



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2004/43
23 février 2004

Original: FRANÇAIS

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

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Droits de l'homme et extrême pauvreté

Rapport établi par l'experte indépendante Anne-Marie Lizin *

* L'experte indépendante a soumis son rapport au-delà de la date limite en raison des deux dernières missions très rapprochées qu'elle a effectuées en 2003, au Soudan du 18 au 23 novembre et à Washington du 30 novembre au 5 décembre, dans le cadre du dialogue avec les institutions financières internationales, et afin d'incorporer des réponses tardives aux questionnaires. L'annexe au présent rapport est reproduite dans la langue de soumission.

Résumé

Depuis 1999, l'experte indépendante sur l'extrême pauvreté a examiné les meilleures pratiques de lutte contre la pauvreté et l'extrême pauvreté. Visitant des pays de tous les continents pour y rencontrer les populations les plus pauvres, elle a pu recommander aux gouvernements et aux organisations internationales des pratiques de lutte contre l'extrême pauvreté intégrant tous les droits de l'homme et fondées sur les instruments internationaux.

Cet ultime rapport de l'experte indépendante reprend les grandes tendances de la lutte contre la pauvreté (chap. I). Il reprend également les principales recommandations qui figurent dans ses rapports antérieurs, notamment le rapport soumis en 2003 (E/CN.4/2003/52) et les rapports de mission en République dominicaine (E/CN.4/2003/52/Add.1) et au Yémen (E/CN.4/2004/43/Add.1) (chap. II).

Rappelant les recommandations antérieures sur les systèmes de sécurité sociale, les lois sur le revenu minimum garanti et l'insertion professionnelle des plus démunis, le rapport ajoute, sur la base des réponses reçues de 46 pays aux questionnaires joints au rapport E/CN.4/2003/52, deux recommandations: la décentralisation comme technique d'administration et de gouvernement de proximité bénéfique aux plus pauvres (chap. III) et la nécessité de systèmes d'état civil pour tous (chap. IV).

L'experte indépendante a continué son fructueux dialogue avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international et formule six recommandations les concernant (chap. V).

L'experte indépendante a visité deux pays arabes, le Yémen et le Soudan, en 2003. Au sujet du Soudan, elle formule des recommandations plus générales concernant certaines pratiques financières (microfinance et banque islamiques, zakat, waqfs, hawala) (chap. VI).

Enfin, au terme de son mandat, l'experte indépendante remercie la Commission des droits de l'homme de la confiance qu'elle lui a accordée et forme le vœu que ce mandat consacré à l'extrême pauvreté soit maintenu à l'avenir pour confirmer l'engagement de la communauté internationale à poursuivre sa lutte contre l'une des plus graves et certainement la plus répandue des violations des droits de l'homme.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction.....	1 – 5	4
I. TENDANCES: NE PAS CÉDER AU PESSIMISME	6 – 19	5
II. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	20 – 30	8
III. LA DÉCENTRALISATION AU SERVICE DES PLUS PAUVRES ...	31 – 41	11
IV. ÉTAT CIVIL ET DROITS DE L'HOMME	42 – 46	14
V. FMI ET BANQUE MONDIALE: SIX RECOMMANDATIONS	47 – 67	15
VI. LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU SOUDAN	68 – 75	19
VII. CONCLUSIONS	76 – 79	22

Annexe. Tableaux récapitulatifs des réponses reçues aux questionnaires de l'experte indépendante.

Introduction

1. Depuis la résolution 1998/25 adoptée par la Commission des droits de l'homme et sa désignation comme experte indépendante sur l'extrême pauvreté, l'experte indépendante a présenté six années de suite devant la Commission un rapport annuel faisant apparaître que la pauvreté extrême est un déni absolu des droits de l'homme, quel que soit le pays et quel que soit le niveau de développement dans lequel vit la personne extrêmement pauvre.
2. Pendant la durée de son mandat, l'experte indépendante a rencontré dans tous les continents et dans les circonstances les plus difficiles des personnes vivant dans la pauvreté et l'extrême pauvreté; elle a examiné avec elles les efforts qu'elles font pour sortir de leur état de pauvreté; elle a tenté de mesurer comment les États dont ces personnes sont ressortissantes mettent en œuvre, ou non, des méthodes leur permettant de s'exprimer, et comment ces mêmes États organisent la prise en compte de ces demandes. Dans la même période, l'experte indépendante a développé de très nombreux contacts avec les organisations non gouvernementales (ONG) qui travaillent avec les plus pauvres du monde entier. Enfin, à la suite de chaque résolution confirmant son mandat, l'experte indépendante a pu développer un débat fructueux avec les institutions financières internationales.
3. Le mandat de l'experte indépendante lui a permis, dans le premier rapport présenté en 1999 (E/CN.4/1999/48), de rappeler les instruments internationaux pertinents qui fondent l'action internationale de lutte contre la pauvreté sous l'angle des droits de l'homme, en particulier l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et les articles pertinents du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant.
4. Sur la base de ces textes fondamentaux, six années d'observation des comportements des États – au niveau interne comme au sein des organisations internationales chargées de l'application de ces conventions et des institutions des Nations Unies chargées du développement – ont permis à l'experte indépendante d'examiner le rôle du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la Banque mondiale et d'autres institutions rencontrées sur le terrain dans les visites effectuées dans le cadre de son mandat ou non, notamment en Albanie, en Algérie, au Bénin, en Bolivie, en Bulgarie, au Burundi, en Équateur, en France, au Liban, au Portugal, en République démocratique du Congo, en République dominicaine, au Soudan et au Yémen.
5. Les efforts de coordination des actions de lutte contre la pauvreté ont également été examinés au fur et à mesure de la période par l'experte indépendante, qui a ainsi pu observer les débuts des documents-cadres de stratégie de réduction de la pauvreté et mesurer leur évolution, être associée aux efforts pour la détermination des objectifs du Millénaire en matière de développement par le Secrétaire général des Nations Unies, et suivre les tentatives de coordination au plus haut niveau avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le FMI. Tout au long de ces six années, l'experte indépendante a été en contact permanent avec l'ONG ATD Quart Monde qui mérite pour ces efforts l'admiration de tous ceux que l'extrême pauvreté interpelle.

I. TENDANCES: NE PAS CÉDER AU PESSIMISME

6. Les budgets militaires de l'ensemble du monde pour la seule année 2003 permettraient de construire toutes les écoles dont la population africaine a besoin (jeunes de 0 à 18 ans) et de rémunérer leurs enseignants pendant 15 ans.

7. L'extrême pauvreté est encore loin d'être vaincue et les multiples initiatives de la communauté internationale et des organismes de développement (sommets thématiques des Nations Unies, Déclaration du Millénaire, multiplication des stratégies de réduction de la pauvreté) ne peuvent celer le fait que l'extrême pauvreté reste plus que jamais un phénomène massif. La population des bidonvilles doublera en 30 ans; environ un milliard de personnes vivent aujourd'hui dans ces mégalofoles de la pauvreté, et ce nombre a augmenté de 36 % en 10 ans. L'Asie regroupe la majorité des habitants des bidonvilles (60 %). Dans les pays développés, 54 millions de personnes vivent dans des taudis urbains; l'Afrique regroupe plus de 72 % de toute sa population dans des bidonvilles parmi les plus démunis de la planète. Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains estime qu'en 2050 deux tiers de la population mondiale seront des citoyens et que plus de 3,5 milliards d'humains habiteront des cités insalubres, privés de logement en dur, d'électricité et d'égouts.

