



**Conseil Economique  
et Social**

Distr.  
GENERALE

E/CN.4/Sub.2/1998/8  
10 juin 1998

FRANCAIS  
Original : ESPAGNOL

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Sous-Commission de la lutte contre  
les mesures discriminatoires et  
de la protection des minorités  
Cinquantième session  
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

LA REALISATION DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Les relations entre la jouissance des droits de l'homme,  
en particulier les droits économiques, sociaux  
et culturels, et la répartition du revenu

Pauvreté, répartition du revenu et mondialisation :  
un défi pour l'exercice des droits de l'homme

Additif au rapport final établi par M. José Bengoa, Rapporteur spécial

Introduction

1. Trois ans de suite, la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a renouvelé le mandat du Rapporteur spécial chargé d'étudier les relations entre la jouissance des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, et la répartition du revenu au niveau international comme au niveau national (résolution 1994/40 de la Sous-Commission et décision 1995/105 de la Commission des droits de l'homme). Le Rapporteur spécial a notamment pour mandat de prêter une attention particulière aux questions liées à la pauvreté et à l'extrême pauvreté, à l'éducation en tant que facteur à prendre en considération pour chercher à résoudre ces problèmes et à la question du droit au développement. Le Rapporteur spécial a présenté un rapport préliminaire de caractère conceptuel (E/CN.4/Sub.2/1995/14), un deuxième rapport, provisoire, (E/CN.4/Sub.2/1996/14) établi à l'aide de données empiriques sur la répartition du revenu dans le monde et un rapport final (E/CN.4/Sub.2/1997/9) où sont principalement analysés les défis que la

mondialisation présente pour l'exercice des droits fondamentaux et en particulier pour la pleine jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Ce dernier rapport n'a pas encore été examiné par la Sous-Commission qui a décidé, dans sa décision 1997/107, de "reporter à sa cinquantième session la présentation ... [du] rapport final" et a demandé au Rapporteur spécial "de compléter son rapport en établissant un document additionnel sur la question". Dans cette décision, la Sous-Commission a ajouté qu'elle devrait "accorder toute son attention, à sa cinquantième session, à la recommandation contenue dans le rapport final tendant à constituer un forum social dans le cadre de la Sous-Commission".

2. Entre la quarante-neuvième et la cinquantième session, le Rapporteur spécial a été invité à de nombreux séminaire, tables rondes, débats universitaires consacrés aux thèmes traités dans ses trois rapports. Dans le cadre de la session de la Commission des droits de l'homme, la Haut-Commissaire aux droits de l'homme a organisé à Genève une table ronde consacrée spécialement à la proposition de création d'un forum social. Plusieurs organisations internationales, dont le Service international pour les droits de l'homme et le Service de liaison non gouvernemental des Nations Unies ont convoqué un séminaire intitulé "Mondialisation, répartition du revenu et droits de l'homme", auquel ont participé des représentants de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, du Programme des Nations Unies pour le développement et d'autres organismes spécialisés, et au cours duquel le rapport final a été longuement examiné. Le Comparative Research Group on Poverty (CROP), organe relevant du Conseil international des sciences sociales, a organisé conjointement avec l'Association latino-américaine des organisations de promotion (ALOP) et le Centre international des sciences sociales de Santiago du Chili, un séminaire d'une semaine consacré aux droits de l'homme en tant qu'instrument d'élimination de l'extrême pauvreté; de nombreuses organisations relevant des Nations Unies (Haut-Commissariat aux droits de l'homme) et des organisations non gouvernementales internationales et nationales y ont participé. Lors de ce séminaire un grand nombre des propositions que le Rapporteur soumet à l'examen de la Sous-Commission dans son rapport final ont été examinées. Enfin, la Commission internationale de juristes a invité le Rapporteur spécial à traiter de cette question à son Assemblée générale, tenue en juillet 1997 au Cap (Afrique du Sud).

3. Le présent rapport complémentaire a pour objet de récapituler les conclusions des rapports précédents, de compléter les recommandations formulées dans le rapport final, en particulier la proposition tendant à créer un forum social.

#### **I. LA REPARTITION DES REVENUS ET LA MONDIALISATION : CONCLUSIONS GENERALES**

4. La conclusion générale de l'étude est que la croissance de l'économie mondiale enregistrée après 1987, c'est-à-dire à la fin de la guerre froide, s'est accompagnée d'une répartition nettement négative des revenus tant au niveau international que national<sup>1</sup>. L'augmentation des inégalités est la caractéristique de la société de notre époque. Les pays riches accumulent toujours plus de richesses et les riches à l'intérieur de ces pays sont aussi de plus en plus riches, ce qui crée une fracture grandissante entre les riches et les pauvres, qu'il s'agisse de pays, de régions, de groupes humains ou

