



# Assemblée générale

Distr. générale  
30 août 2002  
Français  
Original: anglais

---

## Cinquante-septième session

Point 111 b) de l'ordre du jour provisoire\*

**Questions relatives aux droits de l'homme : questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales**

## Rapport du Secrétaire général

### Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté\*\*

#### *Résumé*

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 55/106 de l'Assemblée générale, dans laquelle l'Assemblée a décidé qu'elle examinerait la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté à sa cinquante-septième session. Il donne un aperçu des progrès réalisés en vue de mieux cerner le lien qui existe entre droits de l'homme et extrême pauvreté. Il contient une recommandation à l'intention de l'Assemblée générale, concernant l'adoption d'un cadre conceptuel définissant une stratégie de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme.

---

\* A/57/150

\*\* Le présent document est soumis tardivement, car il contient l'information la plus récente possible, en particulier celle concernant la première session du Forum social organisé par le Haut Commissariat aux droits de l'homme qui s'est tenu les 25 et 26 juillet 2002, avant la cinquante-quatrième session de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (voir la page Web du Haut Commissariat concernant le Forum social, à l'adresse <<http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/sfmain.htm>>).



## Introduction

1. Dans sa résolution 55/106 du 4 décembre 2000, l'Assemblée générale a décidé d'examiner la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté à sa cinquante-septième session.

2. L'Assemblée générale a utilisé différents termes pour désigner les différentes formes de pauvreté. Dans la résolution 53/198 du 15 décembre 1998, intitulée « activités au titre de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006) », elle a fixé deux objectifs spécifiques : éliminer la pauvreté absolue et faire reculer sensiblement la pauvreté en général dans le monde. Le fait d'établir une différence entre pauvreté en général et extrême pauvreté eu égard aux objectifs réalisables, ne signifie pas pour autant qu'il existe deux formes différentes de pauvreté. Le degré diffère, mais les causes et les conséquences étant les mêmes, les mesures à prendre sont donc du même ordre. Le présent rapport n'établit donc aucune différence conceptuelle entre pauvreté en général et extrême pauvreté.

3. Le présent rapport a pour objet d'évaluer les progrès accomplis en vue de mieux cerner le lien essentiel entre droits de l'homme et pauvreté/extrême pauvreté, et de proposer un cadre conceptuel définissant une stratégie de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme.

4. Au cours des 10 dernières années, on a sensiblement progressé vers une perception plus générale du processus de développement. Le développement n'est plus simplement considéré en fonction de l'amélioration du niveau de vie financier, mais aussi en fonction de la situation sociale et politique. Dans son rapport sur les aspects sociaux du développement établi en 1984, le Secrétaire général a souligné que pour de nombreux groupes sociaux des pays en développement, la baisse du niveau de vie a non seulement entraîné une diminution de leur revenu et de leur consommation, mais aussi une perte du statut social et une désintégration croissante de leur mode de vie habituel. Dans sa résolution 1988/47 du 27 mai 1988, le Conseil économique et social a prié la Commission du développement social de déterminer la corrélation entre le développement social et l'élimination de la pauvreté. La Commission a indiqué au Conseil que l'on pourrait lutter contre la pauvreté en donnant au social une place plus grande dans la politique économique et dans certains projets spécifiques de développement<sup>1</sup>. Pendant les années 90, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en exposant la notion de « développement humain » dans ses rapports, a également fortement contribué à redéfinir la notion de développement dans le système des Nations Unies.

5. On encourage désormais le processus de développement de plus en plus en fonction des résultats sociaux escomptés. Ces résultats sont illustrés par exemple par les indicateurs en matière d'éducation et de santé que l'on retrouve dans les rapports du PNUD sur le développement humain établis depuis 1990, par opposition aux indicateurs classiques que sont le revenu par habitant et le produit intérieur brut (PIB). On considère également le processus de développement en fonction des choix et des possibilités qu'il peut offrir à l'ensemble des individus. On le considère surtout au regard de l'ensemble des droits de l'homme qu'il faut promouvoir, protéger et même garantir pour réaliser rapidement les objectifs sociaux souhaités. Si la conception du développement a changé, c'est surtout parce que l'on a pris conscience que la croissance économique, bien que nécessaire, n'est pas suffisante

en soi pour garantir que les objectifs de développement sont atteints pour chaque individu, grâce à un processus qui repose sur la participation, la non-discrimination, la transparence, et qui favorise la démarginalisation et la responsabilisation. Une telle prise de conscience est particulièrement importante dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et nécessite de définir la pauvreté de façon plus large, y compris du point de vue des droits de l'homme.