8. L'experte indépendante a pu mesurer pendant les six dernières années l'évolution de l'Asie: investissements importants dans l'éducation, notamment en Inde, réussite exceptionnelle des politiques de lutte contre la pauvreté et d'investissements créateurs d'emplois en Chine. Ce pays apparaît au vu des critères quantitatifs comme la plus grande *success story* du développement, en particulier dans le recul de l'analphabétisme, la création d'une classe moyenne consommatrice et active et la réduction de la mortalité infantile. Les critères statistiques indiquent d'ores et déjà que ce pays peut surmonter la pauvreté sous 10 ans.

9. Au Brésil, une véritable classe moyenne s'est développée, et les réformes du Gouvernement sont porteuses d'espoir par des choix politiques positifs en matière de santé et d'éducation. Cet exemple pourrait entraîner tout le continent dans la bonne direction, pour autant que des mesures ciblées permettent aux populations autochtones de participer au progrès.

10. Le financement du développement reste insuffisant. Pendant les six années écoulées, l'experte indépendante a cependant pu mesurer une modification des promesses en la matière, qui ont repris un rythme accru, sans atteindre pour autant l'objectif de 0,7 % de leur PIB promis par les pays contributeurs. L'effet des événements du 11 septembre 2001 a été double: après une période de repli, les analyses positives l'ont emporté dans la plupart des pays développés et l'aide a repris un certain rythme, parfois limité par la récession que traversent plusieurs pays riches. Par ailleurs, les budgets d'aide au développement paraissent se réorienter vers des canaux bilatéraux, que ce soit ouvertement ou de manière plus masquée, conséquence de la méfiance à l'égard de certaines procédures multilatérales ou besoin d'un effet de pression plus ouvertement assumé. Tous ces éléments peuvent représenter un affaiblissement du multilatéralisme, ce à quoi l'experte indépendante recommande de réagir par des propositions de politiques assumant le besoin accru de sécurité mondiale.

11. L'échec, en 2003, de la Conférence de Cancún pour mettre le commerce international au service du développement suscite le pessimisme. L'experte indépendante partage ce sentiment et l'a formulé avec d'autres collègues lorsque cet échec fut patent: les subventions dans les pays

riches ont un effet négatif grave sur les pratiques de concurrence et de liberté des marchés. Cette recherche de l'effet «forteresse» n'est créatrice de richesses que pendant un court laps de temps à l'intérieur même de la zone protégée, le protectionnisme créant en effet des pratiques restrictives et des comportements d'investisseurs inquiets et non innovateurs. Cependant, ce sont les zones du monde où existent l'état de droit et l'état social le plus performant qui estiment devoir mener de telles politiques dans l'intérêt de leurs populations, y compris des politiques de lutte contre la pauvreté. Faut-il à l'inverse plaider pour une gigantesque déstructuration des États? C'est plutôt la restructuration d'États inexistantes incapables d'imposer des charges fiscales, des droits de leurs travailleurs aux grandes entreprises productrices de biens agricoles, industriels ou de services qui peut rendre ces États capables de politiques de lutte contre la pauvreté. Pour compenser l'échec de Cancún, il ne suffit pas de reprendre les négociations avec un discours inchangé mais bien d'enclencher dans les pays protectionnistes une politique de soutien au développement du monde pauvre qui les amènera à renoncer aux politiques de «forteresse» inefficaces.

12. Pendant la période, l'experte indépendante a mesuré les progrès de la volonté de lutter contre la pauvreté au sein des instances des Nations Unies: les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration du Millénaire ont formulé l'objectif stratégique de façon crédible, objectif de cohérence réclamé dans les rapports de 1999 (E/CN.4/1999/48) et de 2000 (E/CN.4/2000/52), et perçu par chaque acteur de la vie internationale multilatérale comme un besoin de crédibilité. Les objectifs du Millénaire en matière de développement s'imposent en 2004 comme une référence de base pour tous, y compris les institutions financières internationales et l'OMC. Cette victoire de la cohérence permet d'être optimiste sur la lucidité dont est capable la communauté internationale.

13. De même, on a assisté à une formulation plus adéquate et plus liée à la lutte contre la pauvreté des objectifs de la Banque mondiale. L'apparition en 2000 de la référence encore peu développée aux stratégies de réduction de la pauvreté plutôt qu'aux programmes d'ajustement structurel se révèle quatre ans plus tard être plus qu'un simple changement de façade. L'experte indépendante y consacre une analyse particulière dans le chapitre consacré au dialogue qu'elle a maintenu avec les deux institutions, la Banque mondiale et le FMI, tout au long de la période en ce qui concerne la formulation des droits humains dans les stratégies de réduction de la pauvreté. En Bolivie et au Bénin, l'experte indépendante a pu s'impliquer directement dans ce travail lors de ses missions. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a réalisé un travail précieux en développant, à la demande du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, un projet de directives sur les stratégies de réduction de la pauvreté et les droits de l'homme. Lors de ses entretiens au FMI, l'experte indépendante a observé la perception précise que le Directeur général du Fonds a développée par rapport à la lutte contre la pauvreté. L'experte indépendante rappelle cependant que les obligations en matière de droits de l'homme restent exclues du mandat du FMI et de la Banque mondiale et qu'elle estime utile une inscription formelle de ces droits dans leur mandat.

14. De façon générale, l'experte indépendante estime que l'évolution de la Banque mondiale par rapport aux objectifs sociaux et aux programmes de développement social reste encore trop timide. Elle a été impressionnée par le découragement perçu à l'intérieur même de la Banque auprès des responsables de la politique de promotion du «genre», estimant que les déclarations visant à placer les femmes au centre des politiques de lutte contre la pauvreté ne sont pas mises en application.

15. L'experte indépendante a aussi été confrontée aux réactions suscitées par les événements tragiques du 11 septembre 2001. Son mandat ne lui permet pas d'aborder ici les aspects liés aux droits civils et politiques, mais bien le lien avec les droits économiques et sociaux, quelque peu négligés dans les analyses sur ces événements. La lutte contre l'obscurantisme et la lutte contre la pauvreté sont intrinsèquement liées. Il peut donc y avoir coïncidence entre les objectifs de sécurité et les objectifs exposés dans ce rapport en faveur de la restructuration des États en faveur des plus pauvres. Les budgets consacrés à la sécurité ne peuvent se borner à des vues à court terme; ils doivent viser à modifier en profondeur les sociétés pour les faire évoluer vers l'éducation, le respect des femmes, le refus de la haine. L'experte indépendante a été en cette matière particulièrement impressionnée par la volonté du Gouvernement yéménite de faire progresser les femmes. Il s'agit là d'un changement perceptible entre les deux visites de l'experte indépendante (1999 et 2003) qui témoigne du fait que les droits des femmes sont associés à la vision d'une société progressant vers le développement et au refus du terrorisme basé sur les thèses les plus extrêmes (voir E/CN.4/2004/43/Add.1).