d'individus. C'est pourquoi ces dernières années le monde s'est de plus en plus préoccupé de cette question et de nombreuses études et consultations ont été réalisées, qui révèlent une inquiétude croissante de la part des universitaires, hommes politiques et observateurs internationaux. Comme il est signalé dans le rapport final, la croissance économique capitaliste mondialisée de ces dix dernières années a pour conséquence sur le plan social deux phénomènes simultanés : la concentration de la richesse et l'exclusion sociale. Des pays, des régions, des zones entières de certaines parties du monde sont exclues de la croissance, des progrès techniques et des mutations vertigineuses qui se produisent quotidiennement dans le monde. Dans les pays eux-mêmes, des régions, des zones urbaines, mais aussi des zones rurales, souvent même des régions entières constituent un tiers monde ou un quart monde, exclu des bénéfices de la croissance économique; d'autres régions, au contraire, "se mondialisent", "s'internationalisent", profitent de la croissance mondiale et deviennent des poches du monde industrialisé enclavées dans un contexte général de "tiers monde". L'apparition de zones relevant du tiers monde ou du quart monde dans les pays développés est également un phénomène nouveau et inquiétant qui caractérise cette nouvelle phase du développement capitaliste mondialisé. Les conséquences sociales de ce type de développement sont graves et préoccupent de plus en plus les gouvernants.

5. La deuxième conclusion que l'on peut tirer des données empiriques analysées depuis trois ans - début du mandat du Rapporteur spécial - est que la mauvaise répartition des revenus est toujours rattachée à la pauvreté<sup>2</sup>. Comme chacun sait, il existe la pauvreté absolue, ou extrême pauvreté, et la pauvreté en général, appelée également pauvreté relative. Quand les revenus commencent à se concentrer chez un petit nombre de bénéficiaires, la pauvreté relative augmente et l'extrême pauvreté aussi. Tous les pays, en développement ou développés, connaissent le phénomène, qui a pu être mesuré dans les rapports du Rapporteur spécial. En outre, les résultats de ces études montrent clairement que dans quelques pays traditionnellement très pauvres, essentiellement à structure agraire, la répartition des revenus n'est pas nécessairement inégalitaire, ce qui ne constitue pas en soi un argument pour réfuter la conclusion générale. Bien souvent, les données globales ne portent pas sur la concentration des terres, des richesses et de l'influence dans ce type de société paysanne traditionnelle. En revanche, les données montrent que dans les sociétés et les pays en cours de modernisation ou développés, les variations dans la répartition des revenus sont très rapides et se répercutent immédiatement, l'effet étant la généralisation des situations de pauvreté, relative aussi bien qu'absolue.

6. La troisième conclusion des études du Rapporteur spécial est que la répartition inégale des revenus dans un contexte de croissance économique crée des situations sociales explosives. L'élément fondamental d'intégration de la société disparaît quand une forte croissance de la production économique s'accompagne d'une répartition inégale des richesses. Les jeunes en particulier perdent toute confiance dans la valeur de la démocratie; de nombreux secteurs de la population, lésés, appauvris ou victimes de discrimination voient leurs espoirs démocratiques affaiblis et le système politique perd de son efficacité. Les sociétés et les groupes sociaux deviennent de plus en plus vulnérables et il s'instaure un climat d'incertitude et d'instabilité sociale. Ce mode de développement a pour conséquence directe l'apparition de modes de gouvernement autoritaires, non démocratiques, de mouvements nationalistes chauvinistes, de nouvelles formes

de xénophobie, des haines sociales à l'égard des travailleurs migrants, entre autres manifestations.

7. On peut conclure de ce qui précède que la répartition inégale des richesses et par conséquent la répartition inéquitable des opportunités et même la perception d'inégalités irrationnelles, dans un monde de plus en plus interdépendant, où chacun peut savoir instantanément ce qui se passe ailleurs sur la planète, n'est pas acceptable, ni du point de vue psychologique, ni du point de vue politique, par la majorité des individus en cette fin de siècle. Apparaît spontanément chez les jeunes un sentiment d'impuissance et de désespoir qui est à l'origine de nombreux conflits et fléaux sociaux. Un grand nombre des "maux sociaux" qui touchent le monde moderne trouvent leur origine dans ce nouveau type d'inégalité des relations économiques à l'intérieur d'une société de même qu'entre les nations. La criminalité, le trafic et la consommation de drogues, la traite des personnes s'expliquent par ce contexte, qu'il est nécessaire de prendre en considération avant d'élaborer toute politique visant à rechercher les racines des problèmes sociaux actuels.

