



Assemblée générale

Distr. générale
22 juin 2006
Français
Original: anglais

Soixante et unième session

Point 59 a) de la liste préliminaire*

**Développement social : suite donnée au Sommet mondial
pour le développement social et à la vingt-quatrième session
extraordinaire de l'Assemblée générale**

Suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est établi en application de la résolution 60/130 de l'Assemblée générale sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale. Il présente un aperçu du débat de fond sur l'examen de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997–2006) qui a eu lieu au cours de la quarante-quatrième session de la Commission du développement social. Il insiste sur l'inégalité des progrès accomplis dans la lutte contre la pauvreté au cours de la Décennie et offre des considérations sur l'engagement pris à Copenhague au sujet de la pauvreté en tenant compte de la notion d'inégalité.

* A/61/50 et Corr.1.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	3
II. Résumé des débats de fond qui ont eu lieu lors de la quarante-quatrième session de la Commission du développement social, notamment de ceux consacrés à l'examen décennal de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006) lors des réunions-débats.	6–36	4
A. Aperçu	6–9	4
B. Progrès réalisés au cours de la Décennie.	10–16	4
C. Principaux défis en Afrique	17–21	6
D. Accès aux ressources financières.	22–25	7
E. Coopération internationale	26–31	8
F. Surmonter les obstacles et aller de l'avant	32–36	9
III. Examen de l'engagement concernant la pauvreté pris au Sommet social.	37–60	10
A. La crise de l'inégalité	46–53	13
B. Considérations d'ordre général	54–60	15
IV. Conclusions	61–67	17

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 60/130 de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 2005, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de lui soumettre un rapport à sa soixante et unième session sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale. C'est le douzième rapport sur la question soumis depuis la tenue du Sommet mondial pour le développement social à Copenhague en 1995, et le deuxième depuis l'examen décennal du Sommet mondial pour le développement social qui a eu lieu en février 2005.

2. La proposition visant à désigner une décennie pour l'élimination de la pauvreté a été approuvée lors du Sommet mondial pour le développement social et la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006) a été proclamée par l'Assemblée générale dans la résolution 50/107 du 20 décembre 1995. On se souviendra que l'élimination de la pauvreté a été l'une des trois questions fondamentales traitées par le Sommet mondial et qu'elle avait été retenue par la Commission du développement social comme son premier thème prioritaire. Les deux autres questions fondamentales traitées par le Sommet mondial ont été la promotion du plein emploi et d'un travail productif et la promotion de l'intégration sociale.

3. La Commission du développement social a choisi comme thème prioritaire de sa quarante-quatrième session l'examen de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006).

4. Le bilan de la Décennie présenté dans le rapport que le Secrétaire général a soumis à la quarante-quatrième session de la Commission du développement social¹ portait tout particulièrement sur les principaux événements qui ont marqué la Décennie, notamment le renforcement de l'engagement d'éliminer la pauvreté aux niveaux national et international, l'évolution des stratégies d'élimination de la pauvreté, l'amélioration de la coordination au sein du système des Nations Unies en vue d'appuyer les efforts des États Membres et les obstacles et problèmes auxquels sont encore confrontés les partenaires de développement dans la lutte qu'ils mènent contre la pauvreté dans le monde.

5. Le présent rapport donne une vue d'ensemble des débats que la Commission a consacrés au bilan de la Décennie et tente d'analyser le message de Copenhague sur l'élimination de la pauvreté dans le contexte mondial actuel.

¹ E/CN.5/2006/3.

II. Résumé des débats de fond qui ont eu lieu lors de la quarante-quatrième session de la Commission du développement social, notamment de ceux consacrés à l'examen décennal de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006) lors des réunions-débats

A. Aperçu

6. L'examen de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté s'est déroulé au cours de la première partie de la quarante-quatrième session de la Commission du développement social, qui s'est tenue du 8 au 17 février 2006. Le 8 février, la Commission a entendu un discours liminaire de M^{me} Clare Short (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) sur ce thème prioritaire. Ce discours a été suivi d'une réunion-débat sur le même thème, à laquelle ont participé M^{me} Judith Mbula Bahemuka, Représentante permanente du Kenya, M^{me} Nancy Barry, Présidente de la Banque mondiale des femmes, M. Sanjay Reddy de Barnard College (Université de Columbia) et M. Roberto Bissio, Directeur exécutif de l'Institut du tiers monde (Uruguay). La Commission a décidé de transmettre le résumé établi par le Président au débat consacré aux questions de coordination portant sur la croissance économique soutenue et le développement social, y compris l'élimination de la pauvreté et de la faim lors de la session de fond de 2006 du Conseil économique et social.

7. Toujours dans le cadre de l'examen de la Décennie pour l'élimination de la pauvreté, la Division des politiques sociales et du développement social a fait un exposé sur un projet de coopération technique intitulé « S'attaquer à la pauvreté ensemble : le rôle des jeunes dans l'atténuation de la pauvreté ». En outre, un forum de la société civile sur le thème « Une décennie de pauvreté : comment aller de l'avant... » a été organisé immédiatement avant la quarante-quatrième session de la Commission. Les conclusions de ce forum ont été communiquées à la Commission.

8. L'examen de la Décennie visait à faire le point de ce qui avait été accompli au cours de la décennie et à recenser de nouveaux obstacles et problèmes dans les principaux domaines d'action. Cet examen a également porté sur les liens avec la mise en œuvre des engagements pris lors du Sommet mondial de 1995 pour le développement social dans le domaine de la pauvreté et avec les objectifs du Millénaire pour le développement.

9. La section ci-après met l'accent sur les observations faites au cours du débat consacré à l'examen de la Décennie qui a eu lieu lors des sessions plénières de la Commission, et tient également compte du rapport que le Secrétaire général a adressé à la Commission du développement social à titre de contribution à cet examen¹.