16. Cette démarche de restructuration des États, de politique efficace de sécurité jointe à une politique de lutte contre la pauvreté et de respect des droits de l'homme et de la femme conduit l'experte indépendante à examiner dans plusieurs pays les politiques d'état civil. Ces politiques présentent en effet le grand avantage de combiner un objectif de sécurité avec des politiques bien conçues de promotion des droits de l'homme, en permettant à chacun d'avoir une identité reconnue à la naissance, en permettant aux femmes d'avoir accès à la carte d'identité sans avoir besoin de l'accord du mari, autant de réformes fondamentales qui se rejoignent dans un état civil utilisant les moyens techniques nouveaux et consolidant enfin l'État dans sa fonction de promotion citoyenne. Une carte d'identité n'a jamais rendu personne plus riche, mais elle fait prendre conscience à la personne du fait qu'elle existe, qu'elle est reconnue et qu'elle est un sujet de droit dont son État est le garant. C'est en cela qu'il s'agit aussi d'une action renforçant la sécurité, éliminant les zones d'ombre de ce monde où l'on achète n'importe quels origines et statut là où l'État n'existe plus. Ces foyers sont souvent les zones de repli des noyaux terroristes, et l'experte indépendante recommande fortement de poursuivre l'analyse qu'elle a entamée grâce aux réponses reçues à son questionnaire (voir *infra* le chapitre IV consacré à l'état civil et en annexe les réponses au questionnaire publié dans le rapport précédent (E/CN.4/2003/52)).

17. La résolution fondant les rapports de l'experte indépendante lui demande de veiller aux implications des conclusions de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, tenue à Durban (Afrique du Sud). Le racisme contre les pauvres est en effet un comportement social répandu, et le racisme a prospéré, par l'exacerbation des différences et la généralisation des peurs et donc aussi des haines. L'experte indépendante renvoie également à son rapport de mission en République dominicaine (E/CN.4/2003/52/Add.1), où le rôle des politiques d'état civil pour gommer ou accentuer les différences a été mis en évidence. La période d'après le 11 septembre 2001 a révélé des comportements d'intolérance religieuse nuisant gravement au respect des droits de l'homme et a aussi rappelé la grande vulnérabilité des populations immigrées dans les pays riches. Ainsi, le nombre des étudiants arabes, pauvres ou riches, aux États-Unis d'Amérique a baissé de 30 % du fait des discriminations subies. La tendance à la restriction des demandes d'asile en Europe, accentuant l'effet «forteresse» économique par un effet «forteresse» pour l'accès au territoire, participe à l'aggravation du racisme et vise particulièrement les populations musulmanes. À cet égard, les droits des femmes musulmanes deviennent un élément de polarisation des différences.

18. La région arabe, que l'experte a visitée à deux reprises en 2003 dans le cadre de son mandat, mérite de faire l'objet d'une attention durable. En effet, un récent rapport du PNUD et du Fonds arabe de développement économique et social (FADES) a mis en évidence l'aggravation de la pauvreté dans la région arabe, dont les populations ont été victimes d'un rejet dommageable à travers le monde. Les rédacteurs du rapport, tous originaires de la région, ont aussi mis en évidence le recul du savoir et de l'accès à ce savoir dans la région. L'experte indépendante a pu examiner quelques pratiques financières intéressantes issues de la culture islamique (banque et microfinance islamiques, zakat, waqfs charitables), pratiques mal connues et trop rapidement repoussées ou même considérées avec suspicion alors qu'elles peuvent être mises au service de la lutte contre la pauvreté en utilisant des méthodes conformes à la culture locale.

19. Les efforts de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) sont à souligner en matière de droits de l'homme et de citoyenneté. Le Burundi est un pays cible pour tester ce lien difficile. Organisation modeste en matière de financement, l'OIF agit de façon utile sur les principes communs de citoyenneté.

II. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. La responsabilité incontournable de l'État sur le territoire duquel vivent les populations extrêmement pauvres

20. L'experte indépendante a répété dans chacun de ses rapports que les gouvernements et leur volonté politique de lutter ou non contre la pauvreté sont la clef de la réussite d'une politique efficace, car ils sont maîtres des moyens qui y sont affectés. Le propre des droits économiques et sociaux, pour ne prendre que les plus essentiels (droit à l'éducation et à la santé), est qu'ils ne peuvent être réalisés que s'il existe des infrastructures pour jouir de ces droits, ainsi qu'un accès possible pour les personnes aux revenus les plus faibles ou inexistants. Ces politiques ont un coût financier et leur réussite repose sur la volonté politique traduite par un choix budgétaire. Les budgets d'éducation et de santé sont ainsi à comparer avec les budgets militaires.

2. Un ensemble de «bonnes lois»: le système de sécurité sociale assurant les risques de santé, de perte d'emploi et de retraite

21. Pendant la durée de son mandat, l'experte indépendante a testé les meilleures méthodes rencontrées dans la pratique pour lutter contre l'extrême pauvreté. Si les variantes par pays peuvent tenir compte de réalités spécifiques, les meilleures lois sont: l'instauration d'un système de sécurité sociale créant une assurance santé, une assurance contre la perte d'emploi et une assurance retraite. Il faut tendre vers cette couverture mondiale du risque et il est faux de croire ou de prétendre que ces systèmes sont réservés aux pays riches. Les efforts du Rwanda pour mettre en œuvre une sécurité sociale sont l'exemple même d'une volonté politique active. Les systèmes de financement de tels régimes de sécurité sociale peuvent être modulés selon une participation plus ou moins large de l'État et un rôle important du secteur privé. Si un pays déstructuré comme la République démocratique du Congo, par exemple, peut associer les entreprises bénéficiaires de ses richesses (le rapport du Groupe d'experts sur l'exploitation des ressources naturelles de la République démocratique du Congo en donne une idée assez complète (voir S/2002/1146)) à une contribution obligatoire à un régime de sécurité sociale, la lutte contre

la pauvreté sera efficace, bien plus qu'un code éthique non contraignant. C'est à de telles réformes que doivent s'attacher les organismes des Nations Unies en charge du développement.

3. La restructuration des États et la bonne gouvernance publique

22. Au contraire des thèses largement admises sur l'ouverture des marchés, la liberté du commerce et la croissance comme facteurs essentiels de la lutte contre la pauvreté, l'experte indépendante a observé que c'est la déstructuration des États, et parfois leur disparition pure et simple qui a contribué au cours des six années passées à la création de la pauvreté extrême et des abus de droit à l'encontre des plus pauvres. Les populations pauvres ont besoin d'États, de lois et de redistribution des richesses par des mécanismes fiscaux qui font effectivement contribuer les parties riches des populations à la redistribution interne de la richesse. Les populations pauvres ont besoin d'un État de droit qui respecte et est à même de faire respecter les droits individuels, notamment les droits syndicaux dans les entreprises et le droit à l'accès aux services minimaux en matière d'éducation et de santé. L'experte indépendante estime que c'est à la restructuration des États qu'il importe de donner priorité, en organisant des programmes de bonne gouvernance aptes à lutter contre la corruption et par la restauration de salaires convenables pour les agents chargés des fonctions essentielles de l'État (police, justice, finances).