8. La quatrième conclusion à laquelle l'étude du Rapporteur spécial aboutit est que la répartition des revenus a donc un lien très étroit avec le plein exercice et la réalisation totale des droits fondamentaux. C'est dans ce contexte que le Rapporteur spécial a signalé dans ses rapports précédents que la persistance des inégalités dans la répartition des revenus est cause d'une violation persistante des droits des individus et en particulier des droits économiques, sociaux et culturels. Le Rapporteur spécial est donc arrivé à la conclusion que dans les cas "d'inégalités de revenus intolérables", où une minorité s'approprie une partie importante de la richesse nationale (ou internationale), on se trouve en présence d'une violation des droits fondamentaux, en raison des conséquences sociales, morales et politiques qui en découlent. Une minorité économique, politique ou d'autre nature peut provoquer une violence sociale considérable si, dans une situation de croissance économique, d'augmentation des gains économiques, de concentration du pouvoir économique, elle ne met pas en place des mécanismes de redistribution capables de maintenir la cohésion de la société, d'empêcher que certains secteurs ne soient brutalement exclus des avantages auxquels tous les êtres humains ont droit, même si c'est dans les proportions minimales. Cette conclusion découle de l'essence même de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui établit la solidarité réciproque de tous les êtres humains et des pays entre eux, dont l'ensemble constitue la notion théorique et politique de "communauté internationale". La répartition des fruits de la croissance économique n'est pas seulement une concession dictée par des sentiments charitables d'individus, de groupes ou de pays de bonne volonté, c'est fondamentalement une obligation constituée par des droits inhérents aux individus, aux groupes et aux pays et énoncés dans les accords et traités internationaux. La croissance assortie d'une répartition négative des revenus à un niveau considéré comme "intolérable", c'est-à-dire au point de mettre en danger la vie humaine et les droits qui y sont attachés, représente une violation des règles de la coexistence nationale et internationale et par conséquent des droits des individus.

9. La cinquième conclusion est que la répartition du revenu devrait devenir un indicateur économique et social que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), le PNUD et d'autres organismes internationaux, publics ou privés, devraient retenir dans l'analyse de domaines comme la coopération

internationale, les investissements, le commerce et les relations entre pays et institutions. De même que l'on utilise depuis longtemps déjà les indicateurs monétaires, le niveau d'inflation, l'endettement public, l'équilibre du budget national, etc., pour décider de l'octroi de crédits, réaliser des investissements, mettre en oeuvre des programmes de développement et de coopération, de même on devrait se servir de la répartition des revenus comme d'un indicateur, en tenant compte du fait que la répartition inéquitable des revenus crée une instabilité beaucoup plus grande que de nombreux indicateurs macroéconomiques et financiers. La conclusion du présent rapport est que l'indicateur "répartition des revenus" vise opportunément la façon dont les relations entre les différents groupes s'organisent dans une société. La répartition des revenus par ménage permet de savoir s'il existe une bonne cohésion sociale dans le pays. La répartition des revenus par région permet de savoir si la répartition géographique des revenus est réelle ou si telle zone ou région du pays est marginalisée et exclue. Du point de vue des relations internationales, les deux indicateurs sont généralement très utiles et, pour cette raison, ils sont de plus en plus utilisés par les organismes spécialisés<sup>3</sup>.

## **II. LA PAUVRETE MODERNE ET LA MONDIALISATION FINANCIERE**

10. La plupart des pays du tiers monde ont dû adapter leurs politiques macroéconomiques nationales aux exigences de la mondialisation financière. A la décennie des années 80, appelée dans de nombreuses régions la "décennie perdue" pour le développement économique, a succédé la décennie des ajustements structurels. Sous la férule du FMI et guidés par les accords de libre-échange, les pays d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie, avec quelques exceptions bien connues, ont réorganisé leurs comptes budgétaires, privatisé la plupart de leurs industries et de leurs activités jusqu'alors publiques et ouvert leur commerce extérieur au jeu du marché. Le prix à payer pour ce processus d'"ajustement structurel" a bien souvent été un taux élevé de chômage, une diminution des dépenses sociales, un appauvrissement d'une grande partie de la population, la concentration des revenus et des profits aux mains d'un petit groupe et l'internationalisation de l'activité économique<sup>4</sup>. Tous les pays ont recherché avec empressement les moyens d'attirer des investissements étrangers et de trouver des produits d'exportation qui leur permettent de se refaire une place sur les marchés mondiaux. Comme on l'a indiqué dans les rapports principaux, bien souvent les pays se font concurrence entre eux pour offrir les plus grands avantages aux investisseurs étrangers. Jusqu'ici ces avantages ont généralement pris trois formes et ont consisté à : a) déréglementer les marchés de la main-d'oeuvre, ce qui permet d'abaisser les coûts pour les entreprises installées dans le pays, b) déréglementer l'extraction des ressources naturelles ou s'abstenir de mettre des obstacles trop nombreux à cette activité et appliquer des lois peu exigeantes en matière de protection de l'environnement, de façon à offrir des "avantages comparatifs" aux entreprises internationales qui s'installent dans le pays, c) octroyer des facilités financières permettant le rapatriement rapide et sans obstacle du capital et des bénéfices, fixer à de faibles niveaux les dépôts de garantie exigés pour les investissements et les transferts financiers, octroyer des avantages douaniers et fiscaux. De nombreux pays du tiers monde subventionnent les entreprises transnationales en appliquant ces mécanismes.

