

Distr.
LIMITEE

TD/B/CN.2/L.1/Add.2
21 janvier 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Commission permanente de l'atténuation
de la pauvreté
Première session
Genève, 18 janvier 1993
Point 6 de l'ordre du jour

PROJET DE RAPPORT DE LA COMMISSION PERMANENTE DE L'ATTENUATION
DE LA PAUVRETE SUR SA PREMIERE SESSION

tenue au Palais des Nations, à Genève,
du 18 au 22 janvier 1993

Rapporteur : M. R. Konrath (Etats-Unis d'Amérique)

Additif

TABLE DES MATIERES

| <u>Chapitre</u> | <u>Paragraphes</u> |
|--|--------------------|
| I. Elaboration du programme de travail de la Commission permanente (point 3 de l'ordre du jour) (<u>suite</u>) | 98 - 128 |

Chapitre I

ELABORATION DU PROGRAMME DE TRAVAIL DE
LA COMMISSION PERMANENTE

(Point 3 de l'ordre du jour)

(suite)

98. Le représentant du Secrétariat du Commonwealth a déclaré que la réunion de consultation du Commonwealth sur l'atténuation de la pauvreté rurale, tenue à Colombo (Sri Lanka) en 1992, avait marqué une étape très importante dans le programme de travail mis en oeuvre par le Secrétariat pour réduire la pauvreté. Elle avait été axée sur six grandes questions : définition du problème et caractéristiques des pauvres; mesures visant expressément à réduire la pauvreté; conception, mise au point et exécution de programmes dans ce domaine; ressources et viabilité des programmes d'atténuation de la pauvreté; intégration de l'atténuation de la pauvreté dans les stratégies générales de développement, et rôle des agents participant aux programmes d'atténuation de la pauvreté. Voici quels en étaient les principaux résultats. Premièrement on avait défini des principes généraux pour inclure expressément la réduction de la pauvreté parmi les objectifs des stratégies de croissance. A cet égard, il apparaissait indispensable de mettre l'accent sur le secteur rural, car la grande majorité des pauvres vivait dans les campagnes. Deuxièmement, on avait formulé une série de recommandations détaillées pour atténuer les difficultés connues actuellement par les pauvres. La principale conclusion des consultations était que tous les intéressés devaient s'employer à coordonner leurs efforts à long terme pour contribuer à la réduction de la pauvreté, en tant qu'objectif essentiel des politiques et des programmes nationaux et à mobiliser les ressources voulues. En outre, il fallait prendre des mesures intérimaires pour aider les pauvres à surmonter leurs problèmes immédiats. On devait en particulier établir des "cartes de la pauvreté" pour arriver à bien cibler l'action, aider les pauvres à participer pleinement à la croissance, suivre et évaluer l'application des programmes de lutte contre la pauvreté, et échanger des données sur les initiatives couronnées de succès. Le Secrétariat du Commonwealth était prêt à coopérer avec la CNUCED et d'autres organismes à la lutte contre la pauvreté.

99. Le représentant du PNUD a dit que ce dernier oeuvrait au développement humain et redoublait d'efforts pour soutenir des mesures et activités visant à aider les pauvres à satisfaire leurs besoins fondamentaux et à exploiter

pleinement leur potentiel. Au niveau macro-économique, le PNUD avait publié plusieurs rapports sur le développement humain et prêtait main-forte aux gouvernements pour s'attaquer systématiquement aux problèmes de pauvreté dans le cadre de stratégies de développement nationales, régionales et locales. Du point de vue structurel, il appuyait les efforts de décentralisation des pays en développement. Pour lutter contre la pauvreté, il mettait principalement l'accent sur le renforcement des services essentiels, et plus particulièrement sur l'enseignement primaire et professionnel, la réforme des programmes d'études, les soins de santé préventifs et primaires, les programmes d'auto-assistance en matière de logement, l'approvisionnement en eau à faible coût, l'assainissement, l'énergie et la protection sociale. Le PNUD s'employait de plus en plus activement à favoriser l'accès des pauvres aux sources de revenus et aux ressources productives, mettant en oeuvre en leur faveur de nombreux programmes concernant l'emploi, la création de micro-entreprises et le crédit. Il accordait aussi une importance primordiale à l'amélioration de la condition de la femme. D'une façon générale, l'expérience montrait que les projets donnant de bons résultats étaient ceux qui faisaient appel à la participation communautaire et au concours d'ONG.

