



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
15 août 2022
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission de l'investissement, des entreprises et du développement
Réunion d'experts sur le réexamen des stratégies de développement
des petits États insulaires en développement dans le paysage
concurrentiel post-COVID-19

Genève, 24 octobre 2022

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Réexamen des stratégies de développement des petits États insulaires en développement dans le paysage concurrentiel post-COVID-19

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Les petits États insulaires en développement (PEID) doivent faire face à de graves problèmes structurels qui entravent leur développement durable. Selon les Nations Unies, il existe 38 PEID, au nombre desquels figurent certains des pays les plus pauvres et les plus isolés du monde, qui se caractérisent par une population peu élevée, une superficie réduite et de faibles ressources naturelles.

La nécessité d'atténuer la vulnérabilité des PEID et de renforcer leur résilience aux chocs extérieurs a guidé les efforts de la communauté internationale, qui se sont concrétisés par la publication en 2014 des Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa). Les Orientations de Samoa affirment l'importance de mettre en œuvre des stratégies de développement économique appropriées pour parvenir au niveau de croissance économique et de création d'emplois requis pour appuyer le programme d'action proposé.

La présente note d'information a pour objet d'encourager le débat sur les nouvelles stratégies de développement économique que les PEID pourraient appliquer dans le contexte des chaînes de valeur mondiales et de la quatrième révolution industrielle. On y trouvera une description de stratégies originales applicables aux différents types de PEID, qui s'appuient sur de nouveaux secteurs et de nouvelles activités et technologies en faveur du développement. On trouvera également des recommandations en appui à ces stratégies, l'objectif étant de permettre à ces États de renforcer leur compétitivité dans de nouveaux secteurs.



I. Introduction

1. Les petits États insulaires en développement (PEID) doivent faire face à de graves problèmes structurels qui entravent leur développement durable. Selon les Nations Unies, il existe 38 PEID, au nombre desquels figurent certains des pays les plus pauvres et les plus isolés du monde, qui se caractérisent par une population peu élevée, une superficie réduite et de faibles ressources naturelles.

2. Du fait de leurs caractéristiques physiques communes (une superficie réduite et l'isolement géographique), les PEID partagent une extrême vulnérabilité aux chocs environnementaux et économiques. Par exemple, ils ont été durement touchés par la crise financière mondiale de 2008-2009, dont ils ne s'étaient pas encore totalement remis lorsque la pandémie de COVID-19 a plongé l'économie mondiale dans la récession. Au-delà de ces chocs économiques, ils sont également en première ligne des changements climatiques et subissent les conséquences croissantes d'une crise environnementale dont ils ne sont guère responsables.

3. La nécessité d'atténuer la vulnérabilité des PEID et de renforcer leur résilience aux chocs extérieurs a guidé les efforts de la communauté internationale. Dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, les Nations Unies ont mis en place un processus intergouvernemental visant à aider les PEID, dont le document final le plus récent s'intitule « Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement », un programme de grande ampleur visant à guider l'action de la communauté internationale en faveur du développement durable de ces pays.

4. On trouvera dans la présente note d'information une analyse détaillée des nouvelles stratégies de développement économique que les PEID pourraient appliquer, dans le contexte des chaînes de valeur mondiales et de la quatrième révolution industrielle. Il s'agit de stratégies originales applicables aux différents types de PEID, qui s'appuient sur de nouveaux secteurs et de nouvelles activités et technologies en faveur du développement. On trouvera également des recommandations en appui à ces stratégies, l'objectif étant de permettre à ces États de renforcer leur compétitivité dans de nouveaux secteurs.

5. La présente note est le résumé d'une étude approfondie élaborée par la CNUCED¹. Dans la section II, la nécessité d'élaborer de nouvelles stratégies de développement pour les PEID est définie au regard de leur situation unique, de leur grande vulnérabilité aux chocs extérieurs et du besoin de renforcer la résilience de leur économie. La section III commence par un aperçu de la situation actuelle de ces États s'agissant : a) de leurs ressources ; b) des structures économiques existantes ; et c) des catalyseurs de possibilités futures, définis en termes d'indicateurs d'innovation, de changement et d'adaptation, en tant qu'éléments permettant à un pays de se positionner pour exploiter les possibilités offertes par les chaînes de valeur mondiales et la quatrième révolution industrielle. Elle se conclut par une analyse des nouvelles stratégies de développement que les PEID pourraient appliquer, aussi bien pour surmonter les difficultés actuelles que pour exploiter les possibilités futures. On trouvera à la section IV les conclusions et des recommandations.

II. Vulnérabilité des petits États insulaires en développement et nécessité de renforcer leur résilience

6. La vulnérabilité est la principale caractéristique des PEID. On trouvera dans la présente section un examen de certaines des principales formes de vulnérabilité environnementale et économique qui entravent leur développement durable. Ces vulnérabilités communes font écho à l'appel à l'action collective qui figure dans les Orientations de Samoa, et dont l'objectif est de renforcer la résilience des PEID face aux chocs extérieurs.

¹ CNUCED, 2021, « Alternative Development Strategies for SIDS: Building Competitiveness in New Industries », UNCTAD/ALDC/INF/2021/2, Genève.

A. Changements climatiques

7. Les changements climatiques anthropiques représentent une menace croissante et persistante pour les PEID. Principalement composés d'îles et de côtes de faible élévation, ces pays souffrent déjà de manière disproportionnée des changements qui frappent les océans et les écosystèmes côtiers.

8. Dans de nombreux PEID, les phénomènes météorologiques extrêmes représentent une menace majeure et persistante pour la sécurité humaine et le développement économique. Ainsi, dans le *World Risk Report 2020*, huit de ces États sont classés parmi les 10 pays les plus exposés aux catastrophes naturelles, principalement aux phénomènes météorologiques extrêmes².

9. En plus de leur fréquence élevée, les catastrophes naturelles causent des dommages qui peuvent être désastreux pour l'économie des PEID. Ainsi, en 2017, l'ouragan Maria a causé à la Dominique des dégâts matériels d'un montant estimé à 225 % de son produit intérieur brut (PIB), sans compter les pertes de vies humaines, les déplacements de personnes et les privations quotidiennes dont il est à l'origine. Au Vanuatu, sur une période relativement courte, deux cyclones tropicaux de catégorie 5 – Pam en 2015 et Harold en 2020 – ont chacun causé des dommages équivalents à 70 % du PIB³.

