



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
25 février 2020
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement Commission du commerce et du développement Réunion d'experts pluriannuelle sur le commerce, les services et le développement

Huitième session

Genève, 5 et 6 mai 2020

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Tirer parti des services, y compris des services d'infrastructure, pour atteindre les objectifs de développement durable

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La réalisation des objectifs de développement durable sera particulièrement difficile dans les pays en développement qui sont tributaires de la production et de l'exportation d'un produit unique ou de quelques produits seulement. Un pays dont l'économie est peu diversifiée sera plus vulnérable aux chocs extérieurs, que ces chocs soient d'origine naturelle ou anthropique, et aura plus de mal à atteindre les objectifs de développement durable. La diversification est nécessaire pour accroître la richesse à long terme, et cette règle vaut aussi bien pour les personnes que pour les pays. Les facteurs de réussite d'une stratégie de diversification économique continuent de faire l'objet de débats.

La présente note vise à analyser les moyens de tirer parti des services, y compris des services d'infrastructure, pour atteindre les objectifs de développement durable, et à faciliter ainsi les délibérations des participants à la huitième session de la Réunion d'experts pluriannuelle sur le commerce, les services et le développement. Les services s'imposent progressivement comme le premier secteur économique à l'échelle mondiale, principalement en raison de la servicisation de la production. Certains pays ont réorienté une partie de leur production vers les services pour se diversifier et réduire leur dépendance à l'égard d'un produit unique ou d'un petit nombre de produits. Ainsi qu'il ressort de la présente note, certains services sont devenus indispensables à la diversification parce qu'ils servent de moyens de production dans divers secteurs et contribuent donc plus que les autres à l'activité économique. La note s'achève par une réflexion sur les mesures que les pays pourraient prendre pour diversifier leur économie en tirant parti de ces services.



I. Introduction

1. La vulnérabilité économique et écologique exacerbe les effets que les chocs extérieurs peuvent avoir sur l'économie et, par ricochet, sur les moyens de subsistance de la population. L'indice de vulnérabilité économique de l'ONU mesure la vulnérabilité structurelle d'un pays aux chocs économiques et écologiques¹. Un score élevé signifie que d'importants obstacles structurels freinent le développement durable.

2. La diversification est un outil important pour réduire la vulnérabilité économique. Elle est l'une des clefs de la résilience économique et l'un des piliers des objectifs de développement durable. En particulier, l'objectif 8, qui porte sur la croissance économique et l'emploi, consiste à parvenir à un niveau élevé de productivité économique par la diversification, et l'objectif 9 à instaurer des conditions propices, entre autres, à la diversification industrielle.

3. De nombreux pays en développement sont tributaires de l'exportation d'un produit de base unique ou de quelques produits de base seulement². Les exportations de la plupart des petits États insulaires en développement non tributaires des produits de base sont également peu diversifiées³. L'absence de diversification économique rend les pays vulnérables à des chocs extérieurs tels que les catastrophes naturelles ou les crises économiques et fait obstacle au développement durable.

4. Le secteur des services a connu une croissance rapide. Il est aujourd'hui un secteur majeur dans les pays développés et le devient progressivement dans les pays en développement. Il offre à ces derniers la possibilité d'élargir et de renforcer leurs secteurs agricoles et manufacturiers en fournissant davantage de services. L'essor des services peut contribuer à stimuler les revenus et l'emploi, notamment des femmes, et à atteindre nombre des objectifs de développement durable dont certaines des cibles ont trait à l'accès aux services, tels que les objectifs 1, 2, 5 à 9 et 11, mais aussi concourir directement à la réalisation de l'une des cibles de l'objectif 17, qui consiste à accroître les exportations des pays en développement et des pays les moins avancés.

5. La présente note vise à analyser les moyens de tirer parti des services, y compris des services d'infrastructure, pour atteindre les objectifs de développement durable. Elle porte essentiellement sur la diversification économique par les services, en particulier les services de télécommunications et les services liés aux technologies de l'information et de la communication (TIC), les services de transport et les services financiers, et sur le renforcement de la résilience économique grâce aux services. Une attention particulière est accordée aux pays en développement tributaires des produits de base et aux petits États insulaires en développement.

II. Évolution du secteur des services : principales caractéristiques

6. Ces dernières décennies, la contribution du secteur des services à la croissance économique et à la croissance du commerce est devenue de plus en plus importante dans tous les pays. Quatre grandes caractéristiques se dégagent à cet égard.

¹ L'indice tient compte des huit indicateurs suivants : taille de la population ; éloignement ; concentration des exportations de marchandises ; part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le produit intérieur brut (PIB) ; part de la population vivant en zone littorale basse ; instabilité des exportations de biens et services ; victimes de catastrophes naturelles ; instabilité de la production agricole.

² CNUCED, 2019, *Rapport sur les produits de base et le développement : La dépendance à l'égard des produits de base, les changements climatiques et l'Accord de Paris* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.19.II.D.18, Genève).

³ TD/B/C.I/48.

7. Premièrement, l'augmentation de la part des services dans l'activité économique s'inscrit dans une tendance à long terme, qui conduit à la tertiarisation de l'économie des pays. Entre 1980 et 2017, la part des services dans le PIB a augmenté pour toutes les catégories de pays, passant de 61 % à 76 % dans les pays développés et de 42 % à 56 % dans les pays en développement. En 2017, les services représentaient en moyenne 70 % du PIB des petits États insulaires en développement, contre environ 60 % en 1980. Dans les petits États insulaires en développement tributaires des produits de base, la contribution de la valeur ajoutée des services au PIB est relativement faible (généralement inférieure à 60 %). Dans les petits États insulaires en développement non tributaires des produits de base, en revanche, elle dépasse en règle générale les 65 %, et s'élève même à plus de 85 % dans certains pays, comme les Bahamas, les Palaos et Sainte-Lucie. Le commerce international des services a connu une expansion rapide entre 1980 et 2017, en particulier après 2005, de sorte que le volume total des exportations a sensiblement augmenté en 2018 pour s'établir à 5 800 milliards de dollars⁴.

8. Les exportations de services ont fortement progressé dans les pays en développement, dont la part des exportations mondiales de services est passée de 23 % en 2005 à 30 % en 2018. Les pays les moins avancés ont également vu leurs exportations de services croître plus rapidement que leurs exportations de biens, même si leur part dans le commerce mondial des services reste faible (moins de 1 %). Entre 2005 et 2018, le volume de leurs exportations de services a augmenté de 11 % par an, de sorte que la part des services dans le volume total de leurs exportations est passée de 14 % à 19 %. Une telle évolution peut être le signe que les services contribuent à la diversification économique de ces pays. En 2018, les services étaient le principal secteur d'exportation dans de nombreux petits États insulaires en développement et représentaient plus de 80 % des exportations totales de la moitié de ces pays⁵.

9. En 2000, le secteur des services représentait 38 % de l'emploi mondial, et ce taux n'a cessé de croître depuis lors. En 2017, la part des services dans l'emploi total atteignait 75 % dans les pays développés, 46 % dans les pays en développement et 51,1 % à l'échelle mondiale. Le secteur était aussi la principale source de nouveaux emplois. En outre, il a contribué à l'accroissement de la participation des femmes au marché du travail, et donc à l'égalité des sexes dans l'emploi (objectif 5). En 2018, il employait seulement 28 % des femmes actives dans les pays les moins avancés, contre plus de 50 % dans l'ensemble des pays en développement. À titre de comparaison, le taux était de 87 % dans les pays développés⁶.

10. L'essor considérable et généralisé des services sur les plans de la production, du commerce et de l'emploi s'explique par la servicisation croissante de l'économie, c'est-à-dire par le fait que certains services, en particulier les services d'infrastructure (télécommunications, TIC, transport, finance, etc.), servent à la production de biens et d'autres services. À cela s'ajoute un grand nombre d'autres activités de service intégrées dans des chaînes de valeur, comme c'est le cas dans le domaine de la recherche-développement, ainsi que de services professionnels (ingénierie, conseil en gestion, distribution, après-vente, etc.). L'utilisation croissante des services dans les activités économiques est attestée par les données commerciales, qui montrent que la valeur ajoutée des services représente près de la moitié de la valeur du commerce international de biens et de services.

11. À l'échelle mondiale, les services de distribution, les services financiers, les services de télécommunications et les services liés aux TIC, et les services de transport sont les quatre principaux types de services faisant l'objet d'échanges internationaux. En 2017, ils représentaient respectivement 19,9 %, 18,6 %, 13,2 % et 11,8 % du volume total du commerce mondial de services. Depuis 2005, le commerce des services liés à

⁴ Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat. Voir aussi <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Services/Measurement-of-services-value-added-in-exports.aspx>.

Note : tous les sites Web mentionnés dans le présent document ont été consultés en février 2020.

⁵ Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

⁶ Calculs de la CNUCED, d'après la base de données des statistiques du travail de l'Organisation internationale du Travail.