100. Pour le cinquième cycle de programmation, le Conseil d'administration avait désigné la suppression de la pauvreté et la participation au niveau communautaire comme le premier des six domaines d'action prioritaires pour le renforcement des capacités nationales. Vingt millions de dollars, prélevés sur les ressources affectées aux programmes spéciaux, avaient été consacrés à l'assistance pour définir des notions, méthodes, politiques et stratégies en vue de venir à bout de la pauvreté, ainsi que pour promouvoir l'adoption et la généralisation de méthodes de développement participatives. Cela devrait aider le PNUD à répondre aux demandes d'assistance technique et d'information des gouvernements, ainsi qu'à mobiliser un financement supplémentaire. Le représentant a confirmé que le PNUD était résolu à prendre part aux échanges et aux activités de collaboration qui découleraient des débats de la Commission.

101. Le représentant du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a déclaré que les réfugiés étaient les plus pauvres parmi les pauvres. La majorité d'entre eux, dont 80 % étaient des femmes et des enfants, venaient de pays en développement et se trouvaient dans les régions les plus défavorisées de certains des pays les plus pauvres du monde. Les raisons qui

page 4

poussaient les réfugiés à quitter leur pays étaient invariablement liées à la violation de leurs droits fondamentaux, et il y avait indéniablement un lien entre les déplacements massifs de populations et le sous-développement. La solution durable de ces problèmes passait donc, dans une large mesure, par des initiatives en matière de développement. Les secours, le relèvement, la reconstruction et le développement étaient inextricablement liés. Bien que le HCR ne fût pas un organisme de développement, il était conscient de la nécessité d'établir un lien entre l'aide aux réfugiés et le développement. Il préconisait une coopération interorganisations plus étroite dans le domaine de l'assistance aux réfugiés et aux rapatriés. Les mesures prises récemment pour renforcer la coopération et la coordination à l'échelle du système des Nations Unies (par exemple l'adoption de la résolution 44/137 de l'Assemblée générale et de la résolution 1990/78 du Conseil économique et social) pouvaient y contribuer. Des directives concernant les réfugiés et le développement, promues par le HCR au sein du Comité consultatif pour les questions de fond (Opérations), avaient été arrêtées à la première session ordinaire tenue par celui-ci en 1992.

102. Le représentant de la Confédération internationale des syndicats libres a dit que l'aggravation de la pauvreté était imputable à la crise économique mondiale, à la vogue des thèses néolibérales dans les années 80 et 90, ainsi qu'aux effets des programmes d'ajustement structurel recommandés par le FMI et la Banque mondiale.

103. La réduction de la pauvreté passait par la création d'emplois. Le représentant déplorait le peu d'intérêt manifesté à cet égard par les gouvernements des pays développés et des pays en développement, et reprochait à ces derniers d'avoir encouragé la multiplication d'emplois médiocres dans le secteur non structuré.

104. Dans de nombreux pays, la pauvreté était également due à la faiblesse des salaires versés par les employeurs locaux et étrangers, et les gouvernements qui s'efforçaient d'attirer les investisseurs étrangers par une politique de bas salaires risquaient d'appauvrir ainsi les groupes vulnérables de la population.

105. Le secteur public devait intervenir directement pour combattre la pauvreté, en définissant et en encourageant les secteurs générateurs d'emplois, ainsi qu'en améliorant l'éducation, la formation, le logement et les prestations sociales en faveur des plus pauvres. Il devait également

s'efforcer d'élargir le régime fiscal pour répondre aux besoins d'investissements et pour assurer la protection sociale indispensable.

