



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/52/573
5 novembre 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante-deuxième session
Point 97 f) de l'ordre du jour

DÉVELOPPEMENT DURABLE ET COOPÉRATION ÉCONOMIQUE
INTERNATIONALE : PREMIÈRE DÉCENNIE DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ

Célébration de l'Année internationale pour l'élimination
de la pauvreté (1996) et recommandations pour le reste
de la Décennie

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 5	2
II. OBJECTIFS ET TENDANCES	6 - 18	3
III. STRATÉGIES NATIONALES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	19 - 37	6
IV. COOPÉRATION INTERNATIONALE EN VUE DE LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	38 - 46	9
V. ACCROÎTRE LA SENSIBILISATION ET RENFORCER LA MOBILISATION	47 - 58	11
VI. CONCLUSION	59 - 61	14

ANNEXE

Bibliographie récente sur la pauvreté et les questions liées à la pauvreté	15
---	----

I. INTRODUCTION

1. Dans une déclaration qui a été l'une des déclarations politiques majeures du dernier demi-siècle, les dirigeants du monde entier réunis au Sommet mondial pour le développement social, tenu du 6 au 12 mars 1995 à Copenhague, se sont engagés, au nom de leurs pays à "poursuivre l'objectif de l'élimination de la pauvreté dans le monde grâce à des actions nationales et par une coopération internationale menées avec détermination"¹.

2. On se souviendra que le 20 décembre 1995, l'Assemblée générale avait adopté la résolution 50/107 intitulée "Célébration de l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté et proclamation de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté". À sa cinquante et unième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 51/178 intitulée "Première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté". Parmi d'autres dispositions elle a décidé que la Décennie aurait pour thème "L'élimination de la pauvreté est un impératif éthique, social, politique et économique pour l'humanité" (par. 3).

3. Suite à ces décisions, l'élimination de la pauvreté est devenue l'un des principaux domaines sur lequel se concentre l'action du système des Nations Unies. Par exemple, aussi bien le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) que la Banque mondiale ont fait de l'élimination de la pauvreté leur principal objectif. De nombreuses activités ont été organisées dans l'ensemble du système pour célébrer l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté, en 1996, dont le thème choisi par l'Assemblée générale était "La pauvreté peut et doit être éliminée dans le monde entier". Pour 1997, le thème était "Pauvreté, environnement et développement" et il a été examiné longuement lors de la dix-neuvième session extraordinaire de l'Assemblée tenue en juin 1997.

4. Deux importants rapports, qui décrivent l'étendue de la pauvreté, analysent son évolution et examinent les moyens qui permettraient de l'éliminer, ont été publiés cette année. Le premier, le Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997², traite longuement de questions telles que la mesure de la pauvreté, l'analyse des tendances et des formes de la pauvreté dans le monde et les politiques de réduction de la pauvreté. Le second, le Rapport mondial sur le développement humain, 1997³, établi par le Programme des Nations Unies pour le développement est entièrement consacré à l'élimination de la pauvreté.

5. Un troisième rapport intitulé Rapport sur le commerce et le développement, 1997⁴, établi par la CNUCED, retient comme thème majeur "la mondialisation, la répartition et la croissance" et présente une analyse rigoureuse des forces qui expliquent l'augmentation des inégalités dans le monde. Un quatrième rapport publié l'an dernier examine la question dans la perspective de la Banque mondiale ("La réduction de la pauvreté et la Banque mondiale : les années 90 : progrès réalisés et défis de l'avenir").

II. OBJECTIFS ET TENDANCES

6. Les estimations les plus détaillées de l'incidence de la pauvreté ont été effectuées par la Banque mondiale. Elle a utilisé pour cela le critère d'un revenu quotidien par personne de 1 dollar des États-Unis par jour. La Banque mondiale parvient à la conclusion que l'incidence de la pauvreté dans les pays en développement et les pays à économie en transition a légèrement diminué, passant de 30 % en 1987 à 29,5 % en 1993, mais que le nombre de pauvres, dans le monde, est passé de 1 milliard 230 millions à 1 milliard 310 millions dans le même intervalle. La très grande majorité des personnes qui vivent avec 1 dollar par jour ou même moins habitent l'Afrique subsaharienne, l'Asie du Sud ou la Chine, mais il y en a aussi des dizaines de millions en Amérique latine, dans les Caraïbes et en Asie occidentale. La pauvreté est également largement présente dans les pays développés et dans les pays à économie en transition.

7. Le Rapport sur développement humain, 1997 éclaire bien la nature de la pauvreté :

C'est dans la détresse et la misère de l'existence des individus que la pauvreté se manifeste. La pauvreté peut signifier davantage que l'absence de ce qui est nécessaire au bien-être matériel. La pauvreté, c'est aussi la négation des possibilités de choix les plus essentielles au développement humain : longévité, santé, créativité, mais aussi conditions de vie décentes, liberté, dignité, respect de soi-même et d'autrui.

Pour les décideurs, la pauvreté en termes de choix est souvent un concept plus pertinent que la pauvreté monétaire. Ce concept se concentre en effet sur les causes de la pauvreté, et débouche directement sur des stratégies visant à donner aux individus le contrôle de leur destinée et sur d'autres actions destinées à accroître les opportunités de chacun⁵.