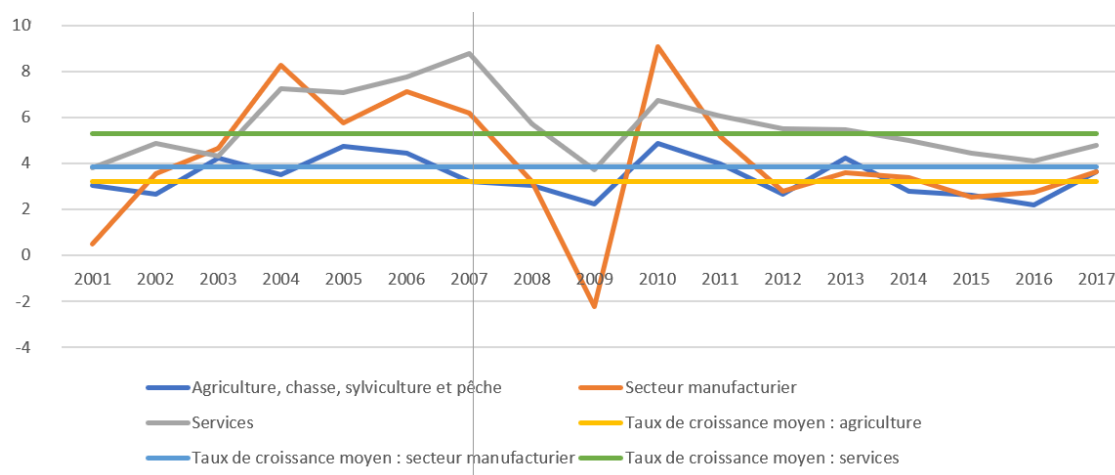
l'informatique et des services de recherche-développement a enregistré une croissance rapide (10 % et plus en moyenne annuelle), et le commerce des services professionnels et des services de conseil en gestion a progressé de 8 % en moyenne annuelle⁷.

12. Sous l'effet de la transformation numérique, la servicisation va considérablement s'intensifier. Les applications des TIC vont se multiplier avec l'essor de l'Internet des objets et de l'intelligence artificielle, qui pourraient ouvrir de nouvelles perspectives dans des domaines d'activité tels que l'optimisation, les relations clients ou le développement de technologies manufacturières et agricoles plus efficaces. Selon une enquête conduite dans 28 pays, la numérisation peut accroître l'efficacité de 4,1 % par an tout en réduisant les coûts de 3,6 %⁸.

13. Deuxièmement, la production et les exportations de services ont été plus résilientes que la production et les exportations de biens. Tant dans les pays développés que dans les pays en développement, le secteur des services a mieux résisté à la crise économique et financière mondiale de 2008/09 que le secteur manufacturier, et dans les pays en développement, il a également été plus résilient que le secteur agricole (fig. 1 et 2). De 2001 à 2017, son taux de croissance a varié entre 3,9 % et 8,8 % dans les pays en développement. Celui du secteur manufacturier a été plus volatile (-2,2 % à 9,1 %) et celui du secteur agricole s'est situé entre 2,2 % et 4,9 %. Au cours de la même période, tous les secteurs ont enregistré une contraction à un moment ou à un autre dans les pays développés, tandis que seul le secteur manufacturier a connu un taux de croissance négatif dans les pays en développement. Le secteur agricole et le secteur des services ont tous deux affiché une croissance ininterrompue dans les pays en développement, mais la croissance des services a été plus robuste. Ces pays pourraient donc envisager de renforcer leur secteur des services pour réduire leur vulnérabilité en cas de crise économique mondiale.

Figure 1

Pays en développement : évolution de la part de certains secteurs dans le produit intérieur brut
(En pourcentage)

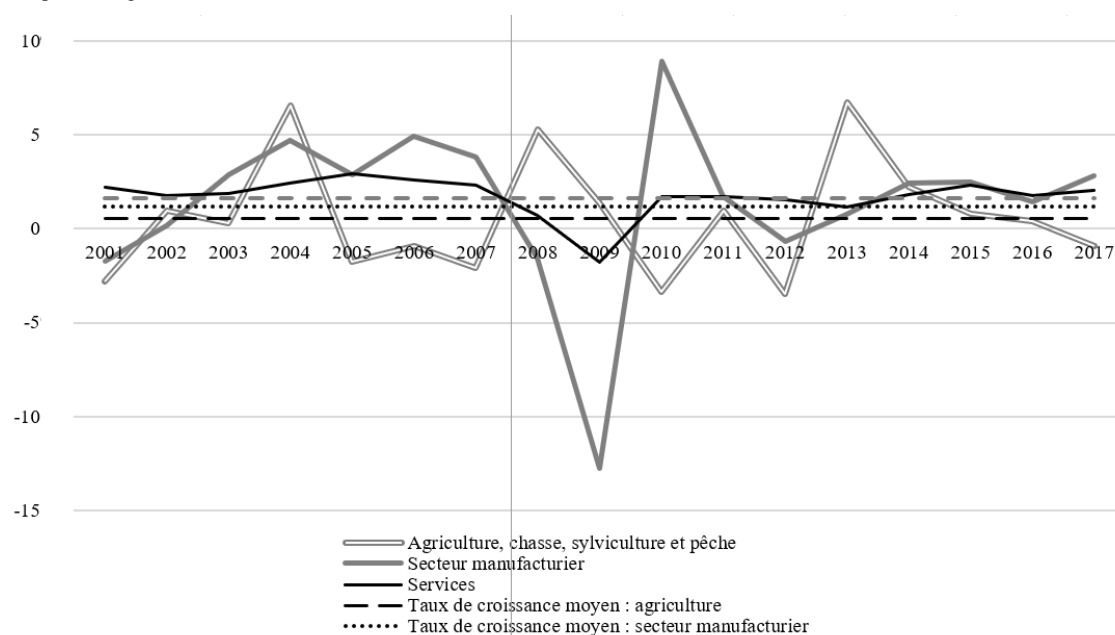


Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

⁷ Organisation mondiale du commerce, 2019, *Rapport sur le commerce mondial : L'avenir du commerce des services* (Genève).

⁸ Pricewaterhouse Coopers, 2016, 2016 global industry 4.0 survey.

Figure 2
Pays développés : évolution de la part de certains secteurs dans le produit intérieur brut
 (En pourcentage)

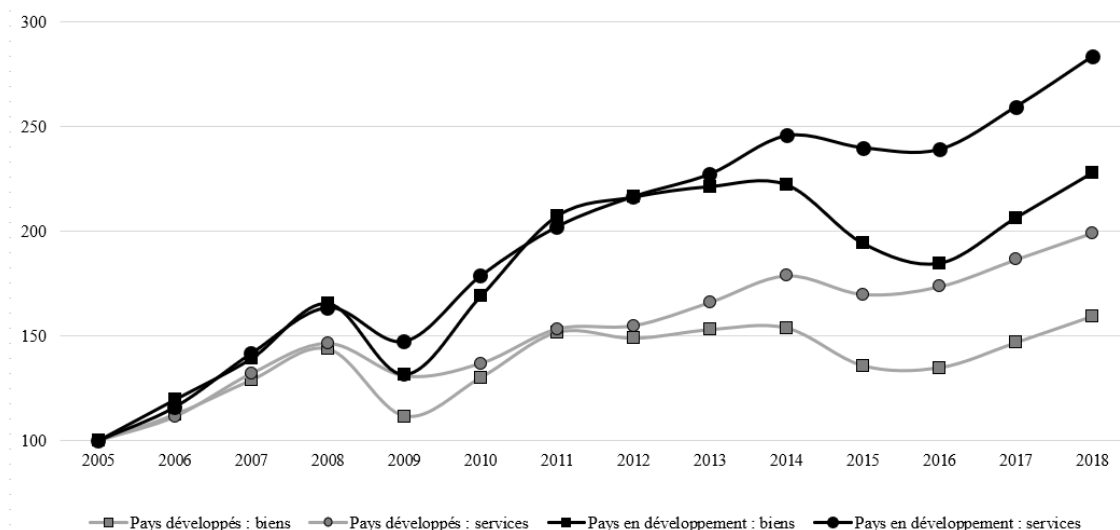


Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

14. Les exportations de services restent plus dynamiques que les exportations de biens tant dans les pays développés que dans les pays en développement (fig. 3). Entre 2005 et 2018, les exportations de services ont progressé de 8,3 % par an et les exportations de biens de 6,5 % par an dans les pays en développement (fig. 4). La part des services dans le volume total des exportations des pays en développement est passée de 14 % à 17 %, avec pour corollaire une baisse de 3 % de la part des biens. Les exportations de services ont également été plus résilientes que les exportations de biens, puisqu'elles ont connu un recul moindre aussi bien durant la crise économique et financière mondiale de 2008/09 que pendant la période de ralentissement du commerce observée en 2015. Entre 2005 et 2018, le taux de croissance annuel moyen des exportations de services des pays en développement était supérieur de 2,9 % à celui des pays développés. Les exportations de biens ont aussi progressé plus rapidement dans les pays en développement, mais l'analyse des exportations des petits comme des grands exportateurs fait ressortir le potentiel particulièrement inclusif des services. Entre 2005 et 2017, la croissance des exportations de biens était négative dans les pays à faibles recettes d'exportation, de sorte que l'écart avec les autres pays s'est creusé. La croissance des exportations de services, en revanche, était positive, bien qu'inférieure à celle des autres pays. Il est intéressant de constater que les exportations de services ont progressé davantage dans les pays à recettes d'exportation intermédiaires, réduisant quelque peu l'écart avec les grands exportateurs de services⁹. Enfin, certains sous-secteurs des services se sont révélés particulièrement résilients pendant les périodes de ralentissement économique, notamment les secteurs financés partiellement ou intégralement par l'État, tels que l'éducation, la santé et les services sociaux, ainsi que les secteurs des services auxquels les entreprises et les particuliers font appel pour se prémunir contre les risques (services d'assurance, opérations de couverture, contrats à terme, etc.).

