



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2001/54
16 février 2001

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS/FRANÇAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-septième session
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Les droits de l'homme et l'extrême pauvreté

Rapport présenté par Mme A.-M. Lizin, experte indépendante, conformément
à la résolution 2000/12 de la Commission des droits de l'homme

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
RÉSUMÉ		3
I. INTRODUCTION	1 - 8	4
A. Un cadre de plus en plus étoffé	1 - 4	4
B. Les interlocuteurs prioritaires	5 - 6	4
C. Les recommandations déjà formulées	7	5
D. Les éléments nouveaux de la résolution 2000/12 de la Commission des droits de l'homme	8	5

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
II. LES SPÉCIFICITÉS DU RAPPORT	9 - 16	5
A. L'extrême pauvreté est toujours présente : les disparités s'aggravent dans de nombreux États membres	9	5
B. Les interlocuteurs de la lutte contre l'extrême pauvreté sont plus nombreux.....	10 - 13	6
C. La "migration mondiale des pauvres", révélateur de la volonté irrépressible de sortir de l'extrême pauvreté	14 - 16	6
D. Tableau de l'évolution des rapports		
III. LA PROCÉDURE CHOISIE.....	17 - 45	8
A. Analyser les commentaires sur le premier rapport 2000	17 - 24	8
B. Conclusions de l'analyse comparée	25 - 34	9
C. Procédure de mise en œuvre de la résolution 2000/12	35	14
D. Bilan intérimaire	36 - 45	15
IV. DIALOGUE AVEC LE FMI : LE RAPPORT DEVIENT INTERACTIF	46 - 68	16
V. LA PRIORITÉ À L'EXPRESSION DES PLUS PAUVRES	69 - 99	22
VI. CONCLUSIONS.....	100 - 105	29
<u>Annexes</u>		
I. Questionnaire adressé aux gouvernements		30
II. Questionnaire adressé aux institutions nationales de défense des droits de l'homme		32
III. Questionnaire adressé aux organisations non gouvernementales		34
IV. Questionnaire utilisé par l'experte indépendante lors de ses entretiens avec les plus démunis.....		36

RÉSUMÉ

Dans ses deux précédents rapports, de 1999 et 2000, l'experte indépendante avait concentré ses efforts et recommandations sur les politiques des États, leurs succès ou leurs carences; sur les effets des politiques des institutions financières internationales, en les pressant de tenir compte des droits de l'homme à cet égard; et sur la cohérence nécessaire et encore imparfaite des organisations internationales chargées de lutter contre la pauvreté, en insistant sur l'utilité d'échanger leurs expériences.

Par sa résolution 2000/12 renouvelant son mandat, la Commission des droits de l'homme a demandé à l'experte indépendante, de poursuivre, entre autres, l'évaluation de l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'éradication de l'extrême pauvreté, en identifiant les bonnes pratiques nationales et internationales, et d'examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social.

Le rapport se développe dans un cadre mondial qui a évolué en deux ans : engagement encore plus fort des institutions spécialisées des Nations Unies, chiffres d'extrême pauvreté encore en aggravation dans plusieurs parties du monde, prise de conscience plus large parmi les gouvernements et les ONG, développement de la migration mondiale des pauvres, évolution perceptible des institutions financières internationales.

L'experte estime que l'analyse des pratiques des États doit absolument continuer à figurer comme point important du rapport, de même que la cohérence des actions au sein de l'Organisation des Nations Unies et l'influence à développer sur les institutions financières dont le rôle n'a fait que croître depuis 1998.

Le dialogue avec le FMI est au centre de ce deuxième rapport et l'évolution est encourageante : le rapport approfondira la relation entre les institutions de Bretton Woods, leur mandat et les droits économiques, sociaux et culturels.

Enfin, le rapport se concentrera sur l'expression des plus pauvres : quels types de contacts ont-ils, à qui expriment-ils leurs besoins, comment les institutions répercutent-elles ces besoins vers les gouvernements. Le rapport proposera d'approfondir la formation nécessaire pour que l'écoute des plus pauvres soit traduite en termes opérationnels et transmise aux décideurs des politiques des États.

Trois types de questionnaires ont été adressés aux États membres, aux ONG et aux institutions nationales de défense des droits de l'homme (cf. annexes). La stratégie proposée par le rapport se résume en quatre étapes et visera à établir la connaissance des droits par les pauvres eux-mêmes, la formation à la lutte contre la pauvreté, la mise en œuvre des capacités de s'organiser et de mener un véritable combat contre l'état de pauvreté, et enfin la mobilisation nécessaire (alliance mondiale contre la pauvreté).

I. INTRODUCTION

A. Un cadre de plus en plus étoffé

1. Dans son commentaire sur le rapport de l'experte indépendante, le Mouvement international ATD quart monde résume l'évolution importante intervenue depuis le rapport : "Aujourd'hui, un consensus mondial existe pour considérer l'extrême pauvreté comme la plus globale et la plus permanente des violations des droits de l'homme." Il convient de rappeler que la préoccupation de la Commission des droits de l'homme tendant à établir et à examiner le lien existant entre l'extrême pauvreté et la jouissance des droits de l'homme date de dix ans.
2. Une brève évocation historique de 1990 - date de l'adoption par la Commission de la résolution 1990/15 chargeant la Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme d'examiner le phénomène de l'extrême pauvreté - à la résolution 1998/25 instituant le mandat de l'experte indépendante, Mme Anne-Marie Lizin, montre une implication fortement accrue de la Commission des droits de l'homme dans l'éradication de l'extrême pauvreté, perçue comme un déni de tous les droits de l'homme. Cette volonté, manifestée en 1990, est aujourd'hui une part importante et stable de l'analyse de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Le présent rapport intérimaire entend l'approfondir.
3. Dans son précédent rapport (E/CN.4/2000/52), l'experte indépendante a formulé des recommandations pour amener les États membres à lutter efficacement contre l'extrême pauvreté et inciter les institutions financières internationales à tenir compte de l'effet de leurs politiques sur les plus pauvres. Parmi les recommandations, la décentralisation occupe une place essentielle.
4. Dans la résolution 2000/12 du 17 avril 2000, la Commission des droits de l'homme, qui a fait siennes les conclusions du rapport de l'experte, a demandé la poursuite de l'évaluation de l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'élimination de l'extrême pauvreté.

B. Les interlocuteurs prioritaires

5. Dans ses deux précédents rapports, de 1999 et 2000, l'experte indépendante a concentré ses efforts et recommandations sur les sujets suivants :
 - a) Les politiques des États membres, leurs succès ou leurs carences;
 - b) Les effets des politiques des institutions financières internationales, en les invitant à tenir compte des droits de l'homme à cet égard;
 - c) La cohérence nécessaire et encore imparfaite des organisations internationales chargées de lutter contre la pauvreté, en insistant sur l'utilité d'échanger leurs expériences.
6. Le premier rapport a présenté un cadre et une grille de référence pour apprécier les mesures législatives ou les pratiques des États en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté extrême, au regard des droits essentiels de la personne humaine : logement, santé, éducation, bien-être, alimentation, sécurité (art. 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme).

C. Les recommandations déjà formulées

7. Les principales recommandations de l'experte indépendante portaient sur l'action des acteurs susmentionnés, plusieurs mesures spécifiques sur le plan international, national et local en faveur des groupes particulièrement vulnérables et défavorisés de la société, ainsi que des situations d'instabilité, telles que les conflits armés et les catastrophes naturelles, contribuant à l'aggravation de l'état des plus démunis dans beaucoup de pays (E/CN.4/2000/52, p. 27 à 35).

D. Les éléments nouveaux de la résolution 2000/12 de la Commission des droits de l'homme

8. Dans le présent rapport, l'experte indépendante s'est efforcée, conformément à la résolution 2000/12 déterminant son mandat :

- a) De continuer à évaluer la relation entre l'éradication de l'extrême pauvreté et la promotion et la protection des droits de l'homme, en identifiant les bonnes pratiques nationales et internationales;
- b) De lancer une consultation avec les plus pauvres et leurs communautés;
- c) D'associer à cette réflexion les institutions nationales de défense des droits de l'homme;
- d) D'examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social;
- e) De poursuivre la coopération avec les organisations financières internationales en vue d'identifier les meilleurs programmes de lutte contre la pauvreté.

II. LES SPÉCIFICITÉS DU RAPPORT

A. L'extrême pauvreté est toujours présente : les disparités s'aggravent dans de nombreux États membres

Nombre de gens (en millions) vivant avec moins de 1 dollar par jour en 1998, par région

Asie du Sud	Afrique subsaharienne	Asie de l'Est et Pacifique	Amérique latine et Caraïbes	Europe et Asie centrale	Moyen-Orient et Afrique du Nord
522	291	278	78	24	6

9. Selon la Banque mondiale, "l'Asie du Sud compte le plus grand nombre de pauvres mais c'est en Afrique subsaharienne que la proportion de pauvres est la plus élevée. La plupart des pauvres vivent en milieu rural mais la pauvreté s'accroît plus rapidement en milieu urbain. Les femmes sont plus susceptibles que les hommes d'être privées de leur droit à la terre et à d'autres actifs. Elles éprouvent en outre des difficultés à accéder au crédit. Elles ne bénéficient pas de possibilités d'emploi adéquates ni d'aucune sécurité économique dans leur vieillesse."

Source : Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001*, p. 13.

Pays	Indicateur de la pauvreté humaine (valeur en pourcentage)	Taux d'alphabétisation des adultes (en pourcentage de la population de plus de 15 ans en 1998)	Population privée d'accès à l'eau potable (en pourcentage 1990-1998)	Population privée d'accès aux services de santé (en pourcentage 1981-1993)	Population privée d'accès à l'assainissement (en pourcentage 1990-1998)
Algérie	24,8	34,5	10	--	9
Bénin	48,8	62,3	44	58	73
Bolivie	17,4	15,6	20	--	35
Chine	19	17,2	33	--	76
Mozambique	50,7	57,7	54	70	66

Source : PNUD, *Rapport sur le développement humain, 2000*.

B. Les interlocuteurs de la lutte contre l'extrême pauvreté sont plus nombreux

10. Dans sa résolution 2000/12, la Commission des droits de l'homme a demandé à l'experte indépendante d'établir des consultations avec les plus pauvres et leurs communautés, avec les institutions nationales de défense des droits de l'homme et avec les ONG qui luttent contre l'extrême pauvreté. Elle lui a demandé également de poursuivre l'analyse des politiques des États et leur impact social, ainsi que de coopérer avec les organisations internationales et en particulier les organisations financières internationales.

11. Apparaissent de plus en plus comme acteurs de la lutte contre la pauvreté :

- a) Outre les États, les ONG;
- b) Les institutions nationales de défense des droits de l'homme;
- c) Les pauvres eux-mêmes et, le cas échéant, leurs organisations ou communautés.

12. Cependant, l'experte estime que l'analyse des pratiques des États doit absolument continuer à figurer comme point important du rapport, de même que la cohérence des actions au sein de l'Organisation des Nations Unies et l'influence à développer sur les institutions financières, dont le rôle n'a fait que croître depuis 1998.

13. La journée du 17 octobre, Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, s'impose très largement et le nombre d'activités dans les États s'accroît à cet égard. C'est un signe indéniable d'une évolution positive. Rappelons le succès de la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté qui s'est déroulée le 17 octobre 2000 à New York.

