



Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Distr. générale
30 octobre 2020
Français
Original : anglais

Conseil du développement industriel

Quarante-huitième session

Vienne, 23-25 novembre 2020

Point 11 de l'ordre du jour provisoire

Stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise

Stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise

Rapport du Directeur général

Le présent document expose la stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise. L'approche actuelle de l'Organisation en matière de relèvement et de reconstruction de l'industrie en sortie de crise découle de la résolution GC.10/Res.6, intitulée « Activités de l'ONUDI dans les pays sortant de situations de crise », adoptée en 2003. Depuis, le nombre des interventions de sortie de crise, et plus particulièrement de sortie de conflit, menées par l'ONUDI a considérablement augmenté. En 2015, à l'issue d'une évaluation thématique indépendante des interventions de sortie de crise menées par l'ONUDI, il a été recommandé d'élaborer une « stratégie, assortie de lignes directrices, pour guider l'Organisation dans ces activités ». Basé sur des consultations internes et externes, le présent document décrit l'ampleur des activités de programme menées par l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit ou de crise, ainsi que les perspectives concernant leur mise en œuvre.

I. Introduction

1. Si les situations de conflit et de crise possèdent des points communs évidents, elles présentent néanmoins également de nettes différences. Une situation de conflit se caractérise en général par un antagonisme entre différentes forces politiques, économiques, sociales et autres, qui finit par conduire à la violence. Par conséquent, dans les situations de conflit, il n'existe généralement pas d'événement unique qui entraîne un basculement de l'ordinaire dans l'extraordinaire. Par contraste, les situations de crise sont généralement déclenchées par des événements tels que les catastrophes naturelles – changements climatiques radicaux, inondations, sécheresses, pénuries d'aliments et d'eau, tremblements de terre, éruptions volcaniques, élévation du niveau de la mer – ou les épidémies. Les crises économiques peuvent également être incluses dans cette catégorie, même si elles se produisent dans

Pour des raisons d'économie, le présent document n'a pas été imprimé. Les membres des délégations sont priés de bien vouloir apporter leur propre exemplaire aux réunions.



tous les types de situations de crise, soit comme déclencheur, soit comme une conséquence parmi d'autres des situations de conflit et de crise.

2. Depuis quelques années, les liens entre conflit et crise apparaissent plus clairement. Dans certains cas, un conflit est déclenché par une instabilité politique et économique associée à une faiblesse institutionnelle, ce qui conduit à des destructions, puis à la nécessité d'une reconstruction et d'un relèvement. La capacité de faire face à ce type de défis dépend de divers facteurs, y compris la conduite de politiques rationnelles, le respect de principes fondamentaux, l'adoption d'approches opérationnelles et l'existence de cadres institutionnels robustes.

3. Les conflits et les crises se traduisent souvent par un ralentissement important du développement industriel. Même après la fin apparente d'un conflit ou d'une crise, la résurgence sporadique de la violence, ou des crises récurrentes, comme les sécheresses périodiques, font obstacle aux efforts de relèvement et de reconstruction axés sur un développement industriel inclusif et durable, et, par conséquent, au retour aux niveaux de production industrielle et d'emploi antérieurs au conflit ou à la crise. Dans ces conditions, il est difficile de mener à bien un relèvement économique inclusif et durable. Il faudrait bien réfléchir, dès le début du processus de reconstruction et de transition, à introduire des réformes de politique générale en faveur des industries vertes destinées à être adoptées progressivement dans le cadre d'une approche séquentielle, étape par étape, selon le contexte et les circonstances qui prévalent.

4. Depuis de nombreuses années, l'ONUDI accorde une attention particulière aux situations de sortie de crise ou de conflit et de fragilité, comme en témoignent la résolution GC.10/Res.6 de la Conférence générale, intitulée « Activités de l'ONUDI dans les pays sortant de situations de crise », et le rapport du Directeur général soumis à la vingt-huitième session du Conseil (IDB.28/5), qui faisait suite à cette résolution et présentait des informations sur les activités menées par l'ONUDI dans ce domaine. L'approche traditionnelle de l'ONUDI concernant les situations de sortie de conflit vise à atténuer les risques, les menaces et les points faibles pour ce qui est de la sécurité humaine, en s'attachant à garantir, restaurer et développer les moyens de subsistance et les capacités de production des populations et des zones géographiques touchées, notamment par un soutien aux petites et moyennes entreprises (PME), ainsi qu'aux réseaux nationaux et internationaux. Les activités menées par l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit ont également été influencées par des initiatives entreprises à l'échelle du système, telles que la Politique des Nations Unies pour la création d'emplois, de revenus et la réintégration dans les situations post-conflit (2009), la note d'orientation de l'ONU sur l'élaboration de stratégies nationales de développement durable dans les pays sortant de conflits (2012) et d'autres documents d'orientation, principalement la résolution 70/1 de l'Assemblée générale, intitulée « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 »¹, dans laquelle l'Assemblée se dit consciente qu'il est très difficile « de parvenir à une paix et à un développement durables dans les pays en situation de conflit ou d'après conflit »².