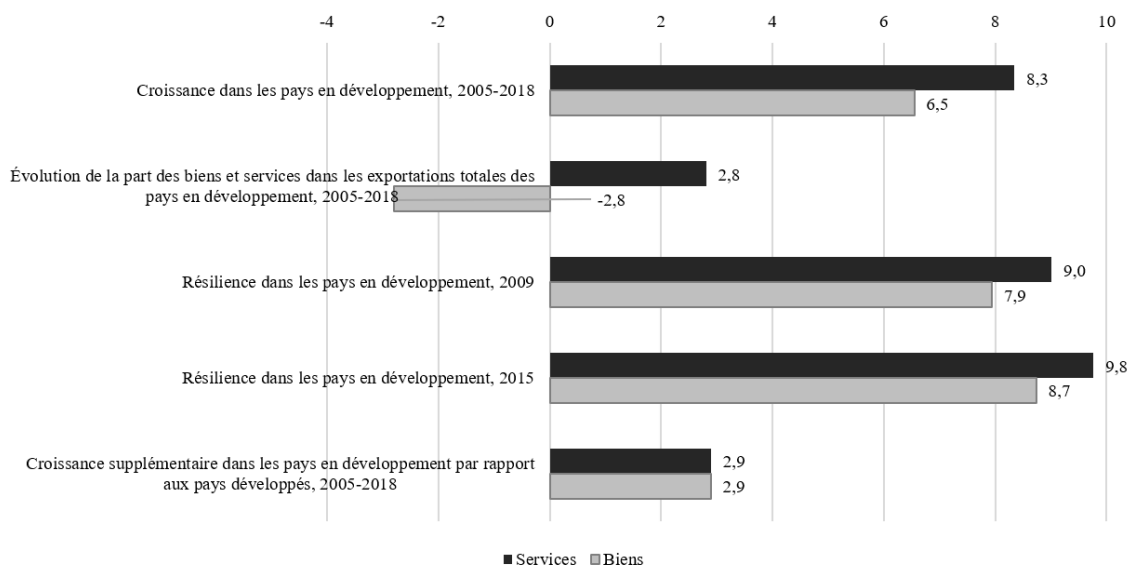
⁹ Nations Unies, 2019, *World Economic Situation and Prospects 2019* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.C.1, New York).

Figure 3
Exportations de biens et services
 (2005 = 100)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

Figure 4
Résultats à l'exportation des biens et services
 (Pourcentage et indice de résilience)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

Note : L'indice de résilience tient compte de l'évolution survenue l'année précédente par rapport à la valeur 10.

15. Troisièmement, près des deux tiers de la croissance de la valeur ajoutée des services dans les exportations sont attribuables à l'accroissement des services incorporés dans les exportations de tous les secteurs. Cette contribution indirecte montre que le secteur des services n'est pas un substitut au développement du secteur agricole ou du secteur industriel, mais plutôt un élément clef de la consolidation et du renforcement des stratégies de développement de ces derniers. Ainsi, la servicisation favorise la diversification non seulement parce que l'offre de services s'étoffe, mais aussi parce que la quantité et la qualité des produits primaires et industriels augmentent¹⁰.

¹⁰ Pour plus d'informations sur la valeur ajoutée des services dans les exportations, voir <https://unctad.org/en/Pages/DITC/Services/Measurement-of-services-value-added-in-exports.aspx>.

16. Quatrièmement, les services font l'objet d'une libéralisation croissante dans le cadre d'accords commerciaux multilatéraux, plurilatéraux et régionaux. Fin 2018, un total de 152 accords commerciaux régionaux avaient été notifiés à l'Organisation mondiale du commerce. La plupart des membres de l'Organisation mondiale du commerce concernés par le commerce des services sont parties à des accords commerciaux régionaux de libéralisation des services. Les pays en développement, notamment, prennent activement part à de tels accords. Seuls 8 % des accords de libéralisation des services ne comptent pas de pays en développement parmi leurs signataires. Depuis 2016, deux tiers des accords consacrés aux services ont été conclus entre des pays en développement¹¹. La libéralisation des marchés des services et l'essor des services de télécommunications et des services liés aux TIC ont rendu possible la commercialisation de nombreux services.

17. Face à la servicisation progressive de la production de biens et de services et à la libéralisation croissante des marchés des services, il est indispensable que les politiques, les réglementations et les mesures de libéralisation du commerce applicables aux secteurs des biens et des services soient élaborées selon des approches cohérentes à l'échelle nationale.

III. Le développement des services : une stratégie viable de diversification économique

18. La diversification économique est impérative dans la plupart des pays en développement. Si l'essentiel de l'activité économique d'un pays repose sur les produits de base, l'économie nationale tout entière devient volatile. Deux tiers des pays en développement, 9 pays subsahariens sur 10 et 80 % des pays les moins avancés sont tributaires des produits de base. La plupart des pays en développement sans littoral sont eux aussi fortement tributaires de ces produits, qui représentent environ 80 % de leurs exportations¹². Les pays en développement tributaires des produits de base sont vulnérables à l'effondrement et à la volatilité des prix de ces produits sur les marchés internationaux qui échappent à leur contrôle. En raison du manque de diversification de leur économie, la plupart des petits États insulaires en développement sont vulnérables aux chocs financiers et économiques mondiaux.

19. La diversification peut être soit horizontale, lorsqu'un pays s'oriente vers de nouveaux biens et de nouveaux secteurs pour réduire sa dépendance à l'égard d'un petit nombre de produits, soit verticale, lorsqu'elle consiste à accroître la valeur des produits¹³. Compte tenu du rôle de plus en plus important que jouent les services, de leur contribution croissante à d'autres secteurs et de leur résistance face aux crises économiques, l'ouverture au secteur des services devrait faire partie des stratégies que les pays en développement tributaires des produits de base et les petits États insulaires en développement mettent en place pour diversifier leur économie et en transformer la structure. Des mesures de réduction des coûts et d'accroissement de l'efficacité pourraient faciliter l'accès à des services fondamentaux de bonne qualité, tels que les services de télécommunications et les services liés aux TIC, les services de transport, les services financiers et les services de recherche-développement, et ainsi faire évoluer les prix relatifs des biens dans un pays donné. Une telle évolution des prix relatifs pourrait, par voie de conséquence, influencer sur les décisions concernant la consommation, la production, l'emploi, l'investissement et le commerce international, et stimuler ainsi la transformation structurelle et la diversification économique, qui sont essentielles à la réalisation des ODD¹⁴.

20. Certains pays en développement tributaires des produits de base, notamment de petits États insulaires en développement et surtout des pays tributaires des exportations de ressources énergétiques, ont récemment pris des mesures pour diversifier leur économie, soit horizontalement soit verticalement, en développant leur secteur des services. Les petits

¹¹ Calculs de la CNUCED, d'après la base de données de l'Organisation mondiale du commerce sur les accords commerciaux régionaux.

¹² CNUCED, 2019.

¹³ Ibid.

¹⁴ CNUCED, 2017, *Services and Structural Transformation for Development* (publication des Nations Unies, New York et Genève).

États insulaires en développement non tributaires des produits de base, où la part du secteur des services dans l'économie est la plus élevée, s'efforcent de réduire leur dépendance à l'égard d'une activité de services unique, telle que le tourisme, en misant également sur d'autres services, en particulier sur des services à plus forte valeur ajoutée. La diversification économique peut prendre de multiples formes. On trouvera dans l'encadré 1 quelques exemples.

Encadré 1

Diversification des exportations

Bahamas

Au cours de la première décennie du XXI^e siècle, les services financiers extraterritoriaux et les services touristiques ont grandement contribué à l'essor du secteur bahamien des services, qui représente aujourd'hui plus de 80 % du PIB et du volume total des exportations du pays.

Botswana

Le Botswana est, en valeur, le premier producteur mondial de diamants. Le secteur minier, qui repose en grande partie sur l'extraction de diamants, représente environ 85 % des recettes nationales en devises, un tiers des recettes publiques et un quart du PIB. La diversification est nécessaire en raison d'une offre excédentaire sur le marché du diamant et des risques que pose à plus long terme la fabrication de diamants synthétiques plus abordables. En aval des activités extractives, on trouve des activités de service, telles que la taille, le polissage, le commerce et la distribution, qui mettent en relation producteurs et clients. En 2011, le Gouvernement botswanais et De Beers, première entreprise diamantaire au monde, dont le Botswana est actionnaire à hauteur de 15 %, sont convenus de deux mesures destinées à créer de la valeur ajoutée. La première consistait pour De Beers à relocaliser ses activités d'approvisionnement en diamants et de vente de diamants à Gaborone. Dans le cadre de cette opération, achevée en 2013, quelque 160 postes ont été transférés au Botswana et de nouveaux emplois ont été créés, dont la moitié sont revenus à des Botswanais. La seconde consistait pour le Botswana à fournir environ 800 millions de dollars de diamants bruts par an à des tailleurs et polisseurs locaux. Le secteur botswanais de la taille et du polissage des diamants emploie actuellement plus de 3 500 personnes. La maximisation des recettes tirées du diamant tout au long de la chaîne de valeur stimule la demande de services d'éducation et de formation, notamment de formation continue, tournés vers des activités allant de l'artisanat aux professions hautement qualifiées. L'objectif du secteur botswanais est de créer une plateforme d'échange de diamants tant bruts que polis, qui sera complémentaire des activités de taille et de polissage. Le pays peut également créer des débouchés en soutenant de nouvelles entreprises spécialisées dans la fourniture de services auxiliaires aux acteurs traditionnels du secteur diamantaire.

Chili

Le Chili a diversifié son économie tributaire des exportations de cuivre en offrant des services auxiliaires et des services d'appui logistique et en s'ouvrant à l'exportation de produits d'origine agricole, tels que le saumon et le vin.

Costa Rica

Le Costa Rica, dont les exportations étaient constituées, pour l'essentiel, de bananes et de café non transformé, a diversifié son économie en intégrant des chaînes de valeur régionales en tant que fournisseur d'appareils médicaux et de composants informatiques, auxquels sont associés des services à forte valeur ajoutée, notamment dans les domaines de l'ingénierie et de la programmation.