11. Les conséquences de la mondialisation pour les pays pauvres et pour les pauvres en général sont graves. Tous les rapports publiés par les organismes des Nations Unies s'accordent à indiquer que le nombre de pauvres dans le tiers monde a augmenté ces dernières années et que la pauvreté prend des formes de plus en plus permanentes. On appelle aujourd'hui "pauvreté dure" la situation des groupes de population qui vivent dans des conditions très difficiles et dont les espoirs de changement sont très faibles. D'une façon générale ce qui se passe dans ces situations de "pauvreté dure" c'est que les individus développent une "culture de la survie" et subsistent du mieux qu'ils peuvent, en marge de tous les systèmes et des normes communément admises. Les exigences de la survie conduisent à s'adapter à des conditions très dures d'exclusion, d'extrême pauvreté, de mendicité, quand ce n'est pas de délinquance. Quelques études et rapports récents donnent les chiffres du nombre de personnes, dans les pays développés comme dans les pays en développement, qui vivent de la "charité publique" et surtout et de plus en plus de l'assistance d'organismes caritatifs privés.

12. Les processus d'absorption et de diminution de la pauvreté comportent deux étapes très différenciées. Les pays qui ont mené à bien des ajustements structurels en général ont traversé une longue période de déséquilibre, marquée par des niveaux élevés de licenciement et de chômage. Une fois que les indicateurs macroéconomiques se sont stabilisés, ce qui est l'objectif premier et principal des ajustements, commence une phase de reprise économique. Ces processus se manifestent sur presque tous les continents. La fin des années 90 est caractérisée par une relative normalisation des équilibres macroéconomiques, avec les exceptions asiatiques notoires, et par des niveaux records d'activité des marchés, dans un contexte d'intégration internationale beaucoup plus forte. La période d'ajustement structurel a été amplement étudiée par divers organismes du système des Nations Unies et n'est pas l'objet principal du présent rapport. Le Rapporteur spécial appellera la période qui suit "l'étape 'facile' de l'élimination de la pauvreté" et la troisième période "l'étape 'difficile' de l'élimination de la pauvreté".

#### A. L'étape "facile" de l'élimination de la pauvreté

13. Il a pu être établi que dans un premier temps les secteurs pauvres de la population sont favorisés par les mesures visant à obtenir un équilibre financier et l'ouverture des marchés. Deux éléments améliorent leur situation : l'augmentation des postes de travail par la reprise de l'économie et la diminution de l'inflation qui touche moins les revenus des secteurs les plus pauvres. L'étape "facile" est celle qui fait dépendre de la croissance économique, c'est-à-dire par les salaires et l'emploi, le succès du programme. Elle coïncide avec une période de reprise de l'économie dans des secteurs à forte intensité de main-d'oeuvre, comme la construction de logements et les travaux publics. En Amérique latine, les pays qui ont procédé à des ajustements structurels importants dans les années 80 et au début des années 90 ont connu cette évolution : une première phase d'insertion sur le marché du travail, dans des activités du secteur non structuré et dans des activités indépendantes puis, après les premières années de succès relatif, une difficulté croissante à trouver un emploi pour de nouveaux groupes de population.

14. Les indicateurs de pauvreté et de dénuement montrent que cette étape "facile" de dépassement du seuil statistique et mathématique de pauvreté s'achève rapidement une fois que le nouveau système est en place<sup>5</sup>. Dans la plupart des pays du tiers monde<sup>6</sup>, cette évolution a commencé à la fin des années 80 puis a pris de l'ampleur au début des années 90 sous l'effet de la démocratisation des politiques sociales adoptées et bien souvent recommandées par la Banque mondiale. Les groupes sociaux au bénéfice de ces mesures ne sont pas à proprement parler ceux qui constituent le secteur marginalisé ou exclu qui ne peut pas être incorporé à des activités de production ou autres sans une préparation ou une formation préalable. Les mesures macroéconomiques sont sans effet sur la "pauvreté dure", ce noyau qui reste toujours exclu du système et qui durcit toujours plus faute de perspectives.

15. La main-d'oeuvre qui avait quitté le secteur de production pendant la période des ajustements structurels retrouve une place sur le marché du travail, mais dans des conditions défavorables du point de vue de la stabilité, des salaires et de la sécurité. C'est là un constat que font les auteurs de toutes les études réalisées sur les divers continents. D'une façon générale, cette dégradation des conditions de travail coïncide avec la privatisation des entreprises publiques, avec la diminution du nombre d'emplois dans le secteur public et avec l'application de lois, règlements et mécanismes visant à rendre plus flexibles les marchés de l'emploi<sup>7</sup>.

#### B. L'étape "difficile" de l'élimination de la pauvreté

16. De nombreux pays qui se sont récemment intégrés au "capitalisme mondial" sont passés de l'étape "facile" à l'étape "difficile" de l'élimination de la pauvreté. L'étape facile correspond à la période qui succède à l'ajustement; l'étape difficile vient ensuite. Le "capitalisme mondial" a su faire face à l'étape "facile". Les politiques de gestion budgétaire et d'équilibre macroéconomique sont les seules mesures qui aient été appliquées au cours des dernières années dans toutes les parties du monde. Mais aucun programme ne se fait jour qui permette d'affirmer que l'intégration récente des pays en développement dans ce système internationalisé aura pour effet d'éliminer les "noyaux durs" de pauvreté existants. Ce qu'il faut en l'occurrence, ce sont des mesures beaucoup plus audacieuses, faute de quoi il ne sera pas possible, ou tout au moins il ne semble pas possible, d'atteindre les objectifs fondamentaux d'équité et d'éradication de la pauvreté.

