



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/52/315  
29 août 1997  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante-deuxième session  
Point 99 f) de l'ordre du jour provisoire\*

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 recommandation concernant  
le reste de la Décennie

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	1 - 4	2
II. TENDANCES RÉCENTES EN MATIÈRE D'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ ET DE DÉPENSES SOCIALES . . . . .	5 - 23	3
III. OBSTACLES AU REcul DE LA PAUVRETÉ . . . . .	24 - 42	7
IV. SUGGESTIONS POUR LE RESTE DE LA DÉCENNIE . . . . .	43 - 55	11
V. CONCLUSIONS . . . . .	56 - 58	14

ANNEXE

Quelques travaux récents sur la pauvreté et les questions liées à la pauvreté . . . . .	16
--	----

\* A/52/150 et Corr.1.

## I. INTRODUCTION

1. Le Sommet mondial pour le développement social, tenu à Copenhague en mars 1995, a été marquant pour trois raisons : d'abord, parce que c'était la première fois qu'un aussi grand nombre de chefs d'État et de gouvernement se réunissaient pour débattre ensemble de questions sociales; ensuite, parce que les participants y ont pris des engagements précis; et enfin parce que les chefs d'État et de gouvernement y ont été invités à entamer une action nationale et internationale dans les trois domaines clefs que sont le plein emploi, l'élimination de la pauvreté et l'intégration sociale. L'engagement 2 de la Déclaration de Copenhague sur le développement social se lit comme suit : "Nous nous engageons à poursuivre l'objectif de l'élimination de la pauvreté dans le monde, grâce à des actions nationales et à une coopération internationale menées avec détermination; il s'agit là, pour l'humanité, d'un impératif éthique, social, politique et économique."<sup>1</sup>

2. Le 20 décembre 1995, durant sa cinquantième session, l'Assemblée générale a ensuite adopté la résolution 50/107, sur la célébration de l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté (1996) et la proclamation de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006). Un certain nombre d'activités ont été organisées à l'échelle du système des Nations Unies pour célébrer l'Année (1996), autour du thème "La pauvreté peut et doit être éliminée partout dans le monde".

3. À sa cinquante et unième session, l'Assemblée générale a adopté la résolution 51/178 du 16 décembre 1996, par laquelle elle a décidé notamment que la première Décennie aurait pour thème "L'élimination de la pauvreté est un impératif éthique, social, politique et économique pour l'humanité". Au paragraphe 6 de la résolution, l'Assemblée a décidé que le thème retenu pour 1997 serait "La pauvreté, l'environnement et le développement". Cette question a été examinée de manière approfondie lors de la session extraordinaire que l'Assemblée générale a tenue en juin 1997. L'Assemblée a en outre demandé au Secrétaire général de lui rendre compte, à sa cinquante-deuxième session, de l'évaluation d'ensemble de l'application du programme prévu pour marquer l'Année, en tenant compte des progrès enregistrés dans la mise en oeuvre des décisions issues du Sommet mondial pour le développement social et en recommandant des mesures et des initiatives à envisager à l'occasion de la Décennie.

4. L'élimination de la pauvreté est désormais un sujet de réflexion majeur dans l'ensemble du système des Nations Unies. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale ont en particulier déclaré l'un comme l'autre que l'élimination de la pauvreté était leur principal objectif. Le Rapport mondial sur le développement humain, 1997, établi par le PNUD<sup>2</sup> et entièrement consacré à la question de la pauvreté, fait valoir de manière probante qu'il est possible d'éliminer la pauvreté dans un avenir relativement proche. Le Rapport de l'ONU sur la situation sociale dans le monde, 1997 présente une analyse approfondie des tendances actuelles et des mesures de politique générale nécessaires pour lutter contre la pauvreté. Il convient de lire ces deux documents importants en parallèle avec le présent rapport qui donne un aperçu des grandes tendances sectorielles, étudie les principaux obstacles à la poursuite de la lutte contre la pauvreté et présente

quelques propositions concernant les activités qui seront exécutées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies d'ici la fin de la Décennie (1997-2006). Le rapport s'inspire également des rapports déjà établis par d'autres organismes des Nations Unies, l'un des objectifs étant de réunir dans un seul ouvrage des références importantes qui concernent des documents ayant trait à la pauvreté.

## II. TENDANCES RÉCENTES EN MATIÈRE D'ÉLIMINATION DE LA PAUVRETÉ ET DE DÉPENSES SOCIALES

5. Le Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997<sup>3</sup> indique que si l'incidence générale de la pauvreté dans les pays en transition et les pays en développement est passée de 30 % à 29,5 % entre 1987 et 1993, le nombre de pauvres dans le monde a par contre augmenté, passant de 1,23 milliard à 1,31 milliard. L'immense majorité des personnes disposant seulement de 1 dollar par jour ou moins vit en Afrique subsaharienne, en Asie du Sud, en Indochine, en Mongolie, en Amérique centrale, au Brésil et en Chine<sup>4</sup>. Compte tenu des niveaux actuels de croissance économique, en particulier dans les pays à faible revenu, et des contraintes qui s'exercent constamment sur le budget social, il est peu probable que les niveaux de pauvreté diminuent sensiblement dans les années à venir, ce qui est très inquiétant. On risque au contraire de voir augmenter (en chiffres absolus) le nombre des pauvres, en particulier en Afrique.

