Nations Unies A/64/253

Assemblée générale

Distr. générale
24 août 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session
Point 57 a) de l'ordre du jour provisoire *
Mondialisation et interdépendance : rôle des Nations Unies dans la promotion du développement dans le contexte de la mondialisation et de l'interdépendance

Coopération pour le développement avec des pays à revenu intermédiaire

Rapport du Secrétaire général

Résumé
Les pays à revenu intermédiaire, qui comptent environ deux tiers de la population pauvre mondiale, sont d'une importance considérable dans le cadre des efforts de promotion de l'agenda des Nations Unies pour le développement pour tous, et notamment pour la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ils jouent également un rôle croissant dans la promotion d'une croissance équitable et durable de l'économie mondiale.

Au cours de ces deux dernières décennies, de nombreux pays à revenu intermédiaire ont enregistré de remarquables avancées économiques et sociales dans maints domaines. Des défis colossaux se dressent cependant encore devant eux, ainsi que des difficultés idiosyncrasiques majeures pour certains pays, dans des domaines tels que la pauvreté, la santé, l'éducation et le changement climatique.

Le système des Nations Unies et les institutions financières multilatérales ont été des partenaires et des facilitateurs majeurs de la coopération au développement internationale avec les pays à revenu intermédiaire. Ces efforts doivent cependant être intensifiés afin de tirer les enseignements de l'initiative « Unis dans l'action » et d'autres tentatives d'amélioration de la cohérence au niveau général du système. Le système Nations Unies a, à l'heure actuelle, besoin d'un agenda mieux défini afin de pouvoir aborder les défis ordinaires et idiosyncrasiques auxquels sont confrontés les pays à revenu intermédiaire. Même si la mise en évidence pourrait varier en fonction des besoins domestiques, il conviendrait d'accorder la priorité aux défis de développement pérennes, dont l'éradication de la pauvreté et la stabilité financière, ainsi qu'aux nouveaux problèmes, dont notamment la lutte contre le changement climatique. Le système des Nations Unies devrait également consolider son appui au renforcement de la coopération Sud-Sud.

* A/64/50.

09-44525 (F) 240809 260809

Merci de recycler

Table des matières

I. Introduction ..... **Error! Bookmark not defined.**

II. Principaux défis au développement des pays à revenu intermédiaire .. **Error! Bookmark not defined.**

A. Avancées dans le développement des pays à revenu intermédiaire ..... Error! Bookmark not defined.

Obstacles et principaux défis au développement des pays à revenu intermédiaire **5**

B. Un environnement économique international difficile pour les pays à revenu intermédiaire **Error! Bookmark not defined.**

Diminution de la vulnérabilité face à la volatilité des recettes commerciales **Error! Bookmark not defined.**

Atténuer la vulnérabilité face à l'instabilité financière internationale.. **Error! Bookmark not defined.**

III. Coopération entre le système des Nations Unies et les pays à revenu intermédiaire ..... **10.**

A. Principales réalisations en matière de coopération au développement avec les pays à revenu intermédiaire **10.**

Lacunes et contraintes ..... **Error! Bookmark not defined.**

B. L'engagement des institutions financières internationales dans les pays à revenu intermédiaire ..... **14.**

IV. Conclusions et recommandations stratégiques ..... **16.**

V. Annex ..... **18.**

I. Introduction

Lors de sa soixante-troisième session, en 2008, l'Assemblée générale a reconnu que des difficultés majeures étaient encore rencontrées par les pays à revenu intermédiaire dans leur volonté de concrétisation des objectifs pour le développement convenus au niveau international. Elle a souligné l'importance des diverses formes d'appui international, qui étaient harmonisées par rapport aux priorités nationales, pour la prise en considération de leurs besoins en matière de développement; il a également reconnu les efforts accomplis et les succès obtenus par de nombreux pays à revenu intermédiaire en vue d'éradiquer la pauvreté et d'atteindre les objectifs de développement, ainsi que leur contribution au développement mondial et régional et à la stabilité économique. Reconnaissant la solidarité des pays à revenu intermédiaire avec les autres pays en voie de développement, l'Assemblée a invité le système des Nations Unies à soutenir les pays à revenu intermédiaire et à améliorer sa coordination et son échange d'expériences avec d'autres organisations internationales, institutions financières internationales et organisations régionales actives dans ce domaine.

Dans sa résolution 63/223, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de soumettre un rapport complet en matière de coopération pour le développement avec les pays à revenu intermédiaire, en se concentrant sur les stratégies et les mesures existantes du système des Nations Unies en matière de coopération pour le développement avec les pays à revenu intermédiaire, en tenant compte des activités d'autres organisations internationales pertinentes, dont les institutions financières internationales. Le présent rapport est la réponse à cette demande.

La résolution ne donne pas une définition précise de la notion de pays à revenu intermédiaire. Une définition largement usitée est celle de la Banque mondiale, qui classe dans la catégorie des pays à revenu intermédiaire ceux dont le revenu national brut (RNB) par tête d'habitant est compris entre 976 et 11 905 dollars des États-Unis. Selon les données de 2008, ce groupe comptait 101 pays. La Banque mondiale définit également un RNB de 3 856 dollars des États-Unis par tête d'habitant comme une autre ligne de fracture permettant d'opérer une distinction entre les pays à revenu intermédiaire supérieurs et les pays à revenu intermédiaire inférieurs. Les pays à faible revenu sont en revanche ceux dont le RNB par tête d'habitant est inférieur à 976 dollars des États-Unis; ce montant est également le point limite initial d'un des critères utilisés par les Nations Unies pour classer les pays dans la catégorie des pays les moins développés. Le présent rapport adopte de manière ad hoc la définition des pays à revenu intermédiaire prônée par la Banque mondiale.

Comptant deux tiers de la population mondiale et représentant quelque 40 % du produit brut mondial, le groupe des pays à revenu intermédiaire détient une position clé dans l'économie mondiale. Grâce à la rapide croissance observée au cours de la dernière décennie dans plusieurs grandes économies émergentes de ce groupe, l'apport des pays à revenu intermédiaire à la croissance mondiale a augmenté sans relâche, entraînant, à l'échelle planétaire, une refonte des modes de production, des flux commerciaux et des capitaux, de la technologie et de conditions de travail. La croissance des économies émergentes a induit des synergies avec d'autres pays en voie de développement, par le biais du renforcement des relations commerciales, des flux de capitaux et de la coopération économique Sud-Sud. Toutefois, en dépit de réductions notables de l'extrême pauvreté, l'ensemble du groupe des pays à revenu intermédiaire compte toujours 64 % de la population mondiale vivant avec moins de 1,25 dollars des États-Unis par jour.

Fort de plusieurs économies récemment industrialisées et d'économies dépendant considérablement de ressources naturelles primaires, ce groupe de pays est extrêmement diversifié en termes de populations (un tiers de ce groupe ayant une population de moins de 2 millions d'âmes et plusieurs pays en comptant plus de 100 millions), ainsi qu'en termes d'avancées sociales, notamment celles mesurées par le biais des progrès sur la voie de la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Plusieurs pays à revenu intermédiaire ont le potentiel nécessaire pour combler leur retard par rapport aux pays à revenu élevé. De nombreux autres sont confrontés au risque de perdre du terrain par rapport aux résultats antérieurement obtenus et de retomber dans la catégorie des pays à faible revenu en raison de leur vulnérabilité, à divers degrés, face aux crises économiques et aux chocs externes. L'actuelle crise financière mondiale, par exemple, menace d'anéantir des années de progrès enregistrés en matière de développement dans de nombreux pays à revenu intermédiaire.

Reconnaître la diversité parmi ces pays est un élément capital pour l'identification de leurs défis en matière de développement. C'est également nécessaire pour accentuer la nécessité, dans le chef du système des Nations Unies, d'adopter des stratégies et des approches flexibles dans le cadre de sa coopération avec les pays à revenu intermédiaire. L'importance et le défi de l'engagement du système des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire ne peuvent pas être sous-estimés. C'est ainsi par exemple que ce groupe bénéficie toujours d'environ 60 % de toute l'aide fournie par les pays membres du Comité d'aide au développement.[1]

Le but du présent rapport est d'aborder les défis majeurs auxquels sont confrontés les pays à revenu intermédiaire dans le cadre de leur développement économique et social, y compris les contraintes domestiques et extérieures (chapitre II) et d'identifier les résultats obtenus et les besoins d'engagement ultérieur du système des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire (chapitre III). Les implications de ces constats seront abordées dans le dernier chapitre (chapitre IV).