17. La principale caractéristique de la pauvreté moderne est que le système productif et économique d'une part n'est pas à même d'absorber les secteurs traditionnels, et en particulier le secteur rural, d'autre part qu'il crée de nouveaux pauvres dans des secteurs qui étaient jusqu'ici relativement bien intégrés. Tel est le nouvel aspect de la pauvreté de nos jours. Dans les années 50 et 60, les pauvres des pays développés se retrouvaient dans les activités primaires traditionnelles, et notamment l'agriculture, le secteur minier de jadis (charbon par exemple) et d'autres secteurs traditionnels analogues. Dans les pays du tiers monde, la pauvreté était directement liée au milieu rural ou à la marginalisation urbaine de ceux qui avaient émigré peu auparavant vers les villes. Dans les années 90, les choses se passent différemment. En changeant le système productif, en délocalisant l'économie et l'industrie, et en transformant radicalement les marchés, le système économique fondé sur le capitalisme mondial devient une nouvelle source de création de pauvreté. On se trouve face à de nouveaux pauvres. Ce sont

des pauvres issus du développement du capitalisme mondial, des pauvres nés de la mondialisation. Il faut y ajouter les "pauvres traditionnels" qui n'ont pas été absorbés par le modernisme et qui s'efforcent de survivre dans leurs conditions traditionnelles de subsistance.

18. Dans de nombreuses parties du monde, l'intégration de la femme, et souvent des enfants, au monde du travail, est la parade face à ces phénomènes généralisés. En général, cette intégration se fait dans des conditions désastreuses. Travail saisonnier, salaires déréglés, horaires néfastes à la santé, absence de contrats de travail, sont de plus en plus fréquemment associés à la délocalisation économique et à la flexibilité du marché du travail<sup>8</sup>. C'est pourquoi on parle aujourd'hui de "féminisation de la pauvreté", ce qui montre que ce sont les femmes qui sont le plus touchées par le phénomène. C'est là l'un des aspects les plus caractéristiques de ce que nous appelons la "pauvreté moderne".

19. Il existe une énorme contradiction entre la politique économique et les politiques sociales dans la majorité des pays. Un divorce s'est produit entre ces deux éléments. Le premier, la politique économique, est considéré comme l'ensemble des mesures visant à gérer l'économie selon les critères du capitalisme mondial. Le second, la politique sociale, devrait offrir une protection à la population dans des domaines comme la santé, l'enseignement, le logement, bref ce qu'on appelle les questions sociales. Toutefois, comme le font ressortir plusieurs auteurs, l'économie provoque l'exclusion de nombreuses personnes et l'on attend de l'Etat qu'il les réinsère dans la société par le biais de la politique sociale. Mais cette insertion, qui ne se fait pas dans le cadre de l'économie c'est-à-dire grâce à l'obtention d'un emploi de même qualité ou de qualité supérieure, ne peut être que partielle et est généralement inadéquate. Cette contradiction, qui se manifeste aussi bien dans les pays développés que dans les pays non développés, est peut-être celle qui caractérise le mieux l'ère que nous avons appelée l'ère du capitalisme mondial, dans laquelle l'économie adopte ses règles et rythmes de décision propres, laissant "le social" tenter de résoudre les problèmes et conflits qu'elle suscite.

20. Face à cette contradiction se fait jour un nouveau phénomène : "la privatisation de la pauvreté". De multiples entités privées se créent jour après jour pour tenter de résoudre les problèmes de pauvreté qui touchent des secteurs de plus en plus divers de l'humanité, cependant que l'Etat se soustrait à ses responsabilités sur le plan social ou dans le domaine de la coopération. L'apparition massive de ces organismes d'aide et organismes caritatifs est la conséquence de l'"autonomisation de l'économie", c'est-à-dire des décisions économiques et des agents économiques. Ce secteur, connu sous le nom de "secteur tertiaire", est un nouveau protagoniste des politiques internationales en matière sociale et il est capital de le prendre en compte. Certaines organisations mondiales d'aide et de coopération manient plus de ressources que les pays eux-mêmes en matière de coopération internationale : dans de nombreux pays du tiers monde, l'action de ces organismes occupe une place centrale dans l'analyse des politiques relatives à la pauvreté, à son élimination et aux questions de développement.



### III. LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS VUS SOUS UN JOUR NOUVEAU

21. La globalisation ou mondialisation semble être la caractéristique de la vie économique et sociale actuelle. L'étape la plus intense de l'ajustement étant franchie, les pays souhaitent s'ouvrir aux grands marchés mondialisés. Des accords de libre-échange sont conclus partout dans le monde.