Malaisie

L'économie malaisienne reposait auparavant sur les produits de base, en particulier sur l'exportation de caoutchouc, d'étain et d'huile de palme, mais le pays s'est diversifié en intégrant ses produits aux chaînes de valeur mondiales d'un large éventail de secteurs, dont ceux des services de santé, des services médicaux et de l'automobile. Le secteur national des services médicaux, par exemple, s'ouvre au marché du tourisme médical et devrait ainsi attirer 2 millions de visiteurs en 2020.

Arabie saoudite

En 2017, l'Arabie saoudite a présenté son plan de diversification économique, qui s'inscrit dans le cadre de son programme « Vision 2030 ». En outre, le pays a récemment annoncé le lancement d'un visa électronique, qui pourra être obtenu par les citoyens d'un certain nombre de pays et vise à stimuler le tourisme.

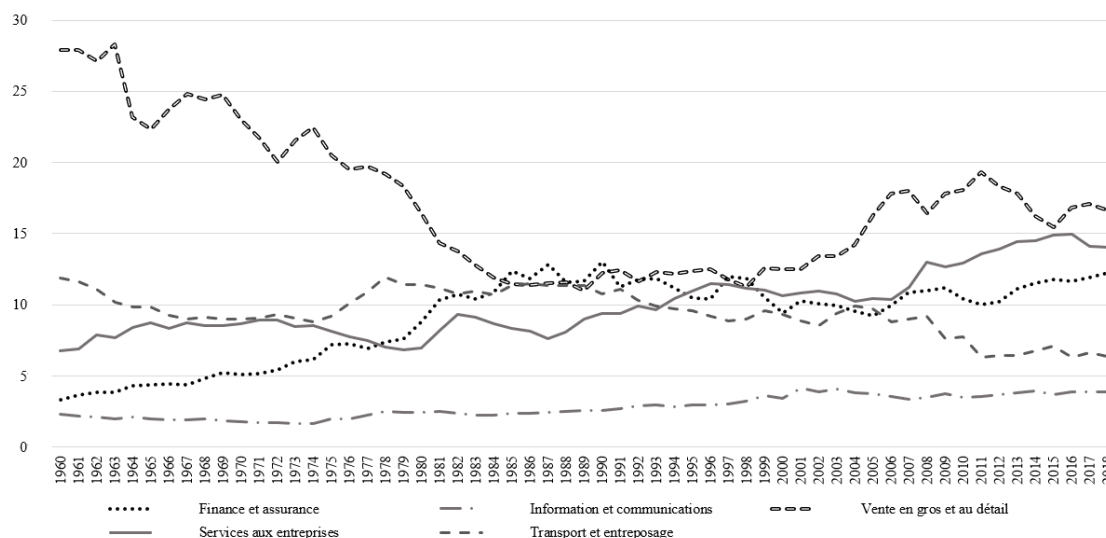
Trinité-et-Tobago

La Trinité-et-Tobago a augmenté la part des produits autres que les produits de base dans ses exportations en créant de la valeur ajoutée plus en aval, dans les secteurs du pétrole et du gaz naturel. De plus, entre 1998 et 2017, la part des produits chimiques dans les exportations du pays est passée de 19 % à 28 %. Actuellement, les trois principaux produits d'exportation sont les combustibles minéraux, y compris le pétrole (5,8 milliards de dollars, soit 53 % des exportations totales), les produits chimiques organiques (1,9 milliard de dollars, soit 17,4 % des exportations totales) et les produits chimiques inorganiques (1,3 milliard de dollars, soit 12 % des exportations totales). Des services fournis dans des domaines tels que l'ingénierie et la construction, ainsi que des services techniques, notamment d'inspection, d'étalonnage, de test et d'analyse en laboratoire, d'exploitation et de maintenance, ont également contribué à la diversification des exportations.

Sources : Coopération économique Asie-Pacifique, 2017, *Case Study on the Role of Services Trade in Global Value Chains : Health and Medical Services in Malaysia* (Singapour) ; How We Made It In Africa, 2014, *A diamond in the rough: Adding value to Botswana's minerals*, 4 mars ; Mining Weekly, 2019, *Diamonds continue to do good for the people of Botswana, says Okavango Diamond Company*, 25 juin ; Mmegi Online, 2019, *Safidico sees Botswana as world's next international diamond centre*, 13 septembre ; PR Newswire, 2019, *L'Arabie saoudite annonce le lancement d'un visa touristique*, 29 septembre ; TD/B/C.I/48 ; Organisation mondiale du commerce et Organisation de coopération et de développement économiques, 2019, *Aid for Trade At a Glance 2019 : Economic Diversification and Employment* ; World's Top Exports, 2019, *Trinidad and Tobago's Top 10 Exports*, 1^{er} juillet.

21. Singapour a également diversifié son secteur des services. La vente en gros, la vente au détail, le transport et l'entreposage, qui représentaient ensemble environ 40 % du PIB en 1960, ont vu leur poids réduit de moitié dans les années 1980, après que l'État a réaffecté des ressources au développement d'autres sous-secteurs des services. Depuis, la contribution de divers sous-secteurs des services au PIB a progressivement évolué, les activités peu qualifiées à faible valeur ajoutée reculant au profit d'activités hautement qualifiées à forte valeur ajoutée (fig. 5).

Figure 5
Singapour : part de certains secteurs dans le produit intérieur brut
 (En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après des données du Département de la statistique de Singapour.

22. Les pays doivent prendre garde à ne pas tout miser sur les services ou sur un sous-secteur en particulier. Le développement du secteur tertiaire à des fins de diversification ne signifie pas que ce secteur doit prendre le pas sur les autres. Les plans de promotion du secteur agricole ou du secteur manufacturier devraient également prévoir le développement de services connexes. Il importe d'attacher un grand soin à l'élaboration de la stratégie de développement des différents secteurs pour éviter une désindustrialisation prématurée. La tertiarisation de l'économie va croissant dans la plupart des pays en développement, comme en témoigne l'augmentation de la part des services dans le PIB, dans les exportations et dans l'emploi, mais le risque d'une désindustrialisation prématurée de certains pays en développement, qui opéreraient une transition vers une économie de services sans être passés au préalable par une phase d'industrialisation, suscite des préoccupations. Une telle désindustrialisation pourrait accroître la vulnérabilité des pays concernés. En effet, à mesure que le secteur manufacturier décline, le nombre de produits auxquels des services peuvent être associés diminue¹⁵. En outre, les travailleurs peu qualifiés pourraient être les plus durement touchés, étant donné que le secteur des services, en plein essor, ne peut pas absorber les pertes d'emploi sans formation de la main-d'œuvre. Un certain nombre de questions méritent une réflexion approfondie, et l'enjeu fondamental de la désindustrialisation des pays en développement en fait partie. Partout, les modes de production et le commerce évoluent considérablement sous l'effet du progrès technologique et de la mondialisation des ressources et des chaînes de valeur. Par conséquent, dans leurs plans nationaux de développement, les pays devraient définir leurs priorités sectorielles en fonction de stratégies de spécialisation judicieuses, des possibilités de diversification et de valorisation, ainsi que des types de relations en amont et en aval au sein de chaque secteur.

IV. Des services d'infrastructure de qualité : essentiels pour la diversification économique

23. L'intérêt des services d'infrastructure, tels que les services de télécommunications et les services liés aux TIC, les services de transport et les services financiers, pour la diversification économique tient au double rôle qu'ils jouent dans l'économie, étant à la fois des activités économiques autonomes essentielles et des services indispensables à d'autres activités économiques. C'est la raison pour laquelle la capacité d'un pays de fournir de tels services à un niveau de qualité acceptable et à un prix abordable peut

¹⁵ Voir D. Rodrik, 2016, *Premature deindustrialization*, *Journal of Economic Growth*, 21:1–33.

grandement faciliter la diversification. Les services de télécommunications et les services liés aux TIC, en particulier, sont incontournables pour la production de biens et de services innovants et créatifs.

A. Services de télécommunications et services liés aux technologies de l'information et de la communication

24. Les services de télécommunications et les services liés aux TIC sont devenus essentiels à la diversification économique, qu'il s'agisse des marchés, des produits ou des procédés¹⁶. Le passage au numérique permet de renforcer l'efficacité, d'accroître la productivité et de réduire les coûts de production, les coûts de transactions et les coûts commerciaux. Dans les objectifs de développement durable, l'importance des services de télécommunications et des services liés aux TIC est reconnue implicitement par les multiples références qui sont faites à la technologie et à l'innovation et explicitement, dans les objectifs 9.c et 17.8. L'expérience acquise ou les connaissances transmises dans le cadre des relations en amont peuvent également contribuer à soutenir le développement de services fondés sur la connaissance, par exemple dans les domaines de l'enseignement supérieur et du tourisme, ou l'exportation de services haut de gamme (encadré 2).

Encadré 2

Internet facilite les services transfrontaliers

Les services de télécommunications et les services liés aux TIC, qui créent des liens entre les branches d'activité et les acteurs des processus de production et des chaînes de valeur, favorisent la diversification des exportations. Par exemple, une augmentation de 10 % de l'utilisation d'Internet dans un pays exportateur fait augmenter le nombre de produits échangés au niveau bilatéral de 0,4 % et la valeur moyenne par produit des échanges bilatéraux de 0,6 %. Les récents progrès des TIC ont réduit les coûts de production, de transmission et de stockage de l'information, ainsi que le temps nécessaire à la coordination des activités sur de longues distances. Grâce à ces progrès, les chances d'exporter des services basés sur la connaissance ont augmenté. Auparavant, ces services supposaient des contacts personnels entre fournisseurs et utilisateurs ; ils peuvent désormais être établis à distance. Par exemple, dans le cadre de la participation du Saint-Siège à la Biennale d'architecture de Venise en 2018, des architectes de 10 pays ont chacun conçu une chapelle.