II. Principaux défis au développement des pays à revenu intermédiaire

A. Avancées dans le développement des pays à revenu intermédiaire

En règle générale, les pays à revenu intermédiaire ont réalisé de remarquables progrès au cours de ces deux dernières décennies dans le cadre de leur développement économique et social, tel que mesuré par les réalisations sur la voie des objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, ces progrès sont extrêmement variables parmi eux et au sein de ceux-ci et un certain nombre d'entre eux pourraient ne pas être en mesure d'atteindre ces Objectifs à l'horizon 2015.[2]

La réduction de la pauvreté constitue l'un de leurs défis sociaux majeurs. De remarquables progrès ont été accomplis dans le but de réduire de moitié la quote-part des personnes vivant dans la pauvreté extrême à l'horizon 2015 : ainsi, au cours de ces deux dernières décennies, quelque 548 millions de personnes sont sorties de l'extrême pauvreté dans 37 pays à revenu intermédiaire pour lesquels des données comparables sont disponibles. Ces avancées sont cependant principalement le fait de plusieurs pays parmi les plus peuplés de ce groupe, dont la Chine, l'Indonésie, le Pakistan, le Brésil, la Fédération de Russie et le Mexique. Rien qu'en Chine, plus de 458 millions de personnes ont été sorties de l'extrême pauvreté. En revanche, la quote-part des personnes vivant dans l'extrême pauvreté a augmenté ou s'est stabilisée dans au moins 37 pays à revenu intermédiaire. Plus de 925 millions de personnes vivent dans l'extrême pauvreté dans des pays à revenu intermédiaire. Alors que le taux de pauvreté varie d'environ 2 % à plus de 60 %, les pays à revenu intermédiaire abritent 64 % des plus pauvres du monde entier. Il est dès lors capital d'enregistrer de nouveaux progrès dans le domaine de la pauvreté pour que ces pays atteignent globalement cet Objectif du Millénaire pour le développement.

Afin d'extraire les populations de la misère, des efforts doivent être consentis dans la plupart des pays à revenu intermédiaire pour atteindre des taux de croissance de l'emploi supérieurs et une meilleure rémunération, notamment au bas de l'échelle salariale. À cet égard, des avancées ont été notées pour atteindre l'objectif de l'éducation primaire universelle et plusieurs pays sont sur le point de le concrétiser. Des revers ont cependant été observés, comme par exemple dans les États baltes (Lituanie, Lettonie) et dans de petites îles en voie de développement (comme Saint-Kitts-et-Nevis, la Dominique et la Jamaïque). À Djibouti, au Congo, au Lesotho et en Namibie par exemple, le taux de scolarisation primaire est inférieur à 75 %.

La priorité devrait également être accordée à l'amélioration de la scolarisation dans l'enseignement secondaire et tertiaire. Dans un quart des pays à revenu intermédiaire, les taux de scolarisation bruts dans l'enseignement secondaire ont augmenté de plus de 50 % depuis 1990 et ont doublé notamment en Thaïlande, au Guatemala et au Paraguay, voire quadruplé au Cap-Vert. Toutefois, l'accès à l'enseignement secondaire demeure problématique, notamment dans les pays à revenu intermédiaire de l'Afrique subsaharienne, où les taux de scolarisation sont fréquemment inférieurs à 50 %.

[1] Pour une analyse détaillée de l'aide publique au développement (APD) aux pays à revenu intermédiaire, voir José A., éd., *Cooperation with middle-income countries* (Madrid, Institute Complutense de Estudio Internationales, 2007).

[2] Les données relatives aux objectifs du Millénaire pour le développement sont extraites de la Base de données des objectifs du Millénaire pour 2009 de la Division de statistique des Nations Unies.

Plusieurs pays à revenu intermédiaire sont parvenus à améliorer de manière significative leurs taux de scolarisation dans l'enseignement tertiaire, y compris dans des disciplines comme les sciences et les technologies. Cette approche est capitale pour le renforcement de la compétitivité sur les marchés mondiaux. Entre 2001 et 2006, les taux de scolarisation dans l'enseignement tertiaire ont doublé sur Maurice et en Roumanie, triplé en Chine et pratiquement quintuplé à Cuba. Toutefois, alors qu'à Cuba, en Lituanie, en Lettonie, en Ukraine et dans la Fédération de Russie, les taux de scolarisation dans l'enseignement tertiaire dépassent la moyenne des pays à revenu élevé, ces taux demeurent très faibles dans de nombreux autres pays à revenu intermédiaire.

Plusieurs pays à revenu intermédiaire ont réduit la prévalence de maladies graves et amélioré la santé infantile et maternelle, même si des problèmes subsistent encore. C'est ainsi que la propagation du VIH/SIDA n'a été réduite que dans une poignée de pays à revenu intermédiaire. Stabilisée en Amérique latine, la prévalence du VIH est toujours relativement élevée dans les Caraïbes et demeure l'un des principaux défis de l'Afrique subsaharienne, et notamment de l'Afrique australe.

Les pays à revenu intermédiaire ont obtenu des résultats significatifs dans la lutte contre la tuberculose. Un tiers des pays à revenu intermédiaire enregistre moins de cinq cas pour 100 000 habitants et deux tiers, moins de 15 cas par 100 000 habitants. Malheureusement, les taux ont doublé dans un pays à revenu intermédiaire sub-sahariens sur deux et des hausses importantes ont été enregistrées dans la plupart des pays à revenu intermédiaire de la Communauté des États indépendants.

La baisse des taux de mortalité infantile et maternelle est un volet essentiel de toute approche du développement. Selon les tendances actuelles, plus de la moitié de tous les pays à revenu intermédiaire pourraient réduire le taux de mortalité des moins de cinq ans de deux tiers à l'horizon 2015. Plusieurs pays, dont la Thaïlande, les Maldives, la Turquie et le Brésil, ont déjà atteint cet objectif, tandis que plusieurs autres pourraient les rejoindre moyennant un effort supplémentaire relativement modeste. Toutefois, dans de nombreux pays, la mortalité des moins de cinq ans demeure préoccupante; c'est ainsi par exemple que le taux a augmenté dans pratiquement tous les pays à revenu intermédiaire de l'Afrique subsaharienne.

Des progrès majeurs ont également été enregistrés en matière de réduction de la mortalité maternelle. En dépit de la rareté des données, la quote-part des pays déclarant plus de 95 % des naissances en présence de professionnels de la santé qualifiés a doublé entre 1990 et 2005, ce qui suggère des améliorations dans la santé maternelle. Néanmoins, dans certains pays comme le Soudan, l'Angola et l'Inde, une naissance sur deux seulement s'effectue en présence de professionnels de la santé qualifiés. Il reste dès lors encore beaucoup de pain sur la planche pour améliorer la qualité et la couverture des systèmes de soins de santé et pour poursuivre la réduction de la mortalité infantile et maternelle.

Obstacles et principaux défis au développement des pays à revenu intermédiaire

Les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu sont souvent confrontés aux mêmes défis et présentent fréquemment les mêmes vulnérabilités. En effet, plusieurs d'entre eux ont permuté de catégorie au cours de ces deux dernières décennies : quatorze pays - dont l'Inde, les Maldives, Sri Lanka et la Chine - sont passés de la catégorie des pays à faible revenu à la catégorie des pays à revenu intermédiaire. Sept économies ont fait le chemin inverse vers le groupe des pays à faible revenu, dont le Kirghizistan, le Tadjikistan, l'Ouzbékistan et le Zimbabwe, et 21 pays ont temporairement glissé dans la catégorie des pays à faible revenu pendant au moins une de ces deux dernières décennies.

Des niveaux élevés d'inégalité de revenu sont un facteur sous-jacent de la vulnérabilité de la plupart des pays à revenu intermédiaire, dans lesquels l'inégalité de revenu est supérieure à celle observée dans les pays à faible revenu. En réalité, les progrès en termes de réduction de la pauvreté sont souvent dissociés des taux de croissance élevés enregistrés dans de nombreux pays à revenu intermédiaire; au moins dans la moitié d'entre eux, cette inégalité s'est exacerbée au cours de la décennie écoulée. C'est ainsi par exemple qu'une distribution plus égale des revenus semble avoir accompagné la réduction de la pauvreté en Égypte, alors que l'inégalité de revenu ne s'est pas estompée au Maroc. De même, alors que l'inégalité se repliait dans neuf pays d'Amérique latine entre 2002 et 2007, elle augmentait en République dominicaine, au Guatemala et au Honduras. L'inégalité mondiale la plus criante est en réalité observée dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, où le revenu par tête d'habitant des 20 % les plus riches de la population est en moyenne 20 fois supérieur à celui de la couche

des 20 % les plus pauvres. Dans les sociétés inégalitaires, les taux de chômage et de sous-emploi après une crise économique se prolongent en règle générale durant des périodes plus longues, même après le retour de la croissance, sapant dès lors les efforts de lutte contre la pauvreté.

Les disparités observées dans la quête des objectifs du Millénaire pour le développement parmi les pays à revenu intermédiaire peuvent s'expliquer par différents facteurs, dont la différence, au sein de ces économies, en termes de structures économiques existantes, leur capacité de mobilisation des ressources domestiques, la qualité des institutions et les stratégies de développement. Une tendance à l'accroissement des divergences dans la croissance de ces économies est manifeste depuis les années 1980, la croissance en Amérique latine et en Afrique étant sensiblement à la traîne par rapport à la plupart des pays asiatiques en croissance.