10. Selon le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les changements climatiques devraient entraîner une recrudescence de la fréquence et de la violence des phénomènes météorologiques extrêmes dans les régions océaniques. Par exemple, l'augmentation de la température de la mer en surface qu'il prévoit signifie que le seuil de formation des ouragans ou des cyclones – soit environ 26 °C – sera atteint plus souvent, sachant que lorsque les températures dépassent ce niveau, l'intensité de la tempête augmente généralement⁴.

11. L'élévation du niveau de la mer qui découle des changements climatiques constitue une autre menace majeure pour les PEID. Par exemple, 80 % de la superficie des Maldives se situe à un mètre ou moins au-dessus du niveau de la mer, ce qui signifie, selon les projections du GIEC (une hausse moyenne du niveau de la mer de 0,43 mètre d'ici à 2100), que même dans le meilleur des cas, 77 % de la surface des Maldives risque d'être submergée d'ici à la fin du siècle. Parmi les autres PEID fortement menacés par l'élévation du niveau de la mer figurent les Kiribati (1,8 mètre en moyenne au-dessus du niveau de la mer), les Îles Marshall et Tuvalu (2 mètres dans chacun des cas).

12. Les changements climatiques, au vu de leurs effets présents et prévus, menacent d'entraîner une dégradation des écosystèmes côtiers des PEID et une perte de leur habitat et de leur biodiversité. Les risques pour la vie humaine se traduiraient par la perte de services écosystémiques tels que la pêche et l'approvisionnement en eau douce, des perturbations de la production alimentaire et de l'emploi, et des dommages au parc immobilier et aux infrastructures côtières.

² Behlert B., Diekjobst R., Felgentreff C., Manandhar T., Mucke P., Pries L., Radtke K. et Weller D., 2020, *World Risk Report 2020*, Berlin, Bündnis Entwicklung Hilft.

³ Gouvernement du Vanuatu, 2015, « Post-Disaster Needs Assessment: Tropical Cyclone Pam », mars 2015, Port-Vila ; Gouvernement du Vanuatu, Ministère de la stratégie, de la planification et de la coordination de l'aide, 2020, « Post-Disaster Needs Assessment: TC Harold et COVID-19 », Port-Vila.

⁴ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2019, *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate* (Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat sur l'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique), Pörtner H.-O., Roberts DC., Masson-Delmotte V., Zhai P., Tignor M., Poloczanska E., Mintenbeck K., Alegría A., Nicolai M., Okem A., Petzold J., Rama B. et Weyer NM. (dir. publ.), Cambridge University Press, Cambridge, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ; Oppenheimer M., Glovicic BC., Hinkel J., van de Wal R., Magnan AK., Abd-Elgawad A., Cai R., Cifuentes-Jara M., DeConto RM., Ghosh T., Hay J., Isla F., Marzeion B., Meyssignac B., Sebesvari Z., chapitre 4, « Sea Level Rise and Implications for Low-Lying Islands, Coasts and Communities » (Incidences d'une élévation du niveau de la mer sur les îles et les côtes de faible altitude et leurs habitants), dans Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2019, *The Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*.

B. COVID-19

13. La pandémie de COVID-19, qui a commencé au début de 2020, a entraîné un choc sanitaire et économique mondial qui a particulièrement touché les PEID. Outre les pertes de vies humaines et la charge imposée aux systèmes de santé, cette crise a mis en évidence la grande vulnérabilité de ces États aux chocs économiques. Selon l'Organisation mondiale du tourisme, les restrictions en matière de voyage imposées par la COVID-19 ont entraîné à l'échelle mondiale une chute de 73 % des déplacements touristiques internationaux en 2020, d'où un effondrement des dépenses touristiques de 1 300 milliards de dollars – soit huit fois les pertes subies par le secteur du tourisme pendant la crise économique de 2008-2009 – et la mise en péril de plus de 100 millions d'emplois. Dans les PEID, les arrivées de touristes internationaux ont connu une croissance modeste en 2021, mais sur l'année, leur nombre était encore inférieur de 63 % aux niveaux enregistrés avant la pandémie⁵.

14. Parallèlement, la CNUCED estime qu'en glissement annuel, le volume du commerce mondial de marchandises s'était contracté de 16 % à la fin du deuxième trimestre de 2020, avant une forte reprise qui avait permis de retrouver en fin d'année les niveaux de 2019. Ce rebond s'est poursuivi jusqu'à la fin de 2021. Le commerce des services a connu une baisse plus sévère, estimée à 21 % en glissement annuel à la fin du deuxième trimestre de 2020. La reprise qui a suivi s'est faite à un rythme plus lent que pour le commerce des marchandises, et à la fin de 2021, le volume du commerce mondial des services était encore inférieur de 8 % à son niveau de 2019⁶. Cela s'explique par les restrictions aux déplacements, qui ont eu un effet catastrophique sur le tourisme international. Les PEID ont été durement frappés par les effets de la pandémie sur le tourisme et le commerce, qui se sont traduits par un tarissement des principales sources de devises, des difficultés d'approvisionnement en aliments de base et la perte d'emplois, et ont plongé un grand nombre de personnes dans la précarité et l'insécurité alimentaire⁷.

15. En conséquence de la pandémie, les PEID ont subi une contraction de leur PIB d'en moyenne 7,8 % en 2020, soit davantage que la moyenne mondiale (-4,4 %) et que celle des pays les moins avancés (-2,3 %)⁸. De nombreuses entreprises des secteurs de l'industrie et du tourisme ont fermé, et des dizaines de milliers de travailleurs sont retournés dans leurs villages pour vivre de l'agriculture et d'emplois informels.

C. Dette

16. Les dépenses qui ont dû être engagées pour faire face à la crise aiguë liée à la COVID-19, qui se sont ajoutées aux dépenses chroniques d'adaptation aux effets des changements climatiques dans les PEID, ont encore aggravé l'endettement de nombreux pays, ce qui menace de provoquer une véritable catastrophe. Avant la pandémie, de nombreux PEID devaient déjà faire face à un coût élevé du service de la dette, ce qui leur laissait peu de marge de manœuvre budgétaire, et certains pays ont connu une crise de liquidité dès la mi-2020.