Sources : Arch Daily, 2018, Ten architects to design chapels for the 2018 Venice architecture biennale, 16 janvier ; Banque mondiale, 2016, *World Development Report 2016: Digital Dividends* (Washington).

25. Les services de télécommunications et les services liés aux TIC augmentent la couverture et réduisent les coûts commerciaux et la dépendance vis-à-vis des économies d'échelle, facilitant ainsi le processus de diversification. Ils créent des liens en facilitant l'interaction, la coordination et la participation à toutes les étapes du processus de production, tels les services de contrôle de la qualité et les services d'ingénierie, ainsi qu'aux étapes de la préproduction, de la postproduction et du service après-vente¹⁷. Les progrès des TIC ont ouvert la voie à la création de nouveaux services financiers, illustrant comment les services de télécommunications et les services liés aux TIC peuvent contribuer à la diversification des produits. Les services financiers en ligne ont considérablement réduit les obstacles physiques et économiques qui limitaient l'accès au secteur financier, en particulier celui des habitants des zones rurales ou des zones reculées. Ils s'appuient sur les services de télécommunications et les services liés aux TIC pour réduire leurs coûts d'infrastructure et desservir des zones plus étendues. Ils peuvent en outre être un précieux outil d'autonomisation économique des femmes, aussi bien des femmes victimes

¹⁶ O. A. León, J. I. Igartua et J. Ganzarain, 2016, Relationship between the use of ICT and the degree and type of diversification, *Procedia Computer Science*, 100:1191–1199.

¹⁷ CNUCED, 2017.

d'exclusion financière que de celles pour qui les services sont encore insuffisants, et ainsi contribuer à remédier aux inégalités financières liées au genre¹⁸.

26. Le commerce électronique fondé sur les services liés aux TIC est particulièrement utile dans les petits États insulaires en développement et les pays en développement sans littoral, surtout pour intégrer les microentreprises et les petites et moyennes entreprises dans les systèmes économiques et commerciaux mondiaux et régionaux. Les services liés aux TIC peuvent aider les pays à surmonter les handicaps dus à leur situation géographique, à améliorer leur connexion avec les marchés et à renforcer la compétitivité de leur secteur touristique en diffusant plus largement davantage d'informations et en réduisant leurs coûts. Il est possible d'assurer certains services touristiques grâce au commerce fondé sur les services liés aux TIC, dont les services des agences de voyage et des organisations qui commercialisent les destinations touristiques. Les services liés aux TIC sont également importants pour renforcer les liens en amont dans les chaînes de valeur du tourisme, améliorer les apports et réduire leurs coûts.

27. Les possibilités de diversification qu'offrent les services de télécommunications et les services liés aux TIC peuvent aider les pays à acquérir les moyens économiques qui leur permettent d'investir dans les mesures d'adaptation aux chocs naturels, y compris les chocs liés au climat. Ces services peuvent également contribuer plus directement à promouvoir la résilience aux changements climatiques. Parmi les outils fondés sur les TIC qui sont couramment utilisés dans les projets d'adaptation aux effets des changements climatiques, on peut citer les systèmes d'information géographique, les systèmes d'administration en ligne, les systèmes d'alerte précoce et les communications sans fil. Les deux premiers dispositifs sont souvent utilisés dans le cadre de la prévention des catastrophes et des travaux de relèvement¹⁹. En outre, en ce qui concerne les services liés aux TIC, la coopération et l'intégration régionales sont devenues courantes dans les pays en développement, qui mettent ainsi en commun leurs ressources et leurs compétences et améliorent leur connectivité pour faciliter l'activité économique au niveau tant régional que national (encadré 3).

Encadré 3

Projet de connectivité régionale

Pour étendre la connectivité numérique régionale et ainsi promouvoir le développement social et économique fondé sur les TIC, les pays suivants ont lancé une stratégie de coopération et d'intégration régionales : Belize, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama et République dominicaine. Conscients de l'importance du renforcement institutionnel, ils ont créé un organisme chargé d'intégrer les services de télécommunications et de veiller au respect des objectifs visés ; ils ont aussi établi le forum des autorités des télécommunications, qui est un organe politique complémentaire de haut niveau, qui décide des programmes, des projets et des actions à mener et les approuve. Dans le cadre de cette coopération institutionnelle, les pays du projet méso-américain travaillent également ensemble afin de trouver des sources de financement et coopèrent, entre autres choses, à des programmes de formation. En ce qui concerne l'infrastructure, l'autoroute de l'information méso-américaine a été lancée en 2015. Il s'agit d'un réseau de fibres optiques haut débit qui tire avantage du système d'interconnexion électrique dont l'Amérique centrale était déjà équipée. Les synergies entre le réseau informatique et le réseau électrique optimisent les ressources et améliorent le rendement des investissements. L'autoroute de l'information, qui s'étend du Guatemala au Panama, est longue de 1 800 km ; les points de raccordement se trouvent dans les capitales. Elle permet l'interconnectivité entre les pays de la région, facilite la connectivité et l'accessibilité à Internet, réduit les frais de connexion et promeut l'utilisation des services liés aux TIC. Elle a donné lieu à une harmonisation de la réglementation sectorielle au niveau régional et au développement d'un marché régional des télécommunications qui vise à améliorer la compétitivité et la connectivité et à créer les alliances nécessaires à ces fins, en s'appuyant sur la demande publique.

Source : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 2015, *Una Mirada a los Países del Proyecto Mesoamérica* (publication des Nations Unies, Mexico).

¹⁸ Voir https://www.g20-insights.org/policy_briefs/financial-inclusion-for-women-a-way-forward/.

¹⁹ Banque mondiale, 2012, *Municipal ICT Capacity and its Impact in the Climate-Change Affected Urban Poor: The Case of Mozambique* (Washington).

B. Services de transport

28. Les services de transport, y compris l'exploitation des navires et d'autres véhicules transportant des personnes ou des marchandises, non seulement facilitent la diversification économique en permettant aux marchandises d'un d'accéder aux marchés étrangers, mais créent également une demande pour d'autres services. Par exemple, la demande de services de transport découle de la construction des infrastructures de transport nécessaires, tels des routes, des voies ferrées et des ponts ; elle crée à son tour des débouchés commerciaux pour les prestataires de services de construction – géomètres, architectes concepteurs, techniciens en planification des travaux et établissement des coûts de construction, par exemple. En outre, les réseaux de transport de personnes et de marchandises sont souvent interconnectés pour qu'il existe plusieurs modes de transport possibles. Certaines villes sont équipées de réseaux de transport multimodaux comprenant des bateaux, des bus, des taxis, des trains, des métros ou des tramways reliés entre eux au sein d'un réseau qui offre des solutions de remplacement dans le cas où il y aurait une rupture de connexion. Ces réseaux multimodaux facilitent le déplacement des personnes hors des zones vulnérables et l'acheminement des marchandises, par exemple les fournitures d'urgence²⁰.

29. S'ils sont exportés, les services de transport sont une source de devises. Par exemple, l'une des plus grandes sociétés de location de matériels de transport fluvial à opérer sur la voie navigable Hidrovía Paraná-Paraguay en Amérique latine est le groupe français Touax, qui possède sur place une flotte d'une cinquantaine de navires. De même, les compagnies de transport maritime régulier, comme la Mediterranean Shipping Company (MSC) qui a son siège en Suisse, fournissent des services au commerce de marchandises dans le monde entier.

30. Les services de transport offrent également aux gouvernements la possibilité de satisfaire aux critères d'égalité entre les sexes (objectif 5) lorsqu'ils emploient, par exemple, des prestataires de services informatiques ou des techniciens et des opérateurs de systèmes d'information. Cela étant, le secteur des transports présente des vulnérabilités, à savoir le risque de dysfonctionnement d'un ou de plusieurs nœuds ou liaisons au sein d'un réseau, dû, par exemple, à une catastrophe naturelle, tel un séisme, ou à l'effondrement d'un pont mal conçu. S'il est rare de pouvoir éliminer entièrement les vulnérabilités, on peut en revanche atténuer les conséquences des dommages subis. Ces dommages peuvent avoir des incidences d'ordre temporel ou financier ou les deux. Le coût en temps ou en argent des activités de relèvement est une partie essentielle du processus de restauration et doit être correctement évalué et anticipé. La résilience renvoie à la capacité d'un réseau d'absorber les changements et les perturbations en s'adaptant à la nouvelle dynamique d'une situation donnée.

31. La mise en place d'un réseau de transport national qui est relié de différentes façons à celui d'autres pays permet de résister aux vulnérabilités. Par exemple, l'Accord intergouvernemental sur le réseau routier asiatique porte sur un réseau routier de plus de 140 000 km ; dans le cas où le réseau serait bloqué dans un pays, les prestataires de services de transport peuvent utiliser les couloirs qui passent par les pays voisins.

