



UNOPS

unicef



**UN
WOMEN**
United Nations Entity for Gender Equality
and the Empowerment of Women



**Réunion commune des Conseils d'administration du
PNUD/UNFPA/UNOPS, de l'UNICEF, d'ONU-Femmes et du PAM
30 et 31 janvier 2012
New York**

**Pays à revenu intermédiaire: Rôle et présence du système des Nations Unies
pour atteindre les objectifs de développement adoptés au niveau international**

Document d'information préparé conjointement par le PNUD, l'UNFPA (organisation
coordonnatrice), l'UNOPS, l'UNICEF, ONU-Femmes et le PAM

I. Introduction

1. Les pays à revenu intermédiaire constituent le groupe de pays dont la croissance est la plus rapide – sur le plan de la population et de certains indicateurs cruciaux de développement économique et humain. Au lendemain de la crise financière mondiale, ils ont représenté ensemble environ la moitié de la reprise de l'économie mondiale. Dans de nombreux pays à revenu intermédiaire, une croissance robuste a été un important facteur de l'abaissement des taux de pauvreté et des progrès substantiels ont été faits vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) relatifs à la santé et à l'éducation. Mais le progrès d'ensemble a été inégal. Éradiquer l'extrême pauvreté et la faim, assurer un environnement durable et mettre en place un partenariat mondial pour le développement (OMD 1, 7 et 8 respectivement) demeurent encore des priorités dans les pays à revenu intermédiaire¹. Malgré la hausse du revenu, environ 960 millions de pauvres, soit 72 % des pauvres du monde entier, vivent maintenant dans ces pays et la répartition du revenu y est généralement plus inégale en comparaison des pays à revenu faible ou élevé.

2. En dépit de débats prolongés à l'ONU, il n'existe pas encore de cadre politique qui définisse clairement une stratégie cohérente du système des Nations Unies en vue de son engagement avec les pays à revenu intermédiaire. À la soixante-sixième session de l'Assemblée générale, les États Membres de l'ONU ont examiné les propositions contenues dans le rapport du Secrétaire général (2011) sur la coopération pour le développement des pays à revenu intermédiaire (A/66/220) et ont adopté une résolution réaffirmant le soutien du système des Nations Unies à ces pays (A/C.2/66/L.78). La réunion commune des Conseils d'administration de six organisations du système des Nations Unies, qui se tiendra en janvier 2012, est supposée contribuer au débat concernant l'élaboration d'un cadre politique cohérent pour l'engagement du système avec les pays à revenu intermédiaire.

II. Principaux problèmes et défis

Ressemblance et diversité

3. De nombreux pays à revenu intermédiaire partagent certains, sinon tous, des traits communs suivants : croissance économique relativement forte; ouverture aux échanges et à l'intégration dans l'économie mondiale; vulnérabilité aux chocs extérieurs; inégalité très marquée et exclusion sociale des bénéficiaires du développement frappant certains groupes; faible dépendance de l'aide étrangère et très large accès au capital privé et aux investissements privés. Mais l'éventail du revenu national brut par habitant, auquel se réfère la Banque mondiale pour définir les pays à revenu intermédiaire, est fort large – allant de 1 006 à 12 275 dollars dans la classification de 2010. De ce fait, le groupe actuel de 110 pays à revenu intermédiaire est extrêmement divers par le chiffre de la population et l'étendue du territoire; par les systèmes politiques et le soutien aux droits de l'homme; par la réalisation des OMD et des autres objectifs de développement adoptés au niveau international; et par le niveau de développement humain. On notera en particulier que ce groupe comprend à peu près un tiers de tous les pays les moins

¹ Rapport du Secrétaire général, *Coopération pour le développement des pays à revenu intermédiaire* (A/66/220), p. 3, 6 et 11.

avancés². Ainsi, la diversité tend à l'emporter sur la ressemblance d'un bout à l'autre de ce large éventail de contextes nationaux.