6. Cette évolution de la perception de la pauvreté montre que d'importants progrès ont été réalisés. Des enseignements ont également été tirés des échecs. Il convient en particulier de mieux cerner la signification concrète des stratégies de développement fondées sur les droits de l'homme, de combler le fossé profond qui existe entre la conception normative de la lutte contre la pauvreté et celle fondée sur le développement, d'harmoniser les différentes manières dont les disciplines sociales, juridiques et économiques envisagent l'objectif commun de lutte contre la pauvreté en général et d'élimination de l'extrême pauvreté. Ces conceptions doivent être cohérentes et aisément compréhensibles. En décembre 2001, au cours d'une conférence à la Banque mondiale à Washington sur le thème « Comblé le fossé entre droits de l'homme et développement : des principes normatifs à la pertinence sur le terrain », le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que, de même que les avocats ne devraient pas monopoliser le débat sur les droits de l'homme, les économistes ne devraient pas être les seuls à faire valoir leur point de vue en matière de développement. La difficulté consistait maintenant à montrer comment les acquis que représentaient les principes relatifs aux droits de l'homme, qui étaient en quelque sorte des biens publics internationaux, pouvaient servir à poursuivre l'objectif primordial du développement, à savoir l'élimination de l'extrême pauvreté<sup>2</sup>.

## **I. Élimination de l'extrême pauvreté : un objectif primordial de l'Organisation des Nations Unies pour le nouveau Millénaire**

7. Au cours des 10 dernières années, la communauté internationale a établi que la lutte contre la pauvreté était l'objectif primordial de la coopération pour le développement.

### **Résultats des conférences internationales**

8. Pendant les années 90, plusieurs conférences internationales successives ont abordé la question de la pauvreté, y compris l'extrême pauvreté, considérée comme le principal problème qui se posait à la communauté internationale à la fin du siècle. Les déclarations et plans d'action adoptés à l'issue de ces conférences internationales ont également considéré que l'appauvrissement était l'une des principales entraves à l'exercice des droits fondamentaux des individus et des peuples. En 1993, lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, on a affirmé que l'extrême pauvreté généralisée s'opposait à la pleine et effective jouissance des droits de l'homme et constituait une violation de la dignité humaine.

9. Dans le Programme d'action adopté lors du Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague en 1995<sup>3</sup>, les gouvernements se sont

engagés à mettre davantage l'accent sur les efforts publics visant à éliminer la pauvreté absolue et à réduire sensiblement la pauvreté générale, et à cet effet à promouvoir la jouissance effective par tous des droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux, ainsi que l'accès aux services publics et de protection sociale existants, en particulier en encourageant la ratification des instruments relatifs aux droits de l'homme tels que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et en assurant la pleine application.

10. Pendant la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale qui s'est tenue à Genève (26 juin-1er juillet 2000), les gouvernements ont réaffirmé dans la résolution S-24/2 leur volonté résolue de s'acquitter de leur devoir, c'est-à-dire d'éliminer la pauvreté, par le maintien de la paix et de la sécurité au sein des nations et entre elles, la démocratie, le respect de la légalité, la promotion et la protection de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales, y compris le droit au développement.

11. C'est dans ce cadre que le Conseil de gestion créé par le Secrétaire général a prié le Groupe des Nations Unies pour le développement de conduire les travaux de mise en place d'une initiative à l'échelle du système, la « Stratégie et plan d'action des Nations Unies visant à réduire de moitié l'extrême pauvreté d'ici à 2015 ». Cette stratégie définit l'action que doit mener l'ONU sur le plan mondial en matière de programmes, et au niveau national en coopération avec des partenaires, pour réaliser l'objectif visant à réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes qui vivent en situation d'extrême pauvreté. Le Conseil de gestion et le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination ont approuvé cette stratégie. Un programme de formation adapté a été établi afin que le système des Nations Unies devienne un défenseur plus actif des stratégies nationales de réduction de la pauvreté.

### **Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté**

12. En 1999, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont décidé de demander à certains pays d'établir des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, afin de pouvoir bénéficier d'une assistance à des conditions privilégiées et d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés. Le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté est un cadre analytique et complet, qui associe des données macroéconomiques, structurelles, sectorielles et sociales, et présente un ensemble de mesures et de politiques visant à lutter contre la pauvreté. Ce document est établi par le pays, dans le cadre d'un processus participatif. Il doit être approuvé par les Conseils d'administration de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international, avant que les pays puissent bénéficier d'une assistance à des conditions privilégiées et d'investissements. Le document doit porter sur une période initiale de trois ans. On le considère de plus en plus comme le principal instrument de lutte contre la pauvreté.