8. Les rapports montrent que plusieurs centaines de millions de personnes, surtout mais pas exclusivement en Asie de l'Est et du Sud-Est, parviennent à sortir de la pauvreté par le travail et qu'il existe donc, dans ces régions, d'excellentes perspectives de nouvelles réductions de la pauvreté. Mais comme le nombre de personnes vivant dans la misère ne cesse d'augmenter, il est essentiel aussi de modifier les stratégies et d'introduire de nouvelles politiques pour prévenir une nouvelle extension de la pauvreté et alléger rapidement les graves privations dont souffrent les personnes vivant actuellement dans la pauvreté.

9. Il est trop tôt pour faire le point des tendances qui ont pu se manifester depuis le Sommet mondial pour le développement social, mais il est utile de rappeler les objectifs adoptés à Copenhague concernant les moyens de réduire la pauvreté, et d'exposer les conclusions de plusieurs examens faits assez récemment, afin de déterminer l'ampleur des progrès à réaliser encore.

Éducation

10. L'école primaire pour tous est un moyen essentiel de lutter contre la pauvreté. Le Sommet mondial pour le développement social a retenu comme objectif l'accès de tous à l'enseignement primaire et une scolarité primaire complète pour 80 % au moins des enfants en 2000.

11. Les récentes décennies ont vu une expansion considérable de l'éducation, mais de vastes lacunes demeurent. Depuis 1960, le nombre d'écoliers et d'élèves est passé de 250 millions environ à plus d'un milliard. En Asie de l'Est, en Océanie, en Amérique latine et dans les Caraïbes, le taux net de scolarisation primaire avoisinait 100 % en 1993, plus de 90 % en Asie du Sud et dans les États arabes, mais 73 % environ seulement en Afrique subsaharienne, qui avait encore du chemin à parcourir. (Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997, tableau 5.1)

12. Malgré les progrès, les taux d'inscription dans les établissements secondaires demeurent insuffisants. Ils sont passés de 42 % en 1990 à 46 % en 1993 dans les pays en développement pris dans leur ensemble (mais de 22 % à 23 % seulement en Afrique subsaharienne). Par comparaison, ils sont de 95 % dans les pays industrialisés et dans les pays à économie en transition. Il subsiste un écart important entre la durée de la scolarité obligatoire dans les pays en développement et ce qu'elle est dans les pays développés. Dans les pays en développement, la durée de la scolarité obligatoire se situe entre quatre et neuf ans, tandis que dans les pays développés, elle est de huit ans au moins (10 ans aux États-Unis, 11 ans au Royaume-Uni, 12 ans en Allemagne). (Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997, tableau 5.3)

13. Dans la plupart des pays, le taux d'analphabétisme est notablement plus élevé chez les femmes que chez les hommes. Selon le Rapport sur l'éducation dans le monde, 1995, publié par l'UNESCO⁵, dans 61 pays, l'écart entre les taux d'alphabétisation des adultes, hommes et femmes, dépasserait 10 points de pourcentage, cette différence dépassant 20 points de pourcentage dans 40 pays. Les auteurs de ce rapport notent que si le nombre d'adultes illettrés semble ne plus guère augmenter dans le monde, il continue cependant à s'élever en Afrique subsaharienne, dans les États arabes, en Asie du Sud, les femmes étant dans chaque cas en très nette majorité parmi les analphabètes.

14. Les signataires de la Déclaration mondiale et du Cadre d'action de 1990 sur l'éducation pour tous (Déclaration de Jomtien)⁷, qui s'étaient réunis à Amman (Jordanie) en juin 1996 ont évalué les progrès accomplis. La principale conclusion de la réunion (A/52/183-E/1997/74, annexe) était que "d'incontestables progrès ont été accomplis dans le domaine de l'éducation de base, même s'ils ne sont pas aussi universels ni aussi importants qu'on l'avait espéré". Le rapport indique aussi que "la priorité des priorités doit demeurer l'éducation des femmes et des filles".

Santé

15. Le Sommet pour le développement social avait fixé quatre objectifs immédiats relatifs à la santé et à la nutrition; en l'an 2000 :

a) L'espérance de vie ne devait, dans aucun pays, être inférieure à 60 ans;

b) Les taux de mortalité infantile et postinfantile (enfants de moins de 5 ans) devaient être réduits d'un tiers par rapport à leur niveau de 1990, et ne devaient pas dépasser 50 à 70 pour 1 000 naissances vivantes;

c) La mortalité maternelle devait être réduite de moitié par rapport à son niveau de 1990;

d) Tous les habitants de la planète devaient jouir d'un état de santé qui leur permette de mener une vie socialement et économiquement productive, et à cette fin, il fallait assurer les soins de santé primaires pour tous.

16. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS), dans son Rapport sur la santé dans le monde, 1997⁸, l'espérance de vie, pour les deux sexes, continue à augmenter dans le monde, atteignant une moyenne mondiale de 65 ans en 1996 (63 ans pour les hommes et 67 pour les femmes). Les progrès ont été remarquables dans toute l'Asie, mais spécialement en Asie du Sud-Est, ainsi que dans les pays développés. Mais dans 50 pays, l'espérance de vie reste inférieure à 60 ans pour les deux sexes. En Afrique subsaharienne et en Europe orientale, elle a en fait récemment diminué.

Faim et malnutrition

17. Le Sommet pour le développement social avait retenu l'objectif de la sécurité alimentaire pour tous. Dans le monde en développement, le nombre et la proportion de personnes sous-alimentées ont diminué entre 1969-1971 et 1990-1992, mais dans 30 pays, la proportion a augmenté. Ainsi, au début des années 90, les pays en développement comptaient, au total, environ 840 millions d'habitants sous-alimentés. C'est en Afrique subsaharienne que la situation était la plus grave, puisque le nombre de personnes sous-alimentées avait doublé entre 1969-1971 et 1990-1992, pour représenter 43 % de la population totale.