4. Quand on considère les pays à revenu intermédiaire comme une unique et vaste catégorie, d'importantes différences sont masquées. Étant donné la diversité de ces pays et les sérieux problèmes de développement qu'affrontent même les pays qui n'appartiennent pas à la catégorie des pays les moins avancés, une classification plus affinée des pays à "développement intermédiaire" pourrait être plus appropriée aux fins de concevoir des stratégies de développement. Parce que niveau de revenu n'est pas synonyme de développement, il faut que les interventions soient bien accordées aux divers aspects du contexte pour être efficaces. Une classification plus affinée peut aider l'ONU à mieux répondre aux besoins changeants des pays à revenu intermédiaire à mesure de leurs progrès.

Questions : La distinction entre tranche inférieure et tranche supérieure des pays à revenu intermédiaire est-elle suffisante? Si elle ne l'est pas, une classification des pays à revenu intermédiaire devrait-elle être fondée sur la combinaison d'indicateurs de revenu et de développement pour mieux refléter leurs besoins, problèmes, intérêts et capacités? Quels nouveaux outils analytiques et conceptuels peut-on offrir afin de résoudre les problèmes encore non résolus des pays à économie en croissance rapide mais comportant des disparités persistantes? De quelles manières le chiffre de la population et l'étendue du territoire importent-ils? Dans l'affirmative, le rôle et la pratique du système des Nations Unies seraient-ils différents dans les pays à revenu intermédiaire de superficie faible, moyenne et vaste? Quelles sont les formes d'engagement qui conviennent aux organisations du système des Nations Unies dans différents contextes?

Un agenda pour le développement inachevé

5. L'agenda pour le développement des pays à revenu intermédiaire est inachevé. Même dans les économies à croissance rapide, une prospérité de fraîche date et une classe moyenne en expansion s'accompagnent souvent d'un taux élevé de mortalité maternelle et infantile, de malnutrition et d'un médiocre accès aux soins de santé et à l'assainissement dans les régions les moins avancées du pays, ce qui crée des poches de dénuement parmi les groupes défavorisés et dans certaines zones géographiques. Il est nécessaire de s'occuper du "résidu traditionnel" de l'agenda pour le développement afin d'atteindre pleinement les OMD et les autres objectifs de développement adoptés au niveau international. Cela oblige notamment à affronter les problèmes qui se posent en matière de gouvernance économique et démocratique.

- Il faut reconsidérer l'objet privilégié du soutien du système des Nations Unies aux pays à revenu intermédiaire pour répondre à leurs besoins divers en matière de développement.

Questions : Dans un environnement mondial changeant, le système des Nations Unies doit-il prêter appui aux nations pauvres ou bien aux individus pauvres, défavorisés et marginalisés où

² Différent des catégories de pays à revenu faible, intermédiaire et élevé reconnues par la Banque mondiale, qui sont définies aux fins de l'octroi de prêts en fonction du revenu par habitant seulement, la catégorie des pays les moins avancés définie par l'ONU prend en considération la vulnérabilité économique et environnementale et le niveau de développement humain.

qu'ils vivent? Comment le système des Nations Unies peut-il aider à résorber les poches de pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire? Cela imposerait-il de porter une attention accrue aux institutions et/ou secteurs sous-nationaux dans ces pays tout en maintenant l'engagement du système des Nations Unies au regard des priorités et plans nationaux de développement?

- Il faut réévaluer les formes de l'appui du système des Nations Unies aux pays à revenu intermédiaire afin de tirer parti de son avantage comparatif et de satisfaire aux priorités nationales.