32. Il existe d'autres moyens de faire face aux vulnérabilités. Par exemple, l'existence d'un nombre suffisant d'aéroports, de ports maritimes et de liaisons ferroviaires et routières de qualité avec d'autres pays peuvent permettre aux fournisseurs de services d'absorber les capacités excédentaires des zones touchées par une catastrophe naturelle ou un autre incident. Les services de transport peuvent donc être considérés comme le World Wide Web, c'est-à-dire capable de fournir des services à un réseau même si un des nœuds tombe en panne. En outre, on peut favoriser l'interconnectivité et la continuité des flux de personnes et de marchandises en optant pour une billetterie et une facturation innovantes, en informatisant les procédures de programmation des services et d'utilisation des espaces de fret afin de maximiser les taux d'occupation. Les statistiques relatives aux services de transport tendent à donner des chiffres tels que le nombre de véhicules, la vitesse et la durée d'un voyage. Souvent, le taux d'utilisation des réseaux de services de transport n'est pas

²⁰ Voir goalsystems.com/en/blog-en/markets-en/multimodal-transport-for-increasingly-better-connected-cities/.

calculé. C'est le cas surtout dans le secteur du transport routier, où les camions livrent des marchandises à une destination puis font le trajet retour à vide faute de dispositif d'échange d'informations sur l'espace disponible ou à cause de mesures restrictives telles que le cabotage, qui peut être une question sensible pour de nombreux gouvernements. Il serait bon de s'intéresser davantage à l'intérêt de la transparence et de l'échange d'informations sur l'espace disponible pour le fret afin d'améliorer l'efficacité des services et de réduire les émissions de polluants nocifs.

33. La coopération régionale dans le secteur des services de transport se développe, en particulier en ce qui concerne les marchandises. Le transport international de marchandises tend à être de bout en bout, c'est-à-dire sans points intermédiaires. Par exemple, un train qui transporte des vêtements fabriqués en Chine passe par le Kazakhstan, la Fédération de Russie, le Bélarus, la Pologne, l'Allemagne, la Belgique et la France avant d'atteindre son marché de destination finale, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord²¹. Dans le cadre de l'Accord intergouvernemental sur le réseau du chemin de fer transasiatique, entré en vigueur en 2009, les marchandises ne sont donc pas expédiées vers des points intermédiaires mais passent par ces points²². Il est possible d'effectuer le même voyage par la route, en vertu de l'Accord intergouvernemental sur le réseau routier asiatique, entré en vigueur en 2005²³. En outre, l'Accord intergouvernemental sur les ports secs met l'accent sur les nœuds de communication en prévoyant la création de ports secs et peut faciliter le transfert modal entre la route et le rail en Asie et dans le Pacifique²⁴. Un réseau similaire de couloirs interconnectés en Afrique est en cours de discussion²⁵. De tels arrangements passent par la coopération et l'intégration des infrastructures et des services de transport publics et privés.

34. En ce qui concerne le transport maritime, par exemple, les marchandises en vrac, tel le minerai de fer, sont transportées dans des vraquiers directement du Brésil en Chine où elles sont déchargées et traitées²⁶. Les marchandises achetées en vrac servent généralement à produire un autre bien. En revanche, en ce qui concerne les lignes de transport maritime régulières, les transbordements sont très nombreux à cause de la normalisation de l'unité de transport des marchandises qui est le conteneur équivalent vingt pieds. Par exemple, sur la principale route Est-Ouest entre l'Asie et l'Europe, 95 % des marchandises sont transportées par une compagnie appartenant à l'une des trois principales alliances.

C. Services financiers

35. Les services financiers facilitent les transactions entre les gouvernements, les entreprises et les ménages, mobilisent l'épargne et apportent des capitaux pour financer les investissements productifs. Le secteur des services financiers, qui s'appuie sur les mouvements de capitaux, est essentiel à l'économie. Les services financiers sont également un secteur dans lequel la diversification économique est possible, comme le montre l'exemple de Maurice (fig. 6). L'économie de Maurice était centrée sur la production de canne à sucre, c'est-à-dire le secteur primaire (agriculture)²⁷. Au début des années 1980, Maurice a commencé à s'affranchir de sa dépendance vis-à-vis du secteur agricole, en réorientant ses excédents du vers le secteur de l'habillement et en développant sa production de textiles et de vêtements²⁸. Au début des années 2000, le pays a reproduit l'opération, réorientant les excédents dégagés par le secteur secondaire vers le secteur des services dont la part dans la PIB a augmenté entraînant la tertiarisation de l'économie.

²¹ Voir <https://www.unescap.org/our-work/transport/trans-asian-railway/about>.

²² Voir <https://www.unescap.org/our-work/transport/trans-asian-railway/about>.

²³ Voir <https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-asian-highway-network>.

²⁴ Voir <https://www.unescap.org/resources/intergovernmental-agreement-dry-ports>.

²⁵ Voir <https://www.au-pida.org/pida-programmes/>.

²⁶ CNUCED, 2018, *Étude sur les transports maritimes 2018* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.18.II.D.5, New York et Genève).

²⁷ Voir <http://tourism.govmu.org/English/Tourism%20sector/Pages/Overview-of-Mauritius.aspx>.

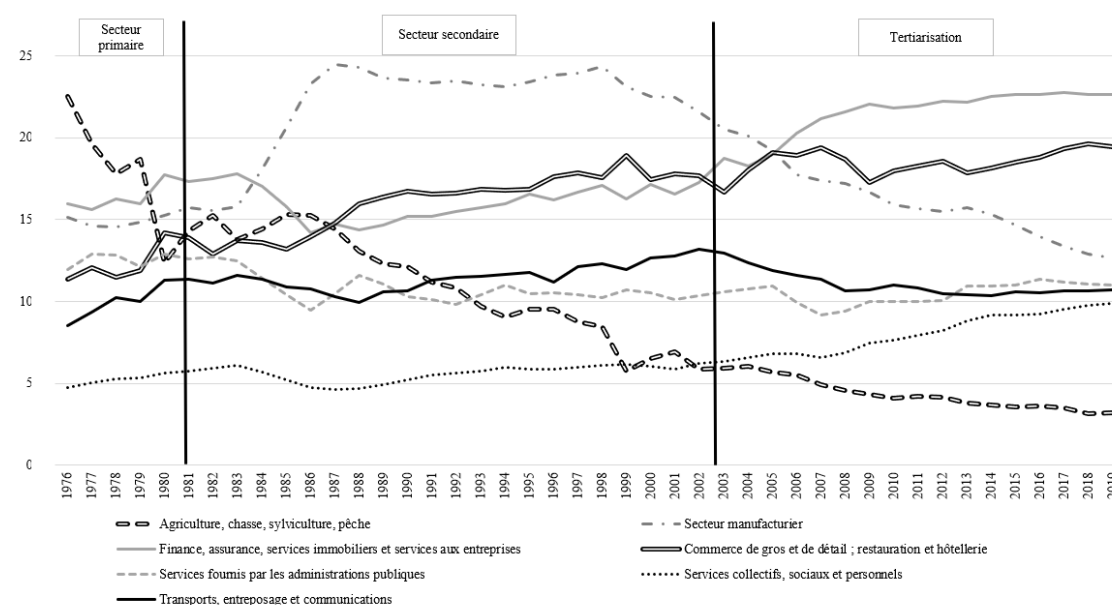
²⁸ N. Treebhooonun et R. Jutliah, 2015, Mauritius country illustration, background paper to *European Report on Development 2015: Combining Finance and Policies to Implement a Transformative Post-2015 Development Agenda*.

Maurice s'est notamment concentrée sur le développement de services à forte valeur ajoutée, comme les services financiers, les services d'assurance et les services immobiliers. Le tourisme, notamment par la construction d'hôtels de luxe, a aussi fait l'objet d'efforts de diversification. Il crée des emplois et des débouchés et il est l'un des secteurs de l'économie mauritienne qui connaît la plus forte croissance²⁹. En 1988, le pays a aussi créé des services bancaires extraterritoriaux afin de devenir un centre financier international³⁰. Pendant cette période de transformation, en valeur absolue, les secteurs primaire et secondaire ont poursuivi leur croissance. Toutefois, leur importance relative et leur contribution au PIB ont peu à peu diminué à mesure que l'activité s'est déplacée vers le secteur des services, en particulier vers les services à forte valeur ajoutée. Les services financiers extraterritoriaux jouent aujourd'hui un rôle de plus en plus important dans le secteur des services financiers et deviennent un moteur de croissance pour l'économie. Ces efforts ont été soutenus par la loi sur les services financiers de 2007, qui a mis à jour les pratiques commerciales et qui a autorisé les sociétés à créer des structures financières extraterritoriales à condition de n'exercer aucune activité à Maurice et de respecter les règles relatives à la diligence raisonnable. Enfin, à Maurice, le taux de l'impôt sur les sociétés est faible, et le pays est partie de plusieurs conventions de double imposition.

Figure 6

Maurice : part de certains secteurs dans le produit intérieur brut

(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après des données de Statistics Mauritius.

36. Ces dernières années, plusieurs petits États insulaires en développement, tels que les Bahamas, sont devenus des centres financiers, en raison de leurs régimes fiscaux favorables et de l'offre de services bancaires extraterritoriaux. Toutefois, les stratégies de développement fondées sur la finance extraterritoriale sont devenues difficiles à maintenir du fait de l'intérêt international pour une plus grande transparence financière. Le développement rapide de l'économie numérique offre néanmoins de nouvelles possibilités aux petits États insulaires en développement qui renforcent leurs infrastructures de télécommunications et leurs infrastructures éducatives pour répondre aux besoins liés à la numérisation financière.

37. La coordination entre les organismes publics a des effets significatifs sur la croissance du secteur des services financiers qui se caractérise par le développement rapide de services nouveaux et innovants, y compris dans le domaine de la technologie financière.

²⁹ Ibid. Voir aussi <http://tourism.govmu.org/English/Tourism%20sector/Pages/Tourism-Sector.aspx>.

³⁰ A. Zafar, 2011, Mauritius: An economic success story, in World Bank, *Yes Africa Can: Success Stories from a Dynamic Continent* (Washington, 91 106).