B. Progrès réalisés au cours de la Décennie

10. Les participants à la réunion-débat ont estimé que la mise en œuvre des engagements pris au cours de la Décennie n'avait pas répondu aux attentes et qu'il semblait exister un rapport inverse entre les promesses faites à Copenhague et les

résultats obtenus jusqu'ici. Si les niveaux de pauvreté absolue à l'échelon mondial ont été atténués grâce à l'influence décisive de la rapide expansion économique de la Chine et de l'Inde, les progrès de l'élimination de la pauvreté ont dans l'ensemble été lents et inégaux. En Afrique subsaharienne et en Amérique latine, la lutte contre la pauvreté n'a pas progressé et, en Asie occidentale, la pauvreté s'est en fait aggravée. Les tendances qui se dessinent semblent également indiquer que la progression de certains indicateurs sociaux, comme par exemple le taux de scolarisation et la mortalité infantile, s'est ralentie au cours des dix dernières années.

11. Un vaste consensus s'est dégagé sur la nécessité d'une action concertée aux niveaux mondial et national pour lutter contre la pauvreté et sur le fait qu'avant de pouvoir formuler des stratégies efficaces d'élimination de la pauvreté, il fallait reconnaître et comprendre les causes profondes de ce problème, parmi lesquelles figuraient la répartition inégale de la richesse, l'insécurité, la vulnérabilité, l'exclusion sociale et le sentiment d'impuissance.

12. Les participants ont fait observer qu'il subsistait quelques importants problèmes méthodologiques non réglés concernant la mesure de la pauvreté, et que le bilan général des progrès réalisés dans son élimination pouvait varier en fonction des hypothèses retenues et de la ventilation régionale utilisée. L'objectif du Millénaire pour le développement relatif à la pauvreté mesurait l'extrême pauvreté en prenant pour base un revenu inférieur à un dollar par jour, et les participants s'étaient demandé si cette conception étroite de la pauvreté offrait un bon indicateur pour en suivre l'évolution. Ainsi que l'avait reconnu le Sommet mondial, la pauvreté n'est pas un simple problème de revenu. Il s'agit aussi fondamentalement d'un problème d'exclusion de l'accès aux avoirs productifs, aux ressources et aux possibilités économiques.

13. L'importance qu'il y a à faire mieux connaître le sort des pauvres a retenu une attention considérable, et on a souligné que lorsque les pauvres étaient remarqués et jouissaient d'une plus grande visibilité, on parvenait à promouvoir les politiques destinées à répondre exactement à leurs besoins. Il fallait donc disposer de meilleures statistiques pour mesurer la pauvreté et accroître la visibilité des pauvres. Une stratégie utile à cette fin consistait à demander aux décideurs d'entreprendre des études d'impact des politiques qu'ils avaient proposées sur la pauvreté.

14. La question du renforcement du capital social dans les collectivités pauvres, notamment sous forme de réseaux informels et de mesures pour faire face aux difficultés, a été soulignée. C'est ainsi que les méthodes utilisées par les populations autochtones pauvres pour accroître leurs moyens d'existence n'ont pas été suffisamment étudiées. À cet égard, des mesures à la fois sectorielles et horizontales devraient être utilisées pour lutter contre la pauvreté. Parallèlement, il serait nécessaire d'adopter une notion plus large du développement économique et social aux niveaux national et international pour réduire la pauvreté et pour parvenir à un meilleur équilibre entre les perspectives économiques, sociales et écologiques. Des mécanismes appropriés devraient être mis en place dans le secteur privé afin de promouvoir la responsabilisation sociale des entreprises.

15. L'importance du développement agricole pour l'élimination de la pauvreté a été soulignée, tout comme celle, capitale, d'un emploi décent. La faiblesse de l'infrastructure rurale, l'absence de débouchés fiables pour les produits primaires, l'insuffisance des rendements et la qualité médiocre des technologies utilisées dans

la production et les services, tout comme l'insuffisance des ressources financières et humaines, font obstacle à l'amélioration de l'agriculture et à la réduction de la pauvreté dans les pays en développement.

16. En dernier lieu, les participants ont réitéré leur appui aux objectifs énoncés dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague ainsi que dans les documents adoptés par le Sommet du Millénaire de 2000 et le Sommet mondial de 2005, qui ont renforcé la priorité et l'urgence de l'élimination de la pauvreté parmi les questions inscrites au programme de développement de l'Organisation des Nations Unies.

C. Principaux défis en Afrique

17. Si certaines régions du monde ont remporté des succès dans la lutte contre la pauvreté, la situation dans de nombreux pays en Afrique subsaharienne demeure marquée par une pauvreté généralisée qui frappe surtout les femmes, essentiellement en milieu rural. L'aggravation de la pauvreté dans de nombreuses régions en Afrique est principalement imputable à l'inadéquation des infrastructures, à la mauvaise gestion des ressources humaines, aux difficultés d'accès aux marchés mondiaux, aux sécheresses et aux famines, aux bouleversements politiques, aux conflits, aux troubles civils et à l'impact du VIH/sida, du paludisme, de la tuberculose et d'autres maladies.

18. L'agriculture demeure la principale activité économique pour la plupart des Africains, surtout dans la région subsaharienne, où elle occupe environ 90 % de la population rurale. Toutefois, ce secteur est actuellement incapable de satisfaire les besoins d'une population en expansion en raison de problèmes tels que la faiblesse des investissements, la qualité médiocre des semences, le manque d'engrais, les mauvaises méthodes d'exploitation et le manque de technologies qui soient abordables.

19. Les participants ont souligné qu'il importait d'associer les populations aux stratégies de lutte contre la pauvreté : il est apparu que les stratégies largement participatives étaient plus efficaces lorsqu'elles étaient soutenues par la base. Le chômage, surtout chez les jeunes, étant un grave problème, il fallait fixer des buts et des objectifs réalistes assortis d'échéances précises pour assurer le plein emploi et la possibilité pour chacun de trouver un travail décent et productif.