Dans de nombreux pays à revenu intermédiaire, le canevas institutionnel demeure faible et entrave toute avancée sociale et économique. Dans de nombreux cas, les dépenses sociales devraient être augmentées en vue de réduire l'inégalité et la pauvreté et de fournir une meilleure protection sociale pour amortir l'impact des chocs. Dans certains contextes, les politiques existantes doivent être réorientées, afin de renforcer leur efficacité et de réduire leur actuel caractère régressif, notamment dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Il conviendra de donner la priorité aux réseaux de sécurité économique, par exemple, par le biais du renforcement du capital éducatif des ménages défavorisés et de la mise en œuvre de politiques d'emploi volontaristes. Parmi les programmes pertinents, citons notamment des mesures sélectives, comme des programmes ciblés de transfert de fonds qui conditionnent la réalisation de certaines activités obligatoires, dont la fréquentation scolaire par exemple. Toutefois, le fait que plusieurs pays à revenu intermédiaire, plus particulièrement en Amérique latine et dans les Caraïbes, aient mis en œuvre de tels programmes, mais soient toujours en proie à des niveaux élevés de chômage, particulièrement parmi les jeunes, laisse à penser que des mesures opérationnelles supplémentaires sont nécessaires.

Il conviendrait également d'intensifier les investissements dans l'infrastructure, particulièrement en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi qu'en Afrique subsaharienne, car une infrastructure inadéquate empêche les secteurs productifs de parvenir à des taux de croissance stables, de les conserver et de s'imbriquer plus étroitement avec les marchés mondiaux. En outre, une politique économique majeure consiste à adopter une position de principe en faveur de mesures fiscales anticycliques. Contrairement à de nombreuses économies de l'Est asiatique, l'adoption dans des pays africains et latino-américains d'une position fiscale extrêmement pro-cyclique a eu un impact négatif sur le taux de croissance à long terme. [3]

Le changement climatique représente un défi sans cesse plus important pour les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu. Même si les économies développées représentent les trois quart de la hausse des émissions depuis 1950, certaines économies à revenu intermédiaire sont devenues de grands émetteurs. Les pays en voie de développement doivent – et peuvent – passer à des modes de développement à faible émission et à croissance élevée, afin de répondre aux défis mondiaux du développement et du climat. Cette volonté nécessite un appui international de grande ampleur en termes de ressources financières, de savoir-faire technologique et de capacité institutionnelle. Conformément au principe des responsabilités communes mais différentiées, cette révolution devra s'appuyer sur un nouvel agenda politique public mondial qui se focalisera sur un vaste ensemble de mesures de marché et hors marché, tout en mettant davantage l'accent sur les dépenses publiques et la mise en œuvre de politiques industrielles efficaces.[4]

B. Un environnement économique international difficile pour les pays à revenu intermédiaire

La plupart des pays à revenu intermédiaire ont connu une intégration accélérée dans l'économie mondiale au cours de ces deux dernières décennies, par le biais d'un accès accru aux flux internationaux de capitaux privés et du renforcement de leurs échanges commerciaux. Certains ont clairement bénéficié de l'intégration économique mondiale, alors que d'autres

[3] Voir World Economic and Social Survey 2006: Diverging Growth and Development (Publication des Nations Unies numéro 06.II.C.1).

[4] Pour une analyse détaillée des modalités d'encouragement du changement climatique et du développement, voir World Economic and Social Survey 2009: Promoting Development, Saving the Plant, à venir, et communiqué de presse UN-DESA N° 17: Reaching a Climate Deal in Copenhagen, disponible à l'adresse http://www.un.org/esa/policy/policybriefs/policybrief17.pdf.

sont devenus plus vulnérables aux chocs extérieurs. En règle générale, l'environnement économique extérieur des pays à revenu intermédiaire dans une économie mondiale davantage intégrée demeure extrêmement difficile, comme en atteste une série de crises financières et économiques internationales observées au cours de ces deux dernières décennies, et notamment la dernière crise financière mondiale. Ces crises, indépendamment de leur origine, ont toutes ravagé les pays à revenu intermédiaire.

L'actuelle crise financière et économique mondiale a mis en lumière la vulnérabilité des pays à revenu intermédiaire, laquelle est liée à leur dépendance extrême au commerce international, aux prix des produits de base et aux flux de capitaux. Préalablement à la crise, au cours de la période 2002-2007, la plupart d'entre eux avaient observé une hausse exponentielle de leurs recettes d'exportation. Les exportateurs de produits manufacturés ont tiré profit d'une demande mondiale solide pour les biens de consommation et d'investissement, alors que les pays exportateurs de produits de base bénéficiaient de la hausse de la demande mondiale en matières premières et en combustibles. Ces tendances se matérialisaient par une croissance soutenue, nettement supérieure à la moyenne mondiale, dans plusieurs pays à revenu intermédiaire, dont la Chine et l'Inde, à telle enseigne que certains observateurs pensaient déceler un découplage entre le rythme de croissance des pays à revenu intermédiaire et celui des principales économies développées.

Cette notion s'est rapidement estompée. À mesure de l'approfondissement de la crise financière mondiale, un repli brutal de la consommation et des dépenses d'exploitation dans les économies développées a induit un effondrement des échanges commerciaux mondiaux, qui a eu un impact disproportionné sur les pays à revenu intermédiaire. Les échanges commerciaux mondiaux s'étaient massivement repliés à la fin de 2008 et au cours du premier trimestre de 2009. Les exportations de nombreux pays à revenu intermédiaire, notamment ceux exportant des produits manufacturés, ont chuté à un taux annuel supérieur à 40 %. Dans l'intervalle, les prix des produits de base ont été diminués de moitié, réduisant considérablement au passage les recettes d'exportation des pays à revenu intermédiaire exportateurs de denrées de base.

Dans le même temps, les entrées nettes de capitaux privés à destination des pays à revenu intermédiaire ont chuté de plus de mille milliards de dollars des États-Unis en 2007 à moins de 500 milliards dollars des États-Unis en 2008, alors qu'une nouvelle réduction de moitié est attendue pour 2009. Parmi les composants de ces entrées nettes de capitaux privés, la baisse la plus brutale avait été observée pour les prêts bancaires, passant d'un afflux de quelque 400 milliards dollars des États-Unis en 2007 à une émigration nette de capitaux en 2009. Des pays à revenu intermédiaire comme la Fédération de Russie et l'Ukraine, ainsi que plusieurs économies d'Europe centrale et orientale ont subi le revirement le plus brutal dans le secteur des prêts bancaires internationaux. Des investissements nets en valeurs mobilières se sont mués en sorties de fonds au départ d'économies émergentes, tandis que les estimations relatives aux flux d'investissement direct étranger (IDE) font état d'une baisse de plus de 30 % depuis l'apogée de 2007.

Alors que les coûts de financement externes pour les pays à revenu intermédiaire ont monté en flèche lors de la crise financière mondiale, les envois de fonds vers ces économies, ainsi que vers d'autres pays en voie de développement, se sont repliés de manière significative, affectant plus particulièrement les pays à revenu intermédiaire dans la CEI, en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Par voie de conséquence, plusieurs sont confrontés à des difficultés liées au financement de leurs déficits de la balance des paiements, au service de leurs dettes et à la reconduction de leur dette externe en raison de la hausse des primes de risque et de l'augmentation du coût de leur dettes publique externe, conséquence de la dépréciation de leurs devises.

Bien que la crise financière mondiale trouvait son origine dans les principaux pays développés, elle a eu un impact significatif sur des aspects majeurs du développement économique et social des pays à revenu intermédiaire. Cette crise menace de réduire à néant nombre de gains de développement récemment obtenus, compliquant pour de nombreux pays à revenu intermédiaire la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Ainsi, certaines estimations font état que les Gouvernements de l'État plurinational de Bolivie, du Honduras et du Nicaragua devraient dépenser une quote-part supplémentaire de 1,5 à 2 % de leur produit intérieur brut (PIB) par année pour les services d'éducation, de santé et de base entre 2010 et 2015 pour concrétiser les OBJECTIFS DU MILLÉNAIRE, par rapport au scénario d'avant-crise.[5]

[5] Pour une analyse plus détaillée de l'impact de la crise financière mondiale sur les pays à revenu intermédiaire et d'autres pays

L'actuelle crise financière mondiale a à nouveau mis à nu les difficultés extrêmes des pays à revenu intermédiaire à gérer les vicissitudes des variables externes. L'amélioration de la capacité des pays à revenu intermédiaire à gérer les chocs externes doit être considérée comme faisant partie intégrante de leur stratégie de maintien d'une croissance robuste et durable à long terme.

Diminution de la vulnérabilité face à la volatilité des recettes commerciales

Le groupe composé des pays à revenu intermédiaire a doublé sa quote-part dans les échanges commerciaux mondiaux au cours de ces deux dernières décennies, pour la porter à quelque 30 % en 2007, en conquérant des parts de marché principalement aux dépens de pays à revenu élevé. Le ratio des exportations par rapport au PIB a rapidement progressé dans la plupart des pays à revenu intermédiaire, passant d'une moyenne de 19 % en 1990 à 34 % en 2007. Mesuré par le biais du ratio moyen des échanges commerciaux par rapport au PIB, le groupe des pays à revenu intermédiaire est à l'heure actuelle plus ouvert que les groupes des pays à revenu élevé et des pays à faible revenu. Dans l'intervalle, plus de 70 % de leurs exportations sont destinées à des pays à revenu élevé.