Les communications s'intensifient. Les médias diffusent une multiplicité d'informations si difficiles à comprendre que nombreux sont ceux qui se demandent si nous sommes mieux informés aujourd'hui qu'hier. Nos gouvernants se sont efforcés assidûment d'ouvrir la société et l'économie. Aucun pays ne veut rester isolé ou solitaire à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle. Ne pas prendre part à la mondialisation sous tous ses aspects apparaît aujourd'hui comme un échec, comme une manière de rester en arrière, en marge du monde, d'être voué à se trouver à la traîne et à croupir dans le sous-développement.

22. Il existe toutefois divers processus simultanés de mondialisation. C'est pourquoi il faut parler de "mondialisations". La mondialisation des moyens de communication, l'internationalisation de l'économie, la domination du marché mondial, s'accompagnent de toute une série d'autres processus de mondialisation que l'on ne saurait ignorer. C'est pourquoi on parle aujourd'hui de "mondialisation en amont et mondialisation en aval", formule que nous avons utilisée dans notre rapport. On a aussi parlé dans les derniers sommets sociaux de "mondialisation des Etats et mondialisation de la société civile". Il est indubitable qu'il existe une société civile en voie de mondialisation rapide. Les organismes sociaux, les mouvements sociaux, la vie sociale et politique elle-même, s'internationalisent de plus en plus. Les chefs autochtones se réunissent de manière assidue pour examiner et élaborer des stratégies mondiales. Les femmes créent de grands réseaux, se réunissent pour échanger des idées et ont des objectifs de plus en plus mondialisés. Les organisations de protection de l'environnement s'internationalisent de plus en plus à mesure qu'elles découvrent que les problèmes dont elles s'occupent touchent à l'"écologie de la planète". L'Internet communique "en amont et en aval" et, avec les grandes entreprises, est la cible de plaintes des sociétés civiles mondialisées.

23. Ce nouveau cadre mondial est assurément un sujet d'inquiétude pour beaucoup. D'aucuns ont la nostalgie d'un monde plus compartimenté, plus petit, plus maniable. Les forces du marché mondialisé ne semblent pas laisser de place pour une politique économique locale, nationale, voire régionale. L'exercice du pouvoir économique mondial par les sociétés et organismes transnationaux constitue une violation constante de l'autonomie des autorités locales, qui a des incidences considérables sur des régions entières du monde. D'autres croient à l'inverse que les marchés mondialisés sont le seul moyen de remplacer les sociétés actuelles, sans pour autant proposer de mesures de nature à favoriser un développement et une intégration équilibrés. C'est ainsi qu'on assiste aujourd'hui, comme on l'a déjà dit, à la "mondialisation de la pauvreté". Telle est peut-être la conséquence la plus importante du processus actuel. L'effondrement des moyens nationaux de protection s'est soldé par des inégalités croissantes. En se mondialisant, les sociétés semblent accuser une fracture interne. Il y a d'un côté un secteur, certes réduit, qui fait siens rapidement et avec enthousiasme les avantages de la mondialisation, de l'autre un secteur, généralement énorme, qui n'en connaît que les mauvais côtés. Les huit dernières années de la décennie 90 se caractérisent par une polarisation croissante du monde social, économique et culturel.

24. La mondialisation de la pauvreté induit une prise de conscience collective de la "mondialisation des droits". C'est le caractère contradictoire de la mondialisation. En amont, le commerce, l'information, etc., se mondialisent; en aval, les droits se mondialisent. Les pauvres, les pays pauvres, constatent les différences sociales sur l'écran de leur téléviseur, écoutent les messages égalitaires, d'où une mondialisation croissante des aspirations et des "normes". Les frontières éthiques dépassent les limites étroites des localités, des nations ou des régions. C'est dans cette optique que l'on devrait analyser aujourd'hui les droits économiques, sociaux et culturels, et nous avons en quelque sorte à relever ce défi. Le Pacte qui a consacré ces droits à l'échelon international constitue une bonne base pour l'examen de la mondialisation des droits des personnes en matière économique, sociale et culturelle.

#### **IV. DE DROITS QU'IL EST IMPOSSIBLE DE FAIRE VALOIR A DES DROITS MONDIALISES**

25. Les droits économiques, sociaux et culturels ont indubitablement pris forme dans un contexte différent de celui du monde d'aujourd'hui. C'était l'ère de mondialisation de l'après-guerre. On le sait, le phénomène de mondialisation le plus important de ce siècle est dû à la Deuxième Guerre mondiale. Ce n'est pas par hasard que cette guerre a été baptisée ainsi. Ce fut la mondialisation de l'horreur. Les chefs d'Etats sortirent du conflit terrorisés par le potentiel de violence que recélait l'être humain. L'expérience des camps d'extermination devait marquer toute une génération de dirigeants. La Déclaration universelle des droits de l'homme, puis le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels apparurent comme une manière de protéger le monde issu de l'après-guerre. C'était un monde dans lequel coexistaient deux régimes sociaux, politiques et culturels différents, deux formes de "démocratie". Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques répondait à l'interprétation occidentale de la démocratie et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à la vision des pays à économie planifiée d'une démocratie économique et sociale. Pour les uns, la démocratie universelle et les droits du citoyen passaient au premier plan, pour les autres c'étaient les droits économiques des personnes, l'égalité économique. Ce sont là deux orientations qui ont divisé la planète pendant 40 ans et qui ont, c'est indubitable, entravé ou bloqué les processus de mondialisation en gestation dans ces deux parties du monde. Après que ces obstacles se soient écroulés, littéralement dans le cas du "mur de Berlin", plus rien ne s'opposait aux processus de mondialisation qui ont refait surface de manière incontrôlée et, apparemment, incontrôlable.