13. Afin d'encourager les équipes de pays des Nations Unies à prendre part aux consultations relatives aux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, le Groupe des Nations Unies pour le développement a établi une note d'orientation sur les documents qui définit une stratégie de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme.

## **Objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire**

14. Lors du Sommet du Millénaire qui s'est tenu en septembre 2000, 147 chefs d'État et de gouvernement et un total de 191 États Membres ont, par la résolution 55/2 de l'Assemblée générale, adopté la Déclaration du Millénaire, qui expose le programme d'action de l'ONU pour le XXI<sup>e</sup> siècle en matière de paix, de sécurité et de développement, notamment dans les domaines de l'environnement, des droits de l'homme et de la gouvernance.

15. Les huit objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire constituent un nouveau programme mondial en faveur du développement et précisent des buts à atteindre s'agissant de l'élimination de l'extrême pauvreté.

16. Pour réaliser les objectifs, les organismes des Nations Unies ont entrepris un certain nombre d'activités et notamment créé un groupe de travail du Groupe des Nations Unies pour le développement, chargé de mettre en oeuvre ces objectifs.

17. Toutes les initiatives précitées aborderont expressément ou implicitement la lutte contre la pauvreté du point de vue des droits de l'homme. Il importe qu'elles tiennent dûment compte des liens entre pauvreté et droits de l'homme et qu'elles démontrent que la notion de lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme est bien comprise.

## **II. La relation entre l'extrême pauvreté, la pauvreté et les droits de l'homme : évolution de la situation**

18. D'importants travaux théoriques ont été réalisés au cours des 20 dernières années en vue de concevoir des méthodologies de lutte contre la pauvreté fondées sur les droits de l'homme. Les travaux effectués au cours des années 80 par le premier groupe de travail sur le droit au développement constitué par la Commission des droits de l'homme ont mis en lumière la relation existant entre les droits de l'homme et le développement, y compris la pauvreté<sup>4</sup>.

19. La Commission des droits de l'homme étudie la relation entre les droits de l'homme et l'extrême pauvreté depuis 1990, année où dans sa résolution 1990/15, elle a prié la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (dénommée Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités avant 1999) d'étudier cette question<sup>5</sup>. En application de cette résolution, la Sous-Commission a nommé un Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, M. Leandro Despouy, qui a publié son rapport final en 1996 (E/CN.4/Sub.2/1996/13). Cette étude constitue la première analyse complète de la pauvreté et des droits de l'homme.

20. La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a chargé un Rapporteur spécial d'étudier les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu au niveau international comme au niveau national. Les conclusions de l'étude du Rapporteur spécial, José Bengoa, intitulée « Pauvreté, répartition du revenu et mondialisation : un défi pour l'exercice des droits de l'homme » (E/CN.4/Sub.2/1998/8) font apparaître que la croissance de l'économie

mondiale enregistrée après 1987, c'est-à-dire à la fin de la guerre froide, s'est accompagnée d'une répartition nettement négative des revenus tant au niveau international que national et qu'une répartition inéquitable des revenus est toujours liée à la pauvreté. Le Rapporteur spécial a spécifié en outre que la répartition des revenus était très étroitement liée avec le plein exercice et la réalisation totale des droits fondamentaux.

21. Après la proclamation de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006), la Commission des droits de l'homme a nommé Mme Anne-Marie Lizin experte indépendante chargée de la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté. Le mandat de l'experte a été prorogé deux fois, en 2000 et en 2002. L'experte indépendante a présenté quatre rapports depuis 1997<sup>6</sup>. Ses travaux ont visé à préciser la relation entre les droits fondamentaux et la pauvreté.

22. Pour éclairer davantage la relation entre les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, la Commission a également envisagé d'élaborer une déclaration sur cette question. Elle a chargé le Haut Commissariat aux droits de l'homme d'organiser deux séminaires sur ce thème, en 1999 et 2001, respectivement<sup>7</sup>. Les participants à ces séminaires ont reconnu la nécessité d'un nouveau texte qui prendrait en compte les normes et critères relatifs aux droits de l'homme d'une manière qui aborderait explicitement le phénomène de la pauvreté et de l'extrême pauvreté et préciserait les problèmes de définition dans le cadre des droits fondamentaux. Prenant note des conclusions du deuxième séminaire, la Commission, dans sa résolution 2001/31, a prié la Sous-Commission de s'interroger sur la nécessité de mettre au point un tel texte<sup>8</sup>. La Sous-Commission a ensuite prié quatre experts d'établir ensemble un document de travail sur cette question et de le lui présenter, à sa cinquante-quatrième session<sup>9</sup>.