20. Selon la Commission économique pour l'Afrique² l'amélioration récente des taux de croissance économique sur le continent africain n'a eu qu'un effet minime sur la pauvreté, ce qui s'explique en partie par le fait que la plupart des gens n'ont pas d'emploi ou de source de revenus stables. Les fortes inégalités observées dans de nombreux pays africains constituent l'un des principaux obstacles rencontrés dans la lutte contre la pauvreté. Les faits semblent indiquer qu'une forte inégalité réduit sensiblement le rythme auquel la croissance se traduit par une réduction de la pauvreté. À côté des mesures destinées à renforcer l'accélération de la croissance, un développement reposant sur une large base et une croissance accompagnée de résultats substantiels en matière de création d'emplois doivent demeurer des priorités dans les débats sur les politiques économiques nationales. Les pays qui se

² « Enquête des conditions économiques et sociales en Afrique », http://www.uneca.org/cfm/2006/survey_africa05.htm.

trouvent encore dans une situation de conflit se heurtent à des problèmes encore plus considérables pour ce qui est du développement, de la création d'emplois et de la réduction de la pauvreté.

21. Malgré l'amélioration des résultats macroéconomiques enregistrés dans de nombreux pays africains, les progrès demeurent lents dans la lutte contre la pauvreté, l'analphabétisme, les maladies endémiques, l'inégalité entre les sexes et autres maux sociaux. La concentration de la croissance dans les secteurs à forte intensité de capital tels que l'extraction pétrolière et minière, et la réorientation de l'économie au détriment de l'agriculture sans que la main-d'œuvre déplacée puisse être absorbée dans d'autres secteurs, ont contribué à aggraver le chômage et, partant, les conditions de vie³.

D. Accès aux ressources financières

22. Malgré les résultats inégaux obtenus dans l'action menée pour éliminer la pauvreté au cours de la Décennie, l'accès accru des pauvres aux ressources financières par le biais du microfinancement a été l'un des grands succès de cette action. Au cours des 10 dernières années, le nombre de bénéficiaires du microfinancement est passé de 9 millions à environ 60 millions dans le monde entier.

23. Le microfinancement s'est élargi avec le temps et englobe désormais une vaste gamme de questions axées sur la création de revenus et d'avoirs, souvent par le biais du microcrédit, tout en limitant les risques pour les ménages pauvres, en particulier ceux qui ont une femme à leur tête. Au cours des 10 dernières années, des normes de qualité ont été instituées pour le microfinancement, et les prestataires de cette forme de financement doivent les respecter. Dans de nombreux pays, des recueils de pratiques optimales, des normes de qualité des portefeuilles et des indicateurs de résultats ont été établis afin de tenter d'améliorer en permanence la qualité des services de microfinancement.

24. Outre le microfinancement, les envois de fonds ont de plus en plus retenu l'attention ces dernières années. Toutefois, malgré le volume important de ces fonds, les pays bénéficiaires n'ont guère réussi à les mobiliser en faveur du développement local. Une part considérable de ces fonds est actuellement consacrée à la consommation courante plutôt qu'aux investissements dans l'enseignement, par exemple. Les institutions financières locales pourraient bénéficier de ces envois de fonds si elles s'efforçaient de modifier la structure des dépenses en offrant à leurs clients d'autres services tels que des prêts au logement et de meilleurs produits d'épargne.

25. Les activités de microfinancement dans le secteur privé ont aussi sensiblement contribué à élargir l'accès aux ressources financières, en particulier pour les femmes et les jeunes. Toutefois, malgré les nombreux rapports et études qui ont expliqué la contribution positive de ces activités à la réduction de la pauvreté, le microcrédit et le microfinancement ne constituent ni une panacée contre la pauvreté ni une formule permettant d'instaurer un développement social. En réalité, le microcrédit et le microfinancement ne donnent de résultats optimaux que dans certaines situations et avec certains types de clients. En règle générale, les programmes de microcrédit qui

³ Ibid.

en principe nécessitent des remboursements réguliers et souvent conséquents risquent fort de ne pas être des financements viables pour les familles pauvres qui sont dépourvues de revenus réguliers et importants. Plutôt que des facilités de crédit, les personnes extrêmement pauvres ont besoin de programmes de protection sociale qui leur permettent de subvenir à l'essentiel de leurs besoins⁴.

E. Coopération internationale

26. Les participants ont considéré que la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté avait réussi à placer cet objectif au premier rang des préoccupations internationales et de l'opinion et avait de plus en plus façonné les programmes à l'échelon national. Toutefois, s'agissant de l'engagement pris à Copenhague de créer les conditions propices au développement social, ils ont estimé que l'action visant notamment à améliorer l'accès des pays en développement aux débouchés économiques internationaux et à mettre en place un système commercial équitable n'avait guère progressé. De même, les progrès réalisés en vue d'alléger la dette des pays fortement endettés avaient été lents.

27. L'importance de l'aide comme source de financement indispensable pour éliminer la pauvreté a été mise en relief. Les efforts faits par les pays en développement pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement devraient être accompagnés d'efforts correspondants de la part des pays développés pour atteindre l'objectif de 0,7 % du produit national brut (PNB) pour l'aide publique au développement. L'aide a contribué pour beaucoup au développement : il ressort des statistiques que les pays qui ont bénéficié d'une aide importante dans le passé ont enregistré une croissance économique plus forte que les autres. Toutefois, il importait de distinguer deux types d'aide : l'aide au développement et l'aide géopolitique. Seul le premier type pouvait aider les pays à atteindre les objectifs de développement qu'ils se sont fixés.

28. Dans l'ensemble, la méthode utilisée pour financer le développement social, en particulier dans les pays les plus pauvres, est décisive pour l'amélioration des conditions sociales, comme cela avait été souligné à Copenhague. Un appui international est indispensable pour galvaniser les efforts nationaux visant à éliminer la pauvreté, notamment les efforts portant sur l'allègement de la dette et le financement en faveur du développement. Les participants ont souligné que les pays développés devraient respecter leurs engagements, notamment en matière d'accès aux marchés pour les produits d'exportation des pays en développement, de transfert de technologies, d'aide financière et d'allègement de la dette. L'une de leurs propositions visait à faciliter la lutte contre la pauvreté en instaurant une coopération plus étroite entre les organisations internationales à vocation économique et financière et celles qui ont une vocation sociale.