II. Activités de l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit ou de crise

5. En sa qualité d'institution spécialisée du système des Nations Unies pour le développement chargée d'assurer un développement industriel inclusif et durable, l'ONUDI met en œuvre son savoir-faire technique pour restaurer les moyens de subsistance, renforcer l'employabilité, favoriser la viabilité environnementale et rendre résilientes des communautés touchées par les crises et les conflits.

¹ La résolution peut être consultée à l'adresse suivante : <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>.

² Par. 42.

6. Depuis une dizaine d'années, les activités menées par l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit ou de crise revêtent une importance croissante. L'Organisation s'emploie activement à répondre aux besoins des peuples et communautés vulnérables, notamment des personnes déplacées de force. En outre, elle appuie les efforts déployés en vue du relèvement en sortie de crise, en s'attachant à garantir, restaurer et développer les moyens de subsistance et les capacités de production.

7. En 2013, par exemple, l'ONUDI a lancé le Programme de réintégration des rapatriés libériens par la formation professionnelle et la création d'emplois, à l'aide de fonds octroyés par le Gouvernement japonais et en étroite coopération avec la Commission libérienne pour le rapatriement et la réinstallation des réfugiés et le Réseau des rapatriés libériens. Elle a mis en œuvre des programmes de développement de l'entrepreneuriat et de formation professionnelle afin d'aider les réfugiés de retour dans leur pays d'origine à se réintégrer, en leur proposant 22 spécialisations axées sur le marché. Les rapatriés ont notamment reçu une formation à la confection de rideaux, une formation dans le domaine de l'électricité automobile (détection de défauts, réparation, remplacement et maintenance) et une formation à la gestion d'entreprise. Plus de 1 000 rapatriés ont achevé la formation avec succès et pu démarrer une nouvelle vie après la guerre.

8. Actuellement, l'ONUDI exécute quelque 172 projets dans 31 pays qui se trouvent en situation de fragilité et de conflit³. La plupart de ces pays comptent parmi les pays les moins avancés (PMA), mais un nombre croissant de projets sont aussi mis en œuvre dans les pays à revenu intermédiaire. En pareille situation, l'ONUDI rétablit les moyens de subsistance des communautés d'accueil touchées, en leur offrant des formations professionnelles et techniques à effet rapide, en facilitant le transfert d'outils et en stimulant leurs compétences entrepreneuriales. En outre, dans le cadre de la reconstruction industrielle, l'Organisation s'attache à réhabiliter et moderniser les installations et les infrastructures de production, à améliorer et promouvoir les chaînes de valeur inclusives, à dynamiser les marchés locaux, et à revitaliser et renforcer les PME, en particulier dans le secteur agroindustriel.

III. Genèse de la stratégie

9. L'ONUDI estime que l'adoption d'approches intégrées en matière de développement industriel inclusif et durable peut présenter un avantage dans les situations de sortie de conflit ou de crise. En pareille situation, un développement industriel inclusif et durable contribue à renforcer les capacités des individus et des groupes défavorisés, en atténuant les risques et les menaces auxquels ils sont exposés ainsi que leurs points faibles, et en facilitant le rétablissement des activités productives et des moyens de subsistance.