Dans de nombreux pays en développement, des efforts de développement coordonnés entre différents ministères s'imposent ; par exemple, un ministère des télécommunications pourrait s'atteler à étendre la couverture de téléphonie mobile et envisager de développer, en coordination avec d'autres ministères compétents, des services qui relèvent naturellement des TIC, comme les services bancaires mobiles.

38. C'est ainsi qu'en 2014, le Gouvernement de Singapour a mis en place l'initiative « Smart Nation » (Nation intelligente) afin de renforcer la coordination entre les organismes publics, en privilégiant les jeunes entreprises technologiques dans l'attribution des marchés de services³¹. Cette initiative est coordonnée par le Bureau de la nation intelligente et du gouvernement numérique, qui dépend du Cabinet du Premier Ministre et de l'Agence publique de la technologie. Plusieurs ministres participent directement aux travaux de coordination, qui concernent un large éventail de sous-secteurs tels que l'administration, les services de santé, les services liés à la mobilité, et la technologie financière, laquelle occupe une place importante. La technologie financière est également coordonnée par l'intermédiaire de l'Autorité monétaire, qui est le régulateur financier et la banque centrale de Singapour. Pour stimuler le secteur des technologies financières, Singapour pratique des taux d'imposition bas ; de plus, sa population bénéficie d'un haut niveau d'instruction³², et il existe des mesures de facilitation de l'investissement dans les jeunes entreprises technologiques. Talonnant un groupe de pays développés, Singapour compte à présent parmi les régions les plus dynamiques dans le secteur de la technologie financière³³. Comme la population relativement peu nombreuse forme un marché trop étroit pour accélérer le développement du secteur, le Gouvernement a signé des accords de coopération et de commerce dans le domaine de la technologie financière avec plusieurs pays, dont l'Australie et le Royaume-Uni, afin de favoriser l'expansion de cette activité³⁴. En conséquence, ses exportations de services financiers et de services d'assurance ont doublé, passant de 9 % à 18 % entre 2000 et 2018, et Singapour est devenu un centre de technologie financière pour la région (fig. 7).

³¹ Voir <https://www.tech.gov.sg/media/technews/digital-government-smart-nation-pursuing%20singapore-tech-imperative>.

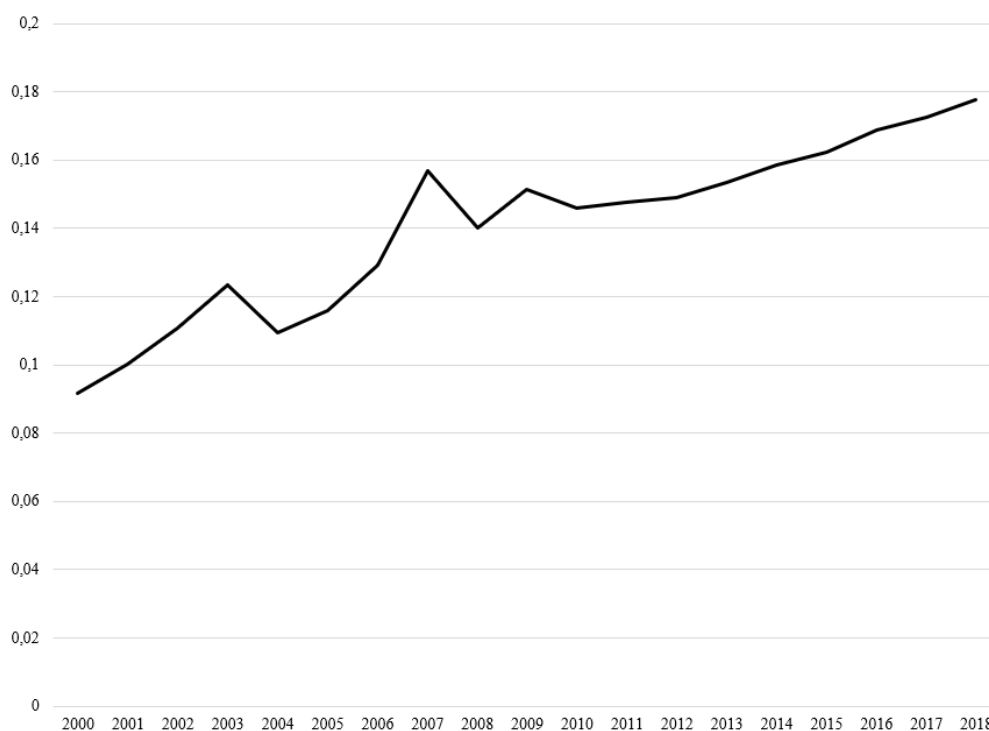
³² À Singapour, 83,3 % des hommes adultes et 76,3 % des femmes adultes avaient au moins un certain niveau d'éducation secondaire ; ces deux chiffres sont supérieurs aux pourcentages régionaux enregistrés en Asie de l'Est et dans le Pacifique. Voir http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/SGP.pdf.

³³ Findexable Limited, 2019, *The Global Fintech[Financial Technology] Index 2020*, disponible à l'adresse : <https://findexable.com/>.

³⁴ Voir <https://www.mas.gov.sg/development/fintech/fintech-cooperation-agreements>.

Figure 7

Singapour : part des services financiers et des services d'assurance dans les exportations
(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après des données du Département de la statistique de Singapour.

39. Les gouvernements des pays en développement, dont les petits États insulaires en développement, pourraient suivre une approche similaire, et prendre des initiatives publiques pour trouver des domaines dans lesquels se différencier. L'exemple de Singapour montre qu'il est capital d'adopter les bonnes mesures d'incitation et de mettre à disposition les ressources nécessaires que sont les travailleurs qualifiés, l'accès à l'investissement et au capital. À l'heure de l'économie numérique, on pourrait surmonter les handicaps des petits États insulaires en développement que sont l'exiguïté du marché intérieur, l'éloignement des grands marchés, la faiblesse de la marge d'action à disposition pour augmenter les rendements d'échelle et autres inconvénients en réalisant des investissements dans les infrastructures liées aux TIC.

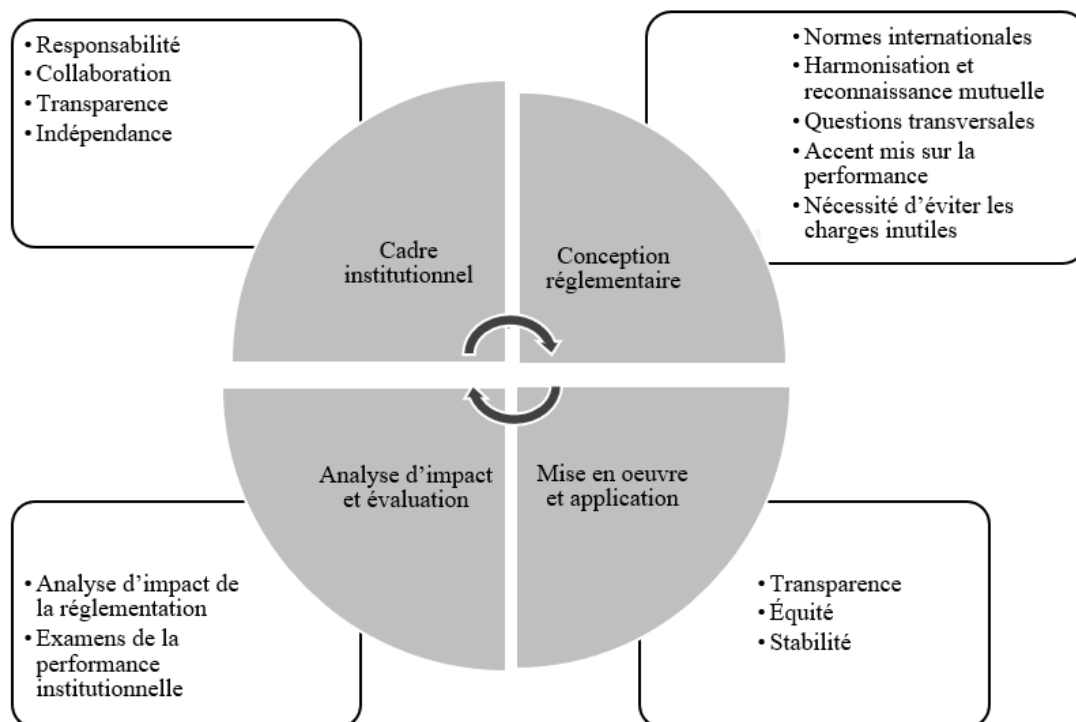
V. Garantir des services d'infrastructure de qualité grâce à des cadres réglementaires et institutionnels solides

40. La CNUCED a aidé les pays en développement et les pays les moins avancés à développer leurs secteurs de services en réalisant des examens de leurs politiques des services. Les services de télécommunications et les services liés aux TIC, les services de transport et de logistique et les services financiers sont abordés dans la plupart des examens, à la demande des pays. Cet intérêt témoigne à la fois de l'attention croissante que les pays en développement et les pays les moins avancés accordent à ces services d'infrastructure et de la nécessité urgente d'accélérer les progrès afin non seulement de rendre l'accès à ces services universels mais de les mettre à la disposition du secteur des entreprises. Contrairement à la situation qui prévaut dans de nombreux pays développés où les services d'infrastructure de base sont fournis par le gouvernement, dans la majorité des pays en développement, les petites et moyennes entreprises doivent se les procurer à leurs frais. Les enseignements transversaux qui sont tirés des examens de la politique des services de la CNUCED et des délibérations des précédentes sessions de la Réunion d'experts pluriannuelle sur le commerce, les services et le développement montrent qu'il est nécessaire pour les pays de se doter de cadres réglementaires et institutionnels solides,

fondés sur une coordination efficace entre le secteur des services et d'autres secteurs, notamment en ce qui concerne la politique industrielle et les politiques dans les domaines du commerce et de l'investissement. Les réglementations, pour être le mieux adapté possible, ne seront pas identiques d'un pays à l'autre, mais des enseignements utiles peuvent tout de même être tirés des expériences nationales et des initiatives internationales qui ont été faites dans le domaine de la réglementation intelligente (fig. 8).