17. Faute d'injection de liquidités à court terme et d'allègement de la dette au-delà de 2022, de nombreux PEID craignent de tomber dans l'insolvabilité⁹. À moyen et à long terme, ils auront besoin d'une restructuration de leur dette et d'un nouveau mécanisme d'accès à des financements à des conditions de faveur et à des aides, dont les critères d'octroi sont principalement fondés sur les revenus et ne tiennent pas compte des critères de vulnérabilité et de surendettement. En l'absence d'un nouvel accord sur la dette, les PEID doivent résoudre un dilemme insoluble, à savoir financer simultanément la lutte contre la COVID-19, la reprise

⁵ Organisation mondiale du tourisme, tableau de bord sur la COVID-19 et le tourisme international.

⁶ Base de données UNCTADstat.

⁷ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2020, « Réponse à la covid-19 dans les petits États insulaires en développement : mettre l'accent sur la sécurité alimentaire, la nutrition et les systèmes alimentaires durables », note de synthèse, 7 mai.

⁸ Base de données UNCTADstat ; en dollars courants de 2015.

⁹ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, 2020, « The COVID-19 pandemic puts small island developing economies in dire straits », note d'orientation n° 64.

des activités après une catastrophe, l'adaptation aux changements climatiques et la réalisation des objectifs de développement durable dans le cadre du Programme 2030¹⁰.

D. Vulnérabilité économique

18. La dépendance des PEID à l'égard des entrées de capitaux et du commerce est un facteur clef de leur vulnérabilité économique. Ainsi, dans la plupart de ces pays, l'aide étrangère et les transferts de fonds représentent en moyenne une part plus importante du PIB que pour les autres pays en développement et les pays les moins avancés. S'agissant de la dépendance à l'égard des flux d'investissement étranger direct, la situation est plus contrastée, car les PEID du Pacifique attirent moins les investisseurs que ceux d'Afrique et des Caraïbes¹¹.

19. De même, les PEID comptent parmi les pays les plus tributaires du commerce. Pour les 37 PEID dont le profil a été établi dans le présent document, le ratio moyen commerce/PIB était de 97 % en 2018, et 12 d'entre eux présentaient même un ratio supérieur à 100 %¹². Au cours des quinze dernières années, du fait de ratios commerce/PIB élevés et de leur dépendance à l'égard des exportations de produits de base, la grande majorité – seuls cinq pays faisaient exception – des 37 PEID avaient enregistré des déficits commerciaux persistants¹³.

20. Les efforts déployés par les PEID pour intégrer les chaînes de valeur mondiales, ainsi que pour développer et améliorer la valeur ajoutée nationale, ont souvent échoué faute d'une compétitivité suffisante, en raison de coûts de transaction élevés, d'une productivité insuffisante et de la faible qualité des biens et services¹⁴.

21. En conséquence, parmi les 143 pays inclus dans l'indice de vulnérabilité économique et environnementale pour 2021 – qui est l'un des trois critères d'inclusion dans la liste des pays les moins avancés –, 14 des 40 pays les plus vulnérables étaient des PEID, et trois d'entre eux figuraient dans les 10 premières places de ce classement. Les PEID relativement riches, tels que Bahreïn (94^e rang des pays les plus vulnérables) et Singapour (124^e rang), étaient à la traîne des pays les plus résilients, à savoir la Türkiye (142^e rang) et la République de Corée (143^e rang)¹⁵.

E. Renforcer la résilience

22. Les PEID et la communauté internationale s'accordent à dire que pour que ces pays chroniquement vulnérables parviennent à un développement durable, il faudra renforcer leur résilience face aux chocs environnementaux et économiques. Les PEID continuent de marteler l'urgence de ces besoins, au vu de la fréquence et de la gravité croissantes des chocs de ces dernières années.

23. Grâce à un processus intergouvernemental efficace au sein du système des Nations Unies, il a été possible de dégager un consensus et de lancer des appels à l'action aux fins du renforcement de la résilience et du développement durable des PEID. Le programme d'action qui en résulte figure dans les Modalités d'action accélérées des petits États insulaires en développement (Orientations de Samoa) établies en 2014. Les Orientations de Samoa sont à juste titre ambitieuses, car elles tiennent compte des

¹⁰ Slany A., 2020, « Multiple shocks and debt sustainability in small island developing States », Research Paper n° 55, CNUCED.

¹¹ McGillivray M., Naudé W. et Santos-Paulino A.U., 2010, « Vulnerability, trade, financial flows and State failure in small island developing States », *The Journal of Development Studies*, vol. 46, n° 5, p. 815-827.

¹² Banque mondiale et Organisation de coopération et de développement économiques, données des comptes nationaux.

¹³ Fonds monétaire international, Annuaire des statistiques de la balance des paiements.

¹⁴ Lanz R. et Werner H.-P., 2016, « Participation of small economies in global value chains: Evidence and policy issues », *Commonwealth Trade Hot Topics*, n° 125, Commonwealth.

¹⁵ Secrétariat du Comité des politiques de développement, données sur les pays les moins avancés.

vulnérabilités des PEID et proposent un vaste programme d'action pour répondre à leurs priorités économiques, environnementales et sociales. Il s'agit notamment de stratégies de développement économique – « compte tenu de leurs priorités et de leur législation nationales¹⁶ » – permettant d'atteindre le niveau de croissance économique et de création d'emplois nécessaire à la réussite du programme d'action.

24. La présente note a pour objet de recenser les stratégies de développement économique que les PEID pourraient appliquer dans le cadre des activités de renforcement des capacités prévues dans les Orientations de Samoa. Ces stratégies constituent un plan directeur pour les gouvernements et prévoient des incitations pour encourager le secteur privé à investir dans de nouveaux secteurs d'activité et de nouvelles infrastructures afin, dans l'idéal, d'enclencher un cycle autoalimenté de croissance économique et d'augmentation de la productivité et des salaires, suivi d'une montée en gamme et d'une diversification dans de nouveaux secteurs. Ce cycle débouche sur une transformation structurelle et une économie résiliente, pilier du développement durable à long terme.

III. Recensement des nouvelles stratégies de développement en faveur des petits États insulaires en développement

25. La présente section commence par un aperçu de la situation actuelle des PEID s'agissant : a) de leurs ressources ; b) des structures économiques existantes ; et c) des catalyseurs de possibilités futures, définis en termes d'indicateurs d'innovation, de changement et d'adaptation, en tant qu'éléments permettant à un pays de se positionner pour exploiter les possibilités offertes par les chaînes de valeur mondiales et la quatrième révolution industrielle. Les données présentées étaient les dernières disponibles au début de 2022. La section se conclut par une analyse des nouvelles stratégies de développement que les PEID pourraient appliquer, aussi bien pour surmonter les difficultés actuelles que pour exploiter les possibilités futures.