6. La situation n'est cependant pas totalement négative puisque l'on a constaté ces dernières années un recul de la pauvreté au Moyen-Orient, en Afrique du Nord, en Asie du Sud, en Asie de l'Est et dans le Pacifique, notamment en Chine. Dans certains pays, l'amélioration est assez remarquable, surtout en Asie du Sud-Est et de l'Est. Le Rapport mondial sur le développement humain, 1997 indiquait que la pauvreté (...) avait plus régressé en 50 ans qu'en 500. Cela tient à une croissance économique forte et constante que stimulent le dynamisme du secteur public, les investissements massifs en faveur du secteur privé, l'importance attachée à l'agriculture et les dépenses sociales considérables (notamment dans le domaine de l'éducation), ainsi qu'à la détermination de plus en plus forte des autorités politiques de faire reculer encore la pauvreté.

### A. Tendances générales dans les secteurs clefs

7. On évaluera dans la présente section les tendances récentes des principaux indicateurs sociaux sectoriels, en s'appuyant essentiellement sur le Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997 et sur les rapports mondiaux sur le développement humain établis pour 1996 et 1997.

#### 1. Éducation

8. Dans un monde où les échanges internationaux et le progrès technologique vont en s'accroissant, une place grandissante est faite à l'éducation car elle est un instrument indispensable dans la lutte contre la pauvreté. De grands progrès ont été faits ces dernières années dans ce secteur, mais il reste encore in long chemin à parcourir : depuis 1960, les effectifs mondiaux de l'enseignement primaire et secondaire sont passés d'un chiffre estimatif de 250 millions d'enfants à plus d'un milliard. Les inscriptions ont plus que

doublé dans l'enseignement supérieur, passant de 28 millions d'étudiants en 1970 à plus de 60 millions aujourd'hui.

9. En 1995, le taux net d'inscription dans l'enseignement primaire en Asie de l'Est et dans le Pacifique, en Amérique latine et aux Caraïbes était supérieur à 90 %, et il était de 80 % en Asie du Sud et dans les États arabes; la situation était plus préoccupante en Afrique subsaharienne, où ce taux est d'environ 61 % seulement.

10. Les effectifs de l'enseignement secondaire demeurent insuffisants en dépit des progrès constatés : dans l'ensemble des pays en développement, les taux bruts d'inscription sont passés de 42 % à 46 % seulement entre 1990 et 1993 (de 22 % à 23 % seulement dans le cas de l'Afrique subsaharienne), chiffres très inférieurs au taux de 95 % enregistré dans les pays industrialisés et les pays en transition. En ce qui concerne la durée de la scolarité obligatoire, la différence entre les pays développés et les pays en développement reste importante : dans la plupart des pays en développement, la scolarité est obligatoire pendant une période allant de quatre à neuf ans, alors que cette durée est d'au moins huit ans dans les pays développés (10 ans aux États-Unis d'Amérique, 11 ans au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et 12 ans en Allemagne).

11. En ce qui concerne les différences entre les sexes, le taux d'analphabétisme est aujourd'hui encore beaucoup plus élevé chez les femmes que chez les hommes dans la plupart des pays. Dans 61 pays, l'écart entre les taux d'alphabétisation des hommes et des femmes (adultes) est estimé à plus de 10 %, et il serait supérieur à 20 % dans 40 pays, selon le Rapport sur l'éducation, 1995<sup>5</sup> établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture; celui-ci indique d'autre part que, si le nombre absolu d'adultes analphabètes semble s'être stabilisé à l'échelle mondiale, il continue d'augmenter dans certains cas particuliers, surtout en Afrique subsaharienne, dans les États arabes et en Asie du Sud, l'analphabétisme étant toujours plus fort chez les femmes que chez les hommes.

12. En juin 1996, une réunion des signataires a été organisée pour évaluer la situation dans les États signataires de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, et du Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base adoptés à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous tenue à Jomtien (Thaïlande) en mars 1990<sup>6</sup>. La principale conclusion des participants a été que, si l'amélioration sensible enregistrée en matière d'éducation de base ne concernait pas la totalité des pays et n'avait pas atteint le degré espéré, les progrès accomplis n'en demeuraient pas moins réels. Les participants ont souligné également qu'il fallait accorder la priorité absolue à l'éducation des femmes et des filles<sup>7</sup>.

## 2. Santé

13. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS)<sup>8</sup> l'espérance de vie des hommes et des femmes a continué d'augmenter globalement, pour atteindre 65 ans en moyenne en 1996 (63 et 67 ans respectivement pour les hommes et les femmes). Dans 50 pays, l'espérance de vie des hommes et des femmes était cependant inférieure à 60 ans. C'est surtout en Asie et dans les pays développés qu'une

amélioration a été constatée, alors que l'espérance de vie a diminué en Afrique subsaharienne, en Europe centrale et en Europe de l'Est.

14. Dans son Rapport sur la santé dans le monde, 1997<sup>8</sup>, l'OMS soulève une question importante pour l'avenir, à savoir que l'allongement spectaculaire de l'espérance de vie associé à une transformation complète des modes d'existence va entraîner des épidémies mondiales de cancer et autres maladies chroniques. On prévoit que le nombre de cas de cancer et de diabète dans les pays en développement doublera au moins au cours des 25 années à venir, ce qui ne fera qu'alourdir les dépenses sociales liées à la santé, en particulier dans les pays à faible revenu. Le rapport de l'OMS souligne également qu'il importe de continuer à chercher à rentabiliser les systèmes de soins de santé tout en consacrant davantage de ressources à la santé dans les pays en développement.

### 3. Faim et malnutrition

15. Les progrès accomplis dans la lutte contre la faim et la malnutrition justifient un sentiment de relative satisfaction. Depuis le début des années 70, les disponibilités en énergie diététique ont augmenté dans toutes les régions du monde, Europe de l'Est et Afrique subsaharienne mises à part.