23. La première session d'un nouveau Forum social s'est tenue à Genève les 26 et 27 juillet 2002 en application de la résolution 2001/24 de la Commission des droits de l'homme et a porté sur le thème ci-après : « Le rapport entre la lutte contre la pauvreté et la réalisation du droit à l'alimentation »<sup>10</sup>. La création d'un Forum social dans le cadre du système des Nations Unies avait fait l'objet de débats à la Commission des droits de l'homme et à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. La création du Forum social visait à créer, dans le cadre du mécanisme relatif aux droits de l'homme, une possibilité de dialogues auxquels pourraient participer des personnes venant d'horizons bien plus larges que celles normalement représentées aux débats des organismes des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme. Il s'agissait d'associer des représentants des groupes les plus vulnérables, en particulier des personnes vivant dans la pauvreté, de la société civile et du secteur privé aux États, aux organismes des Nations Unies et à des organisations intergouvernementales, dans le cadre d'un débat approfondi et d'un dialogue interactif et constructif portant sur des questions précises.

24. Les organes des Nations Unies créés en vertu d'instruments internationaux ont également contribué à la définition de la relation entre les droits fondamentaux et la pauvreté en suivant l'application des pactes et conventions relatifs aux droits de l'homme, par le biais du processus d'établissement de rapports, en élaborant des observations régionales et en permettant aux États parties et aux comités d'établir un dialogue constructif concernant la pauvreté et le développement. En particulier, les observations générales et conclusions du Comité des droits économiques,

sociaux et culturels tiennent davantage compte de la lutte contre la pauvreté. Le Comité considère que les droits économiques, sociaux et culturels sont un instrument essentiel qui permettra aux personnes marginalisées sur les plans économique et social, et en particulier aux groupes vulnérables, d'échapper à la pauvreté et de participer pleinement à la vie de leurs communautés.

25. En mai 2001, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté une déclaration sur la pauvreté, qui reconnaît que la pauvreté constitue un déni des droits de l'homme et définit la pauvreté comme la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé des ressources, des moyens, des choix, de la sécurité et du pouvoir nécessaires pour jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux (E/C.12/2001/10).

26. Dans le contexte de la réforme de l'Organisation des Nations Unies<sup>11</sup>, il a été spécifié que les questions relatives aux droits de l'homme doivent être prises en compte dans les quatre domaines de fond du programme de travail du Secrétariat, dont la coopération pour le développement. Ceci a introduit une nouvelle dimension dans les travaux des organismes des Nations Unies, y compris les institutions financières internationales<sup>12</sup>.

27. Les institutions de Bretton Woods se penchent de plus en plus sur la relation entre la pauvreté et les droits de l'homme. Le *Rapport sur le développement dans le monde 2000/01 « Combattre la pauvreté<sup>13</sup> »*, publié par la Banque mondiale, a longuement étudié l'existence des personnes qui vivent dans la pauvreté et a adopté une définition multidimensionnelle de la pauvreté. L'économiste Amartya Sen, lauréat du prix Nobel, selon qui la pauvreté doit être considérée comme la privation des moyens fondamentaux plutôt que comme une simple pénurie de revenus<sup>14</sup>, a fait oeuvre de pionnier dans cette nouvelle conception. Les données contenues dans la collection *Voices of the Poor* de la Banque mondiale répondent également à cette nouvelle approche. Cette collection fournit un témoignage éloquent des nombreuses façons dont les droits des pauvres sont violés, et souligne la nécessité d'une approche fondée sur les droits de l'homme, de sorte que les pauvres soient en mesure de faire respecter leurs droits et que les pouvoirs publics et les institutions soient responsables de la réalisation de ces droits<sup>15</sup>.

28. Récemment, le Président de la Banque mondiale a prié les fonctionnaires de la Banque d'établir une stratégie concernant les droits de l'homme. Ceci a constitué une étape décisive dans la reconnaissance, par la Banque, de la relation indissociable qui existe entre les droits de l'homme et la pauvreté<sup>16</sup>.

29. Les activités précitées ont largement contribué à l'élaboration d'un cadre conceptuel que le Haut Commissariat aux droits de l'homme a affiné en élaborant un projet de principes directeurs concernant des stratégies de lutte contre la pauvreté fondées sur les droits de l'homme<sup>17</sup>.