23. Le présent rapport détaille dans son chapitre III et dans l'annexe les résultats du questionnaire auquel de nombreux États membres ont obligeamment répondu démontrant l'utilité de la décentralisation de l'État.

4. Un revenu minimum garanti, associé à une politique de réinsertion par l'emploi

24. L'experte indépendante a pu mesurer l'extension de ce type de loi, réservé en début de période aux pays développés (en 1999, le Portugal venait de mettre au point sa loi sur le modèle, le plus complet, de la loi française contre l'exclusion sociale). L'expérience du Yémen, détaillée dans le rapport sur la mission réalisée auprès des autorités en charge de la lutte contre la pauvreté (E/CN.4/2004/43/Add.1), montre qu'un pays parmi les plus pauvres peut entamer une expérience de cette nature en l'adaptant aux réalités de la vie des populations les plus exclues. Même si le montant octroyé au début de la mise en œuvre de la loi est faible, cela permet l'installation d'un mécanisme de protection des plus faibles, notamment des femmes seules ou chargées de famille, et amène ainsi l'État à disposer d'une connaissance réelle de sa population pauvre. Il en va de même avec les situations de personnes handicapées, n'ayant d'autre espoir que ces revenus minimaux garantis. Ces lois sont particulièrement recommandées par l'experte indépendante, car elles visent les personnes se situant hors du marché du travail, à la différence des bénéficiaires d'un régime de sécurité sociale évoqué auparavant, et qui ne peuvent survivre qu'avec une allocation assortie, selon les situations, d'une remise à niveau permettant d'entrer sur le marché du travail même en situation de handicap. L'experte indépendante veut souligner à cet égard à quel point l'expérience yéménite de prise en charge des personnes handicapées doit être encouragée au travers des associations regroupées dans un conseil unique, permettant d'être un interlocuteur écouté de l'État. L'experte indépendante apporte tout son soutien au projet d'établir une convention internationale sur la personne moins valide permettant de mettre en œuvre les droits dont elle doit pouvoir jouir.

5. L'accès à l'école et à la santé

25. Il s'agit de politiques coûteuses mais absolument prioritaires. Il paraît à l'experte indépendante redondant de démontrer que seul l'exercice de ces deux droits clefs parmi les droits économiques, sociaux et culturels peut permettre de faire reculer la pauvreté et donner un espoir aux populations pauvres de voir admettre leur droit à une existence dans la dignité. Elle estime que chaque pays doit, au sein de sa stratégie de réduction de la pauvreté, établir un échéancier des mesures et des investissements nécessaires pour garantir la jouissance de ces droits pour chaque personne vivant sur son sol. Les politiques bilatérales et multilatérales de coopération pour le développement doivent tendre à insérer les efforts en faveur d'un pays dans l'échelonnement programmé de construction d'écoles et d'hôpitaux, de formation de personnels compétents et de mise à disposition des budgets permettant de rémunérer les personnels et de faire fonctionner ces deux secteurs, en combinant, éventuellement, les secteurs privé et public.

6. Renforcer le rôle et le pouvoir des femmes

26. L'experte indépendante réaffirme qu'il n'existe pas d'espoir de lutte efficace contre la pauvreté sans un renforcement de la capacité des femmes à agir dans la société et à y détenir des droits égaux à ceux des hommes. Le rapport qu'elle a élaboré suite à sa mission au Yémen est optimiste; dans ce pays, qu'elle a visité à deux reprises, une véritable évolution a eu lieu après le 11 septembre 2001 et peut-être même en raison de ce drame. Le Yémen veut montrer sa capacité à être un État moderne et encourage les organisations de femmes à introduire davantage de projets et de demandes comme une très grande campagne nationale contre la violence domestique. Par contre, et à l'opposé du discours officiel, le découragement est perceptible chez ceux qui doivent veiller à ce que le genre soit traité comme une politique importante au sein de la Banque mondiale. En ce lieu clef pour la politique de développement et de lutte contre la pauvreté, des progrès doivent être faits d'urgence en la matière.

7. Le microcrédit est apparu de manière croissante comme un élément essentiel d'une politique de lutte contre la pauvreté

27. Le Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres initié par la Banque mondiale constitue un outil d'échange des meilleures pratiques et de soutien technique et financier aux nombreuses initiatives qui se développent à travers le monde. Le microcrédit continue à enthousiasmer et suscite des projets de grande envergure tels que PlaNet Finance de Jacques Attali, mais peut aussi entraîner des mécanismes d'exclusion qui aggravent la pauvreté extrême.

8. Rester à l'écoute des populations les plus pauvres

28. L'experte indépendante a développé dans le rapport qu'elle a soumis à la Commission à sa cinquante-huitième session (E/CN.4/2002/55) un examen détaillé des bonnes méthodes pour parler et pouvoir faire parler les populations les plus pauvres en toute liberté. Ce travail mené avec les populations de Bolivie et du nord du Bénin reste prioritaire dans les recommandations. ATD Quart Monde est, selon l'experte indépendante, le meilleur avocat de la nécessité d'entendre les pauvres pour déterminer avec eux les politiques adéquates. Le travail fourni par cette ONG sur les populations les plus pauvres d'une ville belge (Liège) est exemplaire de cette

volonté et suppose des pouvoirs locaux décentralisés et à l'écoute dans une démarche réellement participative.

9. Autres exemples de bonnes lois

29. Parmi les exemples de bonnes lois, citons: les programmes encourageant l'éducation des filles dans les familles les plus pauvres; la création de l'assistance judiciaire gratuite pour les plus pauvres; l'établissement d'un mécanisme légal qui ne maintient pas en prison les plus pauvres qui sont incapables de payer leurs amendes après que leur peine a été effectuée; les programmes nationaux informant les plus pauvres – dans leurs langues – sur leurs droits à l'accès à l'école et à la santé; la création de cellules de prévention avec des compétences sociales au sein des services de police; les programmes pour l'élimination des pratiques de corruption judiciaire et fiscale; le soutien financier de l'État pour les services de base (fourniture minimale d'eau et d'électricité); et, enfin, les programmes particuliers en faveur de certaines catégories de personnes pauvres. L'experte indépendante a ainsi pu mesurer l'intérêt des programmes visant les populations roms/sintis dans plusieurs pays en transition d'Europe, les aides aux Batwas du Burundi et les programmes visant les populations autochtones en Bolivie et en Équateur. Pour être efficaces, ces actions doivent être développées et menées en collaboration avec les chefs de ces communautés, avec respect et écoute, y compris des femmes, qui fait parfois défaut pour des raisons politiques et entraîne fréquemment des tensions et des situations de conflit.