106. Il était essentiel que les pays industrialisés augmentent leur aide aux pays en développement, réduisent la dette de ces derniers et, par l'intermédiaire du GATT, défendent leurs intérêts dans le système commercial international. Enfin, il était urgent de relancer l'économie internationale pour améliorer les possibilités d'emploi dans le monde entier.

107. Le représentant du Conseil international des agences bénévoles a déclaré qu'il parlait au nom des ONG, en tant qu'organisations non politiques oeuvrant au progrès social. Les ONG du Nord transféraient l'équivalent de 6 milliards de dollars par an aux pays du Sud, et s'employaient non seulement à atténuer la pauvreté, mais encore et surtout à l'éliminer. La Commission devrait procéder à une série d'études approfondies sur les causes de ce phénomène et déterminer pourquoi plus d'un milliard de personnes vivaient en deçà du seuil de pauvreté, et pourquoi les décennies pour le développement s'étaient soldées par une aggravation de la pauvreté en dépit des mesures prises pour la combattre.

108. La Commission pourrait notamment étudier : les disparités caractérisant la répartition du revenu mondial et l'accès à la technologie; les rapports entre la population et l'accès aux ressources, financières et autres; la corrélation entre la dette extérieure, la fuite des capitaux et autres types de transferts nets de ressources du Sud au Nord, et la pauvreté; l'effet des programmes d'ajustement structurel sur la situation des pauvres, autrement dit leur contribution à l'aggravation de la pauvreté; le rôle et l'efficacité de l'assistance internationale; les liens entre la pauvreté et la démocratisation; et la croissance économique et le développement durable en tant que conditions préalables pour résoudre les problèmes de pauvreté. La Commission pourrait aussi examiner d'autres questions, comme les raisons pour lesquelles les personnes vivant en deçà du seuil de pauvreté se trouvaient dans des régions sujettes aux catastrophes naturelles, et le rôle de l'Etat dans le domaine de la protection sociale. Enfin, il importait que les pays développés fassent profiter la Commission de leur expérience de la lutte contre la pauvreté et contre la marginalisation des pauvres dans leur propre société.

page 6

109. Le représentant du Centre du commerce international a déclaré que, bien que la pauvreté frappât aussi bien les zones rurales que les zones urbaines, les efforts déployés par le CCI pour l'atténuer s'inscrivaient plus particulièrement dans le contexte du développement rural. La majorité des habitants des pays en développement vivait en effet dans les zones rurales, où la pauvreté non seulement était très répandue, mais encore allait s'aggravant. Le programme du CCI était fondé sur une thèse simple mais empirique : la pauvreté était due essentiellement au manque d'emplois productifs, réguliers et rémunérateurs. Dans le cadre de ses activités de "promotion des exportations et du commerce", le CCI s'attachait à créer des emplois et des sources de revenus dans les campagnes, grâce à l'amélioration de la capacité d'exportation et au développement des marchés. Son programme était axé, en particulier, sur l'aspect humain. Il visait à accroître au maximum la valeur ajoutée locale de la production destinée à l'exportation, ainsi qu'à obtenir le soutien des gouvernements, d'ONG, du secteur privé, des "anciens du village" et des organisations compétentes. L'accent était mis sur le renforcement des institutions nationales et sur la collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies. Les bureaux régionaux du CCI avaient, de leur propre initiative, mis en oeuvre des projets de développement des exportations dans les zones rurales. Le CCI s'efforçait ainsi de combattre la pauvreté rurale dans le cadre de son mandat.