Ces moyennes dissimulent cependant une diversité profonde. Alors que le ratio des exportations par rapport au PIB varie de moins de 20 % à plus de 100 % dans les pays à revenu intermédiaire, la composition des exportations varie elle aussi de manière significative, les produits manufacturés représentant plus de 90 % dans certains de ces pays et les produits de base essentiels, plus de 90 % dans d'autres. Tandis que, ces dernières années, un groupe restreint de pays, composé notamment de la Chine et des principaux pays exportateurs de pétrole, affichaient un excédent considérable de leur balance commerciale, d'autres ont été confrontés à des déficits croissants, notamment certains pays d'Europe centrale et orientale.

Les pays à revenu intermédiaire doivent résoudre l'équation suivante : réduire la concentration structurelle et géographique de leurs exportations et renforcer leur position dans le système des échanges multilatéraux afin d'atténuer leur vulnérabilité aux chocs externes dans les échanges commerciaux et les prix des produits de base.

La concentration structurelle pose tout particulièrement problème à de nombreux pays à revenu intermédiaire exportateur de denrées de base. Parmi un sous-groupe de quelque 30 pays à revenu intermédiaire, plus de 50 % des exportations sont concentrées dans quelques produits primaires seulement. Ces économies sont maintenant confrontées à la difficulté liée à la stabilisation des recettes d'exportation.

Dans un grand nombre de pays à revenu intermédiaire, un tiers au moins des exportations est concentré sur un seul marché, principalement celui des États-Unis d'Amérique ou de l'Union européenne. Une concentration géographique aussi élevée des échanges commerciaux est souvent entravée par des obstacles dans l'accès aux marchés des pays développés.

Dans le contexte des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, des progrès notables ont été accomplis, dans les économies développées, en matière de réduction des droits de douane et de conversion de certaines mesures non tarifaires en mesures davantage transparentes. De nombreux pays à revenu intermédiaire ont aussi abaissé de manière substantielle leurs obstacles aux échanges au cours de ces vingt dernières années. Toutefois, des pays à revenu intermédiaire et d'autres économies en voie de développement se trouvent toujours dans une situation défavorable dans le système d'échanges multilatéraux. Ils se heurtent toujours à un grand nombre de contraintes liées à l'accès au marché, imposées par les économies développées aux produits manufacturés et aux produits agricoles.[6] Outre la persistance de crêtes tarifaires et la mise à l'échelle des tarifs, d'autres mesures non tarifaires – comme les réglementations et les normes techniques, les réglementations sanitaires et phytosanitaires et les mesures antidumping et de sauvegarde – entravent leur libre accès au marché. De plus, dans le sillage de la crise financière mondiale, certaines mesures susceptibles d'entraver la liberté des échanges ont été adoptées dans certaines économies développées, soit implicitement dans leurs programmes de

en voie de développement, voir *World Economic Situation and Prospects 2009,* et *World Economic Situation and Prospects : update as of mid-2009,* et notamment l'encadré l'« Impact de la crise sur les objectifs du Millénaire pour le développement en Amérique latine ». Ils sont tous deux disponible à l'adresse http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp.html.

[6] De telles contraintes sont également observées dans le commerce Sud - Sud.

relance fiscale et financière, soit explicitement par le biais de leurs politiques commerciales. Les mesures anti-crise pourraient modifier les règles du jeu en vigueur dans le commerce international pour les années à venir et s'avérer préjudiciables pour la reprise des pays à revenu intermédiaire et de l'économie mondiale.

Alors que la diversification reste importante, notamment pour les pays exportateurs de produits de base, des efforts d'encouragement du commerce Sud-Sud pourraient être de nature à réduire la concentration structurelle et géographique des exportations. Un autre élément majeur est constitué par les efforts destinés à renforcer la position des pays à revenu intermédiaire dans le système des échanges multilatéraux en vue d'améliorer l'accès aux marchés. À cet égard, il conviendra de redoubler d'efforts pour s'assurer que les négociations commerciales multilatérales du cycle de Doha puissent se conclure avec succès, tout en maintenant ces objectifs de développement initiaux.

Atténuer la vulnérabilité face à l'instabilité financière internationale

Les entrées de capitaux privés dans les pays à revenu intermédiaire ont été multipliées au cours de ces deux dernières décennies, même s'ils demeurent concentrés dans quelque 30 grands pays à revenu intermédiaire. Les autres pays à revenu intermédiaire, ayant un accès extrêmement limité aux marchés des capitaux mondiaux, dépendent des entrées de capitaux publics, et notamment de l'aide publique au développement (APD), pour couvrir leurs besoins externes en financement.

Il est incontestable que les entrées de capitaux privés ont bénéficié à certains pays à revenu intermédiaire, mais il est tout aussi vrai qu'elles ont été inextricablement associées à un nombre accru de crises financières. Qu'il s'agisse de la crise mexicaine du milieu des années 1990, des crises asiatique et russe de la fin des années 1990 ou de celle ayant frappé le Brésil, l'Argentine et la Turquie au début des années 2000, chacune d'entre elles s'est caractérisée par un brutal repli des afflux de capitaux, lequel a induit de profondes perturbations économiques et sociales, ainsi que des effets de contagion majeurs ayant déstabilisé d'autres économies. L'actuelle crise financière mondiale a à nouveau généré une chute libre des entrées de capitaux privés.

Un niveau élevé de volatilité et de pro-cyclicité semble être une caractéristique inhérente des entrées de capitaux privés, laquelle se manifeste cependant moins dans certains composants, comme les investissements directs à l'étranger, que dans d'autres. Bien que les pays à revenu intermédiaire ne disposent pas de la capacité à modifier la nature des marchés mondiaux des capitaux, ils disposent cependant des leviers leur permettant d'atténuer les effets des entrées de capitaux privés (volatils et pro-cycliques) sur leurs économies. Ainsi, un système financier domestique fragile, plus particulièrement s'il est associé à l'ouverture prématurée du compte de capital, s'avérera très vulnérable aux chocs financiers externes. Les pays à revenu intermédiaire doivent dès lors consolider leurs systèmes financiers en adoptant une réglementation plus volontariste, davantage axée sur le contrôle et l'envoi de signaux d'avertissement. Ils pourraient en outre envisager la mise en œuvre de certains contrôles des mouvements des capitaux. La mise en place d'un cadre de mesures macroéconomiques anticycliques, ainsi que le développement de marchés financiers domestiques axé sur l'évolution économique générale pourraient également contribuer à la réduction de l'instabilité macroéconomique causée par les afflux de capitaux étrangers et la volatilité des échanges commerciaux.

De nombreux pays à revenu intermédiaire ont tiré des enseignements des précédentes crises financières et ont accumulé des réserves de change, qu'ils emploient comme une forme d'assurance pour leur permettre de mieux résister aux chocs financiers externes. Cette stratégie pourrait certes s'avérer efficace pour atténuer l'impact de chocs externes inhérents à certains pays; elle s'est cependant avérée d'un maigre secours face à la grave crise financière mondiale que nous traversons à l'heure actuelle. En outre, les coûts d'opportunité et les implications financières inhérentes à la détention de réserves de change excessives – dont la baisse des moyens nécessaires à l'investissement dans le développement et la hausse du taux de change réel – pourraient se révéler énormes pour les pays pris individuellement.

En outre, la crise actuelle souligne à nouveau la nécessité de mettre en place un mécanisme méthodique de rééchelonnement de la dette souveraine et un cadre amélioré de gestion des faillites transfrontalières afin d'aborder des situations d'endettement grave dans les pays à revenu intermédiaire, qui ne peuvent prétendre aux bénéfices de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés. Des efforts soutenus, axés sur l'organisation, au profit des pays à revenu

intermédiaire, d'un endettement soutenable par le biais de l'amélioration de la gestion de cette dette via un allègement fondé sur des mécanismes d'endettement actuels et des mécanismes volontaristes d'échange de dettes, sont nécessaires, afin qu'ils puissent disposer de marges de manœuvre accrues sur le plan fiscal pour pouvoir prendre des mesures anticycliques et maintenir des niveaux appropriés de dépense publique en matière d'infrastructure, d'éducation, de santé et de protection sociale en temps de crise.

Enfin, la mise en œuvre de réformes destinées à recentrer l'architecture financière internationale et la gouvernance économique mondiale sur le développement est un axe essentiel pour réduire la vulnérabilité des pays à revenu intermédiaire face à l'instabilité financière internationale. Ces réformes devront aborder les questions des flux transfrontaliers, de la protection contre une prise de risques excessive, de la réforme des agences de notation, de la refonte des politiques liées à la libéralisation du compte de capital et de l'harmonisation entre réforme de la réglementation financière et système des échanges multilatéraux. Elles passeront également par le renforcement du pouvoir (notamment des droits de vote) des pays à revenu intermédiaire au sein des institutions financières internationales, afin de le rendre plus conforme à leur poids dans l'économie mondiale.