10. Dans ce cadre, l'ONUDI vise à établir des sociétés résilientes dans les situations de sortie de conflit ou de crise, en intégrant des priorités industrielles dans les stratégies et la planification nationales. L'Organisation peut jouer un rôle clef grâce aux compétences techniques et à l'atout particulier dont elle dispose pour faire advenir un développement industriel inclusif et durable. La mise au point d'une stratégie d'ensemble face aux situations de sortie de conflit ou de crise devrait également servir à tirer parti des possibilités existantes pour favoriser le relèvement industriel et le redressement économique. L'élaboration et l'application d'une telle stratégie contribueront à renforcer le caractère inclusif de la compétitivité économique des États Membres, en leur permettant de lutter contre les inégalités, d'accroître la productivité et de réduire l'incidence de la pauvreté.

³ Selon la version révisée de la Classification des situations de fragilité et de conflit établie aux fins de l'engagement du Groupe de la Banque mondiale.

IV. Approche stratégique

A. Interventions de sortie de conflit

11. L'approche adoptée par l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit est conforme à la Charte des Nations Unies ainsi qu'aux normes fondamentales du droit international des droits de l'homme, y compris la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Elle repose sur les principes suivants :

a) *Promotion des processus participatifs* : Suivant la logique qui veut que la participation entraîne une appropriation et accroisse l'efficacité des stratégies et politiques industrielles par la mise à profit des connaissances contextuelles et des institutions, l'approche adoptée par l'ONUDI tire parti de son pouvoir de mobilisation des parties intéressées ;

b) *Possibilités de succès à court terme porteurs de retombées à long terme* : Des objectifs trop ambitieux peuvent entraver la réalisation des objectifs de développement. Si la réflexion et la vision à long terme constituent un aspect essentiel des stratégies industrielles nationales également en situation de sortie de conflit, l'obtention de succès rapides en matière de relèvement industriel et de création d'emplois, dans le cadre d'un développement industriel inclusif et durable, favorise des retombées positives à long terme en matière de croissance inclusive. Ce faisant, l'ONUDI vise à établir des passerelles entre le relèvement industriel et les activités de développement, en associant interventions rapides et soutien à plus long terme ;

c) *Intégration et augmentation d'échelle* : Compte tenu du risque d'instabilité inhérent aux environnements de sortie de conflit, les approches pluridisciplinaires en matière de développement industriel inclusif et durable englobent l'analyse ; l'élaboration de politiques et de plans d'action ; et la mise en œuvre et l'expansion de pratiques et politiques fructueuses, et la formulation de demandes en faveur de leur reproduction.

12. L'approche de l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit peut être articulée autour de quatre axes prioritaires, à savoir :

a) **Stabilisation des moyens de subsistance** : Évaluation des capacités ; organisation de formations à effet rapide ; fourniture d'outils pour la mise en place de moyens de subsistance ou d'activités commerciales ou le développement de ceux qui existent déjà ;

b) **Reconstruction et relèvement industriels** : Soutien à la réhabilitation et à la modernisation des installations et des infrastructures de production ; restauration ou amélioration des micro-, petites et moyennes entreprises (MPME) grâce à la formation ; modernisation des chaînes de valeur et des secteurs productifs recensés au niveau local par la formation et le transfert de technologie ; réhabilitation des parcs industriels et des zones économiques spéciales ;

c) **Développement de la résilience** : Facilitation de l'accès aux financements et aux marchés pour les aspirants entrepreneurs ; mise en valeur des programmes de promotion de l'esprit d'entreprise. Une attention toute particulière est accordée aux éléments suivants : renforcement des institutions ; développement des capacités des groupes vulnérables, en particulier des entrepreneuses et des jeunes entrepreneurs ; et accroissement de la compétitivité des entreprises dirigées par des jeunes et des femmes ;

d) **Diffusion des politiques** : Promotion de la concertation aux fins du développement de la résilience ; participation aux activités et aux forums de production de connaissances ; resserrement du lien, encore distendu, entre action humanitaire et développement, au moyen de solutions de politique industrielle.

13. L'ONUDI favorise la viabilité des moyens de subsistance et la résilience des territoires en deux phases de relèvement après un conflit : i) le relèvement rapide ; et

ii) la reconstruction et la transition vers le développement. Dans ces situations, elle s'attache à renforcer les fondements de la paix et de la prospérité à long terme par l'instauration d'une croissance économique durable. Globalement, l'approche de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit, axée sur les programmes, met l'accent sur le fait que les activités techniques mises en œuvre, de même que les principaux acteurs concernés et visés par celles-ci, ont pour objectif d'aider les communautés sortant de conflits à cesser de dépendre de l'aide humanitaire pour engager leur relèvement national de manière autonome et résiliente.