110. Le représentant du Fonds monétaire international a dit que le FMI avait pour tâche essentielle d'aider les pays membres à suivre une politique contribuant à la croissance, à l'équilibre de la balance des paiements, à la stabilité des prix et à l'ouverture de leur économie. Il accordait une attention croissante à la pauvreté et autres problèmes sociaux, et s'efforçait de collaborer avec les Etats membres pour concevoir un ensemble judicieux de mesures de financement et d'ajustement, ainsi que pour mobiliser l'appui financier nécessaire. Conscient de la nécessité de s'attaquer à des problèmes de structure profondément enracinés, tâche de longue haleine, le Fonds, qui mettait auparavant l'accent sur les difficultés de balance des paiements insistait désormais sur les questions structurelles, en attachant une importance particulière aux couches les plus vulnérables de la société des pays considérés. Au FMI et ailleurs, on était convaincu qu'il incombait avant tout aux pays eux-mêmes de prendre les mesures voulues pour parvenir à un équilibre durable, sur le plan aussi bien interne qu'externe. Le cadre macro-économique influait de façon déterminante sur la "qualité" de la

croissance. Pour étayer financièrement les efforts des pays à faible revenu, le Fonds avait créé des mécanismes spéciaux, et le Conseil avait donné des directives au personnel à propos des questions sociales en général. Ces questions occupaient donc une place de plus en plus grande dans les travaux du Fonds, qui avait constamment renforcé sa capacité d'appui aux pays membres s'employant à venir en aide aux pauvres. Sa politique dans ce domaine avait évolué et reposait notamment sur l'octroi d'une assistance spéciale aux pays membres.

111. Le représentant du Département du développement économique et social de l'ONU a déclaré que, dans le cadre de la restructuration des activités économiques du système des Nations Unies, le Secrétaire général avait décidé de créer trois départements distincts. Le premier, le Département de la coordination des politiques et du développement durable, était chargé de définir la politique générale, en mettant l'accent sur l'intégration et la coordination des aspects sociaux, économiques et écologiques de l'action dans des domaines comme la croissance, l'ajustement, la pauvreté, la faim et la malnutrition. Le deuxième, le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, serait chargé de l'établissement et de la diffusion de statistiques économiques et sociales ainsi que d'analyses des tendances à long terme. Le troisième, le Département des services d'appui et de gestion pour le développement, centraliserait la fourniture de services de gestion pour la coopération technique et ferait office d'agent d'exécution dans certains domaines intersectoriels, en mettant l'accent sur le développement institutionnel et la mise en valeur des ressources humaines, activités qui allaient de pair, ainsi que sur l'augmentation de la contribution des différents groupes sociaux au développement. La coopération technique avec les pays en développement dans ces domaines serait axée en particulier sur les besoins des pays les moins avancés et des pays en transition. Le Département fournirait volontiers une aide pour l'exécution de projets relevant de son domaine de compétence et visant à atténuer et supprimer la pauvreté, sous forme de services d'experts, de matériel et de services de formation idoines.

112. Le représentant du Kenya a dit que la documentation établie par le secrétariat reflétait le nouvel esprit de Carthagène. Dans ses travaux, la Commission permanente devrait se montrer sélective et mener un dialogue pragmatique lui permettant d'établir un ordre de priorité des questions

page 8

et d'élaborer un programme de travail raisonnable. Les questions devant figurer au programme de travail devraient être regroupées en deux sections, dont la première serait consacrée à l'identification des questions et des problèmes selon un ordre de priorité, en insistant également sur les besoins des pauvres. De courtes définitions de la "pauvreté" et des "pauvres" seraient utiles pour décider de l'ampleur des travaux. La pauvreté devrait être examinée sous l'angle des collectivités, des régions géographiques, des femmes, des jeunes et des enfants, des handicapés, physiques et mentaux, et des personnes âgées. Le représentant a également énuméré 12 questions que la délégation kényenne jugeait devoir retenir l'attention de la Commission permanente. La deuxième section du programme de travail concernerait les aspects opérationnels. Un système de consultations régulières devrait être institué, permettant d'aborder les problèmes de la pauvreté à divers niveaux, et pour que ces consultations soient utiles, il importerait d'insister sur la participation au processus de décision des couches les plus pauvres de la population. Il faudrait également souligner le rôle des femmes, en particulier des femmes rurales pauvres. Le représentant a insisté sur l'importance de la coordination, des consultations et de la collaboration entre les différentes parties au dialogue, qui devrait aboutir à des recommandations adressées à la Commission permanente pour examen et décision. Des mécanismes devraient également être institués pour déterminer des moyens nouveaux d'atténuer la pauvreté. Le représentant a enfin souligné la gravité du transfert inverse de ressources des pays en développement vers les pays développés, en demandant que des mesures soient prises pour enrayer ce phénomène. Ce problème devait faire l'objet d'études et de discussions approfondies à la Commission et dans d'autres organes compétents de la CNUCED. Il a aussi insisté sur la nécessité de mettre en place des mécanismes d'examen et d'évaluation de l'exécution du programme de travail de la Commission.