29. Il reste que l'aide n'est pas une solution en soi. Il importe aussi que les gouvernements disposent de la latitude voulue pour arrêter des stratégies et initiatives locales de réduction de la pauvreté, qui reflètent la situation et les priorités de leur pays, tout en tenant compte de l'importance des efforts déployés à l'échelon régional. Les participants ont admis que, si l'attention accrue accordée aux objectifs du Millénaire pour le développement avait permis l'affectation

⁴ Voir A/59/326.

d'importants volumes d'aide à certains domaines, cela pourrait nuire à une utilisation novatrice de l'aide au développement.

30. Les délégations ont estimé que l'application de politiques rationnelles d'élimination de la pauvreté incombe au premier chef aux États, mais elles ont réaffirmé l'importance du renforcement des partenariats mondiaux à l'appui de ces efforts, notamment de la coopération avec la société civile. Elles ont signalé l'inégalité des résultats de la mondialisation, ce qui avait fait apparaître la nécessité d'une réforme des systèmes internationaux dans les domaines financier et commercial. Bon nombre de ces délégations ont relevé que seule une mondialisation fondée sur la solidarité et la coopération, assortie de politiques efficaces et de règles de bonne gouvernance aux niveaux national et international, pourrait créer des possibilités pour tous et, ce faisant, bénéficier aux pauvres. Les pays en développement ont souligné l'importance de la libéralisation des échanges et de l'accès aux marchés, qui laissent une marge à l'initiative et à la souplesse dans les efforts nationaux menés pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement.

31. De nouvelles mesures internationales axées sur l'élimination de la pauvreté, comme celles énoncées dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, ont été citées comme aidant les pays en développement dans des domaines tels que l'annulation des droits de douane, l'allègement de la dette, l'octroi de prêts à des conditions de faveur, la coopération en matière de santé publique, la formation de ressources humaines. Par ailleurs, la décision du Sommet mondial de formuler des stratégies sur l'aide au développement avant la fin de 2006 visait à élargir la portée des décisions de politique nationale aux objectifs de développement internationalement convenus. Cela pourrait contribuer à garantir que les débats menés dans ce contexte portent sur les conditions indispensables pour un développement durable et pour tout rééquilibrage entre les différents objectifs économiques et sociaux et les politiques à suivre pour les atteindre.

F. Surmonter les obstacles et aller de l'avant

32. Au cours des débats au sein de la Commission, les participants ont souligné que si les gouvernements et la communauté internationale ne modifiaient pas radicalement les stratégies de lutte contre la pauvreté, les objectifs fixés en la matière, notamment ceux du Millénaire pour le développement, ne seraient pas atteints. Ils ont fait observer dans ce contexte que, bien que le Sommet mondial pour le développement social ait visé les pauvres du monde entier, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, les objectifs du Millénaire mettaient essentiellement l'accent sur le sort des pauvres dans les pays en développement.

33. La nécessité d'une conception du développement axée sur les individus, considérée comme le seul moyen viable d'éliminer la pauvreté et de garantir le respect des droits de l'homme, a été réaffirmée avec fermeté. Cette conception se fonde sur une idée multidimensionnelle de la pauvreté dans laquelle une place importante est accordée non seulement aux revenus, mais à d'autres considérations telles que la nutrition, le logement, l'exclusion sociale, la vulnérabilité, l'éducation, la possibilité d'avoir un travail décent, la santé et la participation à la vie sociale.

34. Il est de plus en plus généralement admis que la croissance ne suffit pas à elle seule pour atténuer la pauvreté : la qualité de la croissance et la répartition de ses bienfaits sont également des facteurs importants. Il faudrait se soucier davantage de remédier aux inégalités dans l'agencement des mesures monétaires et budgétaires, de maintenir la stabilité macroéconomique, d'améliorer les infrastructures matérielles et sociales et de répartir les bienfaits de la croissance économique entre tous les membres de la société, y compris les pauvres.

35. En outre, les intervenants ont souligné le lien qui existe entre l'élimination de la pauvreté et le plein emploi et le travail productif en insistant sur l'action menée par l'Organisation internationale du Travail pour assurer la création d'emplois décents. Le travail indépendant et les microentreprises constituent les piliers de nombreuses économies mais, pour que ce type d'entreprise permette de sortir de la pauvreté, les pauvres doivent pouvoir mener des activités plus lucratives. L'accès à l'éducation joue un rôle critique à cet égard. L'amélioration des partenariats a été une mesure importante au cours de la première Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté, qu'il s'agisse de partenariats entre le secteur public et le secteur privé, ou entre le secteur public, le secteur privé et la société civile, ou encore entre pays développés et pays en développement.

36. Les délégations ont également souligné l'importance de la bonne gouvernance, de la participation démocratique, de la mise en place de systèmes de protection sociale et de la réduction des disparités entre les régions rurales et les régions urbaines comme étant des éléments indispensables dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Les délégations ont aussi signalé l'impact négatif sur le développement économique et social des conflits et des guerres, qui font obstacle à tout nouveau progrès dans l'élimination de la pauvreté. Par ailleurs, les grandes maladies, en particulier le VIH/sida et le paludisme, de même que les catastrophes naturelles, contrecarrent souvent les efforts réalisés en faveur du développement national.

III. Examen de l'engagement concernant la pauvreté pris au Sommet social

37. L'engagement d'éliminer la pauvreté est devenu la pierre angulaire de la coopération internationale. Dans la Déclaration de Copenhague, l'élimination de la pauvreté est définie comme « un impératif éthique, social, politique et économique pour l'humanité »⁵. La Déclaration du Millénaire souligne la nécessité de « libérer nos semblables – hommes, femmes et enfants – de la misère, phénomène abject et déshumanisant »⁶, et le Document final du Sommet mondial souligne que « les êtres humains ont le droit de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir »⁷. Tous les engagements internationaux prévoient des mesures concrètes pour atteindre cet objectif.

38. L'engagement de lutter contre la misère extrême et la faim est commun à toutes les politiques économiques et sociales, rapprochant les différentes démarches

⁵ *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.96.IV.8), chap. I, résolution I, annexe I, par. 29, Engagement 2.