16. Entre 1969-1971 et 1990-1992, le nombre et le pourcentage de personnes sous-alimentées (en chiffres absolus) ont baissé dans les pays en développement pris dans leur ensemble, mais le pourcentage a augmenté dans 30 pays. Près de 840 millions de personnes vivant dans le monde en développement étaient sous-alimentées au début des années 90. C'est en Afrique subsaharienne que la situation est la plus dramatique, le nombre de personnes sous-alimentées ayant doublé entre 1969-1971 et 1990-1992 pour atteindre 43 % de la population totale en 1990-1992.

17. Les participants au Sommet mondial de l'alimentation, tenu à Rome en novembre 1996, ont adopté la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire et le Plan d'action du Sommet mondial de l'alimentation dans lesquels ils ont réaffirmé la volonté de la communauté internationale d'éradiquer la pauvreté et l'inégalité, rappelé que la communauté internationale était déterminée à s'attaquer aux causes de la faim et de la malnutrition, et se sont fixés pour objectif de réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées d'ici à 2015 au plus tard. Un examen à mi-parcours sera réalisé pour vérifier s'il est possible d'atteindre cet objectif dès l'an 2010. L'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires est pour sa part à l'origine d'une initiative d'importance allant dans ce sens, intitulée "Alimentation, agriculture et environnement à l'horizon 2020". Dans son rapport annuel, l'Institut prévoyait une situation plutôt positive pour les années à venir si les investissements dans la recherche-développement agricole se maintenaient<sup>9</sup>. La diminution de l'aide publique au développement de l'agriculture, qui suscite des inquiétudes, est une tendance à inverser de toute urgence.

### B. Dépenses sociales

18. Pour lutter résolument contre la pauvreté, il faudra consacrer une plus grande partie des dépenses publiques au secteur social (y compris les programmes de population), augmentation qui devra, en majeure partie, être financée par des

sources internes, encore que, dans le cas des pays à faible revenu, l'aide publique au développement doit jouer un rôle crucial (voir ci-après). Le Rapport mondial sur le développement humain 1997 estime à près de 40 milliards de dollars des États-Unis par an les ressources supplémentaires requises pour lutter contre la pauvreté. Dans la plupart des pays en développement, les dépenses publiques ne représentent toujours qu'une part relativement faible du produit intérieur brut (PIB), alors que la situation est tout autre dans les pays industriels; dans les pays en développement, le pourcentage du revenu national consacré aux dépenses publiques représente en moyenne 20 à 30 % du PIB.

19. Ainsi donc, la lutte contre la pauvreté exigera que l'on augmente sensiblement la part du PIB global, et ce, consacrée aux dépenses publiques dans un grand nombre de pays en développement. Dans les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'histoire de l'élimination de la pauvreté est largement liée à l'augmentation des dépenses publiques affectées au secteur social. (Dans ces pays, la part du PIB consacrée aux dépenses publiques représente en moyenne 40 à 60 % et s'accompagne de niveaux d'imposition équivalents.) Dans les pays en développement, le progrès social exigera lui aussi une fiscalité de plus en plus élevée. Dans ces pays, les impôts ne représentent habituellement qu'environ 10 à 20 % du PIB, soit la moitié du chiffre correspondant dans les pays industriels.

20. La lutte contre la pauvreté exige également que des ressources affectées à d'autres secteurs soient désormais consacrées aux secteurs sociaux. À l'heure actuelle, le ratio global est relativement bas dans les pays en développement : le budget de la santé et de l'éducation, par exemple, s'est élevé en moyenne à 20 % des dépenses totales de l'État dans les 61 pays en développement pour lesquels on disposait de données.

21. L'avenir de la lutte contre la pauvreté dans les pays en développement dépendra non seulement de la croissance économique générale mais également de la manière dont ces ratios évolueront par rapport à la croissance économique. Une croissance économique accrue permettra à l'état de consacrer des montants plus élevés en termes absolus et relatifs aux services sociaux. Toutefois, étant donné les nouvelles attitudes adoptées à l'égard des dépenses publiques, on continuera à réclamer une réduction de la part du budget affectée au secteur social. Les discussions qui se sont déroulées récemment au niveau international sur les questions de développement font ressortir une contradiction fondamentale : d'un côté, les pays en développement se voient adjurés de réduire le rôle des dépenses de l'État et de l'administration publique, de l'autre, on leur demande d'accorder plus d'importance aux secteurs sociaux et à l'élimination de la pauvreté.

22. Dans les pays en développement où l'on prévoit une croissance économique raisonnablement élevée, la part affectée aux services sociaux du budget pourra augmenter sans trop de difficulté. Il faudra que le secteur public représente une proportion plus élevée du PIB pour faire face aux exigences grandissantes du secteur social et de l'élimination de la pauvreté, ce qui devra s'accompagner d'une augmentation correspondante de la fiscalité dans ces pays.

23. Les pays dans lesquels on s'attend à ce que la croissance économique soit faible, notamment les pays à faible revenu, vont devoir faire face à un grave dilemme. Seul l'essor de la croissance économique permettra de venir à bout de la pauvreté. Il ne serait pas réaliste d'escompter un progrès social sans cette accélération de la croissance. C'est elle seule qui permettra d'augmenter sensiblement les dépenses sociales. Face à une faible croissance, les possibilités d'accroître les ressources par l'impôt seront extrêmement limitées. Dans ces pays, il sera essentiel d'augmenter l'aide publique au développement et d'alléger la dette pour que la lutte contre la pauvreté puisse progresser (voir ci-après).