10. Renouvellement du mandat et poursuite des travaux menés en parallèle à la Sous-Commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme

30. L'experte indépendante est convaincue de l'importance qu'il y a pour la Commission à rester attentive à la question de l'extrême pauvreté dans ses rapports avec les droits de l'homme et elle recommande que ce mandat soit renouvelé. L'experte indépendante a suivi les travaux de la Sous-Commission et s'est déjà associée dans le passé à la définition de l'extrême pauvreté comme une violation de la dignité humaine et de tous les droits de l'homme (voir E/CN.4/Sub.2/2003/13). Elle espère que ce travail de clarification conceptuelle sera poursuivi.

III. LA DÉCENTRALISATION AU SERVICE DES PLUS PAUVRES

31. L'objectif de décentralisation comme technique efficace de lutte contre la pauvreté a été formulé dès le premier rapport de l'experte indépendante en 1999 (E/CN.4/1999/48). Cette recommandation a été testée de façon détaillée dans le rapport présenté en 2002 (analyse des efforts du Bénin, de la Bolivie et de l'Équateur) (E/CN.4/2002/55) et rappelée dans le rapport de mission en République dominicaine en 2003 (E/CN.4/2003/52/Add.1). Comment s'adresser aux populations extrêmement pauvres et leur permettre d'exister dans les procédures permettant d'établir les besoins d'une population? Une décentralisation dotée de moyens réels et placée dans un cadre cohérent au niveau de l'État est la seule technique administrative efficace pour organiser l'expression des plus pauvres. L'experte indépendante a pu mesurer les progrès réalisés depuis le début de son mandat par la tendance à la décentralisation, malgré les méfiances politiques envers l'existence de pouvoirs élus décentralisés qui peuvent faire pression sur un gouvernement ou dévier de sa ligne politique.

32. La réponse algérienne montre l'importance de la démarche. La stratégie dégagée lors de la Conférence nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion (2000) a permis de relever que l'absence de mode de développement communautaire participatif – l'une des causes structurelles de la pauvreté en Algérie – est due, notamment, à «la centralisation de la prise de décisions en matière économique et sociale». La stratégie poursuit: «Le renforcement de la décentralisation (...) favorise d'une part l'intégration socioéconomique des pauvres et la libération des initiatives au niveau local, et l'émergence d'une dynamique positive et une relation de concertation entre les différents niveaux d'administration d'autre part.».

33. Le cadre de la décentralisation doit être établi en veillant à ce qu'il ne puisse permettre une déstructuration de l'État mais au contraire un renforcement «fédéral» ou central. Le cas du Soudan pourrait constituer un exemple positif, après la décision sur l'accord de paix.

34. La technique de décentralisation de l'État peut aussi se révéler fructueuse pour faire partager les objectifs de développement et le respect des droits économiques, sociaux et culturels à des fractions parfois réticentes de la population. L'experte indépendante souligne à cet égard l'efficacité des pratiques de décentralisation du Bénin, associant les rois traditionnels à l'évolution sociale. Au lieu d'être des acteurs réticents à l'égard du système scolaire, médical ou des droits des femmes, leur insertion dans un processus étatique décentralisé peut amener une évolution bénéfique.

35. Le présent rapport fait le point sur l'opinion des États Membres à l'égard de la décentralisation. Il constitue une mise à jour des opinions des administrations centrales en la matière et permet de considérer positivement les efforts pour associer les populations pauvres à une gestion décentralisée et participative. Le rapport met en évidence la grande misère des administrations publiques et surtout le besoin de compétences pour les fonctionnaires des administrations décentralisées. Haïti fait à cet égard un plaidoyer fondé dans ses réponses.

1. Décentralisation et politique sociale

36. La position de la Roumanie reflète l'importance des efforts réalisés pour que la décentralisation permette d'approcher réellement la composante pauvre et marginalisée de la population: «*The local authorities have responsibilities in what concerns the setting up of the rights to social benefits and services as well as in what concerns the supply of the necessary financial support. Thus, for social programmes such as the social aid, the setting up of the social right and of the amount and the payment are made following the mayor's written disposition.*».

2. Décentralisation et ressources

37. La réponse de la République démocratique du Congo révèle le besoin criant de ressources. «Le système actuel d'administration et de relations entre les différents niveaux d'administration territoriale n'est pas satisfaisant. Les entités décentralisées sont souvent étouffées par l'administration centrale, surtout en ce qui concerne les différentes taxes. La décentralisation plus forte au bénéfice des autorités locales est souhaitée par ces dernières. Les plus pauvres se sont toujours sentis comme abandonnés à leur triste sort. Mais ils estiment que les autorités locales peuvent encore quelque chose pour eux, car ils sont une voie obligée pour la solution à leurs problèmes. Dans la ville de Kinshasa, chaque commune dispose des ressources propres qui proviennent des taxes sur les marchés communaux ou autres activités lucratives des opérateurs

économiques et des subsides centraux. Mais des recettes provenant des activités des opérateurs économiques sont supprimées depuis une année. Les taxes rétrocédées par l'administration centrale sont insignifiantes.»

3. Conclusions au sujet de la décentralisation

38. L'analyse des réponses (voir annexe) permet de conclure au besoin de continuer les efforts en faveur d'une décentralisation soutenue. Quelques réponses montrent que des efforts importants sont encore attendus. Le besoin de moyens financiers pour les institutions décentralisées est crucial, la perception de leur rôle dans la lutte contre la pauvreté est claire. L'Allemagne, État le plus riche parmi ceux ayant répondu, dont l'experte indépendante considère le système décentralisé comme le plus achevé, place la lutte contre la pauvreté dans un cadre fédéral pour éviter les traitements différenciés. Ce cadre unique de référence national reste évidemment impératif. Le besoin de compétences et de formation pour les fonctionnaires en charge de la décentralisation est une deuxième demande importante. Enfin, la confiance n'est pas unanimement répartie à l'égard des autorités locales; le développement des processus participatifs complémentaires aux élections régulières doit être développé pour associer la population la plus pauvre au processus de décision pour permettre la diffusion des informations à cette dernière sur ses droits (commissions communales, représentation des plus pauvres dans les processus consultatifs).