III. Coopération entre le système des Nations Unies et les pays à revenu intermédiaire [7]

A. Principales réalisations en matière de coopération au développement avec les pays à revenu intermédiaire

Le système des Nations Unies est largement représenté dans les pays à revenu intermédiaire; des équipes de pays résidentes sont en effet présentes dans 83 pays, tandis que les 18 autres (de petits pays insulaires en voie de développement) sont desservis par des équipes régionales. Dans plusieurs de ces pays, dont l'Egypte, l'Inde, le Liban et le Soudan, l'équipe de pays se compose de plus de 20 agences résidentes. Cet engagement se traduit aussi partiellement en termes de ressources affectées à ces pays. Les pays à revenu intermédiaire bénéficient ainsi d'environ 34 % du budget total que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) consacre à ses programmes et 54 % du budget annuel du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). En outre, le travail normatif et les activités de recherche stratégique d'autres composantes du pilier des Nations Unies chargé du développement (dont le Département des Affaires économiques et sociales (DAES), la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et les Commissions régionales), bénéficient aussi directement aux pays à revenu intermédiaire.

Les activités du système des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire sont guidées par les principes définis dans l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement.[8] En règle générale, le système des Nations Unies est perçu par les gouvernements et les acteurs de la société civile comme un fournisseur de conseils stratégiques et techniques et est considéré comme un partenaire au développement politiquement neutre. En cette qualité, il endosse un rôle majeur, en fédérant les divers intervenants autour d'objectifs de développement partagés, dont les objectifs du Millénaire pour le développement.

Par le biais de la défense et de l'encouragement de normes mondiales et d'un développement inclusif, de nombreuses initiatives du système des Nations Unies se concentrent sur l'élimination des disparités et abordent les questions de développement des capacités, de la promotion de l'équité et de l'inclusion sociale, ainsi que de la lutte contre les violations des droits de l'homme. À cet égard, les Nations Unies sont un facilitateur capital, qui permet à toutes les voix de se faire entendre et de contribuer au processus de développement.

[7] Les constats de ce chapitre s'appuient sur un questionnaire spécifiquement élaboré pour le présent rapport (disponible à l'adresse http://www.un.org/esa/policy/publications/dpad_general_assembly_documents.htm). Distribué à toutes les équipes de pays et équipes régionales des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire en juin 2009, le taux de réponse à ce questionnaire a été de 50 %.

[8] Voir A/RES/62/208

La moitié des personnes interrogées lors de l'étude a indiqué que les objectifs du Millénaire pour le développement ne sont plus une priorité élevée ou maximale pour le pays dans lequel elles exercent leurs activités (tableau 1 joint en annexe). Néanmoins, l'agenda pour le développement dans les pays à revenu intermédiaire est incomplet, comme en atteste à suffisance la vulnérabilité de ces pays face à l'impact de l'actuelle crise financière. Tandis que de nombreux gouvernements des pays à revenu intermédiaire ont amélioré l'accès aux ressources afin de faire face aux derniers défis existants, l'absence d'obligations de rendre des comptes et les manquements dans l'exécution des programmes et des politiques créent des situations dans lesquelles le système des Nations Unies peut intervenir et fournir une coopération et une assistance aux pays à revenu intermédiaire. Le système des Nations Unies aborde ces défis en matière de développement, par exemple, en contribuant à l'amélioration des capacités institutionnelles et des compétences professionnelles des partenaires afin de leur permettre d'assumer davantage de responsabilités en matière d'exécution et de respect des droits de l'homme. La nécessité d'agir de la sorte se fait tout particulièrement sentir dans les pays à revenu intermédiaire où les inégalités sont criantes et où la résistance des autorités de fait (et notamment des élites) face aux changements sociaux et politiques élémentaires susceptibles de mener à une société moins inégalitaire pourrait se faire jour. En effet, la gouvernance, la discrimination et les droits sociaux sont considérés comme les principales priorités des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire en termes de guidance stratégique et de développement de la capacité (voir annexe, tableaux 2 et 3), la mobilisation étant considérée comme la forme la plus fructueuse d'engagement dans ces pays (voir annexe, tableau 4).

Outre le développement de la capacité et la mobilisation, l'élaboration et la mise en œuvre de politiques en amont, ainsi que d'autres mesures d'appui technique ciblées dans divers secteurs et domaines transsectoriels, constituent des axes majeur de la contribution des Nations Unies en faveur des pays à revenu intermédiaire. Fortes de leur réseau mondial, les Nations Unies sont en mesure de fournir un deuxième avis bien étayé et les meilleures pratiques relatives à la gestion des défis liés au développement grâce à ses connaissances et à son expérience mondiales. Particulièrement en termes de gouvernance et d'inégalité, il n'est pas surprenant que les ministères chargés des questions sociales, le pouvoir législatif et les organisations non gouvernementales soient les principaux partenaires domestiques au développement dans les pays à revenu intermédiaire (voir annexe, tableau 5).

Dans la plupart des pays à revenu intermédiaire, les Nations Unies ont soutenu des efforts nationaux de coordination de l'aide, comme demandé dans l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement (TCPR).[9] C'est ainsi que dans l'ex-République yougoslave de Macédoine par exemple, les Nations Unies ont été un partenaire capital dans un certain nombre de domaines thématiques stratégiques, axés sur l'encouragement de l'assistance et l'amélioration de l'efficacité de l'aide apportée, dans le respect des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement de 2005 (en vue d'intensifier les efforts d'harmonisation, d'alignement et de gestion de l'aide), ainsi que du Plan d'Action d'Accra de 2008, qui fait de l'appropriation, de la mise en œuvre de partenariats efficaces et inclusifs et de la responsabilité les éléments essentiels de la réforme de l'aide. De même, le système des Nations Unies a fourni une assistance de pointe dans le cadre de l'établissement de la stratégie nationale de développement et de coopération et a dès lors, par ce biais, activement soutenu le dialogue de développement domestique en Croatie et au Panama, par exemple.

Les Nations Unies fournissent également un appui technique à un très grand nombre de stratégies et politiques nationales et régionales, ainsi qu'à des plans d'action menés dans des pays à revenu intermédiaire. Ce faisant, elles concentrent leurs efforts sur le partage d'expérience et de connaissances internationales avec des partenaires domestiques et en incluant, notamment, l'élaboration des évaluations de la pauvreté nationale, les documents stratégiques nationaux sur le VIH/SIDA, les questions d'égalité entre les sexes (dont l'élaboration de plans nationaux en matière d'égalité entre les sexes) et des politiques de santé publique régionales et nationales. C'est ainsi qu'en République dominicaine, les système des Nations Unies a joué un rôle majeur dans l'amélioration de la capacité nationale en termes de réponse, d'une part, face aux catastrophes naturelles et, d'autre part, face aux maladies et aux autres problèmes sanitaires nationaux, ainsi que dans l'établissement d'un cadre légal de protection des enfants. De même, au Paraguay, il a collaboré avec le Ministère de la santé au renforcement des capacités dans le secteur de la santé et à la mise en œuvre de politiques, normes et procédures inhérentes aux maladies et aux risques les plus fréquents. En effet, les équipes nationales des Nations Unies considèrent les objectifs du Millénaire pour le développement relatifs aux maladies transmissibles comme l'objectif prioritaire dans les pays à revenu intermédiaire (voir annexe, tableau 1).

[9] Voir A/R/62/208

Les Nations Unies jouent également un rôle significatif dans l'encouragement du rôle des pays à revenu intermédiaire dans le système des relations internationales, notamment en ce qui concerne la gestion des biens collectifs mondiaux, ainsi que dans l'amélioration de la prise de conscience des traités, obligations et conventions internationaux. L'appui technique et le renforcement des capacités fournis par les Nations Unies ont contribué à l'amélioration du cadre d'action économique et ont par exemple permis l'adhésion de l'Ukraine à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En outre, l'appui normatif et la facilitation fournis par le système des Nations Unies ont permis au Gouvernement du Cap-Vert de se positionner sous l'angle politique vis-à-vis d'autres intervenants, notamment régionaux (tant du secteur privé que de la société civile) lors de conférences et de réunions internationales.

La coopération pour le développement est également considérée comme le meilleur moyen de promouvoir les approches intersectorielles des politiques et des programmes, les partenariats entre le secteur public et le secteur privé, ainsi que pour faciliter l'engagement d'égal à égal, le développement de la capacité et le partage d'expériences et de succès dans et entre les régions. Les pays à revenu intermédiaire jouent en réalité un rôle majeur dans la promotion de la coopération Sud-Sud avec leurs homologues et avec les pays à faible revenu. Alors que la Chine, le Brésil, l'Inde et l'Afrique du Sud sont à l'avant-garde de cette coopération Sud-Sud, un certain nombre d'autres contributeurs majeurs se trouvent tous dans les régions en voie de développement. Ces pays à revenu intermédiaire agissent en tant que nœuds économiques régionaux, engendrant des effets de voisinage en termes de développement des pays à faible revenu dans leurs régions. Leur coopération s'exprime sous diverses formes, qu'il s'agisse de l'allègement de la dette, de l'assistance et de la coopération technique, des investissements dans l'infrastructure, du financement des échanges commerciaux, du renforcement des institutions, de la réforme de l'administration publique ou de l'assistance humanitaire, afin de permettre aux pays à faible revenu de tirer profit des expériences des pays à revenu intermédiaire.