⁶ Résolution 55/2 de l'Assemblée générale, par. 11.

⁷ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 143.

tout en faisant ressortir les imperfections de chacune d'elles. Établissant un pont entre les droits de l'homme et la perspective du développement, la détermination partagée de lutter contre la pauvreté dans le monde est cohérente avec le principe de solidarité énoncé dans la Déclaration des Nations Unies pour le Millénaire : « Les problèmes mondiaux doivent être gérés multilatéralement et de telle façon que les coûts et les charges soient justement répartis conformément aux principes fondamentaux de l'équité et de la justice sociale. Ceux qui souffrent et qui sont particulièrement défavorisés méritent une aide de la part des privilégiés »⁸.

39. Le Sommet mondial pour le développement social a joué un rôle décisif en préparant le terrain et en définissant les grands axes de ce qui deviendrait par la suite les objectifs du Millénaire pour le développement. Il a ouvert la voie à la formulation d'une composante essentielle du programme concernant le développement de l'Organisation des Nations Unies, et de l'ensemble de la communauté internationale, pour la première partie du vingt et unième siècle. On est en droit de dire que les problèmes qui sont directement pertinents et intéressent le plus les individus occupent désormais une place de premier plan sur la scène internationale. La réduction et l'élimination de la pauvreté représentent un objectif qui englobe les aspirations des peuples du monde entier, des gouvernements et des organismes internationaux. Avec cet engagement d'éliminer la pauvreté, l'Organisation des Nations Unies s'est fixé un objectif à la mesure des ambitions énoncées dans la Charte.

40. La Déclaration de Copenhague affirme que la pauvreté est inséparablement liée à l'absence de contrôle sur les ressources, notamment à la terre, aux techniques, aux connaissances, au capital et aux connections sociales. Elle fait allusion à des politiques qui élimineraient les causes profondes de la pauvreté, garantiraient que ceux qui vivent dans la pauvreté aient accès aux ressources productives – notamment au crédit, à la terre, à l'enseignement et à la formation, aux techniques, aux connaissances et à l'information ainsi qu'aux services publics –, et puissent participer aux décisions et créer un ensemble de règlements qui leur donnent les moyens de tirer parti des possibilités nouvelles qui s'offrent dans les domaines de l'emploi et de l'économie, assureraient une protection économique et sociale suffisante à tous en cas de chômage, de maladie, de maternité, pour charge d'enfants, en cas de veuvage ainsi qu'aux handicapés et aux personnes âgées, et veilleraient à ce que les budgets nationaux soient orientés, selon les besoins, vers la satisfaction des besoins fondamentaux, la réduction des inégalités et la lutte contre la pauvreté, en tant qu'objectifs stratégiques⁹.

41. Le Sommet social demandait également l'instauration d'une fiscalité progressive assortie de systèmes de perception efficaces et équitables afin que les pauvres ne versent pas une part exagérée de leurs revenus sous forme d'impôts et de taxes. Au niveau international, le Sommet a encouragé la mise en place d'un environnement économique comportant une approche équitable de la dette et du service de la dette par les pays en développement afin d'alléger la charge de la dette, qui est trop souvent assumée au détriment des programmes sociaux. Le Sommet mondial a également demandé l'adoption de politiques commerciales de nature à

⁸ Résolution 55/2 de l'Assemblée générale, par. 6.

⁹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Engagement 2, alinéas a) à e).

faciliter l'accès aux marchés et comportant moins d'obstacles commerciaux, ainsi qu'un relèvement de l'aide publique au développement.

42. Lors de la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale qui s'est tenue à Genève en 2000, l'un des points d'entente les plus marquants a été l'adoption comme objectif de réduire de moitié, d'ici à 2015, la part de la population vivant dans un état de pauvreté extrême. Cet objectif, qui était là explicitement énoncé pour la première fois dans l'histoire de l'Organisation des Nations Unies, continue d'occuper une place prioritaire dans le premier objectif du Millénaire pour le développement et constitue l'un des objectifs de développement internationalement convenus qui est repris dans la Déclaration du Millénaire de l'ONU. Fait tout aussi important, à sa vingt-quatrième session extraordinaire, l'Assemblée générale a souligné la nécessité de réévaluer les politiques macroéconomiques axées sur le marché en mettant tout particulièrement l'accent sur les objectifs relatifs à la création d'emplois et à la réduction du niveau de pauvreté.

43. À cette session extraordinaire, l'Assemblée générale a accepté la nécessité à la fois d'anticiper et de compenser les conséquences sociales et économiques négatives de la mondialisation, mais aussi d'en tirer les avantages optimaux pour tous les membres de la société, en particulier ceux qui ont des besoins spéciaux. L'Assemblée générale a par ailleurs souligné l'importance d'un accès universel et équitable à l'éducation et aux soins de santé pour favoriser et développer un potentiel humain productif. L'Assemblée générale a également reconnu le rôle important des notes de stratégie en matière de réduction de la pauvreté pour atteindre un développement économique et social durable et éliminer la pauvreté.

44. En 2005, à l'occasion du dixième anniversaire du Sommet mondial pour le développement social, les États Membres ont réaffirmé que les politiques et programmes élaborés aux fins de l'élimination de la pauvreté devraient comprendre des mesures visant expressément à favoriser l'intégration sociale, notamment en assurant l'égalité des chances aux secteurs et groupes socioéconomiques marginalisés, qu'une stratégie de l'emploi, respectant strictement les principes et droits fondamentaux, dans des conditions d'équité, d'égalité, de sécurité et de dignité, devrait figurer parmi les éléments fondamentaux de toute stratégie de développement et qu'il fallait se pencher plus attentivement sur l'incidence et la dimension sociales de la mondialisation. Il est significatif que les pays qui admettent aujourd'hui que même les économies les plus solides ne peuvent actuellement échapper aux problèmes de la pauvreté, du chômage et de la fracture sociale ont souligné les liens qui existent entre la Déclaration de Copenhague et son message central, à savoir que l'être humain devrait être au centre des efforts de développement, et les objectifs du Millénaire pour le développement, plus particulièrement l'objectif 1 consistant à réduire de moitié la pauvreté extrême d'ici 2015. Cette Déclaration a redynamisé le message important selon lequel la croissance économique est considérée plus comme un moyen que comme une fin en soi et que les êtres humains, notamment les personnes âgées et les jeunes, les personnes handicapées et les peuples autochtones, doivent être au cœur des efforts de développement.