4. Recommandations concernant la décentralisation

39. **L'experte indépendante recommande aux organismes des Nations Unies et aux institutions financières internationales de donner la priorité à la mise en place et au financement de structures décentralisées. Elle recommande au PNUD de renforcer le Forum de l'alliance mondiale des villes contre la pauvreté en donnant un cadre et des moyens aux partenariats de villes. Les coordinations internationales de villes et communes sont appelées à jouer un rôle accru dans la lutte contre la pauvreté. L'experte recommande de leur donner une place au sein des structures consultatives des Nations Unies.**

40. **L'experte indépendante, dans ses entretiens avec la Banque mondiale et le FMI, a rencontré chez ses interlocuteurs une opinion favorable à la décentralisation. Le Directeur général du FMI a rappelé que la pauvreté était locale, et réclamait des politiques applicables et perceptibles localement. Au sein des institutions financières, la décentralisation est perçue comme une méthode qui permet de créer et mettre en œuvre au niveau adéquat des incitations pour accroître l'offre de services en eau et en électricité mais aussi en éducation et en soins de santé. Les entités décentralisées peuvent donc être d'excellents interlocuteurs pour la création d'une économie de marché et de services, y compris de services publics rentables et efficaces. Cette décentralisation doit être placée dans un cadre permettant les contrôles et les évaluations régulières de fonctionnement. L'experte indépendante recommande aux institutions financières internationales de placer la décentralisation au cœur des stratégies de réduction de la pauvreté en donnant aux institutions décentralisées une fonction de collecte de revenus locaux, de diffusion des informations venant de l'autorité étatique et de mise en application des politiques sociales.**

41. **Les limites budgétaires dans les pays en transition et en développement font des entités décentralisées les parents pauvres du secteur public. L'experte indépendante**

recommande que les institutions financières internationales encouragent la capacité d'emprunt des entités décentralisées dès lors qu'existe un mécanisme de contrôle suffisant. Une telle évolution peut faire des villes de véritables partenaires de développement.

IV. ÉTAT CIVIL ET DROITS DE L'HOMME

42. Parmi les situations de déni de droit que l'experte indépendante a rencontrées pendant son mandat, il en est une qui figure parmi les plus méconnues et les plus dommageables, permettant tous les abus et violences. Le fait de nier le droit d'un individu à l'existence, par l'absence d'enregistrement à la naissance, permet de le vendre, de le marier, d'en faire un objet de trafic. En ce qui concerne les femmes, le refus de leur reconnaître une existence attestée par une carte d'identité propre révèle leur infantilisation. Derrière la situation de l'enfant naturel par rapport à la déclaration de naissance et à la carte d'identité se cachent encore trop de discriminations inacceptables, y compris à l'égard des femmes. Cette reconnaissance par l'état civil est vitale pour créer une obligation de protection de l'enfant qui vient de naître et dont la vie se déroulera comme être humain citoyen d'un État.

43. L'experte indépendante estime que cette recommandation mérite une attention particulière, notamment parce que la bonne tenue d'un état civil contribue à une politique de sécurité. Les budgets existent pour ces politiques, mais la base de données fait souvent défaut. Cette politique est un investissement à long terme cadrant parfaitement avec la restructuration nécessaire d'États et la création d'États de droit. L'experte indépendante a constaté que, très souvent, là où des élections pour instaurer la démocratie ont lieu des budgets importants de la communauté internationale financent ordinateurs et registres électoraux mais que l'effort de recensement exhaustif est négligé dès la fin des élections. Or le matériel est disponible, et l'utiliser pour émettre des cartes d'identité et des livrets de famille serait possible au-delà du court terme électoral. La technologie permet aujourd'hui à de nombreux pays de passer des registres manuscrits à un état civil informatisé.

44. Dans chaque pays visité, l'experte indépendante a pu mesurer le vif intérêt que suscitent les politiques d'état civil et ce, pour de nombreuses raisons: protéger l'enfance, éviter les mariages précoces s'ils sont interdits, mesurer la mise en œuvre de l'obligation scolaire. Le Yémen dispose d'un nouveau service qui se révèle déjà très performant en ce qu'il a permis de créer le droit pour une femme d'avoir sa carte d'identité, même si le mari ne le souhaite pas. Le Soudan s'équipe et a besoin d'aide, notamment pour les livrets de famille. Le Bénin et la République démocratique du Congo ont besoin de financement. L'expérience la plus intéressante est celle de la République dominicaine, où l'experte indépendante a assisté à la distribution des cartes d'identité, qui permettent l'inscription scolaire des enfants. La difficulté pour les personnes d'origine haïtienne d'obtenir une carte d'identité permet de mesurer l'enjeu de ce type de technique moderne et a amené le Gouvernement à en ouvrir plus largement l'accès. Car la délivrance de cartes d'identité peut aussi comporter un risque d'exclusion. À qui refuse-t-on la carte? À quelle ethnie, à quel groupe religieux, ou à quels demandeurs d'asile? La question transcende celle du niveau de pauvreté pour atteindre la question essentielle de l'exercice de ses droits par tout être humain. L'experte indépendante a reçu un nombre élevé de réponses des États Membres à un questionnaire détaillé. À l'exception de la région Asie-Pacifique, pour laquelle seul le Népal a répondu, de nombreux pays veulent moderniser leur système d'état civil. Certains ont commencé, comme les pays européens en transition. L'Afrique peut difficilement trouver les moyens de cette politique considérée, à tort, comme peu prioritaire. Les pays d'Amérique latine

sont presque tous en phase de modernisation et d'informatisation. Tous les pays qui recréent un état civil sont demandeurs d'une assistance technique en la matière. Peu d'organismes internationaux sont actifs sur ces questions: l'Organisation des États américains (OEA) y travaille en Amérique latine, la coopération française, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), qui se préoccupe principalement d'enregistrement des naissances comme garantie des droits de l'enfant, et l'Union européenne pour les pays membres et accédants. Il convient d'augmenter les financements pour ces programmes.

45. Le tableau 4 de l'annexe, comparant les objectifs des États en matière d'état civil, illustre l'utilité de cette politique:

- a) De très nombreux États citent la protection de l'enfance en premier objectif. Beaucoup citent aussi la protection des petites filles;
- b) Vient ensuite l'objectif d'établissement de la filiation, en ce qu'elle établit les droits qui en découlent, en particulier le rôle familial et le droit à l'héritage;
- c) L'Albanie, Haïti et la République dominicaine placent en premier l'objectif du contrôle des mouvements de population internes;
- d) Le contrôle des mouvements frontaliers n'est cité que par l'Algérie, El Salvador et Haïti à un niveau significatif de priorité.

46. **En conclusion, en matière d'état civil, l'experte indépendante recommande:**

- a) **À la Commission: de poursuivre l'analyse de l'impact des systèmes modernes d'état civil sur la perception des droits et l'exercice de ceux-ci par les populations pauvres;**
- b) **Aux États: de placer la modernisation de leur système d'état civil au cœur des efforts financiers, non seulement pour des raisons de sécurité mais aussi pour des raisons liées aux droits de l'homme;**
- c) **Aux organismes des Nations Unies et aux bailleurs de fond: d'apporter un appui technique et de contribuer au financement de programmes modernes d'état civil dans les zones les plus pauvres.**

V. FMI ET BANQUE MONDIALE: SIX RECOMMANDATIONS

47. Le contact avec les institutions financières internationales figure de façon explicite dans le mandat donné par la Commission à l'experte indépendante. Elle estime que ce fut une partie utile du mandat à un moment où ces institutions ont été parfois très critiquées par des ONG¹ et certains États. La ligne adoptée par l'experte indépendante est celle du dialogue: pour chaque rapport, l'experte s'est entretenue avec le Directeur général du FMI, ce qui lui a permis de mesurer l'évolution des méthodes de l'institution et des formulations externes de ses actions.

¹ Pour une contribution constructive, voir Christian Aid, *Options for democratising the World Bank and IMF*, 2003.