26. L'analyse a porté sur un échantillon de 37 PEID, c'est-à-dire les 38 États Membres de l'ONU classés comme PEID par le Bureau de la Haute-Représentante pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, moins Singapour. La composition de l'échantillon a été déterminée à la suite d'une analyse de sensibilité, qui a montré que Singapour était une valeur aberrante et que son exclusion de l'échantillon permettait de corriger la symétrie des résultats tout en préservant la représentativité régionale du groupe.

A. Situation actuelle

1. Ressources

27. Aucun PEID de l'échantillon n'est richement doté en facteurs de production, c'est-à-dire la terre, le travail et le capital. Ces résultats montrent bien que les PEID, du fait de leur petite taille, ne peuvent appliquer des stratégies de développement économique à grande échelle fondées sur l'abondance des facteurs de production.

28. S'agissant des ressources naturelles, le niveau de dépendance varie selon les PEID. Ainsi, en 2018, la part de la rente des ressources naturelles exprimée en pourcentage du PIB¹⁷ était très élevée dans cinq PEID – Timor-Leste, Suriname, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon et Guyana –, pour lesquels elle représentait d'environ 20 à 34 % de leur PIB. Pour trois autres PEID – Trinité-et-Tobago (11 %), Guinée-Bissau (9 %) et Bahreïn (4 %) –, le niveau de dépendance était de modéré à élevé.

29. En utilisant les valeurs pour 2018 du PIB par habitant¹⁸ en tant qu'indicateur de la taille du marché intérieur, on constate que certains PEID de tailles et de structures économiques variées disposent du pouvoir d'achat minimum nécessaire pour soutenir la

¹⁶ A/RES/69/15, annexe.

¹⁷ Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde.

¹⁸ Base de données UNCTADstat.

consommation locale. Par exemple, huit PEID avaient un PIB par habitant supérieur à 14 300 dollars, et pour 14 autres, il était supérieur à 4 500 dollars.

30. S'agissant de l'accès aux infrastructures de base, la part de la population ayant accès à l'électricité en 2018 était supérieure à 96 % dans 24 PEID, et ce chiffre atteignait 100 % pour 20 d'entre eux¹⁹. Une étude approfondie pourrait permettre de déterminer si les habitants de ces pays ont un accès comparable à d'autres infrastructures de base, par exemple dans les domaines du transport intérieur ou du commerce. Aux fins de la présente note, cet indicateur porte à croire que l'accès aux infrastructures de base constitue un avantage comparatif pour de nombreux PEID par rapport aux autres pays en développement.

2. Structure économique existante

31. L'évaluation de la structure économique des PEID s'appuie sur une comparaison de la répartition des intrants et des produits entre les secteurs primaire, secondaire et tertiaire. L'emploi a été utilisé comme indicateur pour les intrants, et la valeur ajoutée pour les produits.

32. Si l'on considère les 26 PEID pour lesquels on dispose de données sur l'emploi ventilées par secteur²⁰, on constate que la proportion d'emplois dans les secteurs primaire et secondaire est généralement plus faible que dans les autres pays en développement, alors qu'elle est supérieure dans le secteur tertiaire. Le secteur secondaire ne représente plus de 23 % de l'emploi total que dans trois PEID (Bahreïn, Maurice et Tonga).

33. On constate une situation similaire dans les 37 PEID pour lesquels des données sur la valeur ajoutée par secteur²¹ sont disponibles, puisque pour 30 d'entre eux, la valeur ajoutée produite dans le secteur primaire est inférieure à celle des autres pays en développement. Il n'y a que quatre PEID – Haïti, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis et Suriname – pour lesquels le secteur secondaire représente plus de 23 % de la valeur ajoutée totale. Dans la plupart des PEID, l'emploi et la valeur ajoutée sont donc concentrés dans le secteur tertiaire.

34. La forte dépendance à l'égard du commerce est une autre caractéristique déterminante de nombreux PEID. En 2018, le ratio moyen commerce/PIB²² des PEID (soit 97,3) était inférieur à celui d'un panel de pays exportateurs de services (165,9) et de produits manufacturés (122), mais supérieur à la moyenne des pays exportateurs de produits agricoles et minéraux. Cette comparaison est valable aussi bien pour les exportations que pour les importations.

35. Cinq PEID (Bahreïn, Îles Marshall, Maldives, Palaos et Seychelles) présentaient un ratio commerce/PIB supérieur à 120, les Seychelles (182,4) figurant parmi les pays les plus tributaires du commerce.

36. Onze PEID ont fait état d'un ratio importations/PIB supérieur à la moyenne du panel d'exportateur de produits manufacturés, tandis que seulement trois (Bahreïn, Maldives et Seychelles) sont dans cette même situation pour les exportations.

3. Les catalyseurs de possibilités futures

37. Les 37 PEID ont été évalués sur des critères susceptibles de fournir des informations sur leur capacité à tirer parti de possibilités futures, et ce en fonction de huit indicateurs, dont six correspondant à des flux porteurs d'avantages futurs – notamment l'investissement, les demandes de brevets et les dépenses publiques dans des domaines clefs – et deux relatifs à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) et à la qualité des institutions.

¹⁹ Base de données de l'organisation Énergie durable pour tous (voir <https://www.seforall.org/>).

²⁰ Organisation internationale du Travail, base de données ILOstat.

²¹ Division de statistique de l'ONU, estimations des principaux agrégats des comptes nationaux.

²² Banque mondiale et Organisation de coopération et de développement économiques, données des comptes nationaux.

38. S'agissant des capitaux d'investissement, les 37 PEID présentaient en moyenne des taux d'épargne brute annuelle²³ équivalents à 23 % du PIB pour la période 2014-2018, ce qui correspond à peu près à la moyenne des pays en développement. Sur cette période, quatre PEID ont affiché un taux d'épargne brute supérieure à 30 % du PIB : Cabo Verde (30,4 %), Vanuatu (31,8 %), Timor-Leste (45,9 %) et Kiribati (63,5 %).