C. La "migration mondiale des pauvres", révélateur de la volonté irrépressible de sortir de l'extrême pauvreté

14. Depuis le premier rapport, parmi les faits sociaux qui s'imposent à nous, figure le volet humain de la mondialisation : la migration. Le monde n'a sans doute jamais assisté à une migration

de l'ampleur de celle qui est aujourd'hui en route. Cette migration mondiale ne peut être réduite à l'un ou l'autre volet ethnique, ou au phénomène de fuite face à la guerre : elle est globale et constitue avant tout une fuite devant la pauvreté, utilisant les moyens que la mobilité permet.

15. Cette "migration des pauvres" reflète une volonté que le rétablissement de frontières ne pourra jamais contenir : les pauvres veulent sortir de l'état d'extrême pauvreté. En cas de besoin, ils partent par tous les moyens. Ce phénomène a des niveaux relatifs : la pauvreté dans les pays en transition est moins élevée en termes quantitatifs qu'en Afrique, mais le mouvement est de même nature : fuir la pauvreté.

16. La globalisation pourra-t-elle être parallèle aux actions visant à réduire le racisme, dans la mesure où la migration, y compris illégale, est un facteur clef de la pauvreté ?

D. Tableau de l'évolution des rapports

	Rapport 2000	Mandat fondé sur la résolution 2000/12	Rapport 2002
<u>États membres</u>	Bonnes pratiques. Recommandations.	Continuer à évaluer les bonnes pratiques.	- Questionnaire. - Choix des pays pour analyses approfondies : - Pays en transition difficile; - Afrique; - Amérique latine; - Asie.
<u>FMI</u>	Le FMI estime que les droits de l'homme sont hors mandat/réceptivité limitée.	Insister sur la place des droits de l'homme.	Évolution significative : prise en compte de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC).
<u>Banque mondiale</u>	A déjà établi la notion de "cadres de développement intégré", vision évolutive et positive.	Insister sur l'évolution nécessaire.	- Développement des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). - S'implique dans l'expression des populations pauvres (<i>Voices of the Poor</i>).
<u>Organismes internationaux</u>	- Chacun est concerné - Mais manque de cohérence. - Éducation : efforts prioritaires.	Rechercher les bonnes pratiques et les moyens efficaces.	Séminaire spécial en février 2001.
<u>ONG</u>	ATD quart monde, cité comme le plus actif.	Développer l'analyse de leur rôle.	Questionnaire destiné aux ONG les plus importantes.
<u>Institutions nationales de défense des droits de l'homme</u>	Très peu d'entre elles sont conscientes des droits économiques et sociaux.	Développer la conscience de leur rôle.	Questionnaire spécifique.
<u>Pauvres et communautés pauvres</u>	- Tziganes en Bulgarie. - Indiens en Équateur. - Twas au Burundi. - Rôle d'ATD quart monde.	Contacts directs à développer et méthode à encourager pour l'expression de leurs droits.	Contacts et séminaire à mener en présence de l'experte dans les pays cibles du rapport.

III. LA PROCÉDURE CHOISIE

A. Analyser les commentaires sur le premier rapport 2000

17. L'experte remercie tous les gouvernements, les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales qui ont souhaité lui faire part de leurs avis sur les recommandations contenues dans le rapport sur l'extrême pauvreté (E/CN.4/2000/52). Elle les intègre dans la mesure du possible. L'experte souligne les commentaires fructueux reçus de la part d'ONG, parfois globales, mais parfois aussi très spécifiques comme ADESEN (Sénégal), sur l'utilité d'accroître les moyens financiers (créer un fonds), comme le Mouvement international ATD quart monde, sur les perspectives nouvelles à approfondir, et comme JDRAD (Jesuits for Debt Relief and Development). Parmi ces commentaires, l'experte a pris particulièrement en considération la question du rôle catastrophique des guerres et des mouvements armés sur la pauvreté. C'est le cas pour les Balkans (ex-République yougoslave de Macédoine, Bosnie-Herzégovine), pour la Palestine (MADRE).

18. L'experte souligne que de nombreux commentaires d'États membres et d'organisations ont mis en évidence l'intérêt de la décentralisation et la nécessité du consensus local (Guatemala, Liban, Paraguay, Portugal, ainsi que Programme alimentaire mondial, CEPALC, OIT, JDRAD). Les catastrophes naturelles ont une influence énorme sur la situation des plus pauvres : au Niger, la commune de Niamey a souligné ce drame auprès de l'experte, montrant que les moyens des villes sont alors tout à fait insuffisants et que la solidarité internationale est le seul espoir face à l'ampleur de ces catastrophes.

19. Plusieurs commentaires ont suggéré d'aborder également les droits successoraux, comme facteurs de pauvreté des femmes, afin d'obtenir la reconnaissance du droit à l'héritage (International Human Rights Law Group). Les remerciements de l'experte vont également à l'OIT et à l'UNESCO. En particulier, concernant l'UNESCO, pour son commentaire sur la cohérence de la lutte contre la pauvreté et sur le "consensus de Brasilia" signé sous les auspices de l'UNESCO en matière de bonne gouvernance, ainsi que sur l'importance d'un état civil pour tous (*civil status*). La nécessité de l'état civil pour chacun est également soulignée par l'Azerbaïdjan, le Liban, le Portugal et par toutes les ONG.

20. Parmi les contributions soulignant l'utilité d'un dialogue poussé avec le FMI figurent celles de l'Azerbaïdjan, du Chili, du Guatemala, du Liban, du Mexique, du Paraguay, du Portugal, du Qatar, ainsi que de l'OIT. Une ONG (Kensington Welfare Rights Union) a souligné "le caractère non démocratique" des institutions de Bretton Woods. Diverses organisations ont très utilement rappelé leurs positions en matière d'éradication de la pauvreté [OIT, OMS, PAM (lutte contre l'insécurité alimentaire)].

21. Les programmes actifs de création d'emplois sont soulignés par le Liban, le Portugal, ainsi que par l'OIT, le PAM et l'UNICEF. Le PAM insiste à nouveau sur la nécessité toujours manifeste de la scolarisation des petites filles et sur l'urgence de programmes appropriés.

22. De nombreuses contributions [Monaco, ADESEN (Sénégal), JDRAD (Jesuits for Debt Relief and Development – Jésuites pour l'allègement de la dette et le développement)] ont mis l'accent sur le rôle des ONG et leur développement.

23. JDRAD commente la nécessité d'une alliance mondiale contre la pauvreté mentionnée dans la grande majorité des commentaires : "L'impact des institutions est très significatif à cet égard, certaines étant investies de davantage de pouvoir que d'autres sans pour autant avoir à rendre de compte sur le plan politique. C'est pourquoi la recommandation de la Commission préconisant la constitution d'une alliance mondiale appelée à mener une action concertée visant à éliminer la pauvreté est la bienvenue. Un exemple concret de la nécessité d'une pareille alliance est fourni par la crise de la dette qui persiste depuis des décennies malgré l'accentuation des souffrances et de la misère des pauvres. Il est à l'évidence nécessaire d'ôter le processus décisionnel et le traitement de la crise des mains des créanciers pour les confier à une structure plus vaste, du type du processus d'arbitrage préconisé par Kofi Annan et bien d'autres instances."

24. Les retraites (revenus garantis aux personnes âgées) sont considérées comme très importantes par l'Azerbaïdjan, la Géorgie, le Portugal. La formation des agents du monde social (concepteurs de programmes économiques, assistants sociaux, notamment) pour lutter efficacement contre la pauvreté est citée par le Guatemala et le Liban.

B. Conclusions de l'analyse comparée

25. Tous les interlocuteurs qui ont choisi de formuler des commentaires concernant le rapport sur l'extrême pauvreté estiment que les mesures spécifiques visant les femmes pauvres sont nécessaires. Certains insistent spécialement sur les femmes âgées, d'autres sur l'éducation des petites filles. Plusieurs constitutions de pays en transition insistent notamment sur la nécessité d'un système de pensions stables pour les personnes âgées.

26. Le fait de doter les pouvoirs locaux de capacités humaines et financières pour lutter contre la pauvreté est la mesure la plus souvent citée comme efficace. Mais le Mouvement international ATD quart monde insiste avec justesse sur la nécessité d'interaction à tous les niveaux. La décentralisation est jugée positive.

27. Viennent ensuite comme mesures estimées efficaces les programmes publics de création d'emplois, l'état civil pour chaque enfant, le revenu minimum garanti, ainsi que le renforcement de l'accessibilité des soins de santé.

28. La participation des plus pauvres aux mesures qui les concernent, ainsi que l'augmentation du rôle des ONG sont jugées nécessaires par tous les intervenants.

29. La bonne gouvernance, l'efficacité des systèmes fiscaux et la lutte anticorruption sont surtout citées par les ONG et les institutions spécialisées des Nations Unies, de même que l'augmentation des moyens financiers internationaux dévolus au développement.

30. Le fait que l'institution nationale de défense des droits de l'homme doit prendre en compte la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels est cité par les ONG de façon unanime.

31. L'experte met en exergue le commentaire très intéressant de la Colombie portant sur la liaison entre police et lutte contre la pauvreté. Les observations adressées par le Gouvernement colombien portent essentiellement sur les recommandations de l'experte indépendante relatives aux conditions de détention, à l'aide judiciaire et au rôle de la police dans la perspective de la

pauvreté extrême. Dans sa réponse, le Gouvernement colombien indique que la récession survenue dans le pays a été l'un des facteurs ayant contribué à la montée de l'activité criminelle et que la pauvreté a ainsi eu un effet direct sur la situation pénitentiaire. Le Gouvernement colombien soutient donc les recommandations concernant les solutions autres que le placement en prison et a mentionné à ce propos la nécessité de dépenaliser certains actes dans le souci de réduire la population carcérale tout en constatant que la rémunération du travail effectué par des détenus en prison ne permettait pas de satisfaire les besoins élémentaires des détenus ni à plus forte raison ceux de leur famille. Au titre du processus de resocialisation, certains prisonniers exercent un travail ou effectuent des études, y compris hors milieu carcéral - bénéficiant des avantages dits administratifs prévus par la loi à cet effet. Selon les indications communiquées, la législation colombienne prévoit une aide judiciaire gratuite en faveur des personnes faisant l'objet de poursuites pénales et n'ayant pas les moyens d'engager un conseil, cette aide étant fournie par l'intermédiaire de défenseurs publics ou d'avocats commis d'office.

32. Des informations ont en outre été fournies sur les activités menées par le groupe des droits de l'homme de la police nationale, en particulier un large éventail d'activités de sensibilisation et de formation à l'intention du personnel en tenue ou non. Le Département de la participation communautaire de la police nationale a de plus mis en route des programmes communautaires tendant à associer la communauté à l'instauration d'une culture de sécurité et d'une discipline sociale afin de renforcer une action institutionnelle préventive et de faciliter les relations entre la police et la communauté.

33. Le rôle du FMI et, dans une moindre mesure, celui de la Banque mondiale restent unanimement l'objet de commentaires recommandant dialogue, évolution, prise en compte accrue des objectifs sociaux, et parfois l'objet de critiques plus vives de la part des ONG. La cohérence globale est désirée par tous, tant son absence est perceptible.