Questions : Quel est l'avantage comparatif du système des Nations Unies en face d'autres acteurs de développement dans les pays à revenu intermédiaire? Que devrait faire – et ne pas faire – le système des Nations Unies dans ce contexte, considérant ce à quoi le gouvernement national donne priorité et ce qu'il fait le mieux? Quels sont les domaines dans lesquels le système des Nations Unies excelle et comment peut-on les promouvoir au bénéfice du développement national, régional et mondial? Dans le vaste champ qui va de l'exécution de projets au soutien en amont et à la délivrance de conseils techniques, où la coopération du système des Nations Unies serait-elle la plus précieuse? La compétence technique du personnel du système des Nations Unies suffit-elle à répondre aux demandes diverses des pays à revenu intermédiaire? Dans la négative, que faut-il faire?

Partenariats mondiaux pour le développement et coopération Sud-Sud

6. Une intégration relativement étroite de nombreux pays à revenu intermédiaire dans l'économie mondiale retentit sur leurs voisins et influence les tendances mondiales. Mais elle accroît aussi la vulnérabilité de ces pays aux chocs extérieurs. Étant donné leur rôle dans la mondialisation, l'enjeu est pour eux considérable s'agissant de relever les problèmes qui exigent une action collective mondiale, comme la persistance de la pauvreté, les changements climatiques, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle continue, l'inégalité des sexes, la discrimination contre les femmes, ou les effets de l'urbanisation rapide et de la migration. À mesure que davantage d'OMD sont atteints au total, il est prévu que les priorités des pays à revenu intermédiaire s'orienteront dans le sens d'un intérêt accru pour les biens collectifs aux niveaux régional et mondial, favorisant un progrès de l'éducation au-delà de l'enseignement primaire, se focalisant sur les groupes et les secteurs à la traîne, et accroissant l'importance de problèmes plus larges de développement durable sur les plans social et environnemental.

7. Ceci marque un glissement fondamental dans le modèle de développement, qui aboutit à des partenariats mondiaux au service du développement. La dichotomie des "donateurs" et "bénéficiaires" de l'aide au développement perd de son importance à l'heure où les arrangements existants sont complétés par des partenariats Sud-Sud ou triangulaires aux fins de l'apprentissage auprès de pairs aussi bien que de la mise en commun des connaissances, expériences et technologies – parallèlement à la fourniture volontaire d'une aide financière. Progressant à la mesure de l'expansion des échanges Sud-Sud (dont le volume a décuplé de 1990 à 2008, tandis que celui du commerce mondial n'a que quadruplé pendant la même période³), la coopération

³ Organisation de coopération et de développement économiques, 2010, *Perspectives on global development 2010: shifting wealth*, p.18.

Sud-Sud est un moteur de développement de plus en plus important. En tant que fournisseurs de connaissances, de compétences techniques et de ressources, les pays à revenu intermédiaire peuvent offrir des services et des conseils moins coûteux, qui sont peut-être mieux adaptés au contexte des pays en développement.

Questions : Quelles sont les pratiques que le système des Nations Unies suit actuellement et pourrait suivre dans l'avenir s'agissant de forger ces partenariats en s'inspirant de son rôle normatif et de sa capacité à rassembler? Quels sont les succès du système des Nations Unies, et les pièges qui le guettent, quand il facilite la coopération Sud-Sud? Dans quelle mesure les pays à faible revenu et les pays les moins avancés tirent-ils profit de la coopération Sud-Sud? Comment le système des Nations Unies et ses partenaires peuvent-ils mettre les pays les moins avancés en mesure de réduire la pauvreté et le dénuement par une participation effective aux réseaux de production et de connaissances des pays à revenu intermédiaire? Comment des situations où chacun gagne peuvent-elles être créées pour toutes les catégories de pays sur le plan de la réalisation des objectifs de développement adoptés au niveau international, de la production de biens collectifs régionaux et mondiaux, et de la solution de problèmes mondiaux?

Opérations du système des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire

8. Pour être efficace dans son engagement avec les pays à revenu intermédiaire – à l'égard de leurs agendas tant intérieurs qu'internationaux –, le système des Nations Unies devra adapter ses opérations dans certains d'entre eux où la prestation de services a parfois été jusqu'ici son mode dominant d'intervention.