### **III. Cadre conceptuel d'une optique de la lutte contre la pauvreté fondée sur les droits de l'homme**

30. Une approche de la lutte contre la pauvreté fondée sur les droits fondamentaux est un cadre conceptuel aux fins du développement humain durable, reposant sur les normes internationales en matière de droits fondamentaux et visant à promouvoir et à protéger les droits des personnes vivant dans la pauvreté. Cette approche prend en

compte les normes, principes et critères des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme dans les plans, politiques et méthodes de lutte contre la pauvreté. Ces normes et critères sont consacrés dans les nombreux traités et conventions internationaux. Il faudra agir dans les secteurs ci-après : identification des pauvres, démarginalisation des pauvres, cadre international relatif aux droits de l'homme, participation, équité et non-discrimination, réalisation progressive des droits et responsabilisation.

### **Identification des pauvres**

31. Du point de vue des droits fondamentaux, on peut considérer la pauvreté comme la non-réalisation du droit à une gamme de possibilités fondamentales – réaliser ou devenir ce que l'on souhaite. La pauvreté se définit donc par le manque de moyens. La liste des possibilités fondamentales peut varier d'une société à l'autre, puisque chacune peut avoir des priorités différentes.

32. Après avoir identifié les possibilités fondamentales, on déterminera dans une deuxième étape les groupes de population qui ne sont pas en mesure de les réaliser. Dans le cadre d'une optique fondée sur les droits de l'homme, toute méthode utilisée pour identifier les pauvres doit être obligatoirement fondée sur un certain nombre de considérations spéciales. En premier lieu, l'objectif ne devrait pas être simplement chiffré. Ainsi, on ne devrait pas simplement savoir quel est le pourcentage de pauvres dans la population, mais qui sont les pauvres. Il est donc nécessaire d'identifier des groupes spécifiques compte tenu de diverses caractéristiques (sexe, emplacement géographique, ethnie, religion, âge et emploi) où domine la pauvreté, de sorte à aborder le problème de la pauvreté au moyen de statistiques aussi détaillées que possible. En deuxième lieu, il convient de s'employer particulièrement à identifier ceux qui, parmi les pauvres, sont particulièrement démunis (par exemple les femmes) et vulnérables (par exemple les victimes du VIH/sida). Lorsque le manque de ressources nécessite de fixer des priorités, il convient d'accorder une attention prioritaire aux prestations destinées à ces groupes.

### **Habilitation des pauvres**

33. Envisagée dans une perspective des droits de l'homme, l'approche de la pauvreté est essentiellement une question d'habilitation des pauvres. Il n'y a pas à s'y tromper, le thème qui revient constamment dans la série *La voix des pauvres* est l'impuissance de ces derniers<sup>18</sup>. Par exemple, le deuxième volume intitulé en anglais *Crying Out for Change*, est rédigé à partir d'une analyse des 10 aspects interdépendants de l'impuissance et de la détresse qui ressortent de l'expérience des pauvres. La conclusion fait valoir que les spécialistes du développement, ainsi que les politiques et pratiques suivies dans ce domaine, devront tendre à remédier à l'impuissance des pauvres, hommes et femmes, et à les responsabiliser afin qu'ils soient mieux armés pour prendre en main leur destin.

34. Alors que l'impuissance caractérise l'expérience des pauvres, les droits de l'homme visent à doter les individus et les collectivités de capacités en leur assurant un statut juridiquement contraignant pour les autres. Si les pauvres ont la possibilité d'y accéder et d'en jouir, les droits de l'homme peuvent aider à répartir de façon



plus équitable l'exercice du pouvoir tant au sein des sociétés qu'entre elles. Autrement dit, les droits de l'homme peuvent réduire l'impuissance des pauvres.

### **Reconnaissance formelle du cadre normatif international des droits de l'homme**

35. Le cadre normatif international des droits de l'homme propose des normes et des principes dont l'application confère des capacités aux pauvres. Lorsque l'on envisage l'approche de la pauvreté dans une perspective des droits de l'homme, il est indispensable de reconnaître formellement ce cadre. On s'appuiera tout particulièrement, et pour deux raisons, sur les traités qu'un État a ratifiés : d'une part, la ratification d'un traité représente une adhésion nationale aux dispositions pertinentes et, d'autre part une fois ratifié, un traité devient un instrument juridiquement contraignant pour toutes les branches du gouvernement. On devra en outre tenir dûment compte des engagements pris lors des récentes conférences mondiales, afin qu'ils aient des incidences sur les droits de l'homme à l'échelon international.