34. L'alliance mondiale contre la pauvreté, réclamée par tous les commentaires d'ONG et suggérée par plusieurs États membres, peut être étendue dans son concept : le Mouvement international ATD quart monde estime que l'alliance mondiale suggérée par l'experte devrait aller plus loin. Elle devrait englober tous les acteurs concernés par le respect de la dignité humaine et par la misère qui en est la négation : les États, les régions, les municipalités (voir l'Alliance mondiale des villes contre la pauvreté, E/CN.4/2000/52, par. 91), les institutions spécialisées, les ONG, ainsi que les institutions religieuses, les entreprises, la société civile dans son ensemble

Politiques citées dans le rapport comme importantes pour lutter contre la pauvreté

Pays	Renforcer le dialogue avec le FMI pour la prise en compte de la pauvreté (alliance mondiale contre la pauvreté)	Renforcer l'institution nationale de défense des droits de l'homme pour qu'elle prenne en compte les droits économiques et sociaux	Pouvoirs locaux dotés de capacités réelles	Participation des pauvres aux politiques qui les concernent	Le droit à un état civil dès la naissance	Mesures spéciales en faveur des femmes	Programmes de création d'emplois	Bonne gouvernance et mesures anticorruption	Augmenter les moyens financiers internationaux	Rôle accru des ONG	Revenu minimum garanti
Azerbaïdjan	X	X		Assistance judiciaire légale	X (Important)				X		X (Pensions)
Chili	X		X			X		X			X
Colombie		X	Rôle de la justice	Lien direct avec la prison				X			
Géorgie			X			X (+ enfants)	X		X	X	X (Pensions pour les personnes âgées)
Guatemala	X	X (Formation des assistants sociaux)	X							X	
Liban	X	X (Formation des assistants sociaux)	X		X		X		X		
Mexique	X								X	X	
Monaco	X (Protection du milieu)					X				X	
Niger (commune de Niamey)			X								
Paraguay	X	X	X		X			X			
Portugal	X	X	X	X	X	X (+ personnes âgées)	X		X		X
Qatar	X (Budget défense)										

Politiques citées dans le rapport comme importantes pour lutter contre la pauvreté

Organes, organismes et institutions spécialisées des Nations Unies	Renforcer le dialogue avec le FMI pour la prise en compte de la pauvreté (alliance mondiale contre la pauvreté)	Renforcer l'institution nationale de défense des droits de l'homme pour qu'elle prenne en compte les droits économiques et sociaux	Pouvoirs locaux dotés de capacités réelles	Participation des pauvres aux politiques qui les concernent	Le droit à un état civil dès la naissance	Mesures spéciales en faveur des femmes	Programmes de création d'emplois	Bonne gouvernance et mesures anticorruption	Augmenter les moyens financiers internationaux	Rôle accru des ONG	Revenu minimum garanti
CEPALC	X		X					X		X	
OIT	X	X	X	X	X	X (et personnes âgées)	X	X	X	X	X
OMS		La santé est un droit social				X			X	X	
PAM			X	X		X (Éducateurs dans petites rues)	X		X (Lutter contre la faim et l'insécurité alimentaire)		
UNESCO	Approche globale nécessaire (y compris l'OMC)	X	X	X Programme spécifique de formation. Consensus de Brasilia	X	X		X	X	X	

Politiques citées dans le rapport comme importantes pour lutter contre la pauvreté

ONG	Renforcer le dialogue avec le FMI pour la prise en compte de la pauvreté (alliance mondiale contre la pauvreté)	Renforcer l'institution nationale de défense des droits de l'homme pour qu'elle prenne en compte les droits économiques et sociaux	Pouvoirs locaux dotés de capacités réelles	Participation des pauvres aux politiques qui les concernent	Le droit à un état civil dès la naissance	Mesures spéciales en faveur des femmes	Programmes de création d'emplois	Bonne gouvernance et mesures anticorruption	Augmenter les moyens financiers internationaux	Rôle accru des ONG	Revenu minimum garanti
ADESEN (Sénégal)	Amener à une cohérence globale du FMI et du système des Nations Unies pour reformuler les stratégies du FMI	X		X	X	X	X	X	X	Créer un fonds pour l'éradication de la pauvreté	X
ATD quart monde		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
International Human Rights Law Group		Droit à l'héritage			X						
Jesuits for Debt Relief and Development	X		X	X						X	X
Kensington Welfare Rights Union	X (Caractère non démocratique)	X		X							

C. Procédures de mise en œuvre de la résolution 2000/12

35. Les procédures de mise en œuvre sont les suivantes :

Éléments de la résolution 2000/12

Procédures de mise en œuvre

1. Poursuivre l'évaluation de l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'éradication de l'extrême pauvreté, en identifiant les bonnes pratiques :

a) nationales; b) internationales

a) Sur le plan national :

- Questionnaire envoyé à chaque État Membre;
- Sélection de quelques pays pour des missions plus détaillées, afin d'analyser les bonnes pratiques :

 - Pays en transition;
 - Afrique;
 - Amérique latine;
 - Asie.

b) Sur le plan international : l'experte examinera, à l'occasion d'un séminaire spécial prévu en février 2001, l'évolution des institutions spécialisées des Nations Unies du point de vue de la lutte contre la pauvreté.

2. Lancer une consultation avec les plus pauvres pour développer leur capacité d'expression

- Visites de groupes et de communautés pauvres et séminaires lors de chaque mission de l'experte;
- Questionnaire destiné aux ONG à ce sujet;
- Elaboration d'un schéma d'expressions efficaces pour le rapport définitif.

3. Associer les institutions nationales de défense des droits de l'homme

- Questionnaires pour les institutions nationales de défense des droits de l'homme;
- Visite à l'occasion des missions de l'experte et séminaires spécifiques.

4. Examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social

L'experte approfondira la mise en œuvre des stratégies et leur impact à l'occasion de ses missions par pays. Elle insistera sur la formation de ceux qui luttent contre la pauvreté.

5. Poursuivre la coopération avec les organisations financières internationales pour identifier les meilleurs programmes

Entre les deux rapports, l'experte a mesuré l'évolution très profonde des deux organisations. Elle se consacrera en particulier au FMI en liaison avec les pays visités.

- PRGF (FMI);
- DSRP (Banque mondiale).

L'experte abordera la définition du mandat des institutions de Bretton Woods.

6. Contribuer à l'évaluation à mi-parcours (2002) de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté

Le rapport pourra servir d'impulsion à une véritable alliance mondiale contre la pauvreté et alimentera le 17 octobre, Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté.

D. Bilan intérimaire

36. Dans le cadre de son deuxième mandat, l'experte a d'ores et déjà visité le Bélarus et l'Algérie. Elle a poursuivi les contacts à haut niveau avec les responsables du Fonds monétaire international. L'experte s'est rendue à Paris et à Washington dans ce cadre, et a également poursuivi les contacts avec la Banque mondiale, ainsi que les contacts bilatéraux avec les autorités américaines.
37. Toujours dans le cadre de son deuxième mandat, l'experte a participé à la réunion de l'Alliance des villes contre la pauvreté afin de développer une des recommandations importantes du rapport 2000 : le rôle des pouvoirs locaux dans la lutte contre la pauvreté.
38. L'experte a participé à la journée du 17 octobre, Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, à l'invitation d'ATD quart monde (New York), ainsi qu'aux conclusions de la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté le 17 octobre à New York.
39. L'experte a envoyé trois types de questionnaires aux États membres, aux institutions nationales de défense des droits de l'homme et aux ONG dont elle attend les réponses pour le début du printemps 2001 (voir annexes I à III).
40. L'experte est associée à la préparation du séminaire destiné à examiner la nécessité d'élaborer un projet de déclaration sur l'extrême pauvreté. Le séminaire doit permettre de tenir compte de tous les travaux entrepris au sein des différentes institutions spécialisées des Nations Unies.
41. L'experte envisage de se rendre dans les pays révélateurs de pratiques efficaces de lutte contre la pauvreté, notamment le Mexique, la Bolivie, la Chine, la Russie, le Bénin, le Mozambique. Elle participera au séminaire prévu sur la lutte contre la pauvreté en Mauritanie.
42. L'experte développe la recommandation de son rapport 2000, portant sur la formation des personnes en contact avec les plus pauvres et qui sont chargées d'établir et de mettre en œuvre les programmes de lutte contre la pauvreté, en structurant ces formations sur la participation des pauvres à l'expression de leurs besoins et de leurs attentes (formation des assistants sociaux, formation universitaire à la gestion des programmes). Elle entend mener à cet égard des discussions approfondies avec diverses institutions universitaires, dont la Wagner School de l'Université de New York.
43. L'experte met en parallèle les éléments d'expression des plus pauvres, lors de ses missions, et l'augmentation significative des migrations des populations pauvres. La migration est une manière vitale, existentielle d'exprimer un besoin et de formuler un appel au secours. Un rapport publié en France par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (23 novembre 2000) révèle des chiffres très significatifs : de 30 % à 50 % de personnes ayants droit ne réclament pas leur allocation de soutien familial. Le phénomène du "non-recours" s'explique par un défaut d'information très profond, dans un pays où l'arsenal législatif contre la pauvreté est un modèle.
44. L'influence de l'aménagement du territoire et de l'affectation des sols sur la pauvreté, et sur le droit au logement en particulier, devrait être approfondie utilement.

45. L'experte estime que le lien entre les préoccupations d'une politique mondiale de l'eau et son accès pour les plus pauvres doit également être approfondi.

IV. DIALOGUE AVEC LE FMI : LE RAPPORT DEVIENT INTERACTIF

46. Une évolution significative s'est produite dans les deux dernières années. Le Fonds monétaire international estime qu'il a un rôle important à jouer pour lutter contre la pauvreté. En particulier, il cherche à établir les conditions d'une croissance équitable et durable, facteur premier de la lutte contre la pauvreté.

47. Il l'a fait largement dans le cadre de son Initiative pour les pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) et le fait désormais plus largement encore au titre de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC; Poverty Reduction and Growth Facility - PRGF) dont l'un des objectifs centraux est la diminution de la pauvreté, mise en oeuvre en étroite collaboration avec la Banque mondiale, qui est associée à l'élaboration du DSRP (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté - Poverty Reduction Strategy Paper) devant servir de support à la lutte contre la pauvreté.

48. Certes, la référence au mandat précis de Bretton Woods est toujours l'argument visant à ne pas intégrer les droits de l'homme comme tels dans l'activité du FMI. Néanmoins, l'experte ne peut que se réjouir de l'évolution perceptible des analyses et des pratiques.

49. Dans ses commentaires, le FMI reconnaît que des législations établissant un revenu minimum garanti sont souhaitables tout en indiquant que dans son rapport l'experte devrait préciser que le revenu minimum garanti doit être proportionnel aux ressources financières qu'un pays est susceptible d'y consacrer et ne pas introduire de distorsions tendant à dissuader la création d'emplois à l'intention des pauvres ou la recherche d'un emploi par les pauvres. Il fait en outre valoir qu'un revenu minimum garanti pourrait ne pas être financièrement viable dans les pays les plus pauvres.

50. Le FMI signale que depuis l'élaboration du premier rapport de l'experte indépendante – ce qui démontre l'évolution sensible intervenue depuis - ont été introduits les DSRP devant être établis à l'initiative des pays pour servir de base aux opérations de prêt des institutions de Bretton Woods en faveur de leurs pays membres à faible revenu. Le DSRP définit dans ses grandes lignes l'action à mener pour faire reculer la pauvreté dans le cadre plus vaste du plan de développement à long terme du pays. À ce même sujet, le FMI renvoie en outre à une série de publications et de déclarations des Directeurs du FMI et de la Banque mondiale¹ exposant les éléments nouveaux de la stratégie mise en oeuvre en 2000.