18. Le Sommet mondial de l'alimentation, tenu à Rome du 13 au 17 novembre 1996⁹, a non seulement réaffirmé l'engagement d'éliminer la pauvreté et l'inégalité, mais a également réaffirmé celui de lutter contre la faim et la malnutrition; il a adopté l'objectif d'une réduction de moitié, par rapport au niveau actuel, du nombre de personnes sous-alimentées en 2015 au plus tard. Un examen à mi-parcours sera effectué pour déterminer s'il est possible d'atteindre cet objectif dès 2010. Dans le même esprit, il y a lieu de souligner l'initiative lancée par l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, qui a pour titre "Perspectives de l'alimentation, de l'agriculture et de l'environnement en 2020"¹⁰. Dans son rapport annuel, cet organisme prévoit une situation assez favorable dans les années qui viennent si les investissements consacrés à la recherche agronomique et au développement agricole sont maintenus. La diminution de la part de l'agriculture dans l'aide publique au développement (APD) est récemment devenue préoccupante. Cette tendance doit être rapidement inversée.

III. STRATÉGIES NATIONALES DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

19. Bien que la situation diffère selon le pays et que les stratégies mises en oeuvre par chaque pays doivent donc tenir compte directement de ces différences, on comprend mieux, avec le recul, le type de politique qui se révèle le plus efficace dans la lutte contre la pauvreté. La Déclaration et le Programme d'action de Copenhague, adoptés à l'issue du Sommet pour le développement social, offrent d'utiles principes pour la préparation des stratégies nationales de dépaupérisation. Ces stratégies pourraient comporter les cinq éléments suivants :

Objectifs nationaux de réduction de la pauvreté à une date donnée

20. Il est d'abord important de définir des objectifs nationaux de réduction de la pauvreté à une date donnée, ce qui permet de structurer les politiques suivies en fonction d'échéances bien précises et d'en mesurer ainsi les résultats. Les dirigeants réunis à Copenhague se sont engagés à arrêter des "politiques et stratégies nationales [...] afin d'atténuer les inégalités et d'éliminer l'extrême pauvreté, chaque pays se fixant pour ce faire un terme en fonction de son contexte national"¹¹.

21. De nombreux pays se sont donné des objectifs nationaux. Par exemple, la Chine a signalé à l'Assemblée générale durant le débat sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social en octobre 1997 que son neuvième plan quinquennal (1996-2000) pour le développement économique et social national comportait l'objectif d'une élimination de la pauvreté à la fin du siècle. Le plan et les directives sont appliqués dans les régions pauvres, sous la forme de secours contre la pauvreté, mais orientés vers le développement. Le Rapport mondial sur le développement humain, 1997 note que 30 pays environ se sont ainsi donné des objectifs chiffrés de réduction de la pauvreté. Il est essentiel que beaucoup d'autres pays en fassent autant. Ainsi, en 2000, quand, réunie en session extraordinaire, l'Assemblée générale examinera la mise en oeuvre des conclusions du Sommet mondial pour le développement social, elle devrait être en mesure de prendre connaissance de rapports détaillés communiqués par les pays eux-mêmes, sur la fixation d'objectifs chiffrés nationaux, de stratégies nationales de mise en oeuvre et de résultats.

22. À ce sujet, il y a lieu de se féliciter de la récente décision ministérielle de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de soutenir l'objectif d'une réduction de moitié de la pauvreté dans le monde d'ici à 2015. Cette décision est de nature à amener les pays en développement mais aussi les pays donateurs à prendre les décisions voulues et elle offre à la communauté internationale un cadre précis pour l'évaluation des actions entreprises par ces deux groupes de pays.

Importance d'une croissance soutenue et vigoureuse de l'économie et de l'emploi

23. Deuxièmement, il est important d'accélérer le développement économique en cherchant à obtenir des taux soutenus et vigoureux de croissance de l'économie et de l'emploi. Le ralentissement de la croissance économique au niveau mondial freine considérablement la dépaupérisation dans beaucoup de pays. Cependant, en 1996 et 1997, un nombre de pays plus grand que jamais depuis le début des

années 80 ont obtenu des taux positifs non négligeables de croissance réelle du produit par habitant et cela améliore les perspectives de réduction de la pauvreté.

24. Les rapports que l'on a mentionnés plus haut analysent un certain nombre de facteurs importants qui contribuent à une croissance vigoureuse des emplois productifs. L'accès à des facteurs de production tels que la terre et le crédit, l'enseignement et la formation, la technologie et l'information, de même que l'accès aux marchés et aux moyens de transport et de communication fonctionnant bien sont décisifs. Ces facteurs encourageront l'esprit d'entreprise, ce qui est une condition essentielle de la création et de l'essor des petites et moyennes entreprises. Les investissements consacrés à la recherche et au développement ont un rendement élevé.