36. Toute référence aux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme qu'un État a ratifiés vient rappeler aux parties que dans leurs transactions avec tout secteur du gouvernement elles sont pour le moins tenues d'éviter les politiques et pratiques susceptibles d'entraver les efforts de ce gouvernement pour respecter les obligations qu'il a contractées envers les individus ou groupes qui relèvent de sa juridiction. Par ailleurs, toutes les parties devraient faire leur possible pour aider le gouvernement à s'acquitter de ses obligations en vertu des traités relatifs aux droits de l'homme.

### **Non-discrimination et égalité**

37. Le droit à l'égalité et le principe de non-discrimination figurent parmi les éléments les plus fondamentaux du droit humanitaire international. Les pauvres sont généralement victimes de discrimination fondée par exemple sur la naissance, la propriété, l'origine nationale et sociale, la race, la couleur, le sexe et la religion. Si les gouvernements sont responsables de cette discrimination, ils sont tenus d'interdire et d'abroger immédiatement toutes les pratiques et législations discriminatoires. Si les attitudes discriminatoires sont liées à des traditions profondément ancrées dans la société, les gouvernements adopteront et feront appliquer des lois interdisant toute discrimination de la part du public. Dans les deux cas, les gouvernements doivent en outre prendre des mesures spéciales pour assurer aux groupes les plus vulnérables, victimes de discrimination et d'exclusion, notamment les pauvres, une protection effective contre toute discrimination de la part des pouvoirs publics et des particuliers.

38. Si la discrimination peut engendrer la pauvreté, la pauvreté elle aussi peut engendrer la discrimination. Outre la discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe ou l'origine sociale, les pauvres font l'objet de discrimination de la part des pouvoirs publics et des particuliers tout simplement parce qu'ils sont pauvres. Les principes jumeaux d'égalité et de non-discrimination exigent que les États prennent des mesures spéciales pour interdire la discrimination à l'encontre des pauvres et leur assurent une protection égale et effective contre toute discrimination. Étant donné que les pauvres se classent parmi les groupes les plus vulnérables de toute

société, on devra commencer par répondre à la nécessité d'abolir toute discrimination à l'encontre des pauvres, compte tenu des circonstances particulières à la société intéressée.

## Participation

39. Si l'on veut traiter la pauvreté dans une perspective des droits de l'homme, il faut que les pauvres participent activement et en connaissance de cause à la formulation, à l'application et au suivi des stratégies de réduction de la pauvreté. Le droit à la participation est un droit de l'homme, vital et complexe, étroitement lié aux principes démocratiques fondamentaux.

40. Le cadre normatif international des droits de l'homme comprend le droit de prendre part à la direction des affaires publiques<sup>19</sup>. Bien que des élections libres et équitables constituent un élément vital du droit à la participation, elles ne suffisent pas à assurer aux pauvres le droit de participer aux décisions critiques qui les touchent. Les mécanismes spéciaux et les arrangements détaillés garantissant le droit à la participation sont susceptibles de varier profondément en fonction du contexte : il n'y a pas de modèle unique. Il convient de faire observer que certaines élites attachées aux traditions auront tendance à s'opposer à la participation active et éclairée des pauvres aux prises de décisions.

41. Le projet relatif à *La voix des pauvres* fait valoir qu'il importe aux pauvres d'avoir le droit de participer. De même, d'après le rapport intitulé *Crying out for Change*, les pauvres ont un impérieux besoin de se faire entendre, de prendre des décisions et de ne pas être réduits à recevoir les ordres d'en haut; ils sont las d'être appelés à participer à des projets gouvernementaux avec des résultats négligeables ou nuls<sup>20</sup>. L'étude conclut que le droit de participer doit être incorporé dans la législation<sup>21</sup>.

42. Le bénéfice du droit à la participation est étroitement associé à la jouissance d'autres droits de l'homme. Par exemple, pour participer aux stratégies de réduction de la pauvreté, les pauvres doivent avoir le droit de s'organiser sans que des restrictions leur soient imposées (droit d'association), de se rencontrer sans en être empêchés (droit de réunion), et de dire ce qu'ils pensent sans subir de mesures d'intimidation (liberté d'expression); ils doivent avoir connaissance des faits pertinents (droit à l'information) et jouir d'un degré élémentaire de sécurité économique et de bien-être (droit à un niveau de vie décent et droits connexes). On voit ainsi que sans arrangements parallèles tendant à la réalisation de ces autres droits, les pauvres ne peuvent prendre une part active et en connaissance de cause à la formulation, à l'application et au suivi des stratégies d'atténuation de la pauvreté<sup>22</sup>.