¹ Key Features of PRGF- Supported Programs (août 2000); Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP) (août 2000); Poverty Reduction Strategy Papers - Progress in Implementation (août 2000); Enhanced Initiative for Heavily Indebted Poor Countries - Review of Implementation (août 2000); déclaration commune de M. Köhler et de M. Wolfensohn, "The IMF and the World Bank Group: An Enhanced Partnership for Sustainable Growth and Poverty Reduction" (5 septembre 2000). Les documents IMF Survey vol. 29, No 6 (20 mars 2000), vol. 29, No 10 (22 mai 2000), vol. 29, No 13 (3 juillet 2000) et IMF Survey Supplement, septembre 2000, contiennent également des articles

51. Le FMI rejette cependant la constatation figurant dans le rapport de l'experte indépendante selon laquelle il jouerait un rôle de "destructeur" de politiques sociales en faisant valoir: "La phrase 'un conseil du FMI peut détruire en un jour l'action patiente de mille acteurs sociaux' est inexacte et aucun exemple précis n'est fourni pour la justifier. Les consultations que mène le FMI avec les autorités d'un pays ont pour objet d'aider ledit pays à parvenir à une croissance plus soutenue et durable qui revêt un caractère critique dans l'optique de la réduction de la pauvreté. Par là même, le FMI concourt à ce que des crédits d'un montant satisfaisant soient effectivement consacrés aux dépenses sociales au titre du budget - en particulier dans les domaines de la santé et de l'éducation - tout en encourageant la mise en place de dispositifs de sécurité sociale pour atténuer les conséquences sociales défavorables des indispensables réformes."

52. Au sujet de la recommandation de l'experte portant sur l'annulation de la dette des pays les plus endettés et la nécessaire réforme démocratique des institutions de Bretton Woods (par. 103) le FMI objecte : "Une réglementation sélective porteuse de distorsions pourrait en fait déboucher sur une diminution des flux de capitaux vers les pays en développement alors qu'ils sont si nécessaires. L'approche du FMI dans ce domaine consiste à encourager une affectation efficace des capitaux et à réduire l'instabilité des flux de capitaux en favorisant la transparence dans les marchés financiers et une bonne gestion au sein des institutions financières aussi bien dans les pays créanciers que dans les pays débiteurs. Le FMI et la Banque mondiale s'emploient avec énergie à atteindre l'objectif que constitue l'admission de 20 pays d'ici à la fin de 2000 au bénéfice d'un allègement de la dette au titre de l'initiative PPTE renforcée. Grâce à l'initiative PPTE, combinée aux mécanismes traditionnels d'allègement de la dette, les pays bénéficiaires devraient voir l'encours de leur dette diminuer en moyenne des deux tiers. Selon les projections, la dette de certains pays à l'égard du FMI devrait diminuer de plus de 2 milliards de dollars (en dollars fin 1998), soit de plus de la moitié. En septembre 2000, 10 pays avaient déjà commencé de bénéficier d'un allègement de leur dette (pour un total de 16 milliards de dollars) au titre de l'initiative PPTE. Il serait utile de signaler dans le rapport que pour assurer l'entière réussite de l'initiative PPTE il est impératif que les pays donateurs donnent effet aux engagements pris en matière de financement."

53. Le FMI a reconnu que l'argument relatif à une réforme démocratique des institutions financières et commerciales internationales était pertinent et a indiqué avoir récemment mis en route un réexamen du système de quotes-parts en fonction duquel sont calculés les droits de vote des membres (au Conseil d'administration du FMI, les droits de vote revenant à chaque pays sont déterminés en fonction de la taille de son économie). En outre, le FMI a accru la transparence de ses activités et entend continuer à le faire, favorisant ainsi une responsabilisation accrue et le dialogue avec les groupes et experts extérieurs.

54. L'experte tient à insister sur trois commentaires portant sur les recommandations relatives aux opérations du FMI :

a) "L'experte indépendante recommande que les institutions de Bretton Woods soient amenées à produire un rapport annuel détaillé par pays et comprenant l'estimation de l'impact

pertinents sur la mondialisation, la politique sociale du FMI, la stratégie de la dette et la politique en matière de dépenses militaires, ainsi que sur le niveau des dépenses sociales et militaires dans les pays bénéficiant de programmes appuyés par le FMI.

social de leurs politiques, en particulier en ce qui concerne l'élimination de l'extrême pauvreté. Ces rapports par pays devraient à l'avenir comprendre la synthèse des contacts et des collaborations qui ont eu lieu avec chaque secteur et avec chaque institution spécialisée des Nations Unies'. À ce propos, il convient de noter que, dans l'esprit de cette recommandation, les institutions de Bretton Woods mettent déjà en œuvre plusieurs mécanismes ayant pour objet d'évaluer les répercussions sociales des politiques. Les opérations de prêt au titre de la FRPC ont pour fondement les DSRP élaborés sous l'impulsion des pays concernés eux-mêmes. Ces documents, sur lesquels le FMI aussi bien que la Banque mondiale s'appuient pour l'octroi de leurs divers types de prêts, font l'objet d'une mise à jour périodique permettant de suivre les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté. Ce processus est en outre susceptible d'aider à mettre en évidence toute modification nécessaire des politiques. De plus, dans la mesure du possible, les DSRP font appel aux études d'impact social réalisées par la Banque mondiale. Dans la plupart des pays à faible revenu, les moyens nécessaires à la collecte et à l'analyse des données relatives au secteur social sont très limités, et c'est pourquoi les institutions de Bretton Woods s'emploient en collaboration avec les donateurs bilatéraux à coordonner les efforts visant à amplifier leur assistance technique dans ce domaine. Le FMI et la Banque mondiale sont en train d'établir un certain nombre de rapports plus généraux relatifs à la pauvreté, dont le Rapport sur le développement dans le monde et (en collaboration avec l'ONU et le CAD de l'OCDE) Un monde meilleur pour tous (juillet 2000)";

b) "L'experte indépendante estime que 'tout accord conclu avec un gouvernement devrait comprendre une clause sociale, détaillant les politiques sociales qu'il est nécessaire de protéger des réductions budgétaires : éducation, santé, hygiène de base, logement'. Plus loin, elle recommande que 'le contenu de cette clause sociale protectrice fasse l'objet d'un rapport conjoint entre le PNUD, le FMI, la Banque mondiale et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, en veillant à prémunir les aspects spécifiques des politiques sociales du pays concerné par la négociation'. Dans les avis relatifs aux politiques et les prêts qu'il fournit au titre de la FRPC - et du mécanisme l'ayant précédée, la FASR -, le FMI a pour souci de favoriser des affectations budgétaires - gérables dans la durée - permettant des dépenses efficaces dans le secteur social. Dans tous les pays pauvres très endettés bénéficiant de programmes appuyés par le FMI depuis 1985, les dépenses de santé par habitant (déduction faite de l'inflation) ont augmenté annuellement de 4 % et de plus de 2 % en ce qui concerne l'éducation. Les taux de scolarisation ont également augmenté de 1 % par an - ce plus rapidement pour les filles que pour les garçons, réduisant ainsi la disparité entre garçons et filles -, tandis que le taux de mortalité infantile reculait de 2 % par an et que le taux d'immunisation progressait de 7 à 9 % annuellement";

c) "L'experte indépendante estime en outre 'qu'un mécanisme de compensation visant à financer les dépenses au titre de la lutte contre l'extrême pauvreté à l'aide de fonds provenant du rééchelonnement constitue un aspect prioritaire du rôle des institutions de Bretton Woods'. L'initiative PPTE renforcée va plus loin qu'un simple rééchelonnement de la dette puisqu'elle tend à assurer un allègement de la dette. De surcroît, au titre de l'Initiative, les ressources libérées par l'allègement de la dette sont destinées à être affectées à la réduction de la pauvreté. Dans les 10 pays appelés à bénéficier d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE, les dépenses sociales devraient en moyenne être de trois fois supérieures au montant effectif du service de la dette sur la période 2000-2002".

55. Le contenu des commentaires, la qualité de la prise en compte des objectifs énoncés dans le rapport, ainsi que le contenu des entretiens de l'experte à Washington, notamment avec M. Köhler, révèlent l'importance attachée par les responsables du FMI aux objectifs de lutte contre la pauvreté énoncés dans la résolution : nouvelle culture au sein du Fonds, limites réelles du dialogue avec la société civile, même si celui-ci est important, responsabilités des gouvernements, importance du développement des zones rurales et des infrastructures de base, notamment en agriculture, nécessité d'une décentralisation des États qui soit menée en créant les mécanismes et les moyens financiers, et qui soit accompagnée d'un modèle pour le contrôle des dépenses décentralisées.

56. Les entretiens de l'experte au FMI ont essentiellement porté sur les aménagements apportés en deux ans à sa structure, lesquels sont significatifs dans l'optique des progrès espérés par l'experte dans son rapport. Parmi les observations recueillies, l'experte tient à souligner les suivantes :

a) De nombreux changements sont intervenus s'agissant de la stabilité financière, de l'ajustement macroéconomique, de la lutte contre la pauvreté et de la facilité pour la croissance. En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté, les gouvernements devraient mettre en œuvre leur propre politique et développer leurs institutions non seulement dans le domaine économique (conditions du marché), mais aussi dans celui de l'administration de la justice. Ils devraient en outre définir des méthodes de contrôle et de suivi des dépenses dans le secteur social et les intégrer dans le budget d'une manière permettant au FMI de contribuer à la conception et à la mise en œuvre de programmes sociaux judicieux;

b) Le FMI n'a pas de "cadre conceptuel type" à proposer. Les DSRP reposent sur une stratégie de pays participative. C'est aux pays qu'il revient de déterminer leurs propres priorités. Les principes des Nations Unies ont été pris en compte dans les objectifs des DSRP. Le FMI et la Banque mondiale interviennent au niveau du financement pour faciliter, entre autres, les contacts avec les donateurs. La décentralisation est préconisée dans tous les DSRP. Un rapide processus de décentralisation est ainsi en cours en Indonésie;

c) Onze pays en sont à présent au point de décision concernant la mise en œuvre du DSRP intérimaire dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée. Certains pays s'étant retirés de l'Initiative PPTE renforcée entendent néanmoins se doter d'un DSRP (par exemple le Ghana, la République démocratique populaire lao et le Yémen);

d) Les progrès sont très lents en matière d'élaboration d'indicateurs. On est toutefois tombé d'accord sur le recours à des indicateurs intérimaires; 24 grands indicateurs ont été élaborés dans le cadre d'une coopération entre le système des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et les donateurs. Certains indicateurs aident à évaluer l'évolution de la situation à l'échelon mondial alors que d'autres sont particuliers au pays.

57. Les principaux points abordés avec le Département de l'élaboration et l'examen des politiques du FMI concernant l'efficacité de la politique du FMI en matière de réduction de la pauvreté ont été les suivants :

a) Les différentes étapes du processus d'élaboration des DSRP et les rôles spécifiques de la Banque mondiale et du FMI ont été exposés (un diagramme en illustrant le détail étant présenté) : dans les cas très rares où il n'y a pas de programme ou de personnel de la Banque mondiale, le FMI fait jouer ses conditions;

b) L'évaluation de l'impact des programmes sur les droits de l'homme, en particulier la définition d'indicateurs appropriés permettant de suivre le degré d'exercice des droits économiques, sociaux et culturels est une question à laquelle doivent encore répondre la Banque mondiale et le FMI. Il a été fait en outre référence au problème de l'adoption par les États de nouveaux textes législatifs incompatibles avec les objectifs budgétaires.