Le système des Nations Unies est activement engagé dans une telle coopération. C'est ainsi que le Forum pour la coopération en matière de développement du Conseil économique et social des Nations Unies ambitionne de fournir des renseignements de meilleure qualité et de mieux appréhender la coopération Sud-Sud dans le but d'enrichir les discussions stratégiques et de favoriser l'expression des avis des fournisseurs du Sud dans les forums multilatéraux.[10] En outre, les Nations Unies sont actives avec d'autres partenaires du développement dans le partage d'informations à propos des politiques et des programmes de développement, de la sensibilisation des partenaires à propos des défis nationaux au développement, de la mise en place d'une base de données de coordination et de l'identification des domaines d'intérêt commun et des zones potentielles d'élaboration de programmes communs. Dans plusieurs pays, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement, qui est le canevas stratégique d'action des équipes nationales, a été harmonisé en termes de calendrier et de priorités avec les Plans de développement nationaux. Ainsi, au Botswana, le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement a identifié cinq domaines thématiques de coopération extraits de priorités définies dans l'analyse macroéconomique préparée pour le plan de développement national de ce pays. Il s'agit d'une réponse immédiate aux priorités nationales établies par le Gouvernement dans le cadre de la concrétisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de ses objectifs de développement à long terme.

Lacunes et contraintes

Nonobstant ces réalisations, plusieurs contraintes empêchent le système des Nations Unies de concrétiser toutes les mesures potentielles d'aide aux pays à revenu intermédiaire.

L'étude a observé que l'harmonisation des politiques et procédures opérationnelles des Nations Unies pourrait réduire les coûts de transaction, diminuer les doublons et accroître l'efficacité et la capacité. Il serait en outre possible de consolider les programmes communs, ainsi que d'améliorer et de renforcer la coordination au sein des équipes nationales individuelles. En effet, alors que la conception et la mise en œuvre d'une stratégie de communication commune efficace contribueraient grandement à la concrétisation de cet objectif, le système des Nations Unies devrait fonctionner comme une entité cohérente, avec une structure de leadership et de gestion bien définie et un réservoir commun de ressources attribuées en exécution d'objectifs clairs.

[10] Pour des compléments d'information à propos du FCD, voir http://www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcf.shtml

Au vu des résultats de l'évaluation indépendante de l'initiative « Unis dans l'action », il est capital de poursuivre la mise en place d'un système des Nations Unies unifié pour les questions de conception et de mise en œuvre cohérente et coordonnée de ses programmes, en consultation avec les gouvernement des divers pays hôtes, afin de les harmoniser avec les priorités nationales. Le système des Nations Unies doit également consolider ses activités au niveau sous-national et s'engager davantage avec les responsables opérationnels dans les ministères centraux et d'exécution, afin de renforcer les relations à long terme avec le Gouvernement. Le Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement doit être étroitement aligné avec les priorités de développement domestiques, tant en termes d'harmonisation des cycles de planification, en vue de garantir une efficacité optimale, que d'implication de tous les partenaires au développement. Cette démarche nécessitera le recentrage du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement autour des priorités des pays à revenu intermédiaire, ainsi que la prise en considération des modalités d'engagement du système des Nations Unies dans ces pays.

De nos jours, le système des Nations Unies n'a pas d'agenda bien défini orientant le contenu essentiel de son programme sur les priorités des pays à revenu intermédiaire. Plusieurs équipes de pays des Nations Unies se sont attelées à la refonte de leurs agendas; toutefois, une approche claire, définissant des lignes directrices et établissant des axes prioritaires dans les pays à revenu intermédiaire est nécessaire, plutôt que d'intervenir ponctuellement. Alors que certains aspects – dont la coopération Sud-Sud ou des zones de développement plus traditionnelles – pourraient s'avérer plus pertinents pour certains pays que pour d'autres, un accent plus marqué, dans le système des Nations Unies, sur la mobilisation et la guidance stratégique en amont, destiné à améliorer la capacité des gouvernements à concevoir de politiques et à les mettre en œuvre, est nécessaire. Cette mise en évidence devrait porter sur les défis au développement qui sont les plus pertinents pour les pays à revenu intermédiaire, dont l'octroi garanti de ressources accrues aux secteurs productifs afin d'encourager la création d'emplois, ainsi que le développement durable, notamment dans des contextes où des progrès majeurs ont déjà été enregistrés dans le secteur social.

En outre, à mesure de l'augmentation du niveau des revenus, l'accès de certains fonds et programmes de plus grande taille aux ressources financières notamment est souvent limité au niveau minimal nécessaire au maintien de la présence de l'agence et aux activités à petite échelle, sur fond de réduction du budget des agences. Le manque de ressources, ou la difficulté à les mobiliser, constitue une autre contrainte majeure pour les activités des Nations Unies dans les pays à revenu intermédiaire, laquelle met en péril la capacité des Nations Unies à mieux répondre aux priorités fixées par les gouvernements.

La réceptivité face aux besoins spécifiques des pays à revenu intermédiaire nécessite le maintien de systèmes opérationnels appropriés. Elle nécessite également que les Nations Unies soient en mesure de fournir les meilleurs conseils stratégiques à court terme. Le passage à un modèle d'intervention se situant davantage en amont exigera une plus grande sélectivité des priorités du programme qui sont pertinentes dans les pays à revenu intermédiaire. Ce glissement mettra en outre davantage l'accent sur les programmes conjoints destinés à renforcer l'impact sur des résultats sélectionnés et ciblés. Des changements devront en outre être apportés au montage organisationnel, aux systèmes et au personnel, d'autant plus que l'importance accrue accordée aux activités de mobilisation et de coordination pourrait nécessiter la présence d'experts stratégiques. Ces évolutions pourraient nécessiter un réexamen des profils des collaborateurs des Nations Unies pour les pays à revenu intermédiaire et des besoins en renforcement des capacités du personnel des Nations Unies dans ces pays.[11] Elles pourraient également entraîner la mise en place d'un cadre organisationnel dans lequel les experts au niveau local seraient de plus en plus fréquemment secondés par des conseillers stratégiques régionaux et feraient davantage appel à l'expertise d'agences non résidentes. Cela garantira la facilitation et la fourniture de niveaux d'expertise supérieurs dans les pays hôtes, tout en reconnaissant dans le même temps la valeur que de nombreux gouvernements accordent à la présence physique des Nations Unies en tant que lien avec la communauté internationale dans leur pays.

[11] Voir E/2009/75

B. L'engagement des institutions financières internationales dans les pays à revenu intermédiaire

Les institutions financières internationales, dont le Groupe de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et plusieurs banques multilatérales de développement régional, sont également des partenaires essentiels de la coopération pour le développement avec les pays à revenu intermédiaire.

Un rapport d'évaluation de 2007 indiquait que la plupart des stratégies nationales de la Banque mondiale avaient regroupé des outils — financement, connaissances, pouvoir fédérateur — d'une façon relativement homogène, mais soulignait également que, pour quelque 30 petits pays à revenu intermédiaire, l'harmonisation entre l'ensemble des outils de la Banque mondiale et les conditions domestiques locales avait laissé à désirer.[12]

La politique macroéconomique et structurelle de la Banque mondiale a été couplée dans plusieurs pays à des efforts de prêts en faveur de réformes. La Banque mondiale a financé des projets dans différents secteurs qui favorisent l'émergence de la croissance, y compris dans l'infrastructure, bien que les prêts pour des besoins accrus en infrastructure nécessaires à la prise en charge de nouveaux engagements n'aient pas encore retrouvé leurs niveaux d'antan, après une baisse significative dans les années 1990.

La Banque mondiale a accordé beaucoup d'attention aux questions de pauvreté dans les pays à revenu intermédiaire, y compris en aidant à quantifier et à analyser son incidence et en participant à l'élaboration de réponses à certaines questions particulières de pauvreté. Toutefois, comme l'a indiqué le rapport d'évaluation, lors des crises financières des années 1990 et du début des années 2000, ni la Banque mondiale ni les autorités ne disposaient de plans d'urgence efficaces, capables de protéger les populations pauvres. En outre, l'appui de la Banque mondiale aux réformes plus vastes de protection sociale ne bénéficiait apparemment pas de l'aval des autorités et semblait dès lors être vouée à l'échec à plus long terme.

Les progrès enregistrés sur les questions autres que celle de croissance ont été moins spectaculaires. Par exemple, dans le cadre de ses activités, la Banque mondiale s'est davantage préoccupée des problèmes liés à l'approfondissement des inégalités dans les pays à revenu intermédiaire, même si ces velléités n'ont pas suffi à aider les pays à s'y attaquer de manière convaincante.

La prise en considération des défis environnementaux dans les pays à revenu intermédiaire s'est également avérée malaisée. La plupart des stratégies d'assistance domestiques dans les pays à revenu intermédiaire abordent les problèmes environnementaux et certains programmes nationaux ont permis d'enregistrer des avancées satisfaisantes en faisant des questions écologiques une partie intégrante de l'agenda de croissance durable. Cette expérience n'a cependant pas été généralisée et les résultats des prêts accordés aux projets liés au *Environment Sector Board* ont été médiocres par rapport aux projets mis en œuvre dans d'autres secteurs.