39. Toujours sur la période 2014-2018, le montant des flux nets annuels moyens d'investissement étranger direct dans les 37 PEID s'est élevé à 4,9 % du PIB, ce qui est inférieur à la moyenne des pays en développement²⁴. Six PEID – Barbade, Grenade, Guyana, Palaos, Saint-Kitts-et-Nevis et Saint-Vincent-et-les-Grenadines – ont obtenu des résultats supérieurs à la moyenne, avec des flux annuels nets d'investissement étranger direct supérieurs à 10 % de leur PIB.

40. S'agissant de l'utilisation des TIC, la proportion moyenne de la population qui utilisait Internet²⁵ était de 47,2 % en 2017 dans les 37 PEID, chiffre comparable à la moyenne des pays en développement. L'échantillon présentait des variations considérables, puisque pour deux PEID (Comores et Guinée-Bissau), ce taux était inférieur à 10 %, tandis que quatre (Bahamas, Bahreïn, Barbade et Saint-Kitts-et-Nevis) affichaient des taux supérieurs à 80 %.

41. La recherche-développement est un catalyseur majeur de possibilités futures. S'agissant de l'investissement public dans ce domaine²⁶, aucun des PEID de l'échantillon n'y a consacré plus de 0,4 % de son PIB au cours de la période 2014-2018, ce qui est considérablement moins que les moyennes des autres groupes de pays, par exemple les pays à revenu intermédiaire (0,41 %), le panel de pays exportateurs de services (0,81 %) et le panel de pays exportateurs de produits manufacturés (1,1 %).

42. Deux indicateurs portent sur le facteur important qu'est le capital humain : les dépenses publiques d'éducation et le taux d'inscription dans l'enseignement supérieur. Parmi les 22 PEID pour lesquels des données sont disponibles, les dépenses publiques d'éducation²⁷ s'élevaient en moyenne à 4,6 % du PIB pour la période 2014-2018, ce qui est supérieur à la moyenne des pays en développement. En effet, la moitié des PEID de ce sous-échantillon (soit 11) ont déclaré des dépenses allant de 4,5 à 7 % du PIB, avec en tête les États fédérés de Micronésie, à 12,5 %.

43. S'agissant de l'inscription dans l'enseignement supérieur²⁸, pour la période 2014-2018, seuls trois PEID – Grenade, République Dominicaine et Saint-Kitts-et-Nevis – présentaient des taux supérieurs à 50 %. Des 15 PEID pour lesquels des données étaient disponibles, neuf avaient des taux inférieurs à la moyenne de l'échantillon, qui était de 35,7 %.

44. Pour ce qui est de l'innovation, pour la période 2014-2018, le nombre annuel de demandes de brevet pour 100 000 habitants²⁹ était en moyenne d'environ 31 au niveau mondial. Parmi les 15 PEID pour lesquels des données étaient disponibles, la moyenne était de 7,5 demandes de brevets, seul le Samoa (avec 27) étant proche de la moyenne mondiale. Cet écart montre que l'ensemble du groupe des PEID a un retard considérable à combler dans ce domaine essentiel qu'est l'innovation.

45. Le sous-indice « qualité de la réglementation » des Indicateurs mondiaux de la gouvernance³⁰, qui témoigne de la qualité des institutions, permet de noter les pays sur une échelle allant de -2,5 (gouvernance faible) à +2,5 (gouvernance de qualité). À quelques exceptions près, les PEID ont généralement obtenu un score inférieur à zéro pour ce

²³ Banque mondiale, base de données Indicateurs du développement dans le monde.

²⁴ Base de données du Fonds monétaire international.

²⁵ Union internationale des télécommunications, base de données des indicateurs TIC.

²⁶ Données de l'institut de statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Les données sur les demandes de brevets proviennent de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle, et les données sur la population de la Banque mondiale.

³⁰ Banque mondiale, Indicateurs mondiaux de gouvernance, mise à jour de 2019.

sous-indice, seuls cinq d'entre eux – Antigua-et-Barbuda, Bahreïn, Barbade, Maurice et Saint-Kitts-et-Nevis – étant mieux classés que la moyenne des pays en développement.

46. En résumé, pour sept des huit indicateurs évalués, le groupe des PEID obtient des résultats inférieurs à la moyenne des pays en développement, la seule exception concernant les dépenses publiques d'éducation. Ces résultats constituent des valeurs de référence à partir desquelles les PEID, s'ils veulent devenir compétitifs, pourront établir une stratégie d'amélioration pour être en mesure de tirer parti des possibilités offertes par la quatrième révolution industrielle.