58. Le FMI consacre désormais une cellule spécifique à analyser son impact sur la pauvreté. Le travail a commencé le 1er juillet 1999. Le mandat de la cellule (qui comporte deux personnes) est de travailler avec le FMI, mais aussi avec la Banque mondiale. La méthodologie porte sur quelques pays : Burkina Faso, Mali, Mozambique, Ouganda. L'ambiance de travail est jugée excellente entre le FMI et la Banque mondiale. La FRPC et le DSRP (plan contre la pauvreté) sont deux excellentes méthodes. Mais, très souvent, il n'y a pas assez de participation, de suivi, ni de données statistiques. Le DSRP est en fait un document du gouvernement, pour lequel la cellule fait des suggestions et contrôle ce qui est en cours, en termes de valeurs macroéconomiques.

59. Le FMI vérifie la cohérence, contrôle le système budgétaire, puis passe à la décision concernant la PRGF. Du point de vue macroéconomique, la FRPC participe des mêmes approches que le DSRP. La conditionnalité structurelle sera en fait du domaine de la Banque mondiale. S'il s'agit de macrostructure, cela concerne le FMI (par exemple, la privatisation). Le rôle fiscal est très important. L'efficacité des dépenses est de la compétence du FMI, mais le rôle de l'administration publique ressortit à la Banque mondiale.

60. La Banque mondiale manifeste un intérêt grandissant pour l'exercice des droits de l'homme et son lien avec ses activités. Rappelant que Human Rights Watch a salué la première référence explicite aux droits de l'homme dans un document de la Banque mondiale (Assemblée annuelle du FMI et de la Banque mondiale), à Prague, en octobre 2000, l'experte s'est intéressée au réseau Lutte contre la pauvreté et gestion économique (PREM - Poverty Reduction and Economic Management Network) créé au sein de la Banque mondiale pour apporter aux gouvernements un appui portant essentiellement sur la formulation de stratégies concernant des secteurs spécifiques et les prêts à l'appui des réformes.

61. Le réseau PREM de la Banque mondiale comprend les cinq groupes thématiques spécifiques suivants : 1) information sur les stratégies de contrôle et d'analyse de la pauvreté; 2) pauvreté et inégalités; 3) évaluation de l'impact de la pauvreté; 4) pauvreté et filets de sécurité; 5) pauvreté et capital social. Son fonctionnement devrait permettre de consolider les connaissances de la Banque mondiale en cette matière et d'éviter les doubles emplois.

62. Lors des entretiens de l'experte à la Banque mondiale, le rôle primordial donné au principe de participation la plus large possible dans le pays pour l'élaboration des DSRP a été mis en évidence. La participation de tous à l'élaboration des DSRP est très importante. Si l'on prend l'exemple de la Bolivie, le dialogue national a comporté un risque politique très réel. Pendant longtemps, les populations autochtones ont été exclues des consultations publiques. Les premiers

efforts de démocratisation se sont révélés superficiels. Le nouveau processus de dialogue national mis en route dans l'optique du DSRP a quant à lui ouvert des perspectives nouvelles. Les efforts déployés en Bolivie en vue d'élaborer une stratégie de décentralisation visant à mieux répartir la croissance constituent un pas en avant appréciable sur la voie de la démocratisation du pays. Le Ministère de la planification a mis en place un fonds social pour faire face au chômage des travailleurs de l'industrie minière. Le budget affecté à chaque domaine est affiché localement, ce qui permet de suivre l'utilisation des fonds publics. Toutefois, il n'existe pas de système officiel de surveillance à proprement parler.

63. L'experte indépendante a engagé une réflexion sur la manière dont les pauvres pourraient être associés aux consultations relatives à l'élaboration du DSRP.

64. Un processus de consultation bien conçu devrait être mis en place. Dans ce processus, la limite devrait être tracée entre participation de la population et responsabilisation de l'État. Par exemple, s'agissant de fixer des priorités en matière de dépenses de santé, la politique de santé publique devrait être axée principalement sur des services sanitaires de prévention en faveur de tous. Les ressources budgétaires devant aller aux autres secteurs de la santé devraient être fixées en fonction de la courbe des revenus. La politique de santé est en outre tributaire du volume des recettes fiscales et de modalités efficaces d'engagement des dépenses publiques.

65. Une institution financière régionale a intégré le concept de droits de l'homme dans sa charte (clause spécifique) : la BERD (Banque européenne pour la reconstruction et le développement). Une étude du cadre de référence de sa mise en œuvre présente un grand intérêt pour ce rapport.

66. La question est de savoir si les institutions financières internationales ont une obligation de vigilance leur imposant de prévenir les conséquences négatives de leurs décisions sur la situation des droits de l'homme dans les États emprunteurs. À cet égard, l'experte souligne le lien entre cette obligation et le rôle décisif du FMI à l'égard de la pauvreté évolutive dans un pays étudié : le Bélarus (voir chap. V, par. 95).

67. L'experte poursuivra l'étude de cette interaction entre organes des droits de l'homme et institutions de Bretton Woods comme elle l'a fait dans le premier rapport, car, à l'évidence, on peut y voir une des évolutions les plus significatives, révélatrices de l'intérêt que le FMI lui-même accorde à cette question.

68. L'experte approfondira l'opinion juridique selon laquelle "la question de la situation des institutions financières internationales, au regard des règles de protection des droits de la personne, ne peut s'envisager dans le seul cadre de l'ordre juridique de ces entités, au sein duquel ces normes sont d'ailleurs appréhendées avec un biais contestable (selon lequel le respect des droits de la personne constitue une considération politique). Au-delà de ce cadre juridique de base, le droit international général a, en effet, vocation à s'appliquer de façon "transversale" aux activités menées par ces institutions dans le cadre de leur champ de compétences statutaires. En particulier, elles sont soumises à une obligation de vigilance qui leur impose de veiller à ce que les activités menées sous leur contrôle ne portent pas atteinte aux droits d'autres sujets de droit international, y compris les particuliers. Elles doivent, de ce fait, s'assurer que, par leurs programmes et politiques, elles incitent leurs États membres à adopter comme condition à

l'octroi de prêts qu'ils n'affectent pas les droits, tant civils et politiques que sociaux et économiques, des populations locales, que ces États emprunteurs se sont internationalement engagés à respecter"².

V. LA PRIORITÉ À L'EXPRESSION DES PLUS PAUVRES

69. Le mandat donné à l'experte indépendante porte sur la consultation des plus pauvres et de leurs communautés.

70. Cette consultation des plus pauvres et de leurs communautés passe par la constitution d'une alliance mondiale pour lutter contre l'extrême pauvreté, reliant dans un cadre politique cohérent les organismes des Nations Unies, les institutions de Bretton Woods et l'Organisation mondiale du commerce. L'experte indépendante s'est penchée sur la mobilisation des institutions nationales de défense des droits de l'homme (E/CN.4/2000/52, par. 89), des autorités régionales et locales (ibid., par. 90), des États (ibid., par. 93), des travailleurs sociaux (ibid., par. 111) et, plus largement, des personnels en relation fréquente avec les populations les plus pauvres tels que les policiers (ibid., par. 110) ou les juges (ibid., par. 107).

71. La mobilisation des forces s'impose pour réussir cette alliance. Comme le constate le Mouvement international ATD quart monde, des progrès ont été faits vers une articulation cohérente des interventions des diverses institutions de la communauté internationale (ibid., par. 85). Toutefois, ces efforts n'atteindront que partiellement leurs objectifs, si la mobilisation n'est pas plus large et si elle n'atteint pas tous les citoyens : ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté et la combattent, ceux qui sont proches des plus pauvres par leurs activités professionnelles ou bénévoles, ceux qui ne les côtoient jamais ou presque, sans exception aucune. Tous doivent se rassembler pour former, au sein de cette alliance, une opinion publique mondiale qui exige le respect de la dignité de tous. Les moyens pour y parvenir sont multiples. Les institutions nationales de défense des droits de l'homme pourraient consacrer du temps et des ressources à la question de l'extrême pauvreté, comme elles le font pour la lutte contre le racisme ou la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes.

72. La consultation passe par la formation : la consultation des plus pauvres et de leurs communautés requiert des interlocuteurs aptes à mener ces politiques d'écoute, d'analyse et d'action pour aller au-devant des besoins des plus pauvres. La formation est donc essentielle, le Mouvement international ATD quart monde la met au centre du processus.

73. Des programmes de formation aux conditions de vie des plus pauvres devraient systématiquement faire partie des cursus de toutes les professions en contact fréquent avec les populations en difficulté : non seulement les policiers, les juges ou le personnel pénitentiaire (ibid., par. 107 à 110) et les travailleurs sociaux (par. 111 et suiv.), mais encore les professions médicales et paramédicales, les métiers de l'enseignement et de la formation professionnelle, les agents de la fonction publique, notamment ceux qui sont chargés de l'accueil des personnes. Une telle formation devrait être accessible à l'ensemble de la population. Elle devrait commencer dans le cadre des programmes scolaires, dès la scolarité primaire, voire même avant celle-ci. Elle

² Conclusions du colloque "Institutions financières internationales : l'exception aux droits de l'homme". Bruxelles, Bruylant, 1999-1.

devrait s'inscrire également dans les activités des associations et mouvements d'enfants et de jeunesse. Chaque citoyen, quel que soit son milieu d'origine, a le devoir de connaître les conditions d'existence des plus pauvres, leurs aspirations, afin de pouvoir dialoguer avec eux. Sans cela, aucun partenariat ne sera possible. Au mieux, nous resterons dans des attitudes paternalistes; au pis, nous développerons des attitudes analogues au racisme et à la xénophobie.

74. Pourraient également concourir à cette entreprise des initiatives tendant à permettre à des jeunes et à des adultes de se mettre à la disposition de projets d'action dans les zones de grande pauvreté, par le canal des ONG existantes : pour apprendre à connaître ces populations, vivre et travailler avec elles; pour développer avec elles de nouvelles manières de repenser les activités humaines. Les administrations publiques et les entreprises devraient faciliter cet engagement volontaire de leurs employés désireux d'offrir de leur temps à la lutte contre la pauvreté.

75. L'expression des plus pauvres ne peut se réaliser sans un investissement humain très important : il faut des personnes formées, aptes à mener ces relations dans chaque État membre, il faut aussi que l'investissement humain soit durable, et enfin qu'il puisse être mobile internationalement. Le Mouvement international ATD quart monde souligne que, sans investissement humain durable aux côtés des plus pauvres, ni le microcrédit (ibid., par 97), ni les politiques d'insertion et les programmes d'accès à l'emploi (par. 99), ni les mesures préconisées pour permettre aux plus pauvres d'avoir accès au théâtre ou au cinéma (ibid., par. 106) ne les atteindront jamais. L'experte indépendante le souligne (ibid.) en évoquant les minorités ethniques : "le problème essentiel est d'abord celui de connaître ces personnes, de trouver la manière de les atteindre et de leur parler de leurs droits".