B. Interventions de sortie de crise

14. Les crises et les catastrophes constituent un défi majeur pour la sécurité mondiale à tous les niveaux, car elles portent atteinte à la sécurité et à la stabilité économiques et industrielles, et, partant, compromettent la capacité de l'ONUDI à mettre fin à la pauvreté extrême et à réaliser le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Les crises comme la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) frappent sans discrimination. Elles touchent aussi bien les pays développés dotés de solides capacités de réaction que les pays les moins avancés, et ont dans les deux cas des conséquences dramatiques, selon les circonstances propres à chaque pays.

15. Face aux situations de sortie de crise, l'ONUDI doit sa réputation au fait qu'elle se consacre depuis longtemps à la restauration et au renforcement des capacités de production des pays touchés aux niveaux national et local. Sur le plan institutionnel, elle a créé en 2003 un groupe de sortie de crise, qui a été remplacé en 2006 par un groupe de coordination de la sortie de crise, le Groupe des programmes spéciaux. Il a été mis un terme aux activités de ce groupe en 2010, mais des interventions de sortie de crise ont continué d'être mises en œuvre par des divisions et départements techniques (relevant principalement de l'actuel Département de l'agrobusiness).

16. L'ONUDI coopère, entre autres, avec ses États Membres, les membres du système des Nations Unies pour le développement, les partenaires de développement, les institutions financières internationales et le secteur commercial, afin d'atténuer les effets néfastes des nouvelles crises. Son approche repose sur deux piliers étroitement liés : les partenariats, qui visent à accélérer la mise en place de mesures efficaces, et les ensembles intégrés de services, adaptés à la situation de chaque État Membre. Pour l'ONUDI, la sortie de crise se déroule en trois grandes phases : i) la phase de préparation ; ii) la phase de réaction ; et iii) la phase de relèvement. En outre, elle s'articule autour des axes prioritaires suivants :

a) **Stabilisation des moyens de subsistance et appui au développement de la résilience** : Aide à la planification des interventions d'urgence ; apport d'une assistance adaptée aux MPME ; organisation de formations professionnelles de cycle court à l'intention des personnes en recherche d'emploi ;

b) **Coordination et partage des connaissances** : Participation aux mécanismes de coordination centrale du système des Nations Unies (Comité permanent interorganisations) ; renforcement des liens avec les organismes humanitaires (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, Bureau des Nations Unies pour la prévention des catastrophes) ; promotion des plateformes de collaboration associant acteurs publics et privés ;

c) **Appui analytique** : Aide à la production d'informations prospectives sur les chaînes d'approvisionnement ; production et diffusion rapides de données industrielles de base mettant en lumière les retombées du développement industriel inclusif et durable ; élaboration de documents de position sur les répercussions industrielles de la crise concernée ;

d) **Bonne gouvernance** : Apport continu de conseils aux gouvernements pour ce qui est des politiques, des investissements et des processus décisionnels nationaux ;

fourniture de services de l'infrastructure du contrôle de la qualité, s'agissant notamment des systèmes de contrôle de la sécurité sanitaire dans l'agroalimentaire ; élaboration de la politique industrielle dans le contexte du relèvement.

V. Harmonisation avec les autres stratégies de l'ONUDI

17. La stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise est harmonisée avec son cadre de programmation à moyen terme 2018-2021 (IDB.45/8/Add.2) et avec ses différentes stratégies à l'égard des pays à revenu intermédiaire, des petits États insulaires en développement et des pays les moins avancés.

18. Comme le font ces autres stratégies, l'approche de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise prendra particulièrement en compte les groupes vulnérables touchés. Dans le cas des situations de sortie de conflit ou de crise, il s'agit des groupes suivants :

- **Personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et réfugiés** : L'ONUDI s'attache à tirer parti des capacités des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et des réfugiés par l'entrepreneuriat et la mise à niveau des compétences techniques, afin d'assurer à ces groupes vulnérables une employabilité adéquate et de meilleurs moyens de subsistance ;
- **Femmes** : Conformément à la Stratégie concernant l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes pour 2020-2023 (GC.18/5), l'ONUDI accorde la priorité à la réalisation d'objectifs tels que : l'accroissement de la participation des femmes à l'entrepreneuriat ; l'amélioration de l'accès aux marchés et des conditions socioéconomiques des productrices agricoles ; ou la promotion de l'investissement féminin et l'élargissement de l'accès des femmes aux financements ;
- **Jeunes** : L'ONUDI s'appuiera sur les forces dont disposent les communautés, en localisant les moyens de subsistance, les avoirs et les ressources, de manière à créer un environnement propice à l'intégration des jeunes dans le développement local et national.