113. Le représentant de la Bolivie a dit que pour protéger les pauvres des effets les plus néfastes des réformes économiques d'ensemble engagées en 1985, le Gouvernement bolivien avait créé un Fonds social d'urgence afin de fournir des emplois temporaires aux personnes déplacées par la crise économique et de promouvoir les services sociaux de base. Un des enseignements découlant de l'expérience de ce fonds était que, si un programme d'urgence répondant à la demande pouvait contribuer à atténuer les difficultés dues au chômage au cours de la période d'ajustement, il fallait, pour réduire la pauvreté structurelle, s'employer à mieux cibler les investissements et les services.

114. Le Fonds d'investissement social, créé en 1990, s'inspirait de ces principes. Priorité y avait été assignée aux soins de santé de base et à l'éducation primaire, une attention particulière étant également accordée aux besoins des zones rurales, des districts urbains à faible revenu, des femmes et d'autres groupes vulnérables. L'objectif opérationnel du Fonds d'investissement social était d'améliorer la couverture et la qualité des services par le financement d'investissements d'infrastructure, les soins de santé primaires, l'adduction d'eau et l'assainissement, la nutrition, l'éducation de base et la formation. Le Fonds avait mis au point des mécanismes permettant de mieux cibler les programmes sociaux et de renforcer les liens avec les autorités locales, les ONG et les groupes communautaires.

115. Un autre enseignement important du Fonds concernait la valeur des relations de coopération avec les ONG et autres groupes privés travaillant au niveau local.

116. Les projets du Fonds étaient financés par des banques nationales, internationales et régionales, ainsi que par des donateurs bilatéraux. Le Fonds avait su utiliser de façon très efficace ses ressources grâce à une plus grande transparence, à des techniques modernes de décaissement et à la prévention de la corruption et du gaspillage.

117. La représentante du Chili a dit que bien que son pays ait réussi à réformer son économie, le niveau de pauvreté restait préoccupant pour le Gouvernement chilien. Celui-ci avait donc adopté une stratégie visant à intégrer les groupes marginaux dans le développement. Tout en fournissant des secours et une assistance à court terme aux groupes les plus pauvres de la population, le Fonds de solidarité sociale contribuait à la création d'emplois productifs et à la promotion des initiatives personnelles. Il assurait également des services sociaux de base - éducation, nutrition, santé et logement pour les pauvres.

118. Concernant le programme de travail, la Commission permanente devait se concentrer sur des actions pratiques reposant sur une large coopération internationale et s'inspirer des différentes expériences nationales. Elle devrait réaliser des études approfondies sur les incidences de facteurs extérieurs sur la pauvreté et adresser des recommandations concrètes au Conseil du commerce et du développement et à la Conférence; elle devrait aussi élaborer un programme d'activités d'assistance technique pour l'atténuation de la pauvreté avec la participation de tous les pays.

page 10

119. A cette fin, la Commission devrait arrêter un programme de travail en trois parties. La première partie devrait énoncer clairement les objectifs des échanges d'expériences nationales et les différentes activités à réaliser sous cette rubrique. La deuxième partie du programme devrait être axée sur les facteurs extérieurs influant sur la pauvreté, par exemple l'aide au développement, le commerce international, l'environnement viable et les migrations. La troisième partie du programme de travail devrait comprendre un ensemble d'activités d'assistance technique qui pourraient être financées par des institutions multilatérales et des contributions bilatérales, dans l'objectif de faciliter les échanges d'expériences nationales.