- Il faut que les organisations du système des Nations Unies maximisent leurs résultats avec les ressources et compétences techniques à leur disposition, c'est-à-dire qu'elles "fassent plus avec moins" dans les pays à revenu intermédiaire. Afin d'offrir à ces pays les connaissances et compétences techniques les plus avancées, il est important de faire usage des capacités analytiques disponibles dans l'ensemble du système des Nations Unies (y compris les institutions non résidentes), d'offrir des conseils basés sur un regroupement des analyses et des positions, et d'apporter une aide financière là où elle est requise. Il est non moins important de centrer davantage l'attention sur les résultats, par opposition aux processus, tout en élaborant des approches cohérentes en matière de programmation et de coopération.

Questions : Quelles approches pratiques en matière de programmation et d'opérations du système des Nations Unies se sont avérées efficaces s'agissant de réduire les coûts de transaction dans les pays à revenu intermédiaire? Étant donné la diversité des pays à revenu intermédiaire, les stratégies et modalités d'engagement sont-elles suffisamment adaptées aux différents contextes? Que faut-il faire en matière de mobilisation et d'affectation des ressources pour garantir que l'appui du système des Nations Unies aux pays à revenu intermédiaire soit plus efficace? Comment le système des Nations Unies peut-il continuer à jouer son rôle de catalyseur grâce à une meilleure gestion des connaissances et des ressources humaines et financières?

- L'harmonisation et la simplification des pratiques du système des Nations Unies dans les domaines des achats, du financement et du budget, de la technologie de l'information et

des communications, enfin de la gestion des ressources humaines et des connaissances promettent d'améliorer sensiblement l'efficacité dans l'engagement avec les pays à revenu intermédiaire.

Questions : Quels sont les exemples d'approches harmonisées et simplifiées qui ont effectivement permis de réaliser des progrès sensibles en matière d'efficacité? Comme l'harmonisation ne conduit pas automatiquement à une réduction des coûts, quelles mesures sont nécessaires pour améliorer considérablement l'efficacité? Comment équilibrer l'harmonisation avec la flexibilité et des approches adaptées au contexte?

III. Enseignements tirés

9. Bien que leurs taux de croissance économique soient variables, de nombreux pays à revenu intermédiaire ont réussi à réduire la pauvreté et le dénuement grâce à une croissance économique relativement forte, et ils comptent sur la croissance économique pour faire face aux défis subsistants. Cependant, à moins d'être complétée par des politiques sociales efficaces et favorables aux pauvres, il est apparu que la croissance économique aggrave les inégalités sociales et ne peut apporter une solution à tous les problèmes.

- Le rôle du système des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire est de promouvoir et de contrôler l'application des accords internationaux, ainsi que de plaider pour un développement sans exclusive et pour une croissance viable sur les plans social et environnemental.
- Les pays à revenu intermédiaire ont aussi besoin de l'appui du système des Nations Unies s'agissant de concevoir et d'appliquer des politiques sociales efficaces, de renforcer leurs capacités institutionnelles, d'élargir les systèmes de protection sociale et de renforcer la cohésion sociale.
- Dans son engagement avec les pays à revenu intermédiaire, le système des Nations Unies doit tirer parti des points forts qui lui sont propres, ce qui inclut une perspective mondiale; un vaste réseau de bureaux et d'instituts dans le monde entier; l'accès à des compétences techniques, données et connaissances de classe mondiale et leur mise à disposition; une reconnaissance et une crédibilité très étendues; la neutralité/impartialité et la capacité à rassembler.
- Le rôle normatif du système des Nations Unies (soutien à l'application de normes et d'accords, en mettant l'accent sur les droits de l'homme) étaye sa haute importance, ce qui s'accorde à l'universalité et à la neutralité des opérations du système. Le soutien et la promotion de politiques et programmes qui atteignent les groupes les plus pauvres et les plus défavorisés sont au centre de ce rôle.
- En même temps, le rôle des Nations Unies à l'appui du développement exige une réflexion neuve. Le système des Nations Unies doit apprendre à mieux répondre aux demandes spécifiques liées aux problèmes nationaux de développement. Ceci implique un meilleur alignement sur les priorités et les objectifs du développement national, ainsi