26. Les droits économiques, sociaux et culturels doivent-ils être considérés comme des droits qu'il n'est pas possible de faire valoir ? C'est une question que beaucoup se sont posée et se posent encore. Qui est tenu de les faire respecter ? Selon le Pacte ce sont les Etats, dans la mesure du possible. Cette réserve a conduit certains à penser qu'il ne s'agissait pas de droits. Selon certaines doctrines, un droit qui n'est pas exigible n'est pas un droit pleinement constitué. Il reste au stade de l'aspiration. C'est pourquoi nombreux sont ceux qui se demandent si, plus qu'une déclaration de droits, ce n'est pas une sorte de déclaration d'aspirations à laquelle les Etats ont adhéré sans être vraiment déterminés à la mettre en oeuvre.

27. Quelles que soient les interprétations historiques concernant leur apparition, les droits économiques, sociaux et culturels constituent un ensemble de principes élémentaires permettant aux personnes d'assumer leur condition humaine sans perdre leur dignité. Logement, nourriture, travail, santé, éducation et culture, sont indispensables pour faire partie aujourd'hui de l'humanité. Ce sont là des droits inaliénables. Même si ces droits paraissent ne pas être à la portée de multitudes de personnes dans le monde, rien ni personne ne peut leur enlever leur qualité de personne et leurs droits sont donc des droits acquis. Les droits économiques, sociaux et culturels sont la "limite éthique" entre des conditions de vie humaines et infrahumaines.

28. C'est ainsi que les droits économiques, sociaux et culturels prennent une nouvelle dimension dans le processus de mondialisation. Ils devraient être l'ensemble de droits fondamentaux qui fixe les limites de la mondialisation. De l'existence de ces limites naît le principe de la violation. Il s'agit là d'un principe fondamental, qui a été traité par le Rapporteur spécial. L'existence de droits économiques, sociaux et culturels implique l'existence de violations des principes correspondants. Les personnes sont violées dans leurs droits. Le défaut d'accès à l'enseignement, l'abandon précoce de la scolarité, la pauvreté structurelle ne sont pas seulement des questions éthiques générales, mais des violations des droits de l'homme consacrés par les instruments internationaux. Dans l'univers mondialisé où nous vivons, les droits économiques, sociaux et culturels sont le code éthique partagé, et solennellement ratifié, par de nombreux pays, qui permet d'établir où et de quelle manière les droits des personnes sont violés. C'est un principe fécond pour contribuer à la mondialisation de la société civile que la vision qu'ont les pauvres de leurs droits. S'ils ont jamais été des droits non exigibles, des droits déclaratifs, c'est le processus même d'intégration des marchés qui en fait un code mondial, un système universel de protection des droits fondamentaux des personnes.

29. L'existence et la violation des droits mondialisés soulèvent la question de l'exigibilité et de l'impunité, question capitale examinée notamment dans le rapport de M. Guissé présenté à la Sous-Commission en 1997 (E/CN.4/Sub.2/1997/8). Très rares sont ceux qui considèrent encore que les droits économiques, sociaux et culturels puissent être exigibles. On parle encore moins d'impunité à propos de ces droits. C'est pourquoi le grand défi juridique, politique et éthique du siècle prochain devrait être la codification et l'exigibilité des droits des personnes sur un marché internationalisé. Droits, violation, exigibilité et impunité sont quatre concepts essentiels pour édifier un cadre éthique, juridique, fondé sur la coexistence internationale, qui permette de faire de la mondialisation un processus humain et non, comme beaucoup le craignent, un processus chaotique dont un petit nombre tirera avantage, alors que des millions et des millions d'êtres humains seront voués à jamais à des conditions de misère indignes.