## Exercice progressif des droits de l'homme

43. Les principes internationaux relatifs aux droits de l'homme laissent entendre que l'exercice d'un certain nombre de droits de l'homme se fera progressivement et sera fonction de la disponibilité de ressources<sup>23</sup>. Il s'ensuit que les obligations particulières liées à certains droits de l'homme varient dans le temps pour un État donné (exercice progressif) et d'un État à l'autre (en fonction des ressources disponibles). De même les principes d'exercice progressif des droits et de

disponibilité des ressources constituent aussi d'importants facteurs des stratégies de lutte contre la pauvreté. Toutes les stratégies visant à réduire la pauvreté partent du principe que la pauvreté ne peut être éliminée du jour au lendemain (exercice progressif) et que toutes les stratégies dépendent plus ou moins de la disponibilité des ressources. Nous touchons donc à un autre aspect de la relation qui existe entre cadre du droit humanitaire international et stratégies de réduction de la pauvreté.

44. Dans le contexte du droit humanitaire international, l'exercice progressif doit s'appuyer sur des indicateurs et des critères adaptés à l'application des droits de l'homme. En d'autres termes, un ensemble d'indicateurs indépendants seront établis pour chaque droit soumis à l'exercice progressif. Des critères (ou objectifs) nationaux réalistes et assortis de délais seront prévus pour chaque indicateur; dans le cadre de leur droit à la participation, les pauvres devraient contribuer à l'établissement de ces critères. Si l'on a par exemple 10 indicateurs pour le droit à la santé, il faudra établir 10 critères correspondant à un État donné. Au fil des ans, le droit à la santé dans ledit État sera évalué à l'aide des critères nationaux. Lorsque les critères seront satisfaits, on en fixera d'autres, plus ambitieux. De cette manière, l'exercice progressif du droit à la santé sera mesuré et suivi.

45. Il importe de noter que l'exercice progressif des droits de l'homme, de même que les stratégies de réduction de la pauvreté, exigent un suivi effectif au moyen d'indicateurs et de critères nationaux. Par ailleurs, indicateurs et critères constituent un préalable essentiel à un autre aspect vital d'une approche de la réduction de la pauvreté dans une perspective des droits de l'homme, celui de l'obligation de rendre des comptes.

### **Obligation de rendre des comptes**

46. Le cadre normatif international donne des pouvoirs aux pauvres en leur accordant des droits qui imposent aux autres des obligations légales. Droits et obligations sont nécessairement assortis d'une obligation de rendre des comptes, sans laquelle ils ne sont que façade. C'est pourquoi l'approche à l'atténuation de la pauvreté dans une perspective des droits de l'homme met l'accent sur les obligations et invite tous les protagonistes, y compris les États et les organisations intergouvernementales, à rendre des comptes sur leur comportement en matière de droits de l'homme.

47. Les protagonistes sont tenus de déterminer eux-mêmes quels mécanismes se prêtent le mieux, dans leur propre cas, à leur obligation redditionnelle, mais tous les mécanismes doivent être accessibles, transparents et efficaces.

### **Conclusions et recommandations**

48. **Lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme tenue en 1993, il a été déclaré que l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituaient une violation de la dignité humaine.**

49. **Au Sommet du Millénaire, dans sa résolution 55/2, l'Assemblée générale s'est engagée « à ne ménager aucun effort pour délivrer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant qui touche actuellement plus d'un milliard de personnes ». La**

**Déclaration du Millénaire engage également tous les pays « à faire du droit au développement une réalité pour tous et à mettre l'humanité entière à l'abri du besoin ». Pour la première fois, des chefs d'État reconnaissent explicitement le lien qui existe entre l'exercice du droit au développement et la réduction de la pauvreté. Tout le monde comprend de ce fait que les droits de l'homme et la pauvreté sont étroitement liés. Il faut maintenant profiter de l'élan donné pour prendre, dans le domaine des droits de l'homme, des mesures capables de répondre concrètement à la situation des pauvres. Dans la partie III du présent rapport, on trouvera des propositions relatives à un cadre conceptuel qui pourrait servir de base aux mesures à adopter.**

**50. La réalisation des objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire en vue de l'élimination de l'extrême pauvreté ne concerne pas seulement le monde en développement, mais également la communauté des droits de l'homme. Les droits de l'homme renforcent et complètent l'objectif fondamental de développement proposé par les Nations Unies : l'élimination de la pauvreté.**

**51. Les peuples des Nations Unies partagent la responsabilité de réaliser cet objectif primordial en respectant les droits de l'homme comme il se doit.**