120. Le représentant du Pérou a dit que les mesures adoptées par son gouvernement pour s'attaquer à la pauvreté complétaient d'autres mesures de réforme économique et de revitalisation de l'économie, et étaient axées sur les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables. La sélection des programmes et des types d'assistance reposait sur une "carte de la pauvreté", tandis que l'identification des groupes prioritaires s'appuyait sur des indicateurs fondamentaux en matière de santé et d'éducation. L'objectif du plan gouvernemental était de réduire la pauvreté d'au moins 15 % au cours des quelques prochaines années.

121. Dans ses efforts de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement péruvien avait placé la mise en valeur des ressources humaines au coeur de sa stratégie de développement social. Priorité avait été accordée à la santé de base, à l'eau, à l'assainissement et à l'éducation, une attention particulière étant dévolue aux groupes marginaux et vulnérables.

122. Le Fonds national d'indemnisation sociale et de développement avait été créé pour financer et exécuter des projets d'investissements sociaux dans l'ensemble du pays. Ses objectifs fondamentaux étaient de mobiliser le potentiel de travail des pauvres et d'accroître leur capacité de production, ainsi que de créer des emplois temporaires. D'un point de vue sectoriel, la préférence avait été accordée à des mesures de soutien de l'éducation de base, à l'amélioration des possibilités d'emploi des catégories extrêmement pauvres, en particulier dans les zones rurales, et à l'amélioration des conditions d'assainissement et de santé.

123. Concernant le programme de travail de la Commission permanente, les questions intéressant le Gouvernement péruvien étaient notamment les suivantes : expérience des différents pays concernant les incidences de l'ajustement structurel sur les pauvres; mesures visant à accroître la participation populaire et la décentralisation des décisions; et politiques effectives de distribution de denrées alimentaires aux pauvres, en particulier les politiques permettant d'éviter les intermédiaires et de réduire les coûts.

124. Le représentant des Philippines a dit que la pauvreté restait générale dans son pays. Malgré une légère amélioration depuis 1988, environ 4,8 millions de ménages vivaient encore en dessous du seuil de pauvreté.

125. Le Gouvernement philippin avait engagé des mesures d'atténuation de la pauvreté en rapport avec les besoins et les ressources des secteurs vulnérables de la société. La responsabilisation des individus et le développement humain étaient au coeur de sa stratégie. L'objectif principal était d'améliorer l'accès aux services sociaux de base et aux possibilités de développement en concentrant les services sociaux sur les pauvres, en mettant en place des filets de protection sociale, en réorientant les ressources publiques vers les services sociaux de base, les régions défavorisées et des groupes spécifiques, et en élargissant les mécanismes visant à promouvoir le bien-être matériel et social des sans-abri, suivant les dispositions spécifiques du plan national de développement. Des mesures étaient appliquées pour assurer des services sociaux de base aux communautés les plus pauvres, faire bénéficier les pauvres de la réforme agraire et garantir leur accès à la formation et aux services de vulgarisation, et aider les communautés pauvres à s'organiser en coopératives.

126. Un Groupe consultatif conjoint sur la politique, réunissant le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP et le PAM, et dirigé par le Conseil philippin pour la lutte contre la pauvreté, exécutait un programme conjoint sur l'atténuation de la pauvreté en collaboration avec les services gouvernementaux compétents. Ce programme était principalement axé sur l'assistance technique, le renforcement des capacités et la poursuite d'une approche intégrée de la fourniture des services dans des régions déterminées.

127. Des programmes spéciaux étaient également prévus pour les régions qui n'étaient généralement pas accessibles pour des raisons de sécurité et d'autres raisons. D'autres programmes portaient sur l'aide aux emplois

page 12

indépendants, les services de garderie, l'alimentation complémentaires, les soins de santé primaires et l'accès au crédit par le biais de sociétés contrôlées ou détenues par l'Etat.

128. Enfin, le représentant souscrivait à l'idée d'inclure la question de la pauvreté et des catastrophes naturelles dans le programme de travail de la Commission permanente.