45. Toutefois, malgré la multiplicité des engagements pris aux conférences et sommets des Nations Unies, les changements positifs dans les conditions de vie des pauvres, des groupes privés du droit de vote et des groupes marginalisés n'interviennent que trop lentement ou, dans certaines régions et dans certains pays,

les progrès accomplis par le passé s'émeussent progressivement. De nombreuses régions du monde sont encore sensiblement en retard dans la réalisation des objectifs de développement internationalement convenus. Les progrès, quels qu'ils soient, qui ont été ou pourraient être obtenus, se trouvent menacés par une aggravation des inégalités sociales et économiques et des disparités entre les revenus, une affectation inéquitable des ressources, de graves dysfonctionnements des politiques économiques et une mauvaise gestion des affaires publiques. Ces menaces peuvent déclencher des explosions de violence et des conflits. Ainsi donc, la manière dont les pays abordent ces problèmes peut déterminer dans quelle mesure les prochaines décennies connaîtront la paix et la stabilité.

A. La crise de l'inégalité

46. La question de l'inégalité économique dans le monde et des forces économiques profondes qui contribuent à l'aggraver continue d'être débattue dans de nombreuses enceintes. Récemment encore, les indicateurs économiques dominaient la plupart des débats sur l'inégalité dans le monde, traduisant la priorité accordée aux politiques qui favorisent la croissance économique en tant que remède universel aux problèmes de développement. Désormais, une plus large place est toutefois accordée aux indicateurs d'inégalité autres qu'économiques. Parallèlement à ce qui s'est passé pour le débat sur la pauvreté, qui a évolué, le débat sur le problème de l'inégalité correspond maintenant à une conception plus large dans laquelle l'attention n'est pas uniquement concentrée sur les indicateurs économiques mesurables. Un caractère déterminant des liens structurels qui existent entre l'inégalité économique et l'inégalité non économique est que les deux sont souvent caractérisés par l'inégalité devant la loi (impossibilité de faire valoir ses droits fondamentaux et de participer pleinement en tant que citoyen) et l'inégalité des chances et des conditions (inaccessibilité des moyens et des ressources jugés nécessaires pour surmonter les obstacles structurels, sociaux, économiques, politiques et culturels), questions sur lesquelles le Sommet mondial avait mis l'accent¹⁰.

47. On se souviendra que, dans la Déclaration de Copenhague, l'objectif de l'élimination de la pauvreté se situait dans le contexte des mesures à prendre pour lutter contre les inégalités. La Déclaration demandait l'adoption de politiques et de stratégies nationales pour réduire les inégalités et éliminer l'extrême pauvreté avant une date butoir. Les gouvernements s'engageaient à s'efforcer « de réduire les inégalités, d'élargir et de faciliter l'accès aux ressources et aux revenus, et de supprimer tous les facteurs et obstacles d'ordre politique, juridique, économique et social qui perpétuent les inégalités »¹¹.

48. Parallèlement à la lutte contre les causes structurelles et multidimensionnelles de la pauvreté, la réalisation d'une répartition plus équitable des avoirs productifs, de la richesse, des possibilités offertes, des revenus et des services est devenue la stratégie centrale de la lutte contre la pauvreté que le Sommet a engagée¹². En outre,

¹⁰ Voir le *Rapport sur la situation sociale dans le monde 2005: La crise de l'inégalité* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F. 05.IV.5).

¹¹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social, chap. I, résolution I, annexe I, par. 29, Engagement 2, alinéa f).

¹² Ibid., annexe 1 par. 27 a).

le Sommet social a fait valoir que la lutte en faveur de l'égalité dans la répartition des revenus et des richesses ainsi que de la réduction des inégalités structurelles se trouvait compliquée à la fois par l'inégalité devant la loi que par l'inégalité des chances et des conditions.

49. Les trois questions prioritaires auxquelles s'est intéressé le Sommet – élimination de la pauvreté, promotion de l'emploi et encouragement de l'intégration sociale – ont suscité des engagements visant à créer des conditions favorables fondées sur l'équité et l'égalité et la distribution non discriminatoire des bienfaits de la croissance entre les groupes sociaux et les pays, notamment sous forme d'accès élargi aux ressources productives pour ceux qui vivent dans la pauvreté. Les questions liées à la réduction et à l'élimination de la pauvreté, par exemple les causes profondes qui isolent les exclus et les pauvres du reste de la société, de même que les conditions nécessaires pour permettre aux individus de réaliser leur potentiel sur le marché de l'emploi, ne sauraient être dissociées de la nécessité de disposer d'institutions démocratiques ou de politiques macroéconomiques, pas plus que des politiques appliquées en matière d'éducation, de santé et d'environnement.

50. Le fait que la définition de la pauvreté soit progressivement passée du stade initial de la pauvreté déterminée par le niveau des revenus à une interprétation plus multidimensionnelle englobant à la fois sa dimension humaine et ses causes structurelles témoigne d'une convergence de vues de plus en plus marquée sur les liens fondamentaux qui existent entre les structures macroéconomiques et les dimensions sociales de la pauvreté et de l'inégalité. Toutefois, si cette définition s'est élargie, les politiques d'élimination de la pauvreté n'ont pas sensiblement évolué, en partie du fait que l'on ne s'est pas encore suffisamment attaqué aux causes structurelles de la pauvreté. Les gouvernements ont reconnu cette faille essentielle dans l'élaboration des politiques et se sont engagés lors du Sommet mondial à s'attaquer résolument aux causes profondes de ces menaces et défis¹³.