25. Pour un maximum d'efficacité, ces dépenses devront s'inscrire dans une stratégie ayant pour but la croissance à forte intensité de main-d'oeuvre, souvent dans les secteurs de l'agriculture, des services et de la petite industrie. Plus encore que le taux global de croissance économique réelle par habitant, ce qui compte c'est la nature et la qualité de cette croissance. Ainsi, dans les économies avancées, la croissance de l'emploi a surtout eu lieu au cours des 10 dernières années, dans le secteur des services, où travaillent maintenant 60 à 70 % de la main-d'oeuvre active et c'est surtout le secteur des petites et moyennes entreprises qui en a bénéficié, plus que dans les grosses sociétés ou le gouvernement. Les stratégies de croissance économique et de croissance de l'emploi axées sur ce secteur peuvent être infléchies de manière à minimiser la consommation nette d'énergie et les atteintes à l'environnement.

26. Le développement rural demeure au coeur des efforts de réduction de la pauvreté et il inclut souvent une réforme agraire visant à étendre les systèmes égalitaires de petites exploitations, des investissements dans l'infrastructure commerciale et l'expansion des organismes ruraux de crédit et d'épargne ainsi que la protection des systèmes alimentaires contre les importations de produits subventionnés, en vue d'assurer des prix équitables qui encouragent les investissements dans l'agriculture.

27. Le rapport de 1997 sur le commerce et le développement montre clairement l'importance que revêtent dans les pays les plus performants d'Asie orientale les incitations fiscales et autres à ne pas redistribuer les bénéfices qui sont offertes aux entreprises de tous les secteurs. Les bénéfices non distribués sont habituellement la source la plus commode de capitaux pour l'investissement productif. Un investissement privé important est une condition nécessaire pour une croissance économique rapide.

Le cadre de l'action gouvernementale

28. Ceci nous amène au troisième aspect d'une stratégie globale d'élimination de la pauvreté, à savoir le cadre de l'action gouvernementale. L'efficacité de l'action gouvernementale exige notamment un gouvernement démocratique, responsable et transparent; une administration publique, y compris fisc et système judiciaire, qui soit compétente, honnête, efficace et juste; et la possibilité pour tous d'accéder en toute liberté à des services tels que l'enseignement primaire, la formation professionnelle et les soins de santé de

base. Il est essentiel partout d'améliorer sans cesse les transports et les communications.

29. Le cadre réglementaire doit être adapté aux besoins de chaque pays, ce qui ne signifie pas nécessairement une dérégulation complète mais plutôt une réglementation appropriée, mise en application efficacement. Il peut être révélateur de mieux analyser ce qui a permis d'obtenir de bons résultats dans d'autres pays, développés ou en développement.

Plus de possibilités pour les pauvres

30. En quatrième lieu, il faudrait mentionner des mesures spécialement conçues pour accroître les possibilités offertes aux pauvres et celles qui visent une plus grande équité dans la répartition des revenus, des biens et du pouvoir. Les mesures visant à aider les pauvres et à leur offrir plus de possibilités d'avoir des activités rémunératrices sont essentielles pour surmonter quelques uns des obstacles formidables auxquels se heurtent les pauvres lorsqu'ils s'efforcent de devenir autonomes. Parmi les mesures en faveur des pauvres on peut citer celles qui ont pour but le développement rural et l'accroissement de la productivité dans le secteur non structuré – arrangements de microcrédit, services d'information et de vulgarisation, programmes d'emplois subventionnés et possibilités spéciales de formation.

31. Les politiques de redistribution les plus efficaces sont ancrées dans une stratégie de croissance équitable. Une telle croissance équitable est tout à fait possible et des mesures de soutien telles qu'un système fiscal novateur, des lois antitrust et des mesures de lutte contre la corruption améliore encore les perspectives. Il est essentiel, en ces dernières années de la Décennie pour l'élimination de la pauvreté, d'étendre ces mesures de soutien aux parties du monde où elles doivent être appliquées plus résolument, notamment dans l'Asie du sud, en Afrique subsaharienne et dans certaines parties de l'Amérique latine.

32. Les troisième et quatrième parties d'une stratégie de réduction de la pauvreté exigent un accroissement substantiel de la part que représentent les dépenses sociales (y compris en faveur des programmes de population) dans les dépenses publiques. Cet accroissement devra venir en majeure partie de sources nationales mais, dans le cas des pays à faibles revenus, l'APD est essentiel. Selon les estimations du Rapport mondial sur le développement humain, 1997, le coût supplémentaire de la lutte contre la pauvreté s'élève à environ 40 milliards de dollars par an¹².

33. Les stratégies de réduction de la pauvreté exigeront, dans beaucoup de pays en développement, un accroissement substantiel de la part de l'investissement public et des dépenses sociales dans le PIB. L'histoire de la lutte contre la pauvreté dans les pays de l'OCDE est essentiellement marquée par une croissance soutenue par un accroissement des dépenses sociales. Le progrès social dans les pays en développement exige aussi une plus grande efficacité de la collecte des impôts – grâce à des systèmes fiscaux novateurs bien gérés – si la justice sociale est un élément important des objectifs nationaux.

34. La lutte contre la pauvreté exige un transfert de ressources aux secteurs sociaux. Leur part est actuellement relativement faible dans les pays en

développement; selon des données partielles, il semblerait que 13 % environ des budgets nationaux soient consacrés aux services de base. Le principe 20-20 est un objectif utile : 20 % de l'aide extérieure et 20 % des dépenses du pays bénéficiaire seraient consacrés aux services sociaux. Dans la plupart des pays, qu'ils soient en développement, en transition ou industrialisés, une réduction des dépenses militaires libérerait une grosse part des ressources nécessaires.