76. À ce sujet, il faut insister sur l'importance de la durée. Des projets s'interrompent ou échouent dans leur objectif parce que l'investissement humain fait défaut.

77. Une des difficultés rencontrées est la limitation de la liberté de circulation, d'établissement et de séjour des personnes qui souhaitent se consacrer à des projets de lutte contre la pauvreté dans le monde. Ces volontaires à long terme obtiennent très difficilement les visas et les titres de séjour nécessaires, aussi bien pour rester durablement dans un pays que pour partir ailleurs se former. Les refus de visas, les difficultés administratives ne cessent de se multiplier, qu'il s'agisse d'échanges Nord-Sud, Sud-Nord et même Nord-Nord. Il faudrait saisir l'occasion de l'Année internationale des volontaires pour aborder cette question et rechercher des solutions, afin de doter les volontaires (à long terme) de la lutte contre la pauvreté d'un statut leur permettant de s'investir pleinement dans leur action, sans être constamment dans l'expectative sur leur situation administrative.

78. La priorité que nous donnons à l'expression des plus pauvres ne doit en aucun cas masquer la réalité structurelle de la pauvreté : accès à la propriété, accès au crédit, mécanismes fiscaux de redistribution de la richesse, accès à l'eau. La croissance économique peut être une condition nécessaire, mais pas suffisante pour réduire la pauvreté. Les facteurs structurels de la pauvreté sont nombreux et détaillés dans le rapport précédent (E/CN.4/2000/52).

79. Ces relations structurelles sont souvent maintenues en place par des institutions. Le comportement de ces institutions au niveau le plus petit (castes) ou au niveau international (institutions de Bretton Woods) peut être décisif (voir chap. IV).

80. Les relations entre culture et pauvreté font également partie de l'analyse que l'experte développera dans son prochain rapport. Sur ce sujet, il faut citer l'organisation non gouvernementale JDRAD (Jesuits for Debt Relief and Development) :

"L'aspect culturel, si fréquemment négligé, n'en constitue pas moins un élément critique du débat relatif à la pauvreté. Un approfondissement de notre analyse montre que les liens existant entre culture et pauvreté sont plus prononcés qu'il n'apparaît de prime abord. L'inégalité croissante - et son corollaire, l'incapacité à libérer les pauvres de la pauvreté - revêt une dimension culturelle en ce que, dans le discours et la culture dominants inhérents au néolibéralisme ambiant actuel, 'pauvreté' et 'marginaux' sont des termes dépourvus de signification. De nos jours, les pauvres sont des individus insignifiants, des individus sans voix et appartiennent à des communautés n'ayant pour signification que celle que leur reconnaissent les autres (subalternité). En ce sens, il est possible d'affirmer que les pauvres ne sont pas autorisés à exister sur le plan culturel. En d'autres termes, les pauvres sont des 'ratés', une excroissance disgracieuse à éliminer. Cette 'nouvelle culture' tend dès lors à dévaloriser totalement leur monde de signification, leurs modes traditionnels d'acquisition de connaissances, leurs modalités anciennes de gouvernance et de subsistance ainsi que leurs formes communautaires de mise en commun des ressources.

Il n'y a de place que pour une seule culture - la culture du succès et du bien-être, faisant l'objet d'une promotion vigoureuse par le système du marché dans le monde entier...

Les problèmes liés à la pauvreté appellent des solutions issues de la base, mais s'appuyant sur des politiques et institutions appropriées émanant du sommet. La raison la plus importante en est à l'évidence la dimension culturelle de la pauvreté. La libération des pauvres de la pauvreté présente une importante dimension culturelle. Premièrement, elle suppose un engagement public et la reconnaissance de leur droit à être pris en compte, à faire entendre leur voix et à déterminer leur avenir. Deuxièmement, l'émancipation des pauvres est en étroite corrélation avec la reconnaissance de leurs savoirs et de leur système de valeurs. Les cultures ne sont ni parfaites ni immuables et la dynamique du changement culturel et son échéancier doivent être déterminés par les personnes concernées."

81. L'experte souligne également le décalage croissant, en termes de culture, entre ceux qui ont accès à la société de la connaissance (e-entreprises, e-gouvernement) et ceux qui n'y auront jamais accès. Des murs infranchissables sont en construction, qui dépassent de loin le simple critère du niveau de vie (Ricardo Petrella l'aborde dans son essai³).

82. Au niveau mondial, différents éléments de nouvelles cultures ou de contre-cultures apparaissent progressivement, liés très souvent à la lutte contre la pauvreté. On peut même parler d'une diversité d'expression par des voies variées subalternes ou souterraines, s'opposant à la culture de la "richesse". Il importe de remarquer que, contrairement à une culture de pensée unique, les cultures émergentes sont disparates et plurielles, le JDRAD récapitulant les principales :

"[L]e mouvement pour l'annulation de la dette, auquel le JDRAD est étroitement associé; les mouvements écologistes et féministes, les mouvements d'autochtones (le Chiapas en est

³ *L'éducation, victime de cinq pièges*, Fides, octobre 2000.

un exemple brûlant de même que le mouvement ayant abouti à la création d'un nouvel État fédéré - le Jharkhand - en Inde), ainsi que l'apparition de diverses plates-formes et réseaux de la société civile qui ont décidé de se faire entendre à Cologne, à Seattle, à Philadelphie, à Kuala Lumpur ou, récemment, à Prague. Ces groupes concourent à déplacer les frontières du paradigme culturel, politique et économique dominant. De nouvelles valeurs sont en voie d'émergence et trouvent une expression politique comme l'attestent les innovations conceptuelles présentes dans les DSRP du FMI et le dernier rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde."

83. L'experte estime important de vérifier la connaissance que les pauvres ont de leurs droits, et l'exercice effectif de ceux-ci. Une étude spécifique devrait permettre de vérifier si certaines législations facilitent l'accès des plus pauvres aux juridictions. Il serait intéressant, également selon l'experte, de découvrir des cas d'espèce dans lesquels des personnes démunies ont pu faire valoir leurs droits économiques, sociaux et culturels auprès de juridictions au niveau national (cours constitutionnelles et autres tribunaux), au niveau régional (Cour européenne des droits de l'homme et Cour interaméricaine des droits de l'homme) et international (présager des conséquences de l'adoption d'un protocole additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels).

84. De nombreuses publications abordent la question de l'expression des plus pauvres. Plusieurs ONG y ont consacré leurs travaux, parmi lesquelles le Mouvement international ATD quart monde (*Reaching the Poorest*), Enda Inter-Arabe (*La débrouille au féminin - Tunisie*). Le FIDA a publié un manuel sur la participation des populations pauvres à ses projets, déterminant une méthodologie de consultation des populations rurales pour la planification et la conception des projets, le rôle des communautés locales, la nécessité du renforcement communautaire local, ainsi que l'organisation de mécanismes de reconnaissance officielle de l'importance des procédures de participation des populations pauvres.

85. Enfin, la Banque mondiale, par *Voices of the Poor - Can Anyone hear us?* vient de publier une analyse exhaustive réalisée auprès de plus de 60 000 pauvres sur l'ensemble des continents, visant à définir les freins à leur expression et des orientations utiles pour l'analyse de leurs besoins. À ce jour, l'ampleur de cette analyse est sans équivalent. L'experte souligne la pertinence de l'analyse des situations des pauvres vivant dans les pays en transition, et en particuliers des enfants, situation qu'elle a pu approfondir au Bélarus.

86. L'expression des plus pauvres doit se réaliser sur des thèmes précis, qu'il convient d'approfondir. Parmi ceux-ci figure l'aménagement de l'espace de vie, en particulier dans les mégapoles (Mexico). Comment sont consultées les populations pauvres et analphabètes ? Une étude spécifique des techniques d'expression des plus pauvres, utilisée dans l'aménagement du territoire en Europe, pourrait aussi être utilement comparée aux techniques utilisées dans les mégapoles d'Amérique latine : place des femmes et des enfants dans les options d'aménagement, besoins fondamentaux des populations pauvres, outils de dialogue avec les institutions, quels sont les moyens alloués pour les pratiques participatives (sont-elles suffisantes, quelles sont les procédures de suivi) ?

87. L'experte approfondira le rôle de la décentralisation locale comme technique de participation et d'expression des populations pauvres. Elle approfondira, de ce point de vue,

l'évolution dans quelques pays, en particulier au Bénin. La décentralisation ne fonctionne pas du haut vers le bas, lorsqu'on souhaite qu'elle réussisse. Pour réussir la décentralisation, il faut que la communication entre les populations fonctionne, il est donc nécessaire d'utiliser le système réellement pratiqué par les gens pauvres pour communiquer. Au Bénin, le préfet est peu connu, mais la femme responsable de l'eau l'est de tous !

88. Il faut définir également le rôle des instances décentralisées dans la communication avec leur population. Un mandat précis doit leur être donné à cet égard. L'importance du contrôle et de la transparence des gouvernements locaux est donc essentielle et le rapport l'abordera. L'experte rappelle le grand intérêt de l'Alliance des villes contre la pauvreté, initiée par le PNUD, et la proposition particulièrement utile du Fonds international de solidarité à l'initiative de la ville de Genève dans ce cadre.

89. L'expression des plus pauvres rappelle l'impérieuse nécessité de l'expression des femmes les plus pauvres. Cette problématique particulière sera développée dans le rapport, du point de vue du droit à l'héritage pour les femmes, de leur accès à la propriété (International Human Rights Law Group) et de l'écoute de leurs besoins dans les procédures de participation, en particulier dans les procédures rurales, particulièrement traditionnelles et rétrogrades. L'experte souhaite rappeler, par exemple, l'importance de l'accès à l'eau, investissement de base fondamental pour les femmes rurales. Plusieurs expériences ont montré que la réalisation de puits dans certaines communes rurales africaines, parce qu'elle augmente le temps disponible des femmes, est considérée comme négative pour le pouvoir des hommes; ces puits sont donc empoisonnés ou rendus impropres par les hommes de la communauté extrêmement pauvre. Les relations entre hommes et femmes sont extrêmement violentes dans les communautés pauvres comme dans la moyenne des sociétés.

90. Dans la phase préliminaire de son rapport, l'experte indépendante s'est penchée sur la poursuite de la lutte contre la pauvreté en Algérie, pays déjà étudié dans son dernier rapport et qui a choisi de placer l'extrême pauvreté parmi ses priorités.

91. Pour la première fois en effet, l'Algérie a tenu une conférence nationale de lutte contre la pauvreté (octobre-novembre 2000). Les conclusions de la Conférence nationale algérienne comprennent les grandes tendances de l'expression nécessaire des populations pauvres :

- a) Développer l'agriculture et la pêche, deux éléments essentiels;
- b) Améliorer l'équité dans la fourniture des soins de santé;
- c) Assurer formation professionnelle et emploi;
- d) Identifier le démuné ayant droit au logement;
- e) Intégrer les plus démunés dans le système de sécurité sociale;
- f) La réussite des réformes est conditionnée par une forte transparence de l'État.

92. L'Algérie évolue donc très positivement dans sa lutte contre la pauvreté. Il convient d'encourager son rééquipement stratégique, ainsi que l'établissement par le Ministère des finances d'un véritable budget social transparent. Les villes algériennes ont vu leur population s'accroître depuis cinq ans, et la marge budgétaire pétrolière pourrait permettre une reconstruction rapide du réseau scolaire. L'experte a été impressionnée par les expériences de diffusion d'Internet chez les jeunes, ainsi que par les cellules de proximité.