Plus récemment, la Banque mondiale a consenti des efforts importants pour rendre ce modèle opérationnel plus réactif, flexible et novateur. Des mesures sont prises à l'heure actuelle en vue de réduire les coûts inhérents au recours aux services de la Banque mondiale. Au-delà de l'appui financier et en termes de connaissances, la Banque mondiale renforce également ses efforts de collaboration avec les pays à revenu intermédiaire dans un vaste spectre de domaines, allant du changement climatique à la sécurité énergétique, en passant par le commerce et la production alimentaire. La Banque mondiale se rend également compte qu'elle doit démontrer son excellence dans l'appui qu'elle accorde aux pays à revenu intermédiaire, plus particulièrement par le biais de stratégies de partenariat nationaux renforcés, mis en œuvre conjointement avec les pays à revenu intermédiaire, par le biais de l'amélioration de la gamme de services proposés aux pays à revenu intermédiaire, et notamment les services financiers et les options de panachage,[13] par le biais de l'encouragement des liens entre les activités

[12] Banque mondiale (2007), Development Results in Middle-Income Countries: an evaluation of the World Bank's Support (Washington, D.C., 2004).

[13] Bien que les pays à revenu intermédiaire ne soient généralement pas éligibles aux prêts octroyés par la Banque mondiale dans le cadre de l'Association internationale de développement (IDA), 13 pays à revenu intermédiaire sont cependant classés en tant que « pays pouvant prétendre à un financement mixte » et peuvent dès lors relever du programme IDA.

de recherche de la Banque mondiale et les besoins des pays à revenu intermédiaire, ainsi que par le biais d'une meilleure gestion de l'expertise de la Banque mondiale dans tous les réseaux.

D'autres banques de développement, notamment les banques multilatérales de développement régional, jouent également un rôle majeur pour les pays à revenu intermédiaire en soutenant le développement économique et en les assistant dans le cadre de leurs efforts d'intégration régionale, même si un certain nombre de pays à revenu intermédiaire dépendent désormais davantage des marchés des capitaux que des banques régionales pour leur financement externe. En principe, ces banques de développement multilatérales et régionales fournissent un appui sous la forme de conseils stratégiques à propos des politiques, des services financiers, dont les services bancaires et de gestion de patrimoine, la fourniture de connaissances et des services d'assistance technique.

Dans le chef du FMI, la stabilité macroéconomique et financière est un élément capital de tout éventuel engagement dans des pays à revenu intermédiaire. Sur fond d'accroissement exceptionnel du volume et de la volatilité des entrées de capitaux privés internationaux au cours de ces deux dernières décennies, le fonctionnement du FMI dans ce domaine a été mis à mal. Sa capacité de prêt s'est avérée très limitée par rapport à l'ampleur des entrées de capitaux privés internationaux, tandis que la rigidité de ses conditions de prêt aux pays à revenu intermédiaire a souvent fait l'objet de critiques. Toutefois, depuis l'éclatement de l'actuelle crise financière, le FMI a visiblement modifié ses modalités de prêt.

Les leaders du G20 se sont engagés à tripler la capacité de prêt du FMI pour la porter à 750 milliards de dollars des États-Unis et ont approuvé une allocation générale de droits de tirage spéciaux (DTS) d'un montant de 250 milliards de dollars. Le renforcement des ressources disponibles du FMI et l'amélioration de ses modalités de prêt en vue de faire face à la crise mondiale devraient cependant s'accompagner d'une réforme à long terme destinée à améliorer la gouvernance du Fonds et à accroître sa légitimité. Le G20 a exhorté le FMI à clôturer en janvier 2011 la prochaine révision des quotes-parts – moyennant notamment une nouvelle amélioration de la représentation pour les pays émergents et les pays en voie de développement.

Outre la réponse aux besoins domestiques immédiats, le FMI s'est engagé à revoir ses modalités de prêt et de conditionnalité. En plus de son engagement à réviser à la hausse les montants octroyés et à relever le niveau du montant initial du financement pour un grand nombre de ses facilités, le FMI a également doublé toutes les limites d'accès des prêts et a simplifié la structure de ses frais supplémentaires. Il a également créé un instrument de prévention des crises, la Ligne de crédit modulable, qui octroie une aide aux membres dont les politiques économiques sont solides et dont les antécédents sont avérés, sous la forme d'un accès rapide et direct aux ressources du FMI en cas de besoin, sans conditionnalité rétrospective. La Colombie, le Mexique et la Pologne ont déjà adhéré à cette nouvelle facilité, pour un montant total de 78 milliards de dollars des États-Unis. S'agissant d'autres pays à revenu intermédiaire qui pourraient avoir besoin d'une modalité préventive importante, mais qui doivent tout d'abord se soumettre à des ajustements politiques, le FMI dispose également de l'accord de précaution assorti de limites d'accès exceptionnelles, qui se caractérise également par des décaissements rapides et élevés, mais avec un mécanisme de contrôle a posteriori.

Le FMI a mis un terme aux critères de performance structurelle pour tous ses prêts depuis le 1er mai 2009, bien que les réformes structurelles continueront de faire partie intégrante des programmes soutenus par le Fonds, leur mise en œuvre étant surveillée par le recours croissant à l'approche fondée sur l'examen.

De nombreux changements récemment apportés aux facilités de prêt se focalisent sur les accords de précaution. De nouvelles modalités d'affectation des ressources lors de l'établissement de programmes au bénéfice des pays à revenu intermédiaire restent encore à imaginer, y compris l'appui via des mesures fiscales anticycliques et la prise en considération des problèmes liés aux secteurs corporate et bancaire.

IV. Conclusions et recommandations stratégiques

L'importance des pays à revenu intermédiaire pour la concrétisation de l'agenda des Nations Unies pour le développement pour tous – y compris la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement – appelle l'engagement de tous les instants du système des Nations Unies et d'autres organisations internationales, dont les institutions financières internationales, en faveur de la coopération pour le développement avec les pays à revenu intermédiaire.

Le système des Nations Unies, de concert avec les institutions financières internationales, a prévu des modalités de coopération pour le développement aux pays à revenu intermédiaire. Il est largement représenté dans ces économies et couvre un large spectre de coopération pour le développement, allant des politiques sociales, de la gouvernance et des technologies, à l'énergie, à l'agriculture et aux catastrophes naturelles, en passant par la mise en œuvre des objectifs du Millénaire pour le développement via des conseils stratégiques et le renforcement des capacités.

Toutefois, la coopération pour le développement entre le système des Nations Unies et les pays à revenu intermédiaire doit être consolidée, y compris par le biais de l'alignement nettement plus strict de la programmation des activités des Nations Unies avec les stratégies et les politiques nationales, ainsi qu'avec les besoins spécifiques, existants et émergents, des pays à revenu intermédiaire.

Pour ce faire, dans le cadre de la plate-forme existante de l'initiative « Unis dans l'action » et de son évaluation indépendante, le système des Nations Unies doit élaborer un cadre stratégique plus spécifique pour les pays à revenu intermédiaire. Ce cadre devrait générer un ensemble cohérent de principes directeurs pour les stratégies et les politiques de coopération qui concorderaient avec les conditions dynamiques et diverses observées dans les pays à revenu intermédiaire. La mise en place de ce canevas commun nécessite une étroite coopération entre toutes les agences et tous les bureaux opérationnels dans les domaines de l'analyse stratégique et du travail normatif au sein du système des Nations Unies.

Aux niveaux régional et national, des coordinateurs régionaux et des équipes nationales doivent spécifiquement adapter leurs stratégies et leurs programmes aux besoins propres des divers pays à revenu intermédiaire. Ils doivent également promouvoir une meilleure appropriation domestique de ces stratégies et programmes, qui devraient être élaborés parallèlement aux mandats de l'Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement qui pilote l'engagement des Nations Unies dans tous les pays.

Toutes les agences des Nations Unies devraient rationaliser et étoffer leurs réseaux opérationnels professionnels, afin que leur expertise s'avère utile pour répondre aux défis en matière de développement des pays à revenu intermédiaire. Il conviendrait d'utiliser davantage l'expertise d'agences non résidentes dans le cadre de l'appui qu'elles fournissent aux pays à revenu intermédiaire.[14]

Même si les accents peuvent varier d'un pays à l'autre, les axes prioritaires de la coopération pour le développement avec tous les pays à revenu intermédiaire, pris dans leur ensemble, devaient être l'éradication de la pauvreté, l'amélioration de la gouvernance, la réduction des inégalités économiques et sociales, le renforcement de la diversification nécessaire à la réduction de la vulnérabilité face aux échanges commerciaux et aux chocs de financement externes, la coopération Sud-Sud et les efforts concertés centrés sur le renforcement des mesures d'adaptation, d'atténuation, de développement et de transfert technologique, sans oublier les questions de financement, afin de permettre aux pays à revenu intermédiaire de faire face aux défis imposés par la problématique du changement climatique mondial.