48. L'accent mis sur les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et les mécanismes de soutien ont permis de mieux impliquer les milieux économiques et sociaux des États membres dans les discussions avec les institutions financières internationales. Le FMI considère toujours que son mandat ne comprend pas le respect des droits de l'homme de façon explicite. L'entretien que l'experte indépendante a eu en décembre 2003 avec le Directeur général lui a permis de mettre en évidence les éléments complémentaires des politiques monétaires et commerciales qui intéressent le FMI: filets de sécurité sociaux; meilleur fonctionnement des institutions, y compris le système judiciaire; incitations à prévenir la corruption.

49. Le FMI ne considère pas qu'il lui revient d'établir des scénarios de remplacement de ceux que l'État membre a développés dans sa stratégie de réduction de la pauvreté comme le recommande l'ONG Oxfam² ni des techniques de substitution pour l'analyse d'impact sur la pauvreté et la situation sociale. Enfin, les objectifs du Millénaire en matière de développement ont été reconnus par son conseil d'administration comme pertinents et déterminants pour ses activités.

50. Le Directeur général du FMI estime que le changement réclame du temps et craint une confusion des rôles. Il met en garde contre une diminution de la valeur de chaque institution si on lui demande de remplir les fonctions d'une autre. Il y a progrès dans la prise en compte de la lutte contre la pauvreté, et à ce jour, selon le Directeur général, le comportement le plus susceptible d'accroître la pauvreté est celui des pays développés lors des négociations commerciales.

51. Les séminaires auxquels participent le Secrétaire général des Nations Unies et les responsables des institutions financières internationales et de l'OMC sont des moments utiles pour instaurer la cohérence entre institutions, et le Directeur général du FMI a répété sa volonté et celle de son institution de travailler avec les Nations Unies. Le FMI a une approche éprouvée (stratégies de réduction de la pauvreté et facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance) renforcée par les objectifs du Millénaire en matière de développement. Il y intègre l'assistance technique, le débat avec les organisations de travailleurs, le renforcement des institutions, y compris décentralisées. D'après son Directeur général, un état civil à jour est utile, mais ne peut figurer parmi les priorités du Fonds.

52. L'experte indépendante est favorable à l'initiative du FMI et de la Banque mondiale pour encourager la modernisation des mécanismes financiers issus de la culture islamique (zakat, banque islamique) ou d'usage fréquent dans les pays en développement (hawala). L'experte indépendante recommande de poursuivre ces efforts et d'y ajouter les biens de mainmorte érigés en fondation charitable (Awqaf) qui peuvent fournir des ressources contre l'extrême pauvreté.

53. En ce qui concerne la Banque mondiale, l'experte indépendante a mené le dialogue en parallèle avec le FMI. La même impression s'est confirmée: la Banque est un corps énorme, dont les différentes parties fonctionnent parfois sans se connaître. La lutte contre la pauvreté a été intégrée dans les stratégies, le concept est perçu de façon harmonisée (ce qui n'était pas le cas en 1999-2000). À la différence du FMI, où règne une forte cohésion, la Banque vit à des rythmes

² *The IMF and the Millenium Development Goals: failing to deliver for low income countries*, septembre 2003.

plus différenciés et le découragement de certains secteurs (genre par exemple) est perceptible. En revanche, la Banque est plus ouverte et encourage l'innovation avec le Development Marketplace.

54. Pour l'experte indépendante, la question du genre exige des efforts supplémentaires pour figurer au rang des priorités de la Banque mondiale même si elle en fait un thème spécifique et dispose d'un service spécialisé³.

55. L'experte indépendante a pu apprécier le développement très important du Groupe consultatif d'assistance aux plus pauvres (CGAP) et du Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale (CGIAR).

56. Le CGAP a donné une place significative au microcrédit. L'analyse doit être aujourd'hui orientée vers les exclus du système de microfinance de façon à ne pas oublier que c'est alors que s'enclenche le mécanisme d'extrême pauvreté. Les deux objectifs (atteindre les personnes pauvres et être financièrement rentable) sont atteints, mais le CGAP préfère donner la priorité au nombre de bénéficiaires.

57. Des réformes sont en cours pour moderniser le CGIAR en diversifiant ses partenariats et en les orientant vers des préoccupations qualitatives. Ces réformes se sont accompagnées d'une augmentation de la participation des pays du Sud alors que la participation du secteur privé et de la société civile accompagnait cette modernisation et que le Groupe renforçait le mandat de son conseil scientifique. Ainsi, des synergies importantes ont été exploitées par la direction du Groupe au sein de la Banque mondiale afin d'optimiser l'utilisation de moyens afférents à d'autres programmes mondiaux associés tel le Partenariat mondial pour l'eau (Global Water Partnership, GWP) ou le CGAP.

58. L'experte indépendante estime que ces deux importants groupes consultatifs (CGAP et CGIAR) doivent être encouragés et mieux connus encore des donateurs.

59. En ce qui concerne le CGAP, son orientation vers l'épargne et les services financiers doit aussi être encouragée⁴. Le projet PlaNet Finance, par exemple, a été examiné par l'experte indépendante; son développement associant des fonds européens au bénéfice d'organismes d'intermédiation locaux offre un bon modèle.

60. La Banque mondiale a développé sur la période le concept de développement social, ses liens avec le Bureau international du Travail, l'analyse des risques des populations pauvres, et coordonne ses actions avec les organismes des Nations Unies pour chaque État concerné. La Banque estime que de gros efforts sont faits au niveau national en faveur des droits des handicapés, des droits des enfants et des droits des travailleurs dans les stratégies de réduction de la pauvreté.

³ Voir *Engendering development: through gender equality in rights, resources and voice*, 2001.

⁴ Voir *CGAP phase III strategy (2003-2008): Building financial systems that work for the poor*, janvier 2003.

61. La protection sociale reste un secteur où le rôle de la Banque mondiale peut, selon l'experte indépendante, être approfondi. Quelques modèles peuvent être cités, dont le Mexique, où la réforme des retraites a réussi. L'analyse du risque pour le secteur des assurances est certes délicate dans les pays en développement, mais il devrait être poursuivi par la Banque. L'experte indépendante est favorable à la poursuite des recherches dans le secteur des assurances à caractère social.

62. La Banque mondiale a récemment créé une unité en charge des droits de l'homme, témoignage de sa volonté de poursuivre l'effort dans le sens souhaité par la Commission. Chaque direction régionale et technique dispose désormais d'un point focal pour les droits de l'homme. Chaque région conduit une analyse systématique de l'état d'application des droits de l'homme; un programme de formation est prêt. Le Mouvement ATD Quart Monde résume bien l'évolution de la Banque, à propos de la dernière édition du World Development Report (WDR), intitulé *Making services work for poor people: «The report considers a Human Rights approach, emphasizing equality in dignity and equality in opportunity, a valuable complement to economic analysis. It consequently states that Governments are responsible for making services work for poor people, since human rights are the responsibility of States and citizens. We welcome this breakthrough about human rights that NGOs had been requesting for a long time and hope that future reports will build on it.»*.