93. L'experte ne pourra pas, dans le cadre de son mandat, examiner les situations particulières de l'expression des populations pauvres dans les cas de conflits, en particulier de conflits interethniques. Ces conflits lui paraissent cependant importants à mentionner dans ce rapport intérimaire, car ils créent les états de désespoir les plus profonds. L'experte a pu rencontrer un cas extrême, montrant l'état de pauvreté absolue de la population musulmane de Srebrenica, en novembre 2000. L'isolement dans la haine est la situation la plus affreuse. Ainsi, à Srebrenica, un vieil homme et sa femme (87 et 82 ans) musulmans vivent dans la crainte dans leur maison de 2 m sur 1,50 m, reconstruite avec l'aide de la SFOR (États-Unis d'Amérique) sur une colline où tout a été détruit et où seules les populations serbes se sont réinstallées.

94. L'experte approfondira cependant, avec l'institution nationale de défense des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine, l'évolution du travail de cette dernière en ce qui concerne l'extrême pauvreté et les populations privées de la jouissance des droits de l'homme.

95. L'experte souhaite approfondir la situation particulière de la pauvreté en pays de transition. Elle envisage, à cet égard, de visiter la Russie et peut déjà signaler quelques constatations faites au Bélarus, pays fragile où la pauvreté peut s'accroître, selon le PNUD, si le FMI est trop rigide (voir chap. IV). Dans ce pays où les ministères fonctionnent, où les fonctionnaires assument leur fonction au nom de l'État et où la société civile est très active (plus de 2 900 organisations privées), l'experte a rencontré plusieurs types de population pauvre dans les orphelinats, ainsi que dans les hôpitaux proches de la zone de Tchernobyl. Le Bélarus s'appête à revoir ses instruments législatifs de lutte contre la pauvreté concernant le chômage, ainsi que les retraites et l'aide sociale. Les familles extrêmement pauvres sont visitées par les services sociaux de l'État.

96. Le Bélarus est traversé par un grand courant de migration des pauvres, venant d'Asie. Toutes les nationalités s'y retrouvent, en situation illégale de transit. Selon le PNUD, les catégories vulnérables de populations au Bélarus sont les suivantes :

- a) Retraités : avec un très bas niveau de vie. Cas de faim également pour cette catégorie, ainsi que dépression et alcoolisme;
- b) Familles éclatées et enfants placés en orphelinats, car leur famille ou leur mère, seule, ou prostituée, est trop pauvre;
- c) Ethnies : même si le Bélarus est un pays très tolérant en la matière, il est aujourd'hui traversé par la migration la plus importante depuis des siècles. (Les Abkhazes arrivent sans papiers et ne parlent pas la langue, les étudiants originaires d'Ouzbékistan, du Tadjikistan et des autres anciennes républiques socialistes soviétiques, qui auparavant poursuivaient leurs études en Russie, essayent de partir vers l'Ouest);
- d) Les Roms ou Tziganes : très peu de personnes s'occupent des Roms. Les familles de Gitans arrivent parfois du Tadjikistan. Les femmes se livrent à la mendicité, les maris travaillent au marché, et en hiver ils n'ont pas les vêtements nécessaires;
- e) La prostitution est en rapide augmentation.

97. Comme souligné dans l'étude de la Banque mondiale (*Voices of the Poor*, p. 125), de très nombreux enfants dans ce type de pays en transition sont confiés par leur mère ou leur famille à des institutions d'État, afin de leur permettre de manger à leur faim et d'avoir un logement digne. Les orphelinats de ce type sont bien tenus au Bélarus, peu aidés mais corrects. Il en va de même pour l'aide aux handicapés.

98. D'autres indices montrent cependant une pauvreté latente et très répandue : mendicité dans les rues, y compris par des enfants, prostitution importante, manque de médicaments à l'hôpital pour enfants, nombreux enfants placés pour déchéance des parents (alcoolisme ou délinquance). Privés de toute structure, les Tziganes mendient dans les rues.

99. L'experte a établi un questionnaire destiné à ses entretiens avec les plus pauvres, visant à identifier les composantes de la pauvreté, le respect de leurs droits, leur connaissance de ces droits, et plus spécifiquement les contacts qu'ils ont avec d'autres pauvres, avec la police, la justice, d'autres institutions, la mairie et les services sociaux. Lors de chaque mission, l'experte identifiera les processus d'expression et tentera de définir l'amélioration qu'il convient d'y apporter pour être efficace (voir annexe IV).

VI. CONCLUSIONS

100. L'experte ne souhaite pas à ce stade du rapport formuler des conclusions quant aux grandes lignes de la résolution 2000/12. Elle espère que les questionnaires destinés aux États membres, aux ONG et aux institutions nationales de défense des droits de l'homme permettront, dès le début de 2001, un travail précis et remercie les États membres pour leur collaboration.

101. La méthodologie de consultation des plus pauvres sera modulée en fonction des réalités des États membres, des composantes structurelles ou ethniques des pauvres et de leurs communautés. Elle permettra de définir des recommandations quant à la manière de formuler les besoins des communautés pauvres et quant à la procédure à suivre pour évaluer la mise en œuvre effective de leurs demandes.

102. L'experte poursuivra le dialogue interactif avec le FMI (voir chap. IV) et la Banque mondiale quant à la manière d'intégrer le respect des droits de l'homme au sein de leur schéma de réduction de la pauvreté (DSRP et FRPC).

103. L'importance de l'alliance mondiale contre la pauvreté a été abondamment soulignée. La mobilisation réclame une action soutenue et une large formation, mais requiert aussi des moments perceptibles de mobilisation extérieure s'adressant à l'opinion publique dans son ensemble. L'experte rappelle l'importance du 17 octobre et de la célébration de la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté. Les recommandations formulées par l'experte indépendante devraient donner une impulsion forte au développement de cette journée mondiale en rappelant le lien constant qui existe entre l'extrême pauvreté et l'ensemble des droits de l'homme dans leur indivisibilité.

104. Au moment où la communauté internationale, au nom du réalisme, se donne des objectifs tels que "réduire de moitié" la pauvreté, le chômage ou l'analphabétisme, on se doit de rappeler avec force que le seul objectif valable dans le domaine des droits de l'homme est l'exhaustivité : tous les droits de l'homme pour tous.

105. La stratégie proposée par le rapport se résume en quatre étapes et visera à établir : a) la connaissance des droits de l'homme par les pauvres eux-mêmes; b) la formation à la lutte contre la pauvreté; c) la mise en œuvre des capacités de s'organiser et de mener un véritable combat contre l'état de pauvreté; et d) la mobilisation nécessaire (alliance mondiale contre la pauvreté).

Annexe I

QUESTIONNAIRE ADRESSÉ AUX GOUVERNEMENTS

Droits de l'homme et extrême pauvreté

En 1998, la Commission des droits de l'homme a décidé de nommer Mme Anne-Marie Lizin experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté. Selon le PNUD, l'extrême pauvreté (souvent appelée pauvreté absolue) est la situation d'une personne qui ne dispose pas du revenu nécessaire pour satisfaire ses besoins alimentaires/nutritionnels essentiels (PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine, 1999 et 2000*). Depuis lors, l'experte indépendante a été invitée, par des résolutions successives de la Commission, à évaluer l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment en identifiant les bonnes pratiques nationales et internationales. Par la résolution 2000/12 du 17 avril 2000, la Commission a en outre prié l'experte indépendante d'examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social, de lancer, notamment à l'occasion de ses missions, une consultation avec les plus pauvres et les communautés dans lesquelles ils vivent sur les moyens de développer leurs capacités d'expression et d'organisation, ainsi que d'associer à cette réflexion les institutions nationales de défense des droits de l'homme (la résolution peut être consultée sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.unhcr.ch>).

Par le biais du présent questionnaire, l'experte indépendante cherche à intégrer, dans son analyse, les vues et les données d'expérience recueillies auprès des principales parties concernées par l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment les gouvernements, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des droits économiques, sociaux et culturels.

Nous vous serions obligés de bien vouloir envoyer votre réponse au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Service de la recherche et du droit au développement (Palais Wilson, 52, rue des Pâquis, 1201 Genève; télécopie : 00 41 22 917 90 10), au plus tard le 31 janvier 2001.

1. Votre pays dispose-t-il d'un plan d'action, d'un programme ou d'une stratégie de lutte contre la pauvreté ? Quand a-t-il (a-t-elle) été adopté(e) ? Quand a-t-il (a-t-elle) été lancé(e) ?
2. Votre plan d'action, programme ou stratégie traitent-ils séparément de chacun des domaines suivants : alimentation, logement, éducation, santé, propriété de la terre/possession de biens et environnement ?
3. Fournir des exemples concrets sur les objectifs dans chaque domaine.
4. Votre stratégie ou programme national de lutte contre la pauvreté prévoient-ils des mesures d'appui pour certains groupes particuliers tels que les familles à faible revenu, les mères célibataires, les personnes handicapées, les fillettes, les enfants orphelins, les personnes âgées, les veuves, les minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les populations autochtones, etc. ?

5. Des représentants des collectivités locales ont-ils été associés à l'élaboration et participent-ils à l'application du plan d'action national de lutte contre la pauvreté ? Dans quelle mesure ? Avec quel budget ? Est-ce que les autorités locales reçoivent une partie des fonds nationaux/internationaux ? Dans quelle proportion ?
6. Quels sont les moyens mis en œuvre pour évaluer les progrès accomplis concernant les objectifs du gouvernement dans le domaine de la lutte contre la pauvreté pour chacun des domaines susmentionnés ?
7. Quels sont les principaux obstacles/difficultés qui entravent la réalisation des objectifs du plan ?
8. Quels sont les plus grands succès enregistrés jusqu'à présent dans l'exécution du plan d'action ?
9. Au niveau local (villes), existe-t-il des institutions chargées de la lutte contre l'extrême pauvreté ? Quelle est la proportion des élus locaux issus de milieux extrêmement pauvres dans votre pays ? Comment s'organisent, au niveau local, les contacts avec les organisations non gouvernementales ?
10. Quels sont les rapports du gouvernement avec les principales ONG s'occupant du problème de l'extrême pauvreté et des droits de l'homme au niveau du financement, de la représentation et des réunions de concertation sur le territoire du pays ? Quelle est la périodicité des contacts avec les ONG ?
11. Les services de police ont-ils accès à des assistants sociaux ou à des services de prévention ? Ont-ils des contacts avec les associations de défense des droits des personnes extrêmement pauvres ? Existe-t-il une formation spécifique de la police en la matière ?
12. La scolarisation, notamment celle des jeunes filles des milieux pauvres, est-elle encouragée ? Quelles sont les mesures concrètes adoptées, pour les cinq ans à venir, en faveur des enfants issus de milieux extrêmement pauvres ?
13. L'état civil fonctionne-t-il correctement ? À combien estimez-vous le nombre des personnes non déclarées se trouvant sur le territoire national ? Font-elles partie de la catégorie des personnes extrêmement pauvres ?
14. Quel budget votre gouvernement a-t-il consacré en 1999 et en 2000 à la lutte contre la pauvreté ? Quel montant votre gouvernement a-t-il reçu en 1999 et en 2000 de l'UNICEF, du PNUD, de l'OMS ? À combien estimez-vous, pour ces organismes et institution spécialisée, les montants reçus par les ONG opérant sur le territoire national ? À qui sont confiés les programmes de lutte contre l'extrême pauvreté ?
15. Comment les communautés pauvres sont-elles associées à la lutte contre la pauvreté : élaboration ou conception de programmes, répartition budgétaire, etc. ?
16. En ce qui concerne ce dernier point (répartition budgétaire), les communautés pauvres sont-elles associées à la détermination des budgets de lutte contre la pauvreté et des budgets pour les autres politiques ? Sont-elles également associées à l'établissement des priorités concernant les personnes extrêmement pauvres, par zone, par groupe ethnique, etc. ?