Figure 8

Principes de la réglementation intelligente dans un cycle réglementaire



Source : Calculs de la CNUCED, d'après des données tirées des examens de la politique des services de la CNUCED et du National Centre for Asia-Pacific Economic Cooperation, sans date, Strategic framework for regulatory coherence in Asia-Pacific Economic Cooperation, disponible à l'adresse : <https://www.ncapec.org/docs/Strategic%20Framework%20for%20Regulatory%20Coherence%20in%20APEC.pdf> ; Organisation de coopération et de développement économiques, 2012, Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires ; Organisation de coopération et de développement économiques, 2015, *Perspectives de l'OCDE sur la politique de la réglementation 2015* (Paris) ; et Banque mondiale, 2006, *Handbook for Evaluating Infrastructure Regulatory Systems* (Washington).

41. Il est indispensable de garantir l'indépendance des organismes régulateurs pour que le public ait confiance en l'objectivité et l'impartialité de leurs décisions. Cette indépendance est d'autant plus importante que ces décisions peuvent avoir un impact significatif sur des intérêts particuliers. Le rôle et les objectifs du régulateur devraient être clairement précisés dans la législation qui l'institue, afin que les entités qui relèvent de son autorité respectent les règles qu'il établit. Dans le cas où un régulateur indépendant ne relève pas d'un organe législatif mais du chef d'un ministère chargé du secteur de services d'infrastructure réglementé, l'autorité du ministère sur le régulateur en question doit être clairement définie et préciser les instructions qu'il peut donner et les conditions de désignation et de résiliation des membres d'un organe directeur, assorties des motifs pertinents et des exigences en matière de diligence raisonnable.

42. Il est important que les régulateurs aient conscience des effets des mesures et des décisions d'ordre réglementaire. Les analyses d'impact de la réglementation sont un outil utile pour faire évoluer les cadres réglementaires dans le sens des objectifs des politiques économique et sociale. Ces évaluations ne devraient pas porter sur telle ou telle réglementation prise isolément mais plutôt sur l'ensemble du cadre réglementaire. Elles

peuvent fournir des informations sur les arbitrages inhérents à la réglementation, y compris la répartition des risques et des contraintes et le risque qui existe de créer un règlement inutile ou, au contraire, de ne pas créer un règlement qui aurait été nécessaire. En outre, il faudrait pouvoir mesurer à l'avance l'efficacité et l'efficacité des analyses d'impact. Les analyses devraient porter sur l'examen de la performance de l'organisme régulateur, y compris sur la cohérence et la clarté des décisions.

43. Les États membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques et les pays candidats à l'adhésion consacrent beaucoup d'efforts à élaborer des lois et des règlements et moins à les faire respecter et à les réviser³⁵. On évalue rarement de façon systématique le point de savoir si les lois et les règlements atteignent leurs objectifs. De plus, dans la plupart des pays, les contrôles sont inégaux et ne sont pas exercés sur tous les aspects pertinents de la politique réglementaire.

44. À une époque où la technologie évolue à toute vitesse, les régulateurs doivent rester ouverts aux nouvelles technologies mais ils doivent aussi être impartiaux. Ils doivent montrer un esprit d'anticipation dans l'établissement des règlements, en particulier à cause du caractère évolutif des technologies concernées, et trouver le juste équilibre entre risque et innovation. La coopération et la coordination entre les organismes publics et les régulateurs au niveau national sont importantes pour renforcer les liens entre les services, dont les services numériques, et les autres secteurs de l'économie. Par exemple, en ce qui concerne le secteur des télécommunications, il est indispensable de disposer de cadres réglementaires et institutionnels qui permettront de créer des services de télécommunications et des services liés aux TIC et qui permettront à l'écosystème numérique de jouer son rôle de transformateur. Le passage d'une réglementation rigide à des règles plus légères pourrait encourager la proportionnalité et ouvrir la voie à des cadres réglementaires favorables aux objectifs des politiques économique et sociale. De plus en plus, la réglementation s'attache à favoriser l'investissement et le climat économique, à encourager le partage des infrastructures, des réseaux et des bandes de fréquence et à soutenir les groupements d'entreprises de technologie.

45. La promotion de la concurrence et de la protection des consommateurs sont au cœur de ces efforts. Comme l'économie numérique englobe plusieurs secteurs, les problèmes de classification ont retardé l'application de la réglementation à plusieurs d'entre eux. Cette situation est en train de changer. La réglementation de l'économie numérique adopte désormais de nouvelles approches dans lesquelles elle se veut partenaire des agents économiques auxquels elle s'applique. La protection des consommateurs est au centre de cette réglementation collaborative, et les ressources du gouvernement et du secteur sont mises au service des consommateurs par la consultation et la collaboration. Cela suppose des cadres réglementaires axés sur l'incitation plutôt que sur la directive et le contrôle et, également, une collaboration entre les régulateurs des TIC et les autorités de la concurrence, de la protection des consommateurs et de la réglementation des autres services d'infrastructure³⁶.

46. La coopération entre les régulateurs aux niveaux international, régional, national, infranational et local est également déterminante pour remédier aux divergences réglementaires, en particulier dans le contexte du rôle majeur joué par le commerce international et de l'importance accrue de la participation aux chaînes de valeur internationales. Dans un cadre réglementaire qui s'applique à plusieurs niveaux, la coopération infranationale et locale est également importante, car une réglementation de bonne qualité à un niveau de gouvernement peut être compromise par une réglementation de faible qualité à d'autres niveaux. Pour garantir la cohérence de la collaboration, il convient d'organiser des consultations multipartites pour favoriser la responsabilité et l'apprentissage mutuels, et de réaliser des évaluations comparatives des performances en vue de partager ou de promouvoir les meilleures pratiques réglementaires.

³⁵ Organisation de coopération et de développement économiques, 2018, *Politiques de la réglementation : Perspectives de l'OCDE 2018* (Paris).

³⁶ Union internationale des télécommunications, 2018, *Global ICT Regulatory Outlook 2018* (Genève).

47. Les services d'infrastructure sont couverts dans la plupart des listes d'engagements concernant les services contractés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce. Ils sont souvent couverts aussi dans les engagements concernant les services pris par les pays dans le cadre d'accords commerciaux régionaux. Les mesures touchant le commerce des services étant de nature essentiellement réglementaire, les engagements concernant les services pris par un pays dans le cadre d'un accord commercial ont forcément des incidences sur la réglementation intérieure des services d'infrastructure. C'est pourquoi il est nécessaire de maintenir une coordination étroite entre les négociateurs commerciaux et les régulateurs. Un groupe de membres de l'Organisation mondiale du commerce participe actuellement à des négociations sur les disciplines relatives à la réglementation intérieure concernant les services, dont le résultat est destiné à devenir le document de référence sur la base duquel les membres participants établiront leur liste d'engagements relatifs aux services, et qui suit le modèle du document de référence sur les télécommunications de base³⁷.

VI. Conclusion

48. Une économie diversifiée est plus résiliente face aux difficultés économiques et plus résistante face aux chocs naturels. La réalisation de nombreux objectifs du Programme de développement durable à l'horizon 2030 dépend du développement de services essentiels, dont les télécommunications et les services informatiques, les transports, les services financiers, les services de recherche-développement et d'autres services aux entreprises.

49. Les services sont souvent liés à une marchandise ou à un produit physique. Le secteur des services doit donc être considéré comme un secteur complémentaire et les services d'infrastructure comme un apport pour l'agriculture et l'industrie manufacturière, et non comme des substituts. Tous les pays doivent compléter leur base agricole et manufacturière par des services qui créent de la valeur ajoutée.

50. Il est nécessaire de disposer d'un cadre réglementaire et institutionnel solide pour garantir la fourniture de services d'infrastructure de bonne qualité. La réglementation intelligente a besoin d'un cadre institutionnel qui l'appuiera et de régulateurs responsables, y compris en ce qui concerne la cohérence et la clarté des décisions. Il est important de veiller à la transparence de la réglementation, en particulier s'agissant de la mise en application des lois, afin de garantir la stabilité, la prévisibilité et la confiance

51. Lorsque les réglementations sont élaborées, il faudrait, autant que possible, tenir compte des normes internationales et établir des passerelles vers d'autres cadres réglementaires. Les réglementations sont plus efficaces si elles sont fondées sur la performance plutôt que sur des prescriptions : elles sont moins rigides, encouragent l'innovation et réduisent les coûts de mise en conformité. Les analyses d'impact de la réglementation, le contrôle et l'évaluation de sa mise en œuvre doivent faire partie intégrante de sa conception, ce, pour assurer qu'elle est adaptée à l'objectif qu'elle vise. Les mécanismes de mise en œuvre et d'application doivent être transparents et équitables et s'inscrire dans l'optique de la stabilité.

52. De plus en plus les services, y compris les services d'infrastructure, sont inclus dans les accords commerciaux, ce qui a des incidences sur la réglementation intérieure qui les concerne. Il est nécessaire pour les pays d'adopter une approche cohérente et coordonnée face à l'élaboration des politiques nationales, de la réglementation intérieure et à la libéralisation du commerce s'ils veulent tirer parti de chacun des accords sur le commerce des services qu'ils négocient.

³⁷ Voir <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2021>.