## **V. LE FORUM SOCIAL**

30. S'il a la responsabilité première de veiller au respect des droits économiques, sociaux et culturels, l'Etat n'est pas le seul agent ni le seul acteur économique et social. La mondialisation des relations économiques, sociales et culturelles exige l'élaboration de nouvelles perspectives en la matière. L'Etat et les organismes publics sont les principaux acteurs sur

le marché mondial. Les entités internationales aussi. Les sociétés transnationales, les entreprises commerciales et financières, bref, des acteurs nombreux apparaissent comme indissociables de la mondialisation. Les organismes privés de coopération, d'aide à la lutte contre la pauvreté, de solidarité internationale, jouent un rôle non moins important. Il est de plus en plus nécessaire de définir des "codes de conduite" ou une "éthique de la mondialisation" permettant de délimiter les responsabilités dans ce domaine délicat mais capital. L'attitude naïve qui consiste à considérer que c'est le destin qui s'acharne contre les enfants et les personnes qui vivent dans une misère atroce et croissante dans les pays du tiers monde, n'obéit à aucun ordre logique ou rationnel. Les décisions qui affectent telle ou telle région de la planète ne sont pas prises par une force extérieure aux systèmes de pouvoir en place. Derrière la pauvreté de millions de personnes du tiers monde, se cachent non seulement l'énorme richesse de quelques milliers d'autres, mais la corruption de nombreuses autorités publiques, le manquement à leurs devoirs des appareils et des services de l'Etat, la présence ni réglementée ni contrôlée de sociétés et d'entreprises transnationales, l'action autoritaire et arbitraire d'institutions financières internationales, l'action souvent généreuse d'organismes et institutions animés de bonnes intentions mais qui ne coordonnent pas leurs activités en vue d'un développement stable et durable.

31. C'est pourquoi la principale recommandation concrète de cette étude sur la répartition du revenu et les droits de l'homme concerne la création d'un forum social auquel participeraient les Etats, les organismes financiers internationaux, et en particulier la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, les institutions internationales de coopération au développement, les organisations non gouvernementales qui ont pour vocation de promouvoir le développement et l'action, en particulier dans le tiers monde; on pourrait aussi envisager d'inviter des banques et des entreprises internationales du secteur privé à assister aux débats et à y participer ce qui leur permettrait de se rendre compte qu'elles ont intérêt à intégrer à leurs politiques la question des droits économiques, sociaux et culturels comme elles l'ont fait dans certains cas pour l'environnement et l'écologie. Il est capital que participent à ce forum social les organisations non gouvernementales qui oeuvrent en faveur du développement, les organismes de coopération internationale et les organisations bénévoles, qui jouent un rôle de plus en plus important dans les relations Nord-Sud du fait de la "privatisation" croissante de la coopération. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme aura un rôle particulier à jouer dans ce forum social<sup>9</sup>.

Notes

1. L'expression "répartition des revenus" s'utilise techniquement de préférence pour désigner la façon dont la richesse est répartie entre les foyers d'un pays déterminé. Il s'agit d'une mesure statistique calculée en divisant le total du produit national par le nombre total de foyers. Le système que nous avons retenu consiste à mesurer le rapport entre les 20 % des foyers les plus riches et les 20 % les plus pauvres. On pourra se reporter au rapport final. Il est moins orthodoxe de parler de répartition des revenus au niveau international, mais nous avons utilisé cette expression, en forçant peut-être un peu la notion, dans la mesure où le mandat l'exigeait.

2. Le rapport entre répartition des revenus et pauvreté est un grand débat théorique. Certains auteurs nient énergiquement qu'il existe un lien entre les deux. On pourra se reporter au deuxième rapport où cette question est débattue et à la bibliographie du rapport final. Le présent rapport ne se prête pas à des débats théoriques mais souvent cet argument est utilisé pour nier l'importance politique de cette relation.

3. Voir le Rapport sur le commerce et le développement, 1997 de la CNUCED, qui analyse en détail cette question et dégage des tendances dans ce domaine.

4. On pourra se référer au deuxième rapport du Rapporteur spécial, qui donne des chiffres illustrant l'évolution des dépenses de santé, d'éducation et de logement en les comparant avec les dépenses militaires. Dans ce rapport, et dans les autres, sont indiqués les ouvrages sur lesquels le Rapporteur spécial fonde ses affirmations.

5. D'après les critères de la Banque mondiale, on considère que se trouvent en deçà du seuil de dénuement les personnes vivant dans des ménages qui n'ont pas de revenus suffisants pour acheter un panier de produits alimentaires de base, c'est-à-dire pour se nourrir. En revanche, se trouvent en deçà du seuil de pauvreté les personnes vivant dans des ménages qui n'ont pas de revenus suffisants pour satisfaire aux besoins essentiels. La valeur de calcul équivaut normalement à deux fois le panier de produits alimentaires de base, étant entendu qu'une famille pauvre consacre la moitié de son revenu à l'alimentation et l'autre moitié à l'habillement, au logement, au chauffage et aux autres besoins essentiels pour survivre.

6. Les sources sur lesquelles ces conclusions théoriques et politiques générales se fondent sont principalement les rapports annuels de la Banque mondiale et les rapports de la CNUCED. On se reportera en particulier au Rapport sur le commerce et le développement pour 1995, 1996 et 1997. Le Rapporteur spécial a travaillé directement pendant ces dernières années sur le rapport du PNUD sur le développement humain (parties consacrées aux politiques sociales et aux conditions de pauvreté).

7. Voir le rapport final.

8. Les plaintes et communications dont la Sous-Commission a été saisie à sa quarante-neuvième session en témoignent.

9. Voir E/CN.4/Sub.2/1997/9, par. 92 à 98.

-----