Dans le contexte plus général de la promotion de la coopération Sud-Sud et de la coopération régionale, le système des Nations Unies doit promouvoir le partage des informations, les expériences de développement et les meilleures pratiques parmi les pays à revenu intermédiaire et les autres pays en voie de développement et faire également davantage entendre leur voix dans les forums internationaux.

[14] Voir E/2009/L.19.

Les institutions financières internationales assument toujours une responsabilité essentielle pour aider les pays à revenu intermédiaire à faire face à leurs problèmes de financement du développement durable à long terme et pour conserver la stabilité des conditions financières internationales nécessaires à la réduction de la vulnérabilité externe de ces pays. Cela passe notamment par la mise en place d'un mécanisme ordonné de règlement de la dette souveraine, préalable nécessaire à tout endettement durable dans les pays à revenu intermédiaire.

En raison de l'impact croissant de la crise économique et financière mondiale sur les pays à revenu intermédiaire et les autres pays en voie de développement, les institutions financières internationales devraient de toute urgence, et dans les meilleurs délais, réaliser un transfert approprié de ressources financières à destination de ces économies. Un niveau de liquidité suffisant est nécessaire pour compenser le revirement brutal des flux financiers privés internationaux et pour garantir l'obtention et le maintien d'un endettement durable à long terme. De plus, la marge de manœuvre stratégique de ces économies devrait être renforcée, afin que des politiques anticycliques puissent être adoptées et que les effets néfastes de la crise sur la concrétisation, par ces pays, de leurs objectifs pour le développement à long terme puissent être atténués. Cela nécessitera cependant un changement majeur dans les modalités de prêt octroyées par les institutions financières internationales pour éviter la répétition des mêmes effets hypothétiques liés aux politiques de prêts à certains pays à revenu intermédiaire, observés lors des précédentes crises.

Une réforme majeure de l'architecture financière internationale s'impose. La réforme des Institutions de Bretton Woods destinée à donner plus de poids aux pays à revenu intermédiaire (notamment en termes de droits de vote) est en cours; elle devra cependant être rapidement conclue afin de permettre à ces pays de participer, avec un poids accru, à la discussion relative aux réformes plus fondamentales de l'architecture financière, indispensables à la réduction des risques systémiques liée à l'instabilité financière et économique chronique.

Enfin, tandis que le présent rapport fait sien la définition ad hoc des pays à revenu intermédiaire usitée par la Banque mondiale, il conviendrait de s'interroger sur la légitimité et sur la pertinence d'employer cette définition en tant qu'élément de référence pour orienter la politique en matière de coopération pour le développement du système des Nations Unies. Une mesure du développement nettement plus complète, en lieu et place d'une mesure centrée uniquement sur les revenus, pourrait être plus appropriée pour le classement des pays dans le domaine de la coopération pour le développement international. Le présent rapport recommande un complément d'étude en la matière.

V. Annex - Tables

Table 1: Key development areas of the United Nations development system in middle-income countries.

	Top Priority	High priority	Moderate priority	Low priority	Very low priority	No priority at all
Millennium Development Goals	**24%**	**20%**	**55%**	**0%**	**0%**	**0%**
Goal 1: Eradicate extreme poverty and hunger	**26%**	**55%**	**13%**	**4%**	**0%**	**2%**
Goal 2. Achieve universal primary education	**15%**	**60%**	**8%**	**13%**	**4%**	**0%**
Goal 3. Promote gender equality and empower women	**26%**	**64%**	**9%**	**0%**	**0%**	**0%**
Goal 4. Reduce child mortality	**19%**	**10%**	**56%**	**13%**	**2%**	**0%**
Goal 5. Improve maternal health	**19%**	**67%**	**9%**	**6%**	**0%**	**0%**
Goal 6. Combat HIV/AIDS, malaria and other diseases	**70%**	**11%**	**11%**	**7%**	**0%**	**0%**
Goal 7. Ensure environmental sustainability	**28%**	**66%**	**4%**	**2%**	**0%**	**0%**
Goal 8. Develop a global partnership for development	**17%**	**64%**	**15%**	**2%**	**2%**	**0%**

Table 2: Key policy areas to provide policy advice to middle-income countries.

	Top Priority	High priority	Moderate priority	Low priority	Very low priority	No priority at all
Trade policy	**4%**	**59%**	**10%**	**10%**	**8%**	**8%**
Macroeconomic policy	**8%**	**68%**	**12%**	**6%**	**2%**	**4%**
Infrastructure planning	**4%**	**4%**	**35%**	**35%**	**9%**	**13%**
Social policy	**38%**	**60%**	**0%**	**0%**	**2%**	**0%**
Governance	**87%**	**11%**	**2%**	**0%**	**0%**	**0%**
Energy	**14%**	**68%**	**12%**	**2%**	**2%**	**2%**
Technology (ICT, etc.)	**4%**	**33%**	**21%**	**25%**	**13%**	**4%**
Agriculture	**21%**	**25%**	**29%**	**17%**	**8%**	**0%**
Decentralization and local development	**19%**	**68%**	**11%**	**0%**	**2%**	**0%**
Discrimination and social rights	**70%**	**23%**	**8%**	**0%**	**0%**	**0%**
Conflict prevention	**16%**	**12%**	**24%**	**16%**	**8%**	**24%**
Disarmament	**0%**	**0%**	**17%**	**4%**	**13%**	**65%**
Natural disasters	**22%**	**35%**	**22%**	**22%**	**0%**	**0%**
Other	**38%**	**54%**	**0%**	**8%**	**0%**	**0%**

Table 3: Key policy areas to provide capacity development in middle-income countries.

	Top Priority	High priority	Moderate priority	Low priority	Very low priority	No priority at all
Trade policy	**0%**	**63%**	**10%**	**14%**	**6%**	**6%**
Macroeconomic policy	**8%**	**65%**	**10%**	**8%**	**6%**	**4%**
Infrastructure planning	**4%**	**9%**	**26%**	**26%**	**13%**	**22%**
Social policy	**26%**	**66%**	**8%**	**0%**	**0%**	**0%**
Governance	**81%**	**17%**	**2%**	**0%**	**0%**	**0%**
Energy	**14%**	**67%**	**14%**	**0%**	**0%**	**4%**
Technology (ICT, etc.)	**4%**	**33%**	**21%**	**17%**	**17%**	**8%**
Agriculture	**8%**	**42%**	**25%**	**13%**	**13%**	**0%**
Decentralization and local development	**21%**	**66%**	**11%**	**0%**	**2%**	**0%**
Discrimination and social rights	**67%**	**25%**	**8%**	**0%**	**0%**	**0%**
Conflict prevention	**8%**	**24%**	**12%**	**20%**	**12%**	**24%**
Disarmament	**0%**	**4%**	**9%**	**9%**	**13%**	**65%**
Natural disasters	**16%**	**40%**	**32%**	**12%**	**0%**	**0%**
Other	**44%**	**56%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**

Table 4: Approaches that are most successful in their engagement in middle-income countries.

	Top Priority	High priority	Moderate priority	Low priority	Very low priority	No priority at all
Advocacy	**77%**	**20%**	**2%**	**2%**	**0%**	**0%**
Policy and legislation advice	**34%**	**63%**	**0%**	**4%**	**0%**	**0%**
Normative	**62%**	**21%**	**15%**	**0%**	**0%**	**2%**
Capacity Development of public officials	**20%**	**27%**	**51%**	**2%**	**0%**	**0%**
Capacity Development of non-state actors	**52%**	**33%**	**13%**	**2%**	**0%**	**0%**
Convening actors across sectors to implement plans and policies	**71%**	**13%**	**13%**	**4%**	**0%**	**0%**
Monitoring policy implementation and/or global commitments	**18%**	**73%**	**4%**	**4%**	**2%**	**0%**
Other	**67%**	**33%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**

Table 5: Key players with which UN country teams are engaged with in middle-income countries.

	Top Priority	High priority	Moderate priority	Low priority	Very low priority	No priority at all
Government agencies						
Foreign Ministry	**35%**	**11%**	**49%**	**4%**	**2%**	**0%**
Economic and development Ministry	**33%**	**60%**	**5%**	**2%**	**0%**	**0%**
Trade Ministry	**8%**	**12%**	**32%**	**24%**	**12%**	**12%**
Central Bank	**0%**	**25%**	**25%**	**8%**	**21%**	**21%**
Finance Ministry	**14%**	**68%**	**12%**	**2%**	**4%**	**0%**
Social sector Ministries (Healtlh, education, women Affairs solidarity)	**89%**	**11%**	**0%**	**0%**	**0%**	**0%**
Presidency/Parliament/Prime ministers office (CNES)	**76%**	**15%**	**2%**	**5%**	**2%**	**0%**
Judiciary	**30%**	**37%**	**26%**	**7%**	**0%**	**0%**
Other government agencies	**82%**	**12%**	**6%**	**0%**	**0%**	**0%**
Business Sector: Industrial companies	**4%**	**18%**	**54%**	**18%**	**4%**	**4%**
Non-profit organizations	**55%**	**30%**	**11%**	**2%**	**2%**	**0%**
NGOs:	**66%**	**27%**	**7%**	**0%**	**0%**	**0%**