### III. OBSTACLES AU REcul DE LA PAUVRETÉ

24. Deux ans après le Sommet mondial pour le développement social, il est difficile d'envisager avec optimisme la possibilité d'éliminer la pauvreté dans un laps de temps raisonnable dans de nombreux pays en développement, et cela, en dépit des progrès réels réalisés dans nombre de ces pays et des possibilités qu'offre l'avenir. On examinera brièvement ci-après les principaux obstacles à l'élimination de la pauvreté.

#### A. Croissance économique et emploi

25. L'obstacle le plus sérieux à l'élimination de la pauvreté est probablement le niveau relativement faible de la croissance de l'économie mondiale, et le niveau particulièrement bas de la croissance dans les pays à faible revenu. Si les estimations récentes de la croissance de l'économie mondiale, sur la base d'une augmentation modeste du rythme de la croissance, incitent à l'optimisme, la tendance à long terme n'est guère encourageante : selon les données de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et de l'Organisation des Nations Unies, la croissance de l'économie mondiale est tombée de 5,3 % dans les années 60 à 3,7 % dans les années 70, à 2,9 % dans les années 80 et à 1,4 % pendant la première moitié des années 90; on pense que les résultats ont une chance de s'améliorer dans le reste de la décennie<sup>10</sup>. On a tendance à oublier que, au début de l'actuelle décennie, l'économie mondiale a connu pendant quatre années consécutives une baisse du revenu par habitant, ce qui a notablement contribué à la généralisation des niveaux élevés de chômage et de sous-emploi, qui sont eux-mêmes la cause la plus directe de la pauvreté. Selon les estimations de l'Organisation internationale du Travail, de 700 à 800 millions de personnes sont au chômage ou sous-employées dans le monde.

26. Étant donné qu'on accorde à l'heure actuelle aux niveaux élevés de croissance et d'emploi un rang de priorité politique inférieur à ce qu'il était dans les décennies précédentes (c'est-à-dire la période qui a immédiatement suivi la deuxième guerre mondiale), il y a tout lieu d'envisager avec pessimisme l'issue de la lutte contre la pauvreté. Il ne faut guère espérer que la pauvreté recule sensiblement tant que les orientations politiques et les attitudes à l'égard d'une augmentation de la croissance et du plein emploi demeureront inchangées. (On a pratiquement oublié à l'heure actuelle que la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement posait un objectif indicatif d'une croissance économique de 6 % pour les pays en développement.) Depuis quelques années, on a tendance à envisager la croissance sous l'angle d'une politique

axée sur l'offre plutôt qu'à fixer des taux à atteindre, ce qui est regrettable, car on se prive ainsi des repères qui permettent de mesurer les résultats obtenus au niveau mondial, sur les plans de l'économie, du développement et de l'action menée.

27. Les signes épars dénotent que les attitudes commencent à changer mais cette tendance doit nettement s'amplifier. La tâche est essentiellement de nature politique. Cela dit, toute évolution sur la voie d'une croissance économique accélérée et d'un niveau d'emploi plus élevé devra être appuyée par une nette augmentation de l'épargne et des investissements mondiaux, une augmentation de la productivité, et l'acheminement d'une part importante de l'épargne vers des parties du monde où la croissance est moins marquée. Ce qui est encourageant, c'est que, si l'on en croit le Fonds monétaire international, l'épargne mondiale calculée en pourcentage du PIB passera de 22,4 % entre 1982 et 1989 à 24,3 % entre 1998 et 2001. Dans les pays en développement, l'augmentation est considérablement plus marquée que dans les pays industrialisés mais demeure à des niveaux extrêmement bas dans les pays les moins avancés.

28. Il convient donc d'entreprendre une action concertée pour que les politiques favorisent l'épargne et les investissements aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement et pour qu'elles gagnent en efficacité. Il faut se fixer comme objectif d'inverser la tendance à la diminution de l'épargne dans les pays industriels, et d'acheminer une part plus importante de cette épargne vers un éventail plus large de pays en développement, et notamment les pays à faible revenu. (Dans le cadre de ce processus, des pays avancés, tels que les États-Unis d'Amérique, qui sont un consommateur net de l'épargne mondiale, doivent revenir à la position plus normale de fournisseurs nets d'épargne à la masse mondiale.) Il convient par ailleurs d'examiner la question des sorties de ressources des pays en développement – quelque peu négligée depuis quelques années. Au fur et à mesure que les marchés financiers se sont libéralisés, les voies – légales ou non – par lesquelles les ressources sortent des pays en développement se sont multipliées. Les sorties financières sont aggravées par un exode important et continu de personnel technique qualifié des pays en développement vers les pays industriels.

#### B. Coopération économique internationale

29. Pour que les pays à faible revenu profitent de l'augmentation des entées de capitaux, il faut que celles-ci prennent la forme d'une aide publique au développement et d'un allègement de la dette accrue. Les pays industriels doivent de toute urgence stopper la baisse de l'aide publique au développement à destination des pays en développement. D'après l'OCDE<sup>11</sup>, le montant total de l'aide publique au développement fournie par les membres du Comité d'aide au développement a représenté à peine 0,27 % du produit national brut combiné de ses membres, le chiffre le plus bas jamais atteint depuis qu'il existe des statistiques comparables, c'est-à-dire depuis 1950. Rien ne semble indiquer que la tendance soit prête à s'inverser dans un avenir proche.