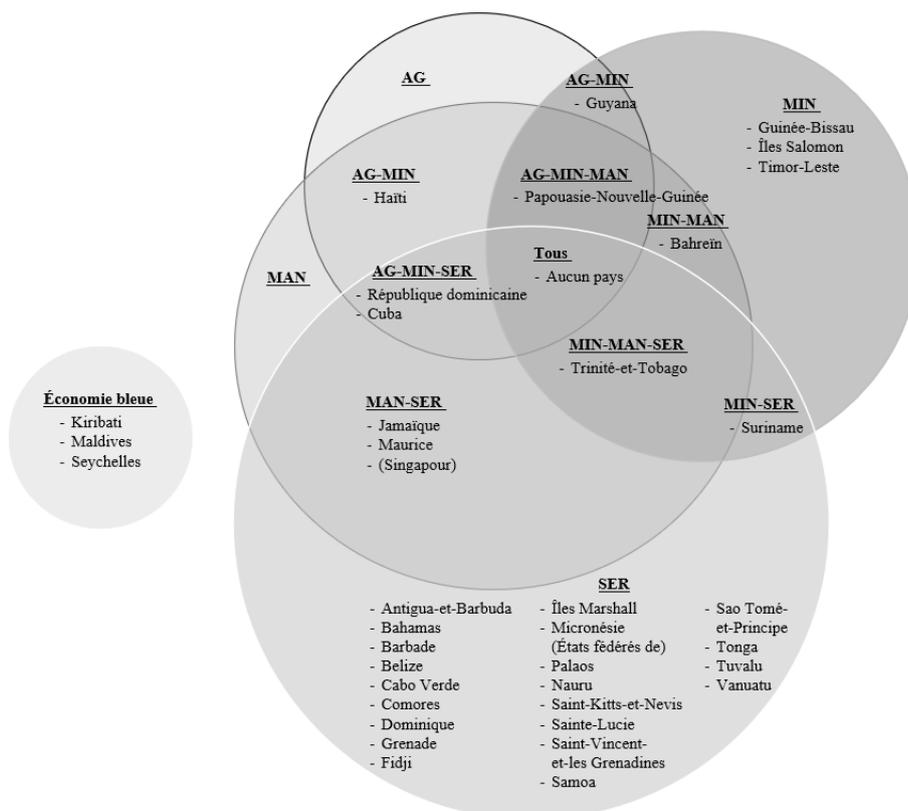
B. Analyse

1. Stratégies mixtes

47. Comme cela a été mis en évidence dans les sections précédentes, la structure économique de la plupart des PEID correspond à la structure de leurs ressources, mais on constate néanmoins quelques exceptions. Ainsi, dans sept PEID, la part des intrants ou des produits dans le secteur secondaire est supérieure à la moyenne. Même si cela ne signifie pas que ces pays disposent d'un avantage comparatif dans la fabrication à grande échelle, on peut néanmoins en conclure qu'ils sont en mesure de mettre en œuvre des stratégies mixtes fondées sur des activités manufacturières ciblées à petite échelle, en complément de leur éventuel avantage comparatif dans le secteur extractif ou les services.

48. Le diagramme de Venn présenté ci-dessous illustre les stratégies que les différents PEID de l'échantillon pourraient suivre, parmi les quatre stratégies de développement économique axées sur les secteurs suivants : l'industrie manufacturière, les services et l'exploitation des ressources naturelles (agriculture ou extraction). Le diagramme met en évidence aussi bien les pays qui ne disposent que d'une seule stratégie viable, par exemple les services, que le petit nombre de pays qui pourraient appliquer une combinaison de deux ou trois stratégies. Bien que Singapour ait été écartée de l'échantillon retenu pour le cadre d'évaluation, elle est représentée dans le diagramme à titre d'information.

Diagramme de Venn des stratégies viables pour les petits États insulaires en développement



Abréviations : AG = stratégie axée sur l'exploitation des ressources naturelles (agriculture) ; MAN = stratégie axée sur la fabrication manufacturière ; MIN = stratégie axée sur l'exploitation des ressources naturelles (minéraux) ; SER = stratégie axée sur les services.

49. Le diagramme comprend un cinquième cercle correspondant aux stratégies de l'économie bleue, principalement à des fins d'information. L'indicateur des stratégies de l'économie bleue – le volume de la pêche de capture – s'est avéré moins pertinent que les autres. En outre, l'étude ne contient pas une approche d'ensemble du concept d'économie bleue qui aurait permis de situer cette dernière par rapport aux autres stratégies étudiées. Le cercle représentant l'économie bleue est donc séparé des autres, et n'y figurent que les pays dont la production de pêche de capture est élevée et qui, sinon, seraient apparus dans le cercle des services.

50. Comme l'illustre la figure, il ressort de l'évaluation que les stratégies axées sur l'exploitation des ressources minérales sont la voie la plus viable pour trois PEID, à savoir la Guinée-Bissau, les Îles Salomon et le Timor-Leste. Il apparaît également que les stratégies axées seulement sur l'industrie manufacturière à grande échelle ou l'agriculture ne sont viables pour aucun des 37 PEID de l'échantillon.

51. En revanche, les stratégies de développement axées sur les seuls services conviendraient à 21 PEID. Il s'agit en grande partie d'un constat par défaut pour ces pays, car l'évaluation a montré : a) qu'ils ne disposaient pas des atouts nécessaires à la mise en œuvre des autres stratégies présentées dans le cadre ; et b) que le secteur tertiaire était déjà prédominant dans leur économie. S'agissant de ces pays, cette conclusion peut conforter certaines de leurs stratégies et politiques existantes axées sur les services.

52. Néanmoins, ce constat ne permet pas de proposer de nouvelles stratégies ou de nouveaux secteurs à explorer grâce auxquels ces 21 PEID pourraient diversifier leur économie ou développer leurs capacités de production afin de renforcer leur résilience. Des analyses supplémentaires seront donc nécessaires pour examiner en détail la manière

dont les PEID axés sur les services pourraient élaborer de nouvelles stratégies ou des variantes de leurs stratégies actuelles.

53. Pour les 13 autres PEID de l'échantillon, il existe des stratégies mixtes viables, qui s'articulent généralement autour : a) d'un secteur dominant, dans lequel ils peuvent bénéficier d'un avantage comparatif ; b) d'un ou de deux autres secteurs dans lesquels ils sont compétitifs, même s'ils ne bénéficient que d'un avantage comparatif relatif étant donné leurs ressources et leurs structures actuelles.

54. Parmi ces 13 PEID, Cuba et la République dominicaine offrent les meilleures perspectives de diversification, car ils ont la possibilité d'appliquer des stratégies mixtes fondées sur l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services. La Papouasie-Nouvelle-Guinée (agriculture-secteur extractif-secteur manufacturier) et Trinité-et-Tobago (secteur extractif-secteur manufacturier-services) semblent également répondre aux conditions nécessaires à la mise en œuvre d'une stratégie mixte.

55. Maurice et Singapour apparaissent dans la liste des stratégies mixtes associant le secteur manufacturier et les services, combinaison qu'ils appliquent déjà avec succès. Compte tenu de ses ressources et de la structure de son économie, la Jamaïque figure également sur cette liste et bénéficie de la possibilité de suivre une stratégie similaire.

2. Possibilités futures

56. Pour sept des huit indicateurs de l'étude relatifs aux « catalyseurs de possibilités futures », les scores des PEID se situent dans la moyenne des pays en développement, à l'exception des dépenses publiques d'éducation exprimées en pourcentage du PIB, pour lesquelles les PEID ont obtenu de meilleurs résultats. Néanmoins, nombre de PEID sont mieux placés que la plupart des autres pays en développement. Par exemple, un sous-ensemble de PEID affiche des taux d'épargne brute et de pénétration de l'Internet et des flux entrants d'investissement étranger direct supérieurs à la moyenne. De ce point de vue, les PEID peuvent s'appuyer sur ces atouts pour améliorer les autres catalyseurs de développement qui doivent l'être, par exemple la recherche-développement, le capital humain, l'innovation et la gouvernance.