63. L'experte indépendante recommande que l'unité en charge des droits de l'homme voit son rôle développé au sein de la Banque mondiale en liaison avec les services du développement social et du genre.

64. Il convient également d'être attentif à ce que la simplification des procédures, souvent réclamée au Conseil d'administration de la Banque mondiale, ne masque pas en fait une volonté de ne pas progresser sur les matières liées aux droits de l'homme. Trop simplifier peut être dangereux s'il s'agit d'éviter tout cadre contraignant. Le rôle du Conseil d'administration est essentiel pour l'évolution de la Banque vers les droits de l'homme; il peut être utile de renforcer, au sein des gouvernements, le lien entre le ministre chargé des droits de l'homme, le ministre des affaires étrangères et le ministre des finances, ainsi qu'avec les parlements des pays concernés afin que les critiques formulées soient répercutées par le ministre en charge des relations avec la Banque. La part des pays les plus pauvres dans la répartition des droits de vote doit aussi être élargie. Le développement du réseau international Banque mondiale et parlements est une bonne évolution.

65. Compte tenu de la distance culturelle entre le personnel du FMI et les personnes vivant dans l'extrême pauvreté, l'experte indépendante recommande au FMI de tenir des rencontres participatives visant à vérifier que les populations pauvres ont bien été associées au processus débouchant sur la stratégie de réduction de la pauvreté et que, si elles ont été consultées, leurs demandes n'ont pas été éliminées progressivement dans les étapes ultérieures du processus. ATD Quart Monde a bien décrit le sentiment que partage l'experte indépendante à l'égard des méthodes, plus attentives aux populations, qui doivent être développées par le personnel de la Banque mondiale et du FMI lorsqu'ils agissent dans les pays bénéficiaires.

66. **Pour l'experte indépendante, il convient donc:**

- a) **D'intégrer les droits de l'homme dans les analyses d'impact sur la pauvreté et la situation sociale et dans les évaluations sociales des institutions financières internationales;**
- b) **D'établir de façon précise, par pays, les critères utiles pour l'application des droits économiques et sociaux dans les stratégies de réduction de la pauvreté, en fonction des réalités des pays concernés;**
- c) **D'approfondir les relations entre les responsables des institutions financières internationales et ceux qui ont la charge des droits de l'homme au sein des Nations Unies;**
- d) **De rendre opérationnelle une nouvelle génération de stratégies de réduction de la pauvreté, plus complètes et plus participatives comme recommandé dans un récent ouvrage⁵.**

67. **Enfin, pour stabiliser les progrès réalisés dans la prise en compte des droits de l'homme et en particulier des droits économiques, sociaux et culturels par les institutions financières internationales, l'experte indépendante recommande d'intégrer clairement l'obligation de prendre en compte ces droits dans les textes de base du FMI et de la Banque mondiale. Concrétisant ainsi une vision cohérente de leur rôle et clarifiant leurs objectifs, les statuts pourraient être modifiés de la façon suivante:**

- i) Aux statuts du FMI, ajouter «dans le respect des droits de l'homme et en particulier des droits économiques et sociaux» à l'article I *ii*) et à l'article IV, section 1 *i*);
- ii) Aux statuts de la Banque mondiale (Banque internationale pour la reconstruction et le développement), ajouter «dans le respect des droits de l'homme et en particulier des droits économiques et sociaux» à l'article I *iii*) et à l'article III, section 5 *b*);

Une modification similaire serait la bienvenue dans les statuts de l'Association internationale de développement, autre institution du groupe de la Banque mondiale, qui fournit des crédits à taux bonifiés aux pays les moins avancés.

VI. LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ AU SOUDAN

68. L'experte indépendante a accordé une attention particulière au Yémen et au Soudan, deux pays d'une partie du monde dont l'évolution constitue un enjeu crucial. Le rapport de mission au Yémen et les visites en Algérie au cours de la période montrent une amélioration sensible de la prise de conscience par les autorités de l'impérieuse nécessité d'établir et de respecter des règles de bonne gouvernance tant dans les affaires publiques que dans la régulation des marchés. Les pratiques de financement en usage dans divers pays arabes ou musulmans ont suscité pendant la période étudiée de fortes suspicions fondées souvent sur la méconnaissance des pratiques et, parfois, sur leur manque de transparence. L'experte indépendante a pu examiner le système soudanais de collecte et distribution de la zakat et émettre des suggestions qui permettraient au Soudan de disposer d'une véritable carte de sa population la plus pauvre

⁵ Mac Darrow, *Between light and shadow: the World Bank, the International Monetary Fund and international human rights law*, 2003.

bénéficiant de la zakat, mais relevant aussi de la stratégie de réduction de la pauvreté en préparation. L'experte recommande d'encourager les institutions financières internationales et le PNUD à poursuivre leur analyse des méthodes islamiques de financement qui peuvent servir au développement (banque islamique et microfinance islamique telle que pratiquée au Yémen par exemple, waqfs charitables) ou de transfert de fonds (hawala), afin de créer les possibilités de canaliser une partie de ces capitaux au service d'une lutte efficace contre la pauvreté matérielle et intellectuelle dans les pays en question. Au cours de la même période, en effet, le PNUD et le FADES ont publié en 2002 puis en 2003 un rapport inquiétant, déterminant des tendances à la réduction du niveau d'éducation et dans l'accès au savoir dans la région arabe. L'experte indépendante concorde avec les auteurs du rapport quant à la situation des femmes, qui doit être examinée par les responsables des pays concernés en mesurant les progrès qui restent à accomplir. Elle est convaincue que les progrès de cette région, y compris en matière de réduction de l'extrême pauvreté, seront révélés par l'amélioration des droits des femmes et leur rôle dans la société productive, ainsi que leur accès à tous les niveaux d'éducation. L'Arabie saoudite a ainsi entamé des réformes qu'il convient d'encourager.

Mission au Soudan: un éclairage particulier sur une évolution positive

69. L'experte indépendante a été invitée à se rendre au Soudan en novembre 2003, dans le cadre de son mandat. La situation de guerre rend souvent difficile la mise en œuvre d'une véritable politique de lutte contre l'extrême pauvreté, mais l'experte indépendante a retenu l'invitation soudanaise, dans un moment où le pays se concentre sur ses efforts de paix et où la communauté internationale souhaite voir le Soudan entamer son développement pacifique. L'experte indépendante a pu mesurer les efforts réalisés par le Gouvernement soudanais pour mettre en place une stratégie de réduction de la pauvreté, dans sa forme intérimaire, matérialisant l'utilité de ce processus puisqu'il oblige à la fois à la vision globale du pays et à la réorientation des budgets militaires vers les budgets sociaux. L'absence de statistiques rend la tâche difficile. L'effort de paix permet d'établir les règles communes au sud et au nord au sein du Joint Planning Mechanism, mais la discussion n'est qu'à son début. Le processus n'a pas encore atteint les États fédérés; les budgets décentralisés ne permettent pas de mesurer ce qui est réellement dépensé pour l'éducation ou la santé. Seules quelques ONG sