



Conseil économique et social

Distr. générale
14 mars 2001
Français
Original: anglais

**Commission du développement durable constituée
en comité préparatoire du Sommet mondial
pour le développement durable**
Session d'organisation
30 avril-2 mai 2001

Lutte contre la pauvreté*

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-3	2
II. Tendances observées en matière de pauvreté monétaire.	4-11	2
III. Tendances observées en matière d'inégalités	12-14	4
IV. Tendances des autres indicateurs de la pauvreté.	15-18	4
V. Pauvreté, ressources naturelles et environnement	19-22	5
VI. Difficultés à venir	23-27	6

* Le présent rapport a été établi par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, chargé de la mise en oeuvre du chapitre 3 d'Action 21, en collaboration avec un certain nombre d'organismes des Nations Unies et d'organisations internationales. Le bref aperçu qu'il donne vise à informer la Commission du développement durable des faits importants qui sont récemment survenus dans ce domaine d'activité.

I. Introduction

1. La lutte contre la pauvreté a été au centre des débats menés dans le cadre des récents sommets et conférences organisés sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, en particulier la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992, le Sommet mondial pour le développement social de 1995 et le Sommet du Millénaire de 2000. La Déclaration du Millénaire comportait un engagement de réduire de moitié, d'ici à 2015, la proportion de la population mondiale dont le revenu est inférieur à un dollar par jour¹.

2. La pauvreté est un phénomène multidimensionnel qui se caractérise par des revenus peu élevés et une faible consommation, la faim et la malnutrition, une mauvaise santé, un manque d'éducation et de compétences, un accès insuffisant à l'eau et aux services d'assainissement et une grande vulnérabilité face aux problèmes économiques et sociaux. Ces caractéristiques sont interdépendantes : de faibles revenus limitent l'accès aux biens et aux services de base et le manque d'accès aux biens et aux services limite les possibilités de mener des activités rémunératrices. La pauvreté est souvent liée à d'autres facteurs sociaux tels que l'appartenance raciale ou ethnique et l'identité sexuelle, et elle fait écho aux types de discrimination actuels ou séculaires dont sont victimes certains groupes sociaux.

3. Au cours des dernières décennies, les taux de pauvreté, mesurés de diverses manières, ont diminué à l'échelle mondiale et dans la plupart des pays, parfois de façon spectaculaire dans certains d'entre eux. Ils ont toutefois augmenté dans d'autres pays et l'écart s'est creusé entre les pays les plus riches et les pays les plus pauvres.

II. Tendances observées en matière de pauvreté monétaire

4. Entre 1990 et 1998, le taux de pauvreté dans les pays en développement, établi sur la base d'un seuil mondial de pauvreté fixé à 1 dollar par jour, a diminué de 29 à 23 %. Si cette tendance décroissante pouvait être maintenue à ce rythme, le taux de pauvreté serait en 2015 quasiment inférieur de moitié à celui de 1990. Le nombre total de personnes vivant dans la pauvreté a légèrement diminué au cours des années 90, passant de 1,3 à 1,2 milliard².

5. Si le seuil mondial de pauvreté fixé à 1 dollar par jour ne correspond pas aux niveaux de revenu et de consommation nécessaires pour qu'un individu ne soit pas considéré comme indigent dans les pays à revenu élevé ou intermédiaire, il s'applique en revanche à certains des pays les plus pauvres et constitue de ce fait un indicateur utile de l'ampleur de l'extrême pauvreté dans le monde, c'est-à-dire du nombre de personnes qui ne sont pas en mesure de satisfaire leurs besoins les plus élémentaires en termes d'alimentation, de logement et d'autres biens de première nécessité. C'est également un indicateur utile dans la mesure où il permet de suivre les tendances en matière de pauvreté, y compris dans les pays à revenu intermédiaire; il suit en effet généralement les mêmes tendances que des seuils de pauvreté fixés à un niveau plus élevé.

6. La grande majorité des pauvres vivent en Asie, où l'on compte près de 522 millions d'indigents en Asie du Sud et 267 millions en Asie de l'Est (Asie du Sud-Est comprise). C'est cependant en Afrique subsaharienne, où près de 48 % de la population vit dans l'indigence, que le taux de pauvreté est le plus élevé. Dans les

autres régions, les pourcentages à la fin des années 90 étaient les suivants : 40 % en Asie du Sud, 15 % en Asie de l'Est et 12 % en Amérique latine et dans les Caraïbes.

7. En Asie de l'Est, le taux de pauvreté, qui se situait autour de 28 % en 1990, a été ramené à 15 % en 1998 et le nombre de personnes vivant dans le dénuement est passé de 418 millions à 267 millions. On peut en grande partie attribuer ce recul spectaculaire de la pauvreté à la croissance économique rapide dans cette région, qui s'est traduite par une augmentation du PIB par habitant de 6,6 % par an. La Chine a réalisé de nets progrès dans ce domaine, de même que la Malaisie, la Thaïlande et l'Indonésie, avant la crise économique de 1997-1998 qui a entraîné une recrudescence de la pauvreté à court terme, en particulier en Indonésie, en République de Corée et en Thaïlande. En Indonésie, le taux de pauvreté a presque doublé entre 1996 et 1999, mais il semble avoir diminué de nouveau et retrouvé son niveau d'avant la crise. En République de Corée, la pauvreté urbaine a plus que doublé consécutivement à la crise, mais elle a à nouveau baissé par la suite.

8. En Asie du Sud, la proportion de personnes vivant dans la pauvreté, qui atteignait 44 % en 1990, a été ramenée à 40 % en 1998, bien que leur nombre soit passé de 474 millions à 522 millions. Le PIB par habitant a crû à un taux d'environ 4 % par an dans les années 90, mais la réduction de la pauvreté ne s'est faite que lentement.

9. En Afrique subsaharienne, le taux de pauvreté est demeuré largement inchangé entre 1990 et 1998, se situant autour de 48 %, et le nombre de personnes vivant dans la pauvreté est passé de 217 à 291 millions. Les revenus par habitant ont sensiblement régressé au cours des années 90, la baisse des prix des produits de base, les guerres civiles et le sida ayant contribué à aggraver la pauvreté dans de nombreux pays. Quelques pays sont néanmoins parvenus à réduire de manière significative le taux de pauvreté. En Ouganda, la croissance économique rapide, à un taux d'environ 5 % pendant les années 90, a fait reculer la pauvreté de 56 % à 44 %. La Côte d'Ivoire, le Ghana et la Mauritanie ont connu une croissance économique modeste qui, accompagnée d'une réduction des inégalités, a entraîné une diminution importante du taux de pauvreté.

10. En Amérique latine, le taux de pauvreté est passé de 17 % en 1990 à 12 % en 1998 et le nombre de pauvres a été ramené de 74 millions à 61 millions. Le Brésil a enregistré un recul de la pauvreté de 30 % au cours des deux années qui ont suivi la stabilisation économique, en 1994. Au Mexique, le taux de pauvreté a augmenté depuis la crise financière de 1995. En Amérique latine, comme dans d'autres régions, la pauvreté s'explique souvent par des raisons d'ordre géographique et elle se concentre dans les zones rurales situées sur les hauts plateaux des pays andins et dans le nord-est du Brésil, sujet à la sécheresse.

11. L'Europe de l'Est et l'ex-Union soviétique ont, au cours des années 90, vu la pauvreté augmenter de façon inquiétante, le PIB par habitant diminuer et les inégalités s'accroître. Le nombre de personnes vivant avec moins d'un dollar par jour est passé de 1 million en 1987 à 7 millions en 1990, pour atteindre 18 millions en 1998, soit près de 4 % de la population. Dans la Fédération de Russie, le PIB réel par habitant a baissé de 41 % entre 1987 et 1998, et les disparités se sont accrues de manière alarmante, 19 % de la population ayant un revenu inférieur à 2 dollars par jour. Quelques pays d'Europe de l'Est ont constaté une reprise de leur croissance économique et un recul de la pauvreté à la fin des années 90.

III. Tendances observées en matière d'inégalités

12. Les inégalités dans la répartition des revenus à l'échelle mondiale se sont accentuées au cours des dernières décennies, en raison essentiellement de l'écart qui se creuse entre les pays les plus nantis et les pays les plus défavorisés. Le rapport entre le revenu moyen des 20 % les plus riches du monde et le revenu moyen des 20 % les plus pauvres qui était de 60 à 1 en 1991, a atteint 78 à 1 en 1994. Les 20 % les plus pauvres du globe ne reçoivent que 1,1 % du revenu mondial, ce qui représente une baisse par rapport à 1991, année où ils recevaient 1,4 % du revenu mondial³.

13. Aucune tendance générale claire ne se dessine en ce qui concerne les disparités à l'intérieur des pays. S'agissant du nombre limité de pays pour lesquels on dispose de données précises, il semblerait qu'entre 1980 et le début des années 90, les inégalités se soient réduites dans 24 d'entre eux et accentuées dans 19 autres. Néanmoins, les pays où les inégalités vont croissant comptent parmi eux des pays fortement peuplés, de sorte qu'il est fort probable que la majorité de la population mondiale vit dans des sociétés de plus en plus inégalitaires. L'Indonésie, la République de Corée et la Malaisie sont parvenues à réduire de manière significative les inégalités grâce à une croissance économique rapide, la combinaison de ces deux facteurs ayant entraîné une réduction importante de la pauvreté.

14. Les nouvelles données d'enquêtes améliorées relatives aux inégalités, qui couvrent davantage de pays et sont étayées par de multiples enquêtes pour nombre de pays, ne viennent pas corroborer l'ancienne thèse selon laquelle l'accroissement des inégalités est un phénomène normal qui fait partie de tout processus de développement embryonnaire (hypothèse de Kuznets)⁴. Les nouvelles données montrent qu'il n'existe pas nécessairement de lien entre inégalités et développement économique. On retrouve toutefois un certain nombre de caractéristiques régionales importantes : les inégalités sont généralement plus marquées en Amérique latine et en Afrique qu'elles ne le sont en Asie et dans les pays développés. On s'accorde de plus en plus largement pour dire que les sociétés plus égalitaires ont tendance à mieux résister aux problèmes économiques, sociaux et politiques, en répartissant le poids du fardeau à assumer et en s'adaptant aux changements de situation. Qui plus est, les fortes inégalités ou leur renforcement limitent le rôle que joue la croissance économique dans la réduction de la pauvreté, ce qui signifie qu'il faut avoir une croissance économique plus forte si l'on veut faire reculer le taux de pauvreté de moitié, par exemple. Les fortes inégalités observées dans la répartition des moyens de production, y compris en ce qui concerne les terres, les capitaux, l'éducation et la santé, entravent également le développement.

IV. Tendances des autres indicateurs de la pauvreté

15. L'un des objectifs internationaux en matière de pauvreté définis lors du Sommet mondial de l'alimentation (1996) était de réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre de personnes dans le monde qui ne mangent pas à leur faim ou qui souffrent de malnutrition chronique. Pour la période 1996-1998, on a estimé à environ 826 millions le nombre de personnes atteintes de malnutrition chronique, dont 792 millions dans les pays en développement. Si cela représente une diminution importante par rapport aux 950 millions de personnes sous-alimentées dans les pays en développement au cours de la période 1969-1971, les prévisions pour 2015 restent de quelque 580 millions, soit bien plus que l'objectif fixé. Pour réduire de moitié le nombre

d'individus souffrant de la faim d'ici à 2015, il faudra chaque année faire en sorte que 20 millions d'entre eux ne soient plus touchés par ce fléau. Or, depuis le début des années 90, le nombre de personnes ne mangeant pas à leur faim n'a baissé qu'au rythme annuel de moins de 8 millions. En Afrique subsaharienne, au cours de la période 1996-1998, 34 % de la population était sous-alimentée⁵.

16. Dans les pays en développement, le taux moyen de mortalité pour les enfants de moins de 5 ans est tombé de 135 (pour 1 000 naissances vivantes) en 1980 à 79 en 1998 (contre un taux de 6 dans les pays de l'OCDE). Ces progrès se sont toutefois ralentis dans les années 90 et il sera difficile, si la situation ne s'améliore pas, d'atteindre l'objectif fixé, à savoir une réduction des deux tiers au cours de la période 1990-2015. Des baisses importantes ont été enregistrées en Asie du Sud (89 pour 1 000), en Asie de l'Est (43 pour 1 000), au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (55 pour 1 000) et en Amérique latine et dans les Caraïbes (37 pour 1 000). La mortalité infantile a diminué des trois quarts à Sri Lanka, en Chine et au Viet Nam, preuve que l'on peut obtenir de tels résultats. Par contre, en Afrique subsaharienne, le taux demeure élevé : plus de 150 pour 1 000. Dans certains pays de cette région, les taux de mortalité infantile et juvénile remontent, après avoir diminué pendant plusieurs années⁶.

17. La communauté internationale a adopté comme objectif l'éducation primaire pour tous d'ici à 2015. La proportion d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire scolarisés a augmenté dans toutes les régions au cours des années 90. En Asie de l'Est, l'éducation primaire pour tous est aujourd'hui quasiment une réalité. Le taux net de scolarisation dans le primaire est d'environ 94 % en Amérique latine et dans les Caraïbes, 87 % au Moyen-Orient et en Afrique du Nord et 77 % en Asie du Sud⁷. En Afrique subsaharienne, par contre, le taux net de scolarisation, qui est de 60 %, n'a augmenté que très légèrement depuis 1980. Dans 12 pays d'Afrique, plus de la moitié des enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne sont pas scolarisés.

18. L'inégalité entre filles et garçons en matière d'éducation va diminuant dans tous les pays, mais reste importante en Asie du Sud et en Afrique. Toutes régions confondues, environ 60 % des enfants non scolarisés sont des filles. Dans le primaire, on trouve 82 filles pour 100 garçons en Asie du Sud, et 84 filles pour 100 garçons en Afrique subsaharienne; le ratio est encore plus défavorable aux filles dans le secondaire⁸.

V. Pauvreté, ressources naturelles et environnement

19. La pauvreté est généralement concentrée dans les zones rurales. Bien qu'il soit difficile d'établir une comparaison entre la pauvreté en milieu rural et la pauvreté en milieu urbain, on estime qu'environ 75 % des pauvres du monde vivent dans les campagnes des pays en développement. Dans bon nombre de ces pays, la croissance économique et la réduction de la pauvreté observées récemment ont essentiellement concerné les villes, creusant l'écart économique entre milieu rural et milieu urbain. Le phénomène d'urbanisation ne fait qu'accroître la proportion de pauvres vivant en milieu urbain, mais on prévoit qu'en 2025, 60 % de la population mondiale défavorisée vivra encore en milieu rural⁹.

20. Le développement rural et agricole a joué un rôle essentiel dans la réduction de la pauvreté en milieu rural, en particulier entre 1975 et 1990. La productivité agricole ayant fléchi et les politiques de développement et les moyens y afférents ayant

été orientés vers les industries qui travaillent pour l'exportation – essentiellement situées en milieu urbain – ce phénomène s'est toutefois ralenti dans les années 90, dans bon nombre de pays. La part de l'aide publique au développement (APD) revenant à l'agriculture, secteur qui assure à la plupart des défavorisés leur moyens de subsistance, est passée de 20 % à la fin des années 80 à environ 12 % en 2000, sa valeur absolue ayant chuté des deux tiers. La part de l'APD affectée aux pays à faible revenu (dans lesquels vivent 85 % des pauvres) est restée à peu près constante – 63 % environ – et a baissé en valeur réelle¹⁰.

21. La dégradation de l'environnement et l'épuisement des ressources ont des incidences particulièrement graves pour les personnes démunies, surtout celles qui vivent dans les zones rurales des pays en développement où les moyens de subsistance et l'emploi sont directement liés aux ressources naturelles. La dégradation et l'épuisement des sols, des ressources forestières, des ressources en eau, des pâturages, de la faune et de la flore sauvages et des pêcheries aggravent la pauvreté dans de nombreux pays. Sachant que les pauvres vivant en milieu rural sont souvent dépendants de l'accès aux sources communes de bois de chauffage, plantes fourragères, eau et autres éléments indispensables, la tendance à la privatisation des terres communales vient encore aggraver la pauvreté. Si, par nécessité, par ignorance et faute de biens propres et de capitaux, les défavorisés peuvent être amenés à utiliser les ressources naturelles de façon non viable, c'est essentiellement la surexploitation par les « non pauvres » qui est à l'origine de la dégradation des ressources.

22. Ces dernières années, on a constaté dans différentes régions que les organisations communautaires mobilisant les personnes démunies pouvaient, si on les y autorisait, gérer les ressources naturelles de manière durable de façon à favoriser le développement de la communauté et la réduction de la pauvreté. La gestion collective et participative des ressources par les communautés locales et les groupes d'utilisateurs s'est révélée particulièrement efficace en matière de conservation et de gestion des ressources en eau, des forêts et des pâturages, se traduisant parfois par des améliorations considérables au niveau du rendement durable.

VI. Difficultés à venir

23. Les objectifs en matière de pauvreté fixés par la communauté internationale dans les années 90 ne pourront être atteints qu'avec une croissance économique stable et l'adoption de mesures spécifiques répondant aux besoins économiques et sociaux. Du fait de l'instabilité de la population pauvre – chaque année, certains remontent au-dessus du seuil de pauvreté tandis que d'autres passent en dessous pour diverses raisons : chômage, maladie, violence, catastrophes naturelles et autres revers –, il est indispensable que les mesures visant à faire baisser la pauvreté prévoient des politiques et programmes réduisant la vulnérabilité sociale et économique, en particulier celle des individus en passe de franchir le seuil, grâce à la mise en place de filets de protection sociale et autres structures d'appui.

24. Pendant les 20 prochaines années au minimum, la plupart des personnes vivant dans la pauvreté seront concentrées dans les zones rurales des pays en développement. On doit donc renverser la tendance des années 90 et accorder la priorité au développement rural et agricole. Il conviendra de redoubler d'efforts pour améliorer la productivité agricole et développer l'accès à la terre, au crédit, à l'éducation, aux soins de santé, à l'eau et à l'assainissement. La réduction de la pauvreté passera

également par l'amélioration des infrastructures rurales existantes – marchés, routes, réseau de transport, communications, électricité et autres sources d'énergie modernes – ainsi que des institutions et des incitations à l'épargne et à l'investissement.

25. Les populations rurales vivant dans la pauvreté sont souvent cantonnées à des terres marginales et dégradées, ce qui ajoute encore aux difficultés qu'elles rencontrent pour échapper à leur sort. Les politiques et programmes de lutte contre la pauvreté applicables à ces zones géographiques devront donc faire une place à la recherche agricole et à l'éducation populaire qui permettront d'élaborer et de diffuser cultures et techniques adaptées à une agriculture durable.

26. Les organisations communautaires et autres qui représentent les populations démunies doivent prendre part à l'élaboration des politiques de lutte contre la pauvreté et il est indispensable de les soutenir et les renforcer de façon à promouvoir les initiatives en matière de développement communautaire et à améliorer le dialogue avec le gouvernement et les autres groupes. En milieu rural, les organisations communautaires faisant intervenir les personnes défavorisées devraient avoir une part de responsabilité dans la gestion des ressources locales en eau et en forêts et de l'accès aux pâturages.

27. Les besoins spécifiques des femmes et des enfants vivant dans la pauvreté constitueront une autre gageure. Ce sont les femmes qui souffrent le plus de la pauvreté et ont en général le plus de difficultés à y échapper. Il est essentiel de permettre aux femmes d'avoir accès sur un pied d'égalité avec les hommes aux activités génératrices de revenus, à la terre, à l'eau, au crédit et aux autres ressources si l'on veut lutter contre la pauvreté. Les revenus perçus et gérés par les femmes démunies ont plus de chances d'être consacrés à l'amélioration de l'alimentation, des soins de santé, de l'éducation et à la satisfaction des autres besoins essentiels que ceux gagnés ou gérés par les hommes. Il est également essentiel de garantir à tous les enfants l'accès à l'éducation et aux soins de santé de base, ainsi qu'un accès à l'éducation sans discrimination pour les filles, quel que soit le niveau d'études. La pauvreté étant généralement évaluée sur la base du ménage (et non de l'individu), on manque d'informations sexospécifiques sur les taux et tendances de la pauvreté. Des données plus précises sont donc nécessaires pour analyser les aspects de la pauvreté liés aux disparités entre les sexes et mettre au point des politiques permettant de combler les écarts existants.

Notes

¹ A/RES/55/2, par. 19.

² Les données sur les tendances en matière de pauvreté monétaire sont établies sur la base des travaux menés par la Banque mondiale et se fondent sur un seuil de pauvreté international fixé à 1 dollar par personne et par jour (en valeur constante, en dollars PPA de 1985). Pour des données plus récentes, veuillez consulter <www.worldbank.org/poverty/data/trends/index.htm>. On trouvera des données et une analyse plus détaillées dans le Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 de la Banque mondiale, disponible à l'adresse électronique suivante : <www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty>. Sauf indication contraire, les données relatives aux revenus figurant dans le présent rapport proviennent de ces sources.

³ *The Quality of Growth*, Thomas Vinod *et al.* (Washington, DC, Banque mondiale, 2000). Voir également *Poverty Trends and Voices of the Poor* (Washington, DC, Banque mondiale, 1999).

⁴ Gary S. Fields, *Distribution and Development: A New Look at the Developing World* (Cambridge, MIT Press, 2001).

- ⁵ *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*, 2000 (Rome, FAO, 2000).
- ⁶ *Un monde meilleur pour tous* (Washington, DC, Fonds monétaire international, 2000).
- ⁷ *Rapport sur le développement dans le monde 2000-2001* (Washington, DC, Banque mondiale, 2001).
- ⁸ *La situation des enfants dans le monde, 2001* (New York, UNICEF, 2001), tableau 7. Voir également <www.unicef.org/sowc01>.
- ⁹ *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* (Rome, Fonds international de développement agricole, 2001), p. 6 (p. 15 du document anglais).
- ¹⁰ *Rapport 2001 sur la pauvreté rurale* (Rome, Fonds international de développement agricole, 2001), p. 1 (p. 1 à 6 du document anglais).
-