30. Il est indispensable de mieux comprendre les causes de la diminution de l'aide publique au développement et de dissiper quelques-uns des mythes qui y sont associés : a) le déclin tient en bonne partie aux pressions fiscales qui



s'exercent dans les pays industriels mais l'aide publique au développement continue à ne représenter qu'une très faible proportion du budget total des pays membres de l'OCDE; b) on continue de parler à tort de l'inefficacité de l'aide. Certes, il ne fait pas de doute qu'au cours de son histoire, l'aide a connu des échecs, mais les succès, notamment en Asie du Sud-Est et en Asie du Sud, qui ont compté parmi les premiers bénéficiaires de l'aide, sont maintenant bien documentés encore qu'ils ne soient pas suffisamment connus. Les débats qui se sont déroulés dans le cadre du cinquantième anniversaire du Plan Marshall ont appelé l'attention sur certaines réussites de l'aide étrangère. De nombreux pays en développement ont pris des mesures draconiennes pour améliorer les politiques nationales, de sorte que l'aide sera probablement utilisée plus efficacement dans certains pays; c) l'augmentation notable des flux d'origine privée à destination des pays en développement peut avoir donné à penser que l'aide était désormais moins nécessaire. Mais on ne saurait trop réitérer que les flux privés à destination des pays en développement sont géographiquement et sectoriellement limités. Même dans les pays qui en bénéficient, les secteurs de l'infrastructure, de l'agriculture et les secteurs sociaux continuent à avoir grand besoin d'apports à des conditions de faveur. C'est dans les pays à faible revenu que le besoin d'aide publique au développement demeure particulièrement élevé. En fait, la demande totale d'aide publique au développement dans le monde en développement, loin de baisser, s'accroît.

31. L'augmentation des flux d'aide publique au développement n'aura pas l'impact souhaité si les pays à faible revenu, et à la vérité de nombreux pays en développement à revenu moyen, doivent rester aux prises avec un endettement élevé. Les mesures prises récemment pour alléger la dette ont aidé de nombreux pays mais bon nombre d'entre elles non seulement ne vont pas suffisamment loin mais ne seront en outre pas pleinement mises en oeuvre avant longtemps. En fait, même lorsqu'elles seront intégralement appliquées, l'endettement continuera de peser lourdement sur un trop grand nombre de pays en développement. Malgré toute la publicité donnée aux mesures prises récemment pour alléger la dette des pays en développement, le montant total de la dette de ces pays n'a cessé de croître, passant de 1,8 trillion de dollars en 1993 à 2,2 trillions de dollars en 1996<sup>12</sup>.

32. Malheureusement, la volonté politique d'alléger la dette s'est épuisée, en particulier du fait que les banques commerciales ne se sentent plus guère menacées par le surendettement. Il serait utile de lancer une nouvelle initiative majeure pour trouver une solution plus durable au problème de l'endettement.

33. De façon générale, il faudrait un nouveau consensus international en faveur de financements assortis de conditions libérales (APD et allègement de la dette) pour un grand nombre de pays en développement à revenu faible et moyen, dans le cadre d'une initiative globale visant à résoudre les problèmes d'ampleur mondiale, qui relèvent des domaines social et environnemental. Fondamentalement toutefois ces transferts devraient être toujours guidés par le fait qu'il est dans l'intérêt de tous les pays d'accroître la prospérité mondiale et que cela nécessite une certaine solidarité de la part des pays riches.

34. Pour ce qui est des mesures commerciales, il est incontestable qu'un grand nombre de pays en développement ont bénéficié de la libéralisation générale de l'accès aux marchés des pays industriels. Mais il est largement admis aujourd'hui qu'il reste encore beaucoup à faire en la matière, notamment s'agissant des produits qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement. En outre, un grand nombre de ces pays, surtout les plus pauvres, qui n'ont pas des capacités de production ni l'infrastructure nécessaires pour se tourner davantage vers l'exportation, n'ont tiré aucun avantage des résultats du Cycle d'Uruguay et dans certains cas, leur situation s'est même aggravée.

35. Il reste donc beaucoup à faire, notamment pour stimuler les exportations de produits agricoles des pays en développement ainsi que les exportations de produits manufacturés et de demi-produits à forte intensité de main-d'oeuvre des pays à faible revenu, et il convient aussi de chercher à améliorer le fonctionnement des marchés des produits de base et les prix de ces produits. Le Rapport mondial sur le développement humain, 1997<sup>2</sup>, cite des chiffres frappants : pour l'ensemble des pays en développement, les pertes totales dues [à la dégradation des termes de l'échange] se sont élevées à 290 milliards de dollars entre 1980 et 1991 et note que cette dégradation s'explique en grande partie par le déclin des prix des produits primaires.

#### C. La mondialisation

36. Un aspect important du débat actuel sur la pauvreté porte sur le phénomène de la "mondialisation", résultant des forces du marché, qu'il serait probablement plus exact d'appeler "transnationalisation". Les avocats de la mondialisation soutiennent que celle-ci stimule considérablement la croissance économique, mais il subsiste au moins deux sérieux problèmes liés à la pauvreté pour lesquels aucune solution efficace n'est en vue.

37. Premièrement, l'accent mis sur les forces du marché comme facteur de progrès économique donne souvent l'impression que les règles éthiques de l'économie mondiale sont bouleversées et que la solidarité humaine passe au second plan. Le financier George Soros, l'un des partisans les plus connus de cette thèse, a récemment fait l'observation suivante : "... La théorie du laisser faire soutient que la meilleure façon de servir l'intérêt commun est de laisser libre cours à l'intérêt individuel. Or, s'il n'est pas tempéré par la prise en compte d'un intérêt commun qui devrait primer les intérêts particuliers, notre système risque de s'écrouler"<sup>13</sup>. La communauté internationale ne sait pas comment sortir de ce dilemme fondamental, ni comment aborder de nombreux autres aspects de la lutte contre la pauvreté. Il semble certain que, dans ce nouveau climat, les efforts visant à éliminer la pauvreté se heurteront à des obstacles plus grands encore.