35. L'avenir de la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement sera déterminé non seulement par la croissance économique en général mais aussi par l'évolution de la part du PIB que représentent les services sociaux par rapport au revenu national. Une croissance économique plus forte permettra d'accroître des dépenses publiques consacrées aux services sociaux à la fois en chiffres absolus et en pourcentage. Or, un récent débat international sur les questions de développement fait apparaître une contradiction fondamentale : les pays en développement sont sommés, d'une part, de réduire la part de dépenses du gouvernement et de l'État et, d'autre part, de s'intéresser davantage aux secteurs sociaux et à l'élimination de la pauvreté.

36. Les pays en développement où la croissance économique devra être raisonnablement forte peuvent accroître relativement facilement les dépenses publiques consacrées aux services sociaux. Le secteur public devra absorber une plus grosse part du PIB pour répondre à des besoins sociaux croissants, notamment dans le domaine de la lutte contre la pauvreté mais il faudra également améliorer le recouvrement des impôts. Dans bien des pays, une application plus efficace des lois fiscales existantes suffirait à fournir les ressources nécessaires.

37. Les pays où une faible croissance économique est prévue, notamment les pays à faible revenu, se heurtent à une grosse difficulté. Pour éliminer la pauvreté, il faudra avant tout une croissance économique vigoureuse, sans laquelle il serait fallacieux d'escompter un progrès social. L'expérience montre qu'une croissance économique accélérée est une condition nécessaire, mais non suffisante, d'un accroissement substantiel des dépenses sociales. Si la croissance est faible, il n'est guère possible d'accroître les ressources par la taxation. Pour ces pays, d'autres sources de revenu telles que l'APD et l'allègement de la dette seront essentielles pour l'élimination effective de la pauvreté.

IV. COOPÉRATION INTERNATIONALE EN VUE DE LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

38. Un effort interne soutenu n'est donc pas suffisant. Il est essentiel également de renforcer la coopération économique internationale. Si l'on veut améliorer les perspectives de développement équitable véritable pour tous les pays, il est primordial d'améliorer le contexte de la fourniture de services collectifs. Le cinquième élément d'une stratégie d'élimination de la pauvreté est donc le renforcement de la coopération internationale. L'APD et l'allègement de la dette viennent tout de suite à l'esprit.

39. Il est important que des pays donateurs inversent d'urgence la tendance à la baisse de l'APD aux pays en développement. Selon le rapport de l'OCDE sur la coopération pour le développement en 1997, globalement l'APD fournie par les

membres du Comité d'aide au développement ne représente que 0,25 % du montant total de leur PNB, ce qui est le chiffre le plus bas enregistré depuis que l'on a commencé à établir de telles statistiques, en 1950. Non pondérée, la part de l'aide est néanmoins de 0,40 % en moyenne par pays, ce qui montre comme elle est petite dans certains pays. Quelques espoirs sont permis, plusieurs gouvernements nouvellement élus, notamment les Gouvernements norvégien et britannique, ayant annoncé leur intention d'accroître l'aide mais d'autres grands donateurs ne montrent aucune intention d'accroître l'aide.

40. Plusieurs causes de la baisse de l'APD sont évidentes :

a) L'austérité budgétaire dans les pays industrialisés est la raison principale, même si l'aide ne représente qu'une petite partie des budgets des pays donateurs;

b) L'information concernant l'aide n'est pas toujours équilibrée. Il y a eu des programmes inéconomes et inefficaces, mais on ne parle pas suffisamment des réussites, notamment dans l'est, le sud-est et le sud de l'Asie. Les discussions qui ont eu lieu au moment du cinquantenaire du plan Marshall en ont montré quelques unes. De nombreux pays en développement ont pris des mesures rigoureuses pour améliorer la politique interne, ce qui améliore les chances d'une utilisation efficace de l'aide;

c) L'accroissement substantiel des mouvements de capitaux privés vers les pays en développement peuvent avoir fait naître l'idée que l'aide est moins nécessaire, mais on ne dira jamais assez que les mouvements de capitaux privés sont extrêmement sélectifs. La plupart des pays n'en bénéficient guère et, même dans ceux qui en bénéficient, les capitaux fournis à des conditions libérales demeurent précieux pour l'infrastructure, le développement agricole et les services sociaux. Dans les pays à faible revenu, l'APD demeure particulièrement nécessaire. De fait, globalement, le besoin d'APD dans les pays en développement augmente, il ne diminue pas.

41. L'allégement de la dette est également crucial. Si des mesures d'allégement ont aidé de nombreux pays, elles ne vont pas assez loin et, de plus, elles ne seront pas pleinement appliquées avant longtemps et, même lorsqu'elles le seront, le fardeau de la dette continuera de peser très lourd sur de nombreux pays. Le montant total de l'endettement des pays en développement augmente constamment, de 1,6 billion de dollars en 1993 à 1,9 billion de dollars en 1995.

42. Malheureusement, l'effort d'allégement de la dette perd de la vitesse sur le plan politique, d'autant plus que les banques commerciales ne se sentent guère menacées. L'initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés est fort utile mais, même lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle, la majeure partie de la dette des pays à faible revenu lourdement endettés ne sera pas couverte. Une autre initiative importante est nécessaire en ce qui concerne l'allégement de la dette si l'on veut trouver une solution durable.

43. À l'heure de l'intégration accélérée des économies de la planète, les mesures d'accroissement de l'aide et d'allégement de la dette ne suffisent plus, tant s'en faut. Ainsi, une dizaine de pays en développement ont peut-être

réussi à attirer davantage de capitaux grâce à la libéralisation des marchés financiers mais au prix parfois de la stabilité de leur propre marché financier, ce qui compromet aujourd'hui non seulement leur développement, mais aussi celui de nombreux autres pays. Il est donc primordial de mettre en place à l'échelon mondial des mécanismes qui réduiront l'instabilité des marchés financiers. Il faut en outre que tous les pays adoptent et appliquent des politiques macroéconomiques responsables (encore que les avis divergent sur le contenu exact de ces politiques). On ne peut toutefois se contenter d'exhorter à la discipline budgétaire et monétaire un pays qui, faute de capacités suffisantes, ne peut maîtriser les forces adverses, même avec les meilleures politiques du monde.

44. Les acteurs économiques des différents pays, mais aussi les populations les plus pauvres, ont tout intérêt à ce que l'arsenal des mesures en vigueur soit renforcé et élargi de façon à ce que les marchés financiers internationaux fonctionnent mieux. Les populations démunies et vulnérables ont tellement peu de moyens de se protéger qu'elles sont généralement les principales victimes des turbulences économiques et financières. Il est du reste frappant de constater que les mesures d'ajustement préconisées pour sortir des crises financières privilégient en général la diminution des salaires, la réduction des dépenses des services publics de base comme l'éducation et la santé ou la baisse des impôts, et touchent très rarement aux revenus ou aux avantages des couches les plus aisées.

45. Les mesures indispensables pour réduire les risques et les coûts de l'instabilité financière sont entre autres les suivantes : a) renforcer la supervision des secteurs financier et bancaire nationaux – "trouver le bon régime réglementaire", comme le recommande Joseph Stiglitz, économiste en chef de la Banque mondiale; b) renforcer la surveillance internationale de la situation économique et financière dans les pays voisins; c) éviter absolument les hausses brutales de taux d'intérêt; d) accroître le coût de transaction des flux financiers à court terme.

46. Dans le même ordre d'idées, on ne peut qu'être frappé par l'application très inégale de la doctrine de la libéralisation des échanges. Si les pays développés n'abaissent pas davantage et plus concrètement les barrières commerciales qu'ils dressent contre les pays en développement – comme par exemple les subventions agricoles – et ne prennent pas acte de l'évolution dynamique et légitime de l'avantage comparatif, la libéralisation des échanges sera de plus en plus perçue comme un instrument au service des pays riches.

V. ACCROÎTRE LA SENSIBILISATION ET RENFORCER LA MOBILISATION

47. À l'occasion de l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté et dans le cadre du programme de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté, de nombreux dispositifs ont été mis en place à l'échelon du système des Nations Unies pour donner une suite coordonnée aux récentes conférences mondiales. La proclamation de la Décennie répond à plusieurs ambitions : montrer l'extrême dénuement lié à la pauvreté et mieux faire connaître les problèmes qui se posent en la matière; appliquer aux échelons international et national des mesures d'élimination de la pauvreté;

réaffirmer la volonté de mettre en oeuvre les engagements et recommandations émanant du Sommet social.

48. La question de la pauvreté a été portée à l'attention de la communauté internationale grâce au Sommet mondial pour le développement social, et elle figure aujourd'hui parmi les priorités de nombreux pays, du système des Nations Unies, de la Banque mondiale et plus récemment de l'OCDE. La pauvreté et les problèmes qui lui sont liés sont au coeur des délibérations de toute une série de fonds, programmes et institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies. Dans une certaine mesure, l'élimination de la pauvreté commence à se substituer à la problématique plus générale du développement, notamment en ce qui concerne les pays à faible revenu. Le danger, c'est qu'elle finisse par devenir un slogan parmi d'autres, ou par subsumer l'ensemble des problèmes du développement. Ces deux écueils doivent l'un et l'autre être évités.

49. Il convient de signaler à cet égard le rôle important que jouent les équipes spéciales formées par le Comité administratif de coordination (CAC) pour s'occuper de questions spécifiques comme l'emploi et les modes de subsistance durables, les conditions favorables au développement économique et social, l'égalité des sexes, les services sociaux de base pour tous. Ces équipes offrent aux différentes composantes du système des Nations Unies la possibilité d'élaborer des plans et des politiques coordonnées en vue de renforcer l'action du système des Nations Unies en faveur du développement économique et social, et donc de l'élimination de la pauvreté. Les équipes spéciales ont présenté leur rapport à la session d'octobre 1997 du CAC.

50. Les fonds et programmes de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que la Banque mondiale, ont concentré une bonne partie de leurs travaux à la préparation des analyses et rapports nationaux. L'administrateur du PNUD a indiqué dans son rapport annuel que, pour donner suite au Sommet mondial pour le développement social, des "rapports sur le développement humain" seront établis d'ici la fin de 1997 pour plus de 100 pays. Ces documents fournissent une excellente base pour les plans d'élimination de la pauvreté, même si tel n'est pas leur seul objectif. Dans le sillage du Sommet mondial pour le développement social, le PNUD a également lancé dans une soixantaine de pays un projet intitulé "Initiative à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté". Il est essentiel que cette action soit clairement axée sur les objectifs d'élimination de la pauvreté qui figurent dans les engagements pris à Copenhague.

51. La Banque mondiale consacre désormais une part plus importante de ses activités à la lutte contre la pauvreté, en se basant sur les évaluations nationales de la pauvreté, dont 93 avaient déjà été établies vers le milieu de cette année. Dans son rapport d'activité sur la suite donnée au Sommet mondial pour les enfants, l'UNICEF a indiqué que quelque 167 pays avaient d'ores et déjà signé la Déclaration du Sommet à la fin de l'année 1996, et que 155 avaient élaboré leur plan d'action national ou le préparaient. De plus, 50 pays avaient élaboré des programmes d'action conséquents et 26 autres prévoyaient de le faire. D'autres organismes comme le Bureau international du travail et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture continuent à inscrire la lutte contre la pauvreté parmi leurs grandes priorités.

52. En juin dernier, la dix-neuvième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à l'examen et à l'évaluation d'ensemble de la mise en oeuvre d'Action 21 a accordé une attention particulière à l'élimination de la pauvreté. L'annexe au rapport du comité ad hoc plénier (A/S-19/29) résume parfaitement les thèmes traités dans le rapport lui-même.

53. Cette place importante qu'accorde désormais le système des Nations Unies aux stratégies et aux politiques de lutte contre la pauvreté est la résultante directe des décisions de l'Assemblée générale. Cependant, plusieurs points méritent une attention encore plus soutenue. Il faut par exemple que tous les pays établissent leur propre rapport national sur la lutte contre la pauvreté, avec l'assistance du système des Nations Unies s'ils le souhaitent. Beaucoup ne voudront qu'un concours extérieur très limité. Pour ceux qui demandent le concours de l'ONU, il serait utile d'établir des rapports de synthèse sur les appuis susmentionnés fournis par les différentes composantes du système des Nations Unies, ainsi que le préconise le rapport de l'équipe spéciale du CAC sur les conditions favorables au développement économique et social. Les contributions des organisations non gouvernementales et des milieux universitaires seraient également précieuses.

54. Il est primordial que ces rapports consacrent une large place à la définition d'objectifs et de plans d'action bien précis. Car on ne le répétera jamais assez : faute d'esprit d'initiative, de volonté commune et d'affectation de ressources suffisantes au niveau national, la coopération internationale, aussi intense soit-elle, ne servira pas à grand-chose. De plus, il faut évidemment que l'élaboration du rapport national sur la lutte contre la pauvreté soit élargie aux pays non encore couverts.

55. La possibilité d'agir davantage au niveau sous-régional mérite elle aussi d'être explorée. Les secrétariats des entités sous-régionales, qui sont souvent proches des États membres, pourraient devenir les chevilles ouvrières de futures initiatives. Qui plus est, ils fournissent un cadre utile à l'examen collégial des politiques et des réalisations, un peu à la manière des examens des performances des donateurs effectués par les pays de l'OCDE. Et puisque l'importance de la coopération Sud-Sud est pleinement reconnue dans l'ensemble du système, la coopération sous-régionale permet de traduire ce constat dans les faits. Le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat a d'ores et déjà lancé à titre d'essai quelques initiatives dans cette direction.

56. La célébration de la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté (17 octobre) va être étoffée, comme ce fut le cas cette année pour les grandes manifestations qui ont ponctué la journée et la soirée au Siège de l'ONU. On envisage d'axer à l'avenir chaque Journée sur un thème précis choisi par l'Assemblée générale. Des activités de fond pertinentes sur les plans intellectuel et politique sont déjà programmées pour la Journée de 1998.

57. Mais c'est à l'échelon national qu'il faut faire davantage pour donner à la Journée tout son relief. On envisage de faire participer les bureaux du système des Nations Unies des différents pays à l'organisation des grandes manifestations et au débat sur les problèmes de pauvreté qui se posent à l'échelon national. Le public est souvent insuffisamment informé des problèmes

de pauvreté qui se posent dans le pays même, et il connaît mal les engagements pris par la communauté internationale pour lutter contre ce fléau.

58. Au niveau international et dans le cadre des délibérations de l'Assemblée générale sur la Décennie, il serait peut-être bon de privilégier tour à tour selon les années soit l'action nationale soit l'action internationale. Le thème pour 1998 est déjà choisi. Ce sera "La pauvreté, les droits de l'homme et le développement". Or, il se trouve que 1998 sera l'année du cinquantième anniversaire de la signature de la Déclaration universelle des droits de l'homme. On prévoit donc de faire une large place à la lutte contre la pauvreté dans les manifestations prévues à cette occasion. L'Assemblée générale doit encore choisir le thème pour 1999 et l'an 2000. Pour 1999, on pourrait par exemple envisager "Les enseignements de la lutte contre la pauvreté dans les pays industriels". La session extraordinaire que l'Assemblée consacrera en l'an 2000 à la mise en oeuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague fournira le thème de l'année correspondante.

VI. CONCLUSION

59. Bien que les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté soient de grands motifs d'encouragement, les motifs d'inquiétude sont plus grands encore. En effet, si quelques pays profitent de la mondialisation de l'économie, nombreux sont ceux qui n'en tirent à peu près aucun bénéfice. Les pays qui n'ont pas des capacités suffisantes pour profiter des avantages offerts par le nouveau contexte doivent recevoir un soutien international accru pour se développer plus rapidement et pouvoir consacrer davantage de moyens à des projets sociaux.

60. L'engagement réitéré lors du Sommet mondial pour le développement social doit se traduire plus concrètement dans les faits; les stratégies nationales doivent être révisées de manière à refléter les nouvelles priorités; la coopération internationale doit être considérablement renforcée et élargie pour que la pauvreté recule plus vite. Le système des Nations Unies s'efforce de travailler en concertation plus étroite et plus pertinente pour que la lutte contre la pauvreté se poursuive aux niveaux national et sous-régional et pour suivre les progrès réalisés. Les principaux éléments nécessaires sont une volonté politique et un engagement plus forts, et un travail technique mieux ciblé.

61. Enfin, il convient de rappeler que la lutte contre la pauvreté n'est pas simplement l'affaire des États et de la communauté internationale, et que chaque individu peut la faire avancer – par sa volonté personnelle de solidarité humaine, par le choix d'un nouveau mode de vie, par sa participation à des programmes sociaux. La réussite des futures campagnes mondiales passe par l'action de réseaux d'individus résolus à éliminer la pauvreté.

ANNEXE

Bibliographie récente sur la pauvreté et
les questions liées à la pauvreté

Ces dernières années, de nombreux travaux sur la pauvreté et les questions liées à la pauvreté ont été publiés. On en trouve un grand nombre à la bibliothèque Dag Hammarskjöld. On se borne ici à présenter une liste sélective des travaux publiés par des organismes internationaux entre 1995 et 1997. (Quelques rapports plus anciens ont été inclus.)

I. Ensemble du problème

Organisation des Nations Unies :

Organisation des Nations Unies, "Sommet mondial pour le développement social : Déclaration et programme d'action de Copenhague", 6-12 mars 1995, New York, 1995.

Organisation des Nations Unies, "Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 1996", New York, 1996.

Commission des droits de l'homme : "Rapport sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, présenté par le Rapporteur spécial, M. L. Despovy", Genève, juin 1996 (E/CN.4/sub.2/1996/13).

CNUCED. "Globalization and Internationalization: Efforts of International Economic Relations on Poverty", Genève, 1996 (UNCTAD/ECDC/PA/4/Rev.1).

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, "The Equity Gap; First Regional Consequences in Follow-up to the World Summit for Social Development, Sao Paulo, Brésil, 6-9 avril 1997", Santiago, 1997 [LC/E.1954(Conf.86/3)].

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, "Social Panorama of Latin America", Santiago, 1996.

Organisation des Nations Unies, "Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997", New York, E/CN.5/1997/8.

Fonds et programmes des Nations Unies

Programme des Nations Unies pour le développement, "Rapport mondial sur le développement humain, 1995", Paris, 1995 (Thème : Promotion des femmes et développement humain).

Programme des Nations Unies pour le développement, "Rapport mondial sur le développement humain, 1996", Paris, New York, 1996 (Thème : Croissance économique et développement humain).

Programme des Nations Unies pour le développement, "Rapport mondial sur le développement humain, 1997", Paris, 1997 (Thème : Développement humain et lutte contre la pauvreté).

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), "Le progrès des nations", New York, 1996.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), "La situation des enfants dans le monde en 1997", New York, 1997.

Institutions spécialisées et autres organismes

Organisation internationale du Travail, "Statistiques de la pauvreté et de la répartition des revenus", Genève, 1996 et "L'emploi dans le monde", 1996-1997, Genève, 1997.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), "Rapport sur l'éducation dans le monde, 1995", Paris, 1995.

Organisation de coopération et de développement économiques, "Shaping to the 21st Century: The Contribution of Development Coops", Paris, 1996.

OXFAM. "Oxfam Poverty Report" (par K. Watkins, éd.), Oxford, 1995.

UNESCO et autres organismes. "Éducation pour tous : Réaliser les objectifs de la Conférence; rapport final", Amman (Jordanie), juin 1996.

Organisation mondiale de la santé, "Rapport sur la santé dans le monde, 1996", Genève, 1996 et "Rapport sur la santé dans le monde, 1997", Genève, 1997.

Banque mondiale, "La réduction de la pauvreté et la Banque mondiale", (Résumé en français), Washington, D. C., 1996.

Banque mondiale, "Taking Actions to Reduce Poverty in Sub-Saharan Africa: An Overview", Washington, D. C., 1996.

II. Rapports nationaux ou régionaux

Human Development Center. "Human Development in South Asia, 1997", Oxford University Press, Pakistan, 1997.

"Preventing and Eradicating Poverty", Rapport de la réunion d'experts sur la réduction de la pauvreté et les modes de vie durables dans les États arabes, Damas, février 1996, New York, 1996.

Notes

¹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995 (A/CONF.166/9) (publication des Nations Unies, numéro de vente : 96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexe 1, engagement 2.

² Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.1.

³ Programme des Nations Unies pour le développement (Economica, Paris, 1997).

⁴ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.II.D.8.

⁵ Rapport sur le développement humain, 1997, p. 5.

⁶ Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Rapport sur l'éducation dans le monde, 1995, Paris, 1995.

⁷ Rapport final de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous : Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, Jomtien (Thaïlande), 5-9 mars 1990, Commission interinstitutions (PNUD, UNESCO, UNICEF, Banque mondiale) pour la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, New York, 1990, appendice 1.

⁸ Organisation mondiale de la santé, Rapport sur la santé dans le monde, 1997, Genève.

⁹ Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, "Rapport 1995", Washington.

¹⁰ La Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire mondiale et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation est publié dans le "Rapport du Sommet mondial de l'alimentation" par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (WFS 96/REP).

¹¹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, engagement 2.

¹² Rapport mondial sur le développement humain, 1997, p. 126.