57. Par exemple, une stratégie de développement du capital humain pourrait s'appuyer sur les programmes et les infrastructures d'enseignement existants, qui, associés à une forte pénétration de l'Internet, permettraient de former un nombre critique de formateurs et de chercheurs pour mettre en place des programmes de formation technique ciblés, mais aussi d'ingénieurs et d'autres diplômés pour répondre aux besoins des entreprises des nouveaux secteurs d'activité spécialisés dans les services à distance, tels que la technologie financière, l'externalisation des fonctions commerciales et la conception.

58. L'élaboration de ces catalyseurs prendra du temps. Par conséquent, les PEID devraient adopter une approche à long terme pour tirer parti des nouvelles possibilités. Parallèlement à la constitution du capital humain et à la construction des infrastructures nécessaires à leur compétitivité, ils peuvent prendre des mesures complémentaires en mettant progressivement en œuvre des technologies innovantes dans leurs secteurs d'activité traditionnels, ou dans le cadre des stratégies mixtes recensées dans la section précédente.

59. En effet, les stratégies de montée en gamme et de diversification impliquent inévitablement un certain degré de dépendance au chemin emprunté, tant au niveau sectoriel qu'au niveau des entreprises, en particulier dans les pays qui ont relativement peu investi dans des domaines tels que la recherche-développement et les biens d'équipement. Dans ce contexte, de nouveaux secteurs d'activité plus productifs se développent en s'appuyant sur les capacités créées par les secteurs qui les ont précédés³¹.

³¹ Thrane S., Blaabjerg S. et Moller RH., 2010, « Innovative path dependence: Making sense of product and service innovation in path dependent innovation processes », *Research Policy*, vol. 39, n° 7, p. 932-944 ; Isaksen A., 2015, « Industrial development in thin regions: trapped in path extension? », *Journal of Economic Geography*, vol. 15, n° 3, p. 585-600 ; Delgado M., Porter M.E. et Stern S., 2014, « Clusters, convergence and economic performance », *Research Policy*, vol. 43, n° 10, p. 1785-1799 ;

60. Par exemple, les PEID dotés d'un secteur agricole de taille respectable pourraient investir dans des technologies d'agriculture de précision d'entrée de gamme, en accompagnant leur déploiement de services de vulgarisation et d'information à l'intention des agriculteurs. Le déploiement de ces technologies sur une base ciblée et à petite échelle peut contribuer à la réalisation des priorités immédiates – par exemple, l'augmentation de la productivité agricole, l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la qualité de la nutrition, et la réduction de la dépendance aux importations alimentaires – ainsi qu'à former les entrepreneurs, ingénieurs et techniciens locaux aux nouvelles technologies, dans le cadre d'une stratégie à long terme visant à tirer parti des possibilités futures.

61. De même, les pouvoirs publics des PEID peuvent collaborer avec les grands consommateurs d'énergie, tels que les centres touristiques, les mines ou les usines, afin de déployer des technologies d'énergie renouvelable pour répondre à une partie de leurs besoins. Cela permettrait à de nombreux PEID de répondre à leurs priorités immédiates en matière de transition énergétique, tout en étant cohérents avec des initiatives menées dans ce domaine par des industriels, par exemple dans le secteur minier. Grâce à ces partenariats, les entreprises et les ingénieurs locaux pourraient acquérir des compétences dans les technologies d'avenir.

62. Les PEID dotés d'un secteur des services financiers bien établi peuvent exploiter des créneaux dans le domaine des technologies financières, c'est-à-dire les plateformes, logiciels et services utilisés pour automatiser les services bancaires et financiers. Étant donné leur petite taille, il est peu probable que les PEID soient en mesure de concurrencer les grandes entreprises de services étrangères, par exemple dans le domaine du paiement mobile. Pourtant, nombre d'entre eux se spécialisent déjà dans la prestation de services de niche au secteur financier offshore traditionnel, et ce modèle pourrait être appliqué, par exemple, aux plateformes de paiement mobile et en ligne, et aux services spécialisés et intermédiaires et aux services de traitement de données nécessaires au fonctionnement des plateformes mobiles et en ligne. À l'avenir, les PEID pourraient étudier les possibilités de mettre à niveau leurs services financiers offshore traditionnels pour être compétitifs dans les secteurs des cryptomonnaies et de la chaîne de blocs.

63. Pour tirer parti des possibilités futures, les PEID doivent élaborer un plan à long terme pour créer les conditions nécessaires à leur développement, qui diffèrent souvent de celles qui sont requises pour le fonctionnement des secteurs primaires, secondaires et tertiaires traditionnels. D'après l'analyse préliminaire élaborée dans la présente note, les PEID bénéficient d'un avantage par rapport aux autres pays en développement s'agissant des facteurs tels que les dépenses d'éducation et les taux d'épargne brute et de pénétration de l'Internet, mais une action concertée sera nécessaire pour que cet avantage se traduise également par des progrès dans les domaines de la recherche-développement, du capital humain, de l'innovation et de la gouvernance.

IV. Conclusion

64. Pour parvenir à un développement durable, les PEID doivent renforcer leur résilience et réduire les vulnérabilités environnementales et économiques qui les caractérisent. Pour cela, ils doivent élaborer des stratégies de développement permettant d'assurer la croissance économique, la diversification et la transformation structurelle.

65. La présente note résume les conclusions d'une étude sur les nouvelles stratégies de développement économique que les PEID pourraient appliquer. L'évaluation a commencé par un examen des ressources et des structures économiques existantes des PEID. Cette analyse a mis en évidence les faits suivants : a) les structures économiques des PEID sont largement calquées sur leur base de ressources ; b) les ressources des PEID ne favorisent pas les stratégies d'industrialisation manufacturière à grande échelle, et seuls quelques PEID sont en mesure d'appliquer des stratégies fondées sur les ressources naturelles ; c) en conséquence, la plupart des PEID sont tributaires des services, principalement du tourisme.

Martin R. et Sunley P., 2006, « Path dependence and regional economic evolution », *Journal of Economic Geography*, vol. 6, n° 4, p. 395-437.

66. Ces conclusions corroborent ce que l'on savait déjà de la dépendance des PEID à l'égard du secteur tertiaire. Cependant, pour 15 des PEID de l'échantillon, l'analyse a également mis en évidence le potentiel des stratégies mixtes, par exemple le développement d'une production manufacturière ciblée et à petite échelle en complément des activités prédominantes, généralement les services ou les industries extractives.