Annexe II

QUESTIONNAIRE ADRESSÉ AUX INSTITUTIONS NATIONALES DE DÉFENSE DES DROITS DE L'HOMME

Droits de l'homme et extrême pauvreté

En 1998, la Commission des droits de l'homme a décidé de nommer Mme Anne-Marie Lizin experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté. Selon le PNUD, l'extrême pauvreté (souvent appelée pauvreté absolue) est la situation d'une personne qui ne dispose pas du revenu nécessaire pour satisfaire ses besoins alimentaires/nutritionnels essentiels (PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine, 1999 et 2000*). Depuis lors, l'experte indépendante a été invitée, par des résolutions successives de la Commission, à évaluer l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment en identifiant les bonnes pratiques nationales et internationales. Par la résolution 2000/12 du 17 avril 2000, la Commission a en outre prié l'experte indépendante d'examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social, de lancer, notamment à l'occasion de ses missions, une consultation avec les plus pauvres et les communautés dans lesquelles ils vivent sur les moyens de développer leurs capacités d'expression et d'organisation, ainsi que d'associer à cette réflexion les institutions nationales de défense des droits de l'homme (la résolution peut être consultée sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.unhcr.ch>).

Par le biais du présent questionnaire, l'experte indépendante cherche à intégrer, dans son analyse, les vues et les données d'expérience recueillies auprès des principales parties concernées par l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment les gouvernements, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des droits économiques, sociaux et culturels.

Nous vous serions obligés de bien vouloir envoyer votre réponse au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Service de la recherche et du droit au développement (Palais Wilson, 52, rue des Pâquis, 1201 Genève; télécopie : 00 41 22 917 90 10), au plus tard le 31 janvier 2001.

1. Les communautés pauvres sont-elles représentées au sein de votre institution ?
2. Quelles possibilités votre institution offre-t-elle aux personnes vivant dans l'extrême pauvreté ou à leurs représentants de participer à la prise de décision ?
3. Votre institution joue-t-elle un rôle précis dans la promotion et la protection des droits économiques, sociaux et culturels et, plus particulièrement, dans la lutte contre la pauvreté ?
4. Pouvez-vous donner des exemples concrets, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le logement, la santé, l'éducation, l'environnement et la propriété de la terre ?

5. Avez-vous lancé une campagne d'information et de sensibilisation en vue d'éliminer la pauvreté ? Si oui, comment votre institution la met-elle en œuvre ? Veuillez donner quelques exemples.
6. À ce propos, comment votre institution s'acquitte-t-elle de son rôle consultatif et d'assistance dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté mises en œuvre par le gouvernement ?
7. Quels sont vos rapports avec les responsables de l'application des lois et les forces de sécurité pour tout ce qui a trait aux communautés de votre pays qui vivent dans la misère ? Veuillez donner des exemples.
8. Comment la justice est-elle administrée, de votre point de vue, s'agissant des couches extrêmement pauvres de la population ?
 - a) Quelles possibilités les pauvres ont-ils d'avoir accès à la justice ?
 - b) Quels sont les obstacles qui empêchent les pauvres d'avoir accès à la justice ?
 - c) Existe-t-il un mécanisme (par exemple, action positive, assistance financière, aide judiciaire) permettant aux pauvres d'accéder à la justice ?
 - d) Comment aidez-vous les pauvres à avoir accès à la justice ?
9. Avez-vous des contacts avec les parlementaires, les organisations communautaires et les ONG à propos des droits fondamentaux des personnes qui vivent dans l'extrême pauvreté ?
 - a) Quelles formes prennent ces contacts/cette coopération ?
 - b) Quels en sont les résultats ?
10. Comment évalueriez-vous l'action que mène votre institution pour améliorer la situation des personnes extrêmement pauvres et leur donner des possibilités d'expression :
 - a) Très efficace ()
 - b) Efficace ()
 - c) Assez efficace ()
 - d) Inefficace ()
11. Y a-t-il dans votre pays des exemples de bonnes pratiques ou d'expérience réussie en matière d'atténuation de la pauvreté que vous souhaiteriez partager avec d'autres pays ?
12. Comment voyez-vous l'élargissement de vos responsabilités en tant qu'institution nationale de défense des droits de l'homme œuvrant pour l'élimination de l'extrême pauvreté ? Envisagez-vous un progrès dans ce sens à moyen et à long terme ?

Annexe III

QUESTIONNAIRE ADRESSÉ AUX ORGANISATIONS
NON GOUVERNEMENTALES

Droits de l'homme et extrême pauvreté

En 1998, la Commission des droits de l'homme a décidé de nommer Mme Anne-Marie Lizin experte indépendante sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté. Selon le PNUD, l'extrême pauvreté (souvent appelée pauvreté absolue) est la situation d'une personne qui ne dispose pas du revenu nécessaire pour satisfaire ses besoins alimentaires/nutritionnels essentiels (PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine*, 1999 et 2000). Depuis lors, l'experte indépendante a été invitée, par des résolutions successives de la Commission, à évaluer l'interrelation entre la promotion et la protection des droits de l'homme et l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment en identifiant les bonnes pratiques nationales et internationales. Par la résolution 2000/12 du 17 avril 2000, la Commission a en outre prié l'experte indépendante d'examiner les stratégies de lutte contre l'extrême pauvreté et leur impact social, de lancer, notamment à l'occasion de ses missions, une consultation avec les plus pauvres et les communautés dans lesquelles ils vivent sur les moyens de développer leurs capacités d'expression et d'organisation, ainsi que d'associer à cette réflexion les institutions nationales de défense des droits de l'homme (la résolution peut être consultée sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme : <http://www.unhcr.ch>).

Par le biais du présent questionnaire, l'experte indépendante cherche à intégrer, dans son analyse, les vues et les données d'expérience recueillies auprès des principales parties concernées par l'élimination de l'extrême pauvreté, notamment les gouvernements, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales qui s'occupent des droits économiques, sociaux et culturels.

Les ONG qui mettent l'accent dans leur travail sur l'alimentation, le logement, l'éducation, la santé, la propriété des terres/possession de biens ou sur la pauvreté et les préoccupations environnementales sont priées de fournir, en répondant au présent questionnaire, des précisions sur leur domaine de spécialisation, notamment lorsqu'il se rapporte à la dernière question.

Nous vous serions obligés de bien vouloir envoyer votre réponse au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Service de la recherche et du droit au développement (Palais Wilson, 52, rue des Pâquis, 1201 Genève; télécopie : 00 41 22 917 90 10), au plus tard le 31 janvier 2001.

1. Comment décrivez-vous le rapport entre l'État (les États) et votre ONG ? L'État contribue-t-il à l'essor des diverses composantes de la société civile, y compris les ONG ?
2. Comment sont déterminés les besoins des populations extrêmement pauvres ? Donnez des précisions par pays, selon l'expérience de votre organisation.
3. Comment se compose votre conseil d'administration ? Des personnes extrêmement pauvres sont-elles représentées au sein de votre ONG ?

4. Quelles sont les caractéristiques des pauvres auxquels vous venez en aide ? S'agit-il de nationaux, de personnes handicapées, de personnes appartenant à des groupes ethniques, d'étrangers ? Pourriez-vous décrire les interlocuteurs de votre ONG de la façon la plus précise ?
5. Selon quel(s) critère(s) la sélection des populations/groupes aidés est-elle faite ?
6. Comment les pauvres expriment-ils leurs besoins auprès de votre ONG ? Comment procèdent-ils à l'égard de l'autorité locale ? Comment s'expriment les femmes les plus pauvres ? Font-elles partie de groupements, ont-elles des canaux d'expression spécifiquement féminins ?
7. Sous quelle forme les aides arrivent-elles aux plus démunis ? Pouvez-vous détailler les montants reçus en 1999-2000 de l'État (des États), du PNUD, de l'UNICEF, de l'OMS ?
8. Quelle(s) politique(s) est (sont) mise(s) en œuvre pour associer les pauvres aux décisions prises dans votre institution ?
9. Avez-vous des contacts avec des autorités locales ? Lesquelles et à quels moments ? Êtes-vous organisés localement ? Depuis quand ?
10. Êtes-vous confrontés à une attitude hostile de la part de la police, de l'armée ? À quelles occasions ?
11. Quels sont vos contacts avec les responsables de l'enseignement ? Menez-vous une action particulière pour la scolarisation des filles ?
12. Selon vous, vers quoi devrait tendre une stratégie locale, nationale, régionale et internationale efficace de promotion et de protection des droits fondamentaux des personnes extrêmement pauvres :
 - a) L'éducation ?
 - b) La santé ?
 - c) Le logement ?
 - d) L'alimentation ?
 - e) L'acquisition et la conservation de terres, de biens et d'un logement ?
 - f) Un environnement sûr et sain ?

Annexe IV

QUESTIONNAIRE UTILISÉ PAR L'EXPERTE INDÉPENDANTE
LORS DE SES ENTRETIENS AVEC LES PLUS DÉMUNIS

Quel est le montant qu'il estime nécessaire à sa "survie" ?

Journalière _____ Hebdomadaire _____ Mensuelle _____

Quel est le montant de son revenu ?

Journalière _____ Hebdomadaire _____ Mensuelle _____

Qui le lui donne ?

Institution Église Famille Amis Travail Mendicité

Autre moyen

De combien de personnes se compose sa famille ? _____ dont _____ enfant(s)

Les enfants sont-ils scolarisés ?OUI - NON

A-t-il un travail ?OUI - NON

Toute la famille vit-elle sur son seul revenu ?OUI - NON

Si non, quels sont les autres revenus du ménage ?

.....

À quoi consacre-t-il son revenu en priorité ?

Logement Nourriture Soins médicaux Famille Autre

Pendant la semaine, à qui parle-t-il ?

Institution Église Famille Amis Groupes École

Autre(s)

Est-il membre d'un groupe ? d'un syndicat ? d'un groupe politique ?OUI - NON

Quelle est sa nourriture ?

Qui paie ses frais médicaux ?

- Médecine gratuite Sa famille Des amis Ses revenus

Autre(s)

Va-t-il à la mosquée ?.....OUI - NON

À l'école ?.....OUI - NON

À l'église ?.....OUI - NON

Au temple ?.....OUI - NON

Ailleurs ?.....OUI - NON

A-t-il un ami ? des amis ?.....OUI - NON

Ses amis l'aident-il pour trouver - de la nourriture ?.....OUI - NON

- un logement ?.....OUI - NON

- des moyens de subsistance ?.....OUI - NON

Qui est-il ? Homme Femme Enfant

Quel âge a-t-il ?

- Moins de 10 ans De 10 à 20 ans De 30 à 50 ans Plus de 50 ans

Questionnaire réalisé le

À

Pays