#### Notes

- <sup>1</sup> Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, Supplément No 7* (E/1989/25).
- <sup>2</sup> On peut se procurer le texte de la conférence sur le Web à l'adresse : <http://www.unhcr.ch/development/newsroom.html>.
- <sup>3</sup> A/CONF.166/9, chap. I, résolution I, annexe II, chap. II.
- <sup>4</sup> Voir les rapports suivants du Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur le droit au développement : E/CN.4/1489; E/CN.4/1983/11; E/CN.4/1984/13; E/CN.4/1985/11.
- <sup>5</sup> Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1990, Supplément No 2* (E/1990/22-E/CN.4/1990/94, et Corr.), chap. II, sect. A.
- <sup>6</sup> E/CN.4/1999/48; E/CN.4/2000/52; E/CN.4/2001/54; E/CN.4/2002/55.
- <sup>7</sup> Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2000, Supplément No 3* (E/2000/23-E/CN.4/2001/167), chap. II, sect. A.
- <sup>8</sup> Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2001, Supplément No 3* (E/2001/23-E/CN.4/2001/167), chap. II, sect. A.
- <sup>9</sup> E/CN.4/2002/2-E/CN.4/Sub.2/2001/40/, chap. II, sect. A.
- <sup>10</sup> Ibid.
- <sup>11</sup> Voir le rapport du Secrétaire général *Rénover l'Organisation des Nations Unies : un programme de réformes* (A/51/950).
- <sup>12</sup> Voir *Development and Human Rights: The Role of the World Bank* (Washington, D.C., The World Bank, 1998), et PNUD, *Human Development Report 2000: Human Rights and Human Development* (New York, Oxford University Press, 2000).
- <sup>13</sup> Banque mondiale, *World Development Report 2000/01: Attacking Poverty* (New York, Oxford University Press, 2000).
- <sup>14</sup> Amartya Sen, *Development as Freedom*, (New York, Knopf, 1999).

- 
- <sup>15</sup> Deepa Narayan et autres, *Voices of the Poor*, vol. I, *Can Anyone Hear Us?* (2000); vol. II, *Crying Out for Change* (2000); vol. III, *From Many Lands* (2002) (New York, Oxford University Press for the World Bank).
- <sup>16</sup> Voir le projet de Bretton Woods Project at <<http://www.brettonwoodsproject.org/topic/social/s2901hr.html>>.
- <sup>17</sup> À la demande du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le Haut Commissariat s'emploie actuellement à élaborer un projet de principes directeurs concernant des stratégies de réduction de la pauvreté fondées sur les droits de l'homme. Une version préliminaire du texte a été examinée par un séminaire d'experts organisé à Genève les 19 et 20 juin 2002 par le Haut Commissariat. Les principes directeurs seront revus à la lumière des conclusions du séminaire et mis à disposition à la fin d'août. Ils seront mis à l'essai au cours de l'année 2003 dans le cadre de consultations et d'essais pilotes nationaux. On trouvera la description des objectifs du projet sur le Web à l'adresse : <<http://www.unhcr.ch/development/povertytor.html>>.
- <sup>18</sup> La majeure partie du chapitre III du présent rapport se fonde sur la série *La voix des pauvres* qui constitue une étude contemporaine, détaillée et réaliste de la nature multidimensionnelle de la pauvreté. Il existe d'autres études qui corroborent son analyse, comme par exemple le rapport du PNUD intitulé *Rapport mondial sur le développement humain 1997 : le développement humain pour éradiquer la pauvreté* (New York, Oxford Press, 1997) et les rapports du PNUD de 1998 et 2000 intitulés *Vaincre la pauvreté* (publications des Nations Unies, numéros de vente : 99.III.B.2 et 00.III.B.2).
- <sup>19</sup> Voir, par exemple, l'article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et l'article 13 (1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.
- <sup>20</sup> Deepa Narayan et al, *La voix des pauvres*, vol. II, *Crying Out for Change* (New York, Oxford University Press, 2000), p. 281.
- <sup>21</sup> Ibid., p. 282.
- <sup>22</sup> Cette analyse est à rapprocher de celle qui fait l'objet de *Crying Out of Change*, où les auteurs déclarent que le droit de participer doit comporter des règlements visant à rendre publiques certaines informations; la liberté d'association, d'expression et de la presse; ainsi que la liberté de former des organisations.
- <sup>23</sup> Voir, par exemple, l'article 2 (1) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et les articles 4 et 28 (1) de la Convention relative aux droits de l'enfant.
-