51. Dans certaines régions, la recherche des causes de la pauvreté nécessite l'examen de profondes inégalités auxquelles on ne prête pas suffisamment d'attention en règle générale. En vérité, les personnes qui risquent de souffrir le plus d'inégalités croissantes sont précisément celles qui sont victimes de discrimination et qui appartiennent déjà à des groupes pauvres et marginalisés ayant un accès limité aux avoirs économiques. Dans certains pays toutefois, de larges appels tendant à situer l'équité sociale au centre de la politique économique commencent à prendre la place primordiale autrefois accordée à une croissance rapide et à la création de richesses. Les écarts de revenus, s'ils se creusent, risquent d'accroître les tensions sociales, qui peuvent à leur tour remettre en question les efforts faits par un pays pour parvenir rapidement à produire des revenus privés et à mettre en place une économie de marché.

52. Par ailleurs, une conception purement économique de la lutte contre la pauvreté, centrée uniquement sur l'accroissement des revenus privés, ne brise pas le cycle de la pauvreté entre les générations, sauf s'il y a accumulation de richesses ou d'avoirs. De la même manière, l'objectif d'une réduction régulière de la pauvreté ne saurait être atteint en l'absence d'une égalité des chances et d'un accès aux services sociaux essentiels. Les études réalisées confirment l'idée que, d'une part, une inégalité d'accès aux services publics de base contribue directement à créer des

¹³ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 8.

problèmes de santé et à engendrer des lacunes dans le niveau général d'éducation et que d'autre part, des investissements plus équitables dans le secteur public contribuent efficacement à améliorer l'accès à l'éducation, aux soins de santé et à d'autres services sociaux¹⁴.

53. Une initiative mondiale lancée à l'occasion du Sommet mondial de 2005 vise à analyser la manière dont les nations peuvent réduire la pauvreté au moyen de réformes qui élargissent à tous les citoyens l'accès indispensable à la protection juridique et l'égalité des chances. La High Level Commission on Legal Empowerment of the Poor examinera la manière dont l'amélioration de l'accès aux droits à la propriété et au travail, à la protection juridique et aux services financiers peut offrir de plus grandes chances aux pauvres et les autonomiser. Cette commission, créée de manière indépendante par les gouvernements de pays développés et de pays en développement, réalisera une grande partie de ses travaux par l'intermédiaire de petits groupes de travail qui s'articuleront autour de différents domaines de spécialisation technique et de groupes locaux représentant des populations pauvres ou qui n'ont pas le droit de vote. Malgré l'intérêt croissant qu'elle suscite auprès de nombreux pays en développement, la question de l'autonomisation ne revêt pas encore un degré de priorité suffisant dans la coopération internationale en faveur du développement. La Commission cherchera à encourager l'inscription des questions d'autonomisation au programme plus vaste du développement en créant des options valables d'élargissement des chances offertes aux groupes marginalisés.

B. Considérations d'ordre général

54. Ainsi qu'il a été signalé dans le *Rapport sur la situation sociale dans le monde 2005 : La crise de l'inégalité*¹⁵, l'expansion rapide des marchés accentue la nécessité d'un programme social international de nature à renforcer le lien entre la croissance et l'équité sociale, lien qui n'a cessé de s'affaiblir. Pour un certain nombre de pays qui connaissent une croissance rapide, le problème immédiat consiste à réduire le fossé politiquement dangereux qui sépare les riches et les pauvres et à relancer l'économie dans les zones défavorisées.

55. Comme il a déjà été indiqué, la répartition des bienfaits de la croissance est un facteur décisif dans l'abaissement des niveaux de pauvreté. Il ressort d'une analyse récente que la croissance économique mondiale est en soi une condition nécessaire mais pas suffisante pour réduire la pauvreté. Entre 1990 et 2001, par exemple, pour chaque tranche de 100 dollars de croissance du revenu par personne dans le monde, la contribution à l'abaissement de la pauvreté en dessous du seuil de 1 dollar par jour n'a été que de 0,60 dollar, c'est-à-dire 73 % de moins encore que pendant les années 80, lorsqu'une grande partie du monde en développement traversait une crise économique et connaissait une phase initiale d'ajustement structurel particulièrement douloureuse¹⁶.

¹⁴ Voir le *Rapport sur la situation sociale dans le monde 2005 : La crise de l'inégalité* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.05.IV.5).

¹⁵ Ibid.

¹⁶ « Growth is failing the poor: the unbalanced distribution of the benefits and costs of global economic growth » de David Woodward et Andrew Simms. Document de travail n° 20 du Département des affaires économiques et sociales (ST/ESA/2006/DWP/20), mars 2006.

56. Là où la répartition des revenus est relativement égalitaire, la croissance aide tout le monde. En revanche, dans les pays où l'inégalité est forte, la croissance élude les plus pauvres. Cela signifie que la croissance ne réduira la pauvreté que si les politiques des pouvoirs publics sont structurées de manière à réorienter la croissance au bénéfice des pauvres. Les mesures de redistribution ont à leur tour un impact sur le niveau, la composition et la qualité de la croissance économique. Les politiques nationales y compris celles qui visent à remédier aux inégalités qui concourent à la pauvreté et à d'autres maux sociaux, se trouvent de plus en plus entravées par les décisions extérieures des institutions mondiales chargées de réglementer le financement et le commerce internationaux ainsi que par les mesures de libéralisation qui ont tendance à accentuer les inégalités et la mondialisation asymétrique. En dernière analyse, les décisions de principe prises par les gouvernements n'en déterminent pas moins l'aggravation ou l'atténuation des inégalités.

57. La répartition des ressources du budget national et le degré de priorité des différents postes des dépenses publiques, qui correspondent tous à des choix politiques, figurent parmi les options qui s'offrent aux gouvernements. Toutefois, même de légères hausses, comme par exemple un modeste relèvement du budget de la défense répété sur plusieurs cycles budgétaires, ou encore des réductions d'impôts pour les groupes à revenus élevés, entraînent avec le temps des déplacements de ressources très conséquents. Afin de poser des bases stables pour un développement économique à long terme, les ressources doivent par exemple être dirigées vers l'enseignement et la santé dans les régions rurales, la création d'emplois et la protection sociale de base.