que la prise en compte des aspirations des pays à revenu intermédiaire sur la scène régionale et mondiale. Il devient particulièrement important que chaque pays en assume la direction et le contrôle quand le financement des opérations du système des Nations Unies passe de l'aide officielle au développement à un régime de partage des coûts ou même à un financement intégral par le pays hôte.

- De nombreux pays à revenu intermédiaire ont besoin de recevoir un appui tant technique qu'orienté vers l'action. L'équilibre entre ces deux formes d'appui dépend des problèmes propres à chacun. L'engagement catalytique du système des Nations Unies porte essentiellement sur le dialogue en amont avec les gouvernements, les activités de plaidoyer, la fonction d'intermédiaire et le transfert des connaissances, le développement des capacités nationales et l'édification d'un consensus. Ce niveau stratégique reflète non seulement les besoins, mais aussi les capacités des pays à revenu intermédiaire ainsi que leur pouvoir d'action accru s'agissant de faire face aux problèmes régionaux et mondiaux.
- Le système des Nations Unies a besoin de mieux centrer ses intérêts et d'établir un ordre des priorités plus strict dans les pays à revenu intermédiaire, ainsi que de concevoir à neuf ses formes d'engagement en fonction du contexte spécifique. Il est important de choisir des domaines d'activité qui représentent un avantage comparatif bien net du système et de se focaliser sur des activités de haut niveau et porteuses d'une valeur ajoutée, qui génèrent des connaissances et produisent des résultats.
- L'immense diversité des pays à revenu intermédiaire exige aussi des interventions dynamiques et conçues d'après un contexte, notamment une réponse aux demandes spécifiques des gouvernements. Il faut éviter la rigidité qu'imposerait une série unique de politiques et procédures du système des Nations Unies : l'engagement avec les pays à revenu intermédiaire doit être conçu en fonction de leurs capacités, besoins et intérêts particuliers. Il est capital de faire preuve de souplesse, en suivant le principe qu'une taille unique ne saurait convenir à tous.
- Pour s'écarter avec succès d'un cadre d'assistance au développement en faveur d'une modalité de partenariat mondial, il faut que les gouvernements nationaux et le système des Nations Unies se rendent de plus en plus un compte mutuel de leurs actes et que, d'autre part, les capacités, outils et approches soient calibrés à neuf au sein du système des Nations Unies. Afin de maintenir sa pertinence, le système des Nations Unies cherche aussi à promouvoir une coopération accrue entre les organisations partenaires à l'égard des objectifs de développement. Cette coopération impliquera la participation des institutions financières internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, des institutions régionales et des organisations pertinentes de la société civile et du secteur privé.

IV. Conclusion

10. Il est reconnu au sein de la communauté internationale que le système des Nations Unies doit poursuivre et améliorer son appui aux pays à revenu intermédiaire pour le bien de ces pays

et de leurs populations aussi bien que de la communauté mondiale. Le système des Nations Unies a acquis des expériences en la matière et peut tirer parti des enseignements tirés. Cependant, les principes et les modalités de l'engagement du système des Nations Unies avec ces pays ne sont pas encore nettement dessinés. Le présent document cherche à orienter le débat, à la réunion commune des Conseils d'administration de 2012, vers un éventail de problèmes à étudier plus avant. Les délibérations qui s'y tiendront pourront contribuer à renforcer une compréhension commune de ces problèmes et constituer un pas important vers l'élaboration d'un cadre stratégique souple, mais cohérent, de l'engagement du système des Nations Unies avec les pays à revenu intermédiaire.