67. L'étude s'est poursuivie avec l'analyse d'un positionnement qui permettrait aux PEID de tirer parti des possibilités offertes par les chaînes de valeur mondiales et la quatrième révolution industrielle. Bien que les facteurs de production traditionnels, notamment une main-d'œuvre qualifiée, soient toujours nécessaires pour exploiter ces possibilités, le succès des PEID dépend davantage de facteurs dynamiques qui permettent aux entreprises et aux travailleurs d'innover et de s'adapter au rythme rapide des changements technologiques et à l'évolution des chaînes de valeur mondiales.

68. Les PEID peuvent s'appuyer sur leur avantage comparatif en matière de dépenses d'éducation, ainsi que sur leurs résultats supérieurs à la moyenne s'agissant par exemple du revenu par habitant et des taux d'épargne brute et de pénétration de l'Internet, pour renforcer leurs capacités dans des domaines clés tels que la recherche-développement, le capital humain, l'innovation et la gouvernance. Cette démarche peut constituer la base d'une stratégie à long terme visant à saisir les possibilités futures, par exemple dans les domaines de la technologie financière, de l'externalisation des fonctions commerciales et de la conception.

69. Les étapes intermédiaires de cette stratégie à long terme pourraient consister à investir dans les nouvelles technologies dans les secteurs d'activité traditionnels des PEID, notamment en mettant en œuvre des stratégies mixtes, s'agissant par exemple de l'agriculture de précision ou de partenariats public-privé avec les principaux consommateurs d'énergie, et ce afin de créer des capacités de production d'énergie renouvelable.

A. Recommandations

70. Les recommandations ci-après s'adressent aux PEID qui, dans le cadre de leur stratégie globale de développement économique, souhaitent tirer parti des possibilités offertes par les chaînes de valeur mondiales ou la quatrième révolution industrielle.

71. Secteur extractif :

- Donner la priorité aux recettes plutôt qu'à d'autres objectifs tels que la valeur ajoutée. Pour cela, il faut mettre en place un régime fiscal adapté, fondé sur un équilibre entre les taxes sur la production, les exportations et les revenus, et utiliser des outils de modélisation pour maximiser les recettes sur la durée de vie anticipée des projets ;
- À des fins de prévisibilité, allouer une partie des recettes tirées de l'industrie extractive à l'investissement et aux dépenses dans : a) d'autres secteurs productifs susceptibles de contribuer à long terme à la diversification et à la transformation structurelle de l'économie ; b) les facteurs d'appui à ces nouvelles possibilités, notamment la recherche-développement, le capital humain, l'innovation et la gouvernance ;
- Mettre en œuvre des méthodes de saine gestion macroéconomique pour éviter que la devise locale ne s'apprécie sous l'effet des recettes d'exportation du secteur extractif, ce qui pourrait éroder le bénéfice net tiré de l'exploitation des ressources naturelles, affaiblir les autres secteurs d'exportation et compliquer les efforts de diversification.

72. Secteur agricole :

- Pour les quelques PEID disposant d'un secteur agricole important et/ou d'un avantage comparatif dans l'agriculture, mettre en place des incitations à investir dans les technologies d'agriculture intelligente, notamment l'agriculture de précision et l'agriculture verticale, de manière ciblée et à petite échelle, afin de renforcer la sécurité alimentaire et la qualité de la nutrition ainsi que d'offrir des possibilités de transfert de technologie et de développement du capital humain ;

- Déterminer et exploiter les niches à valeur ajoutée – y compris pour les sous-produits – afin de renforcer les capacités de production.

73. **Possibilités futures :**

- Déterminer les activités à forte valeur ajoutée qui ne dépendent pas d'économies d'échelle ou de la proximité géographique des marchés, telles que les niches dans les domaines de la technologie financière, de l'externalisation des fonctions commerciales ou le design, et les développer en priorité ;
- Appuyer les activités prioritaires par des investissements et des dépenses publiques dans les infrastructures, la recherche-développement, le capital humain et l'innovation ;
- Améliorer et garantir l'accès aux infrastructures de base telles que l'Internet, l'énergie et les transports ;
- Associer le secteur privé à l'élaboration de programmes de recherche-développement dans les secteurs prioritaires ;
- Maintenir un dialogue permanent entre les pouvoirs publics, les employeurs et les syndicats afin d'éclairer l'élaboration de programmes de développement du capital humain, de gérer les attentes en matière d'emploi et de préserver la cohésion sociale pendant les périodes de transformation structurelle de l'économie ;
- Prendre des mesures incitatives visant à mobiliser l'épargne intérieure et l'investissement étranger direct en faveur de l'investissement dans le capital productif, notamment grâce aux nouvelles technologies, pour renforcer les secteurs existants, et mener des activités permettant d'exploiter les possibilités futures ;
- Étoffer l'offre de services dans les secteurs du tourisme et de la finance, en mettant l'accent sur les services qui font appel aux nouvelles technologies ;
- Dans la mesure du possible, conclure des partenariats public-privé avec les gros consommateurs d'énergie – tels que les centres touristiques, les mines et les usines – pour exploiter des sources d'énergie renouvelables, en mettant l'accent sur le transfert de technologie et le développement du capital humain pour les entreprises et la main-d'œuvre locales ;
- Continuer d'étendre la couverture Internet en investissant dans les infrastructures et en intégrant les TIC dans l'enseignement public ;
- Tirer parti des dépenses d'éducation relativement élevées pour stimuler d'autres catalyseurs de possibilités futures. Les PEID pourraient par exemple former un nombre critique de chercheurs et de formateurs et mettre en place des programmes de formation professionnelle orientés vers les besoins des secteurs prioritaires ;
- Renforcer la place des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques dans les programmes d'enseignement public et appuyer les apprentissages permettant aux diplômés d'acquérir une expérience pratique ;
- Inclure dans toutes les politiques et tous les programmes des dispositions précises garantissant l'égalité d'accès des femmes, des minorités et des jeunes aux nouvelles possibilités ;
- Améliorer la gouvernance en aménageant les politiques et en procédant à des réformes réglementaires et institutionnelles visant à renforcer, par exemple, les droits à la propriété, l'état de droit et la concurrence, en vue de favoriser l'innovation, l'esprit d'entreprise et l'investissement.