58. La réduction de la pauvreté renforce la base économique d'un pays, offrant aux habitants plus de choix et un contrôle accru sur leur avenir. Des valeurs telles que l'autonomie personnelle et le respect de la diversité culturelle peuvent se développer lorsque la survie cesse d'être une préoccupation quotidienne. Toutefois, les politiques axées sur la lutte contre la pauvreté et son élimination ne sont pas nécessairement des politiques de promotion de l'équité et de l'égalité. En vérité, les politiques exclusivement axées sur la pauvreté peuvent perpétuer et même aggraver les inégalités. Le fait de désigner des groupes de population comme « pauvres » isole en réalité certains individus et leurs familles, aussi bien à leurs propres yeux qu'aux yeux de la société. Le fait d'être désigné comme pauvre et de se voir différent des autres a un effet paralysant¹⁷.

59. Il semblerait qu'une aide ciblée pour arracher les personnes et les groupes à la pauvreté n'est efficace que si elle s'insère dans une politique économique et sociale d'ensemble axée sur la croissance et l'équité, c'est-à-dire une stratégie globale pour faciliter l'accès des pauvres aux services publics. Une approche fondée sur les échanges commerciaux et l'ouverture des marchés, même lorsqu'elle s'accompagne d'engagements en faveur de la démocratie et de la bonne gouvernance, ne suffit pas. Une importance nouvelle doit être placée sur l'urgence de politiques sociales. Parallèlement, les politiques sociales qui ont le plus d'impact ne sont pas nécessairement celles qui sont prises en faveur des pauvres à proprement parler, mais plutôt celles qui ont un caractère plus universel.

¹⁷ « Social Justice in an Open World: the role of the United Nations » (publication des Nations Unies, numéro de vente: F/06.IV.2).

60. Le fait que l'opposition entre pauvres et non pauvres est quelque peu artificielle, car elle ne correspond pas à la réalité de la pauvreté, est une autre considération importante. Les « pauvres » ne constituent pas un groupe homogène et fixe. Il y a, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, des personnes qui restent pauvres toute leur vie et des familles qui demeurent misérables au fil de plusieurs générations, mais il y a aussi des personnes qui deviennent pauvres ou qui cessent de l'être, celles qui ont été marginalisées au point d'échapper aux services d'aide sociale et celles qui se situent juste au-dessus du seuil de pauvreté tel qu'il a été défini ou qui connaissent essentiellement les mêmes problèmes que celles qui sont officiellement définies comme étant pauvres. Cette définition étroite de la pauvreté et des pauvres est particulièrement dénuée de sens lorsque les pauvres représentent la majorité de la population d'un pays¹⁸.

IV. Conclusions

61. Compte tenu de ce qui précède, les considérations suivantes sont soumises à l'Assemblée générale au titre du renforcement du développement social et dans le dessein d'accorder l'attention qu'elle mérite à la mise en œuvre des objectifs de développement internationalement convenus, y compris ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire et dans le Document final du Sommet mondial de 2005, dans une approche centrée sur l'être humain.

62. Des conditions propices sont, avant toute autre chose, une condition indispensable pour parvenir à l'équité et au développement social. Si la croissance économique est indispensable, une inégalité solidement enracinée est un obstacle à la croissance large et soutenue que l'Organisation des Nations Unies parmi d'autres considère comme indispensable pour parvenir à un développement durable, général et axé sur l'être humain. Il est donc impératif d'équilibrer les mesures axées sur la croissance et les mesures axées sur l'équité économique et sociale si l'on veut avoir un impact sur les niveaux de pauvreté en général.

63. À cet égard, les politiques d'élimination de la pauvreté devraient s'attaquer à ses causes profondes et structurelles et devraient comporter des mesures en faveur de l'équité et de l'égalité.

64. L'acceptation croissante, au cours des 10 dernières années, d'une conception plus large des objectifs du développement a contribué à placer ces questions au premier plan. Le Document final du Sommet mondial a réaffirmé le rôle capital joué par les grandes conférences et les sommets dans la formulation d'une large perspective du développement et dans la définition d'objectifs communs pour une mise en œuvre coordonnée des objectifs du développement, au nombre desquels figure la lutte contre la pauvreté. Ce document a mis l'accent sur le rôle central de l'emploi, non seulement pour éliminer la pauvreté, mais aussi pour promouvoir un développement équitable et mettre en œuvre un programme général de développement. L'accès à un emploi productif et à un travail décent doit donc faire partie intégrante des stratégies de promotion de la croissance et de lutte contre la pauvreté, une

¹⁸ Ibid.

attention particulière étant accordée aux dispositions visant à incorporer la création d'emplois dans les politiques macroéconomiques.

65. La proposition visant à accorder plus d'attention aux questions de développement dans la création de sociétés non exclusives, qui figure dans le Document final du Sommet mondial, est tout aussi importante. Divers sommets et conférences des 10 dernières années, en particulier le Sommet de Copenhague, ont fait évoluer la notion de développement en déplaçant l'accent sur l'autonomisation des pauvres pour leur permettre de transformer durablement leurs conditions de vie. À cet égard, les stratégies de lutte contre la pauvreté devraient adopter une approche intégrée pour répondre au caractère multidimensionnel de la pauvreté, la priorité étant accordée aux mesures de nature à favoriser l'intégration sociale, la cohésion et l'accès aux services sociaux et aux chances offertes.

66. Une large participation de toutes les parties prenantes, y compris des pauvres eux-mêmes, au processus d'élimination de la pauvreté est indispensable pour améliorer la bonne gestion des affaires publiques et la responsabilisation et pour intensifier le sentiment d'appropriation et garantir le succès de leur mise en œuvre. Des initiatives doivent être prises pour renforcer les capacités et la participation des pauvres aux stratégies d'élimination de la pauvreté afin de stimuler le débat à l'échelon national, de mobiliser les parties prenantes et, plus particulièrement, de promouvoir l'autonomisation politique, sociale et économique.

67. Les efforts devraient être renforcés pour aider les pays à atteindre les objectifs de développement social en mettant des ressources à leur disposition, et pour éliminer l'effet débilant de la dette de ces pays pour leur permettre de redistribuer leurs maigres ressources au profit du secteur social.