38. L'une des conséquences de la mondialisation, qui a récemment retenu l'attention, est l'aggravation des inégalités de richesse et de revenus sur le plan national et sur le plan international. Cela est dû en partie aux politiques économiques dominantes aujourd'hui, qui appellent une réduction du rôle du secteur public, et en partie au fait que tous les pays et toutes les catégories sociales ne sont pas également capables de tirer parti des progrès techniques et des autres transformations rapides qui caractérisent la mondialisation.

39. L'aggravation des inégalités est non seulement une cause majeure de pauvreté, mais aussi un des grands obstacles à la lutte contre la pauvreté. Il faut que l'Assemblée générale examine les moyens de raviver l'intérêt de la communauté internationale pour cette question.

40. Deuxièmement, la mondialisation exige un gros effort de compétitivité, en particulier dans le secteur privé, mais aussi et de façon différente dans le secteur public. Sous l'effet des pressions concurrentielles incessantes dues à la déréglementation, à l'élimination rapide des obstacles au commerce et à l'accélération du progrès technique, le secteur privé doit prendre des mesures énergiques pour réduire ses coûts. Cela a entraîné une aggravation du chômage, qui est transitoire dans certains cas mais structurelle dans bien d'autres, et a amené les entreprises à réduire les avantages offerts à leurs salariés, ce qui aura inévitablement des effets négatifs sur le progrès social. L'affaiblissement généralisé des syndicats n'améliore pas les choses. Lorsque des emplois mal payés sont créés, en particulier dans le secteur des services, les prestations sociales sont considérablement réduites, voire supprimées. Cela ne peut avoir qu'un impact négatif sur la pauvreté. Dans les pays en développement aussi, le secteur privé doit s'adapter à d'intenses pressions concurrentielles. Les réductions d'impôts s'inscrivent dans ce mouvement général, alors que, dans un nombre croissant de pays, on constate de plus en plus que les inégalités de revenus et de richesses se sont creusées. En d'autres termes, les plus fortunés ont presque partout tendance à moins partager avec ceux qui sont démunis.

41. Les impératifs de compétitivité du secteur public sont quelque peu différents. Les marchés financiers aujourd'hui mondialisés veulent que les États réduisent non seulement les déficits budgétaires, souvent jusqu'à un niveau arbitrairement bas, mais aussi le rôle du secteur public en général. La pression sur les dépenses sociales est particulièrement forte. Par exemple, le marché des obligations, qui est devenu l'un des principaux déterminants des politiques macro-économiques nationales, est aujourd'hui très sensible au poids des déficits publics, ce qui impose une discipline de fer au secteur public. Cela serait acceptable si l'on pouvait obtenir des recettes supplémentaires en s'adressant aux sources traditionnelles ou à de nouvelles sources, mais ce n'est généralement pas le cas.

42. Il convient de réfléchir très sérieusement au message quelque peu contradictoire qui est adressé aux États Membres et surtout aux pays en développement : d'une part, on leur enjoint de réduire les dépenses publiques, et d'autre part on les exhorte à lutter énergiquement contre la pauvreté et à accroître les dépenses consacrées aux ressources humaines, sans parler de la protection de l'environnement.

#### IV. SUGGESTIONS POUR LE RESTE DE LA DÉCENNIE

43. L'Assemblée générale avait naturellement plusieurs objectifs en vue lorsqu'elle a proclamé la Décennie : sensibiliser au problème de la pauvreté; lancer une action nationale et internationale pour l'élimination de la pauvreté; et imposer des échéances pour l'adoption des mesures nécessaires et l'évaluation de leur impact.

#### A. Sensibilisation aux problèmes de la pauvreté

44. Grâce au Sommet mondial pour le développement social et à l'importance que lui ont accordée le système des Nations Unies, le PNUD, la Banque mondiale et plus récemment l'OCDE, le problème de la pauvreté retient aujourd'hui l'attention dans toutes les régions du monde et fait l'objet d'une multitude de rapports, de séminaires et d'ateliers, parfois redondants.

45. Dans le système des Nations Unies, la pauvreté et les questions connexes sont au coeur des débats d'un large éventail de fonds et programmes et d'institutions spécialisées, débats qui manquent parfois de coordination. Dans une certaine mesure, le problème de la pauvreté a supplanté celui du développement en général, en particulier dans le cas des pays à faible revenu.

46. Au niveau international, il est proposé de renforcer progressivement l'importance donnée à la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté (17 octobre) qui, jusqu'à présent, n'a été marquée que de façon quelque peu limitée. Il est suggéré d'attirer l'attention sur cette journée en utilisant un thème précis que l'Assemblée générale choisirait pour chaque année (pour 1998, le thème déjà choisi est "La pauvreté, les droits de l'homme et le développement").

47. À l'échelon national aussi, il convient de chercher à attirer l'attention sur cette journée. Il est proposé de mobiliser les bureaux des Nations Unies dans chaque pays pour organiser des manifestations et des débats sur les problèmes de pauvreté au niveau national. Dans de nombreux pays, l'information sur la pauvreté nationale n'est pas suffisamment connue, non plus que la volonté de la communauté internationale de lutter contre la pauvreté.

#### B. Action nationale et internationale

48. Jusqu'à présent, on peut dire que l'action menée par les pays pour donner suite au Sommet mondial pour le développement social dans le domaine de la pauvreté est plutôt insuffisante. La Déclaration de Copenhague prévoit notamment la formulation d'objectifs et de plans d'action nationaux pour progresser vers l'élimination de la pauvreté au niveau national. Or, d'après le Rapport mondial sur le développement humain, 1997, une trentaine de pays seulement ont formulé des objectifs. Il faut réaffirmer l'importance des objectifs nationaux, qui peuvent être un thème important pour orienter les débats et l'action et offrir des repères pour évaluer les résultats.

49. Une grande partie des activités des fonds et programmes des Nations Unies et de la Banque mondiale ont été consacrées à la réalisation d'analyses et de rapports au niveau national. On trouvera ci-après un résumé de ce qui a déjà été accompli par les trois principales organisations.

a) PNUD. Dans son rapport annuel pour 1996, l'Administrateur du PNUD a déclaré que, dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour le développement social, à la fin de 1997 plus de 100 pays auraient établi un rapport national sur le développement humain<sup>14</sup>. Ces rapports ont des objectifs multiples, mais il serait utile qu'ils servent systématiquement de base pour la formulation des objectifs et des plans d'action nationaux pour l'élimination de la pauvreté.

Dans le cadre du suivi du Sommet mondial, le PNUD a aussi lancé des projets au titre des "initiatives à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté" dans une soixantaine de pays;

b) Banque mondiale. La réduction de la pauvreté occupe aujourd'hui une place plus importante dans les activités de la Banque mondiale. Son action dans ce domaine se fonde sur les évaluations de la pauvreté dans les différents pays (en juin 1996, 84 de ces évaluations étaient achevées);

c) UNICEF. Dans son rapport d'activité sur la suite donnée au Sommet mondial pour les enfants, l'UNICEF précise qu'à la fin de 1996, 167 pays avaient signé la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant dans les années 90, adoptée lors du Sommet et 155 pays avaient mis au point ou avaient presque terminé leur programme d'action national. Une cinquantaine de pays avaient formulé des programmes substantiels et 26 autres envisageaient de le faire<sup>15</sup>.

50. L'Assemblée générale ne peut que se féliciter de cette attention accrue portée à l'étude de la pauvreté. Mais il y a encore beaucoup à faire : premièrement, il est nécessaire d'achever la rédaction des rapports nationaux sur la pauvreté. Deuxièmement, il semble nécessaire d'établir pour chaque pays des rapports de synthèse fondés sur les apports, énumérés ci-dessus, de divers organismes des Nations Unies et, quand cela est utile, d'ONG et de sources universitaires. Troisièmement, il importe d'accroître l'importance des objectifs quantifiés et des plans d'action spécifiques dans ces activités. Enfin, il serait important de suivre les progrès réalisés aux niveaux national et sous-régional.

51. Il faudrait envisager la possibilité de lancer de nouvelles initiatives au niveau sous-régional. De nombreuses entités sous-régionales ont des secrétariats qui sont proches des États membres et qui pourraient faire fonction de catalyseurs. De plus, les groupements sous-régionaux se prêtent à un examen "par les pairs" des politiques et des progrès réalisés, un peu à la manière des examens de la performance des donateurs par les pays de l'OCDE. Le Secrétariat a déjà lancé plusieurs initiatives en ce sens.

52. Au niveau international, dans le contexte des délibérations de l'Assemblée générale sur la Décennie, il pourrait être bon de centrer successivement l'attention sur les mesures nationales et sur les mesures internationales, en alternant d'une session à l'autre. En outre, il est proposé que la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté soit l'occasion d'un examen indépendant du thème choisi pour l'année par l'Assemblée générale. Par exemple, le thème de 1999 pourrait être "Renseignements à tirer de l'expérience des pays industrialisés en ce qui concerne l'élimination de la pauvreté", celui de 2001, "Élimination de la pauvreté et flux de ressources à destination et en provenance des pays en développement", celui de 2003, "Élimination de la pauvreté et commerce des pays à faible revenu" et, enfin, celui de 2005 "Élimination de la pauvreté et technologie".

53. Les années paires, la communauté internationale se consacrerait aux problèmes nationaux liés à l'élimination de la pauvreté. On ne saurait assez souligner que s'il n'existe pas au niveau national une volonté d'agir, un

consensus clair et des ressources suffisantes, la coopération internationale sera vaine. On rappellera que le Sommet mondial pour le développement social a demandé à chaque État membre de rendre publics ses objectifs de réduction de la pauvreté. Ainsi, en l'an 2000, date à laquelle une session extraordinaire de l'Assemblée générale doit être consacrée à examiner la suite donnée au Sommet, l'Assemblée devrait recevoir un rapport complet sur la formulation d'objectifs nationaux du plus grand nombre possible de pays en développement. Par la suite, les thèmes annuels mettant l'accent sur les politiques nationales pourraient être les suivants : en 2002, "Pauvreté et planification des dépenses sociales"; en 2004, "Pauvreté, création d'emplois et éducation"; et, en 2006, "Pauvreté, santé et nutrition".

### C. Objectifs et suivi

54. Tant le PNUD que la Banque mondiale ont maintenant des solides activités de suivi en ce qui concerne la pauvreté au niveau national. Il faut que celles-ci soient mieux connues, coordonnées avec celles des autres organismes des Nations Unies et orientées davantage vers les objectifs du Sommet mondial pour le développement social. Mais cela suppose une participation un peu plus active du Secrétariat de l'ONU.

55. Il convient de noter que les pays de l'OCDE ont récemment décidé de fixer un objectif de réduction de la pauvreté prévoyant une réduction de 50 % de la pauvreté absolue d'ici 2015. C'est là un élément positif et l'ONU doit travailler en étroite liaison avec le secrétariat de l'OCDE pour suivre ce processus. Il pourrait avoir le grand mérite de persuader les pays donateurs de canaliser les ressources vers ceux qui en ont besoin.

### V. CONCLUSIONS

56. Au total, le bilan de la lutte contre la pauvreté est mitigé : des progrès remarquables sont en cours de réalisation dans de vastes secteurs du monde en développement; fait presque sans précédent, un grand nombre d'êtres humains sont en train d'échapper à la pauvreté dans l'Asie de l'Est et du Sud-Est. Mais le progrès est beaucoup moins net dans le reste du monde en développement et, si les politiques actuelles se poursuivent, le nombre absolu de pauvres peut en fait augmenter.

57. Les principaux obstacles à l'élimination de la pauvreté sont la lenteur de la croissance dans un grand nombre de pays, la priorité relativement faible donnée actuellement aux politiques de forte croissance et de plein emploi, et les approches macro-économiques qui mettent l'accent sur la contraction du secteur public et des dépenses publiques.

58. Enfin, il importe de compléter les efforts déployés aux niveaux national et sous-régional pour évaluer la pauvreté et lancer des stratégies d'élimination de la pauvreté, par une aide des organismes des Nations Unies et des pays donateurs. Celle-ci doit être mieux coordonnée et orientée davantage dans le sens des engagements pris au Sommet mondial pour le développement social.

Notes

<sup>1</sup> Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexe I.

<sup>2</sup> Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport mondial sur le développement humain, 1997, New York, Oxford University Press 1997.

<sup>3</sup> Rapport sur la situation sociale dans le monde, 1997 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.7).

<sup>4</sup> Ibid., deuxième partie, chap. VI, par. 35.

<sup>5</sup> UNESCO, Rapport mondial sur l'éducation, 1995, Paris, UNESCO Publishing Oxford, 1995.

<sup>6</sup> Rapport final de la Conférence de Montréal 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, appendices 1 et 2.

<sup>7</sup> Éducation pour tous : atteindre l'objectif, rapport final de la réunion tenue à Amman (Jordanie) du 16 au 19 juin 1996, par le Forum international consultatif sur l'éducation pour tous pour faire le point au milieu de la Décennie, Paris, UNESCO, 1996.

<sup>8</sup> Organisation mondiale de la santé, Rapport sur la santé dans le monde, 1997, Vaincre la souffrance, enrichir l'humanité, Genève, 1997.

<sup>9</sup> International Food Policy Research Institute, 1995 Report, Washington, D. C., 1995.

<sup>10</sup> Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Statistical Pocket Book (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.94.II.D.32).

<sup>11</sup> Michel, James H. Coopération pour le développement, Rapport 1996, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques.

<sup>12</sup> Global Development Finance, 1997, Washington D.C., Banque internationale pour la reconstruction et le développement, 1997.

<sup>13</sup> Soros, George, "The Capitalist Threat", Atlantic Monthly, février 1997.

<sup>14</sup> DP/1997/16, annexe III.

<sup>15</sup> E/ICEF/1997/14 et Corr.1 et 2.

ANNEXE

Quelques travaux récents sur la pauvreté  
et les questions liées à la pauvreté

On trouvera ci-après une liste succincte d'ouvrages parus sur la pauvreté, qui ne figurent pas dans les notes.

Commission des droits de l'homme, "Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté" (E/CN.4/SUB.2/1996/13).

Le fossé en matière d'équité : L'Amérique latine, les Caraïbes et le Sommet social (première Conférence régionale de suivi du Sommet mondial pour le développement social, Sao Paulo, 6-9 avril 1997), Santiago, 1997 [LC/G.1954 (Conf.86/3)].

Globalization and Liberalization : Effects of International Economic Relations on Poverty (UNCTAD/ECDC/PA/4/Rev.1).

La réduction de la pauvreté et la Banque mondiale, Washington, D.C., Banque mondiale, 1996.

Preventing and Eradicating Poverty : Main Elements of a Strategy to Eradicate Poverty in the Arab States, New York, Programme des Nations Unies pour le développement, 1997.

Le progrès des nations, 1997, New York, UNICEF, 1996.

"Le rôle de la coopération pour le développement à l'aube du XXIe siècle", Paris, OCDE, 1996.

Social Panorama of Latin America, 1996 (LC/G.1946-P).

La situation des enfants dans le monde, 1997, New York, UNICEF, 1997.

Tabatabai, Hamid, Statistiques sur la pauvreté et la répartition du revenu, Genève, OIT, 1997.

Mesures prises pour réduire la pauvreté dans l'Afrique subsaharienne, Washington, D.C., Banque mondiale, 1997.

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

Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport mondial sur le développement humain 1995, New York, Oxford University Press, 1995 (Thème : La révolution de l'égalité entre les sexes).

Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport mondial sur le développement humain 1996, New York, Oxford University Press, 1996 (Thème : Pour le développement humain).

Watkins, Kevin, The Oxfam Poverty Report, Oxford, Oxfam Publications, 1996.

/...



La situation économique et sociale dans le monde, 1996 : Tendances et politiques économiques (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.II.C.1).

L'emploi dans le monde 1996/97 : Les politiques nationales à l'heure de la mondialisation, Genève, OIT, 1997.

Rapport sur la santé dans le monde 1996, Genève, OMS, 1996.

-----