VI. Gestion des risques

19. L'ONUDI, institution spécialisée investie d'un mandat de développement et non d'action humanitaire, a conscience des risques inhérents au déploiement d'interventions rapides dans les situations de sortie de conflit ou de crise. Des problèmes liés à la sécurité physique, à la stabilité politique ou aux crises sociales et économiques pourraient très bien entraver le déroulement d'activités dont la mise en œuvre semblait en principe réalisable lors de la phase de conception.

20. Par conséquent, pour que l'ONUDI puisse intervenir, il faut que les conditions préalables suivantes, liées au contexte, soient remplies :

- **Conditions préalables d'ordre économique et politique** : L'engagement politique est une condition préalable essentielle à la conduite d'un changement en profondeur en situation de sortie de conflit ou de crise. Il sera indispensable que les services publics essentiels se situent à un niveau normal pour que l'ONUDI puisse, de manière réaliste, élaborer et mettre en œuvre des activités techniques. Les conflits et les crises détruisent les économies nationales et locales et amoindrissent les capacités de production et les moyens de subsistance. Des évolutions socioéconomiques de long terme pourraient se dessiner à la faveur d'une réorientation stratégique visant à redéployer des ressources auparavant utilisées à des fins militaires vers l'effort de reconstruction, notamment vers le relèvement industriel ;

- **Conditions préalables liées à l'infrastructure** : Une infrastructure matérielle et immatérielle de base est nécessaire pour que l'ONUDI réussisse à mettre en œuvre ses services techniques dans les environnements de sortie de conflit. La sécurité énergétique, les transports ou l'eau et l'assainissement font partie de ces priorités. En parallèle, la disponibilité des données, la production de données de base et un certain niveau de statistiques macroéconomiques sont importants pour faciliter l'engagement de l'ONUDI dans les situations de sortie de conflit.

21. L'ONUDI est, par conséquent, membre du Réseau interorganisations pour la gestion des mesures de sécurité, qui coordonne et met en place des pratiques et politiques en matière de sécurité dans l'ensemble du système des Nations Unies. Le Réseau fournit un appui au Comité de haut niveau sur la gestion, en formulant des recommandations dans le domaine de la sécurité. Après avoir examiné ces recommandations, soit le Comité prend une décision les concernant, soit il adresse au Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination une recommandation sur la manière de les appliquer. L'ONUDI œuvre au sein de mécanismes déployés à l'échelle du système, en étroite coordination avec les autres organismes, fonds et programmes des Nations Unies, afin d'assurer la sûreté et la sécurité des membres de son personnel et des autres personnes qu'elle recrute pour fournir ses services.

VII. Mesure à prendre par le Conseil

22. Le Conseil pourrait envisager d'adopter le projet de décision suivant :

« Le Conseil du développement industriel :

- a) Rappelle la résolution GC.10/Res.6 intitulée « Activités de l'ONUDI dans les pays sortant de situations de crise » et le rapport sur ce sujet que le Directeur général a présenté au Conseil à sa vingt-huitième session (IDB.28/5) ;
- b) Prend note de l'évaluation thématique indépendante conduite en 2015 sur les interventions de sortie de crise menées par l'ONUDI, à l'issue de laquelle il a été recommandé d'élaborer une stratégie, assortie de lignes directrices, pour guider l'Organisation dans ces activités ;
- c) Souligne l'importance des consultations que le Secrétariat mène auprès des États Membres, y compris dans le cadre des groupes régionaux, pour les associer pleinement à l'élaboration de la stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise ;
- d) Prend note du rapport du Directeur général portant la cote IDB.48/16/Rev.1 ;
- e) Prend note avec satisfaction de la stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise décrite dans le document IDB.48/CRP.13, et approuve sa mise en œuvre ;
- f) Prie le Directeur général de rendre compte à la Conférence générale, à sa dix-neuvième session, de la mise en œuvre de la stratégie de l'ONUDI face aux situations de sortie de conflit ou de crise. »