les établissements touristiques appartiennent pour la plupart à des intérêts nationaux, la participation de l'État semble s'être accrue et la durée du bail pour les îles et les terrains a été prorogée sous certaines conditions. Les textes législatifs nouvellement adoptés en ce qui concerne le secteur financier portent sur les activités bancaires conformes aux principes islamiques, les règles prudentielles et la prévention du blanchiment d'argent et du financement du terrorisme. En conséquence, pour capter une part du marché, une nouvelle banque islamique a été établie et l'offre de produits financiers conformes à la charia s'est étoffée. Le ratio de fonds propres des banques a augmenté mais leur réserve minimale a été réduite. Bien qu'il ait récemment diminué, le niveau relativement élevé de prêts improductifs reste préoccupant. L'intervention de l'État dans les services de télécommunications fixes a légèrement diminué ces dernières années par suite de l'ouverture du capital de l'entreprise d'État (Dhiraagu) à l'investissement public à la fin de 2011; des efforts ont été faits pour réduire sa prédominance dans d'autres segments du marché des télécommunications. Parmi les autres faits importants survenus, on peut citer l'adoption d'une nouvelle politique nationale sur les services à large bande qui vise, entre autres choses, à étendre l'accès à l'Internet à large bande à toutes les îles habitées, ainsi qu'à mettre en place la portabilité des numéros de téléphone mobile et à étendre aux télécommunications la taxe existante sur les marchandises et les services à large assiette. Les restrictions au cabotage sont maintenues pour les transports maritimes comme pour les transports aériens. Pendant la période à l'examen, l'offre de services de transports aériens internationaux s'est accrue avec l'arrivée de nouveaux opérateurs et l'augmentation des capacités aéroportuaires, tandis que la diminution de la taxe sur les marchandises et les services a favorisé les services de transports aériens intérieurs de voyageurs nationaux. Par ailleurs, l'intervention de l'État dans la propriété des ports et des aéroports et les services d'escale a peu évolué.

18. Malgré des perspectives économiques favorables, le ralentissement de la croissance économique des Maldives devrait se poursuivre en 2016 en raison de la mise en œuvre des ajustements budgétaires prévus dans le budget 2015. Les risques de détérioration des

perspectives économiques tiennent, entre autres choses, à de possibles dérapages budgétaires, à l'opportunité de la mise en œuvre des propositions visant à développer de nouvelles activités et les activités auxiliaires du tourisme et à l'instabilité politique. En outre, compte tenu de la faiblesse des marges de manœuvre, l'économie des Maldives reste vulnérable aux risques exogènes que constituent une envolée des prix du pétrole, un ralentissement prolongé de la croissance dans les principaux débouchés commerciaux du pays (l'Europe surtout et, de plus en plus, la Chine) et l'appréciation du dollar EU. La compétitivité sur le plan international est essentielle au développement durable de l'économie maldivienne, celle-ci étant tributaire du tourisme, caractérisée par un niveau élevé d'ouverture et exposée à la concurrence régionale. Une difficulté économique majeure à laquelle se heurtent les Maldives et qui pourrait avoir des répercussions sur leur politique commerciale réside dans l'élaboration de politiques macroéconomiques appropriées et dans la mise en œuvre de réformes structurelles visant à accroître la productivité pour répondre, entre autres choses, aux problèmes de l'inadéquation des compétences sur le marché du travail, de la forte dépendance à l'égard de la pêche, du tourisme et des importations de pétrole, ainsi que des distorsions liées aux dépenses publiques (par exemple les subventions), et pour améliorer l'efficacité dans la fourniture des services publics sur l'ensemble du territoire national. Ces réformes et les réformes connexes augmenteraient la flexibilité de l'économie maldivienne ainsi que sa capacité à faire face aux chocs extérieurs et à poursuivre ses objectifs économiques et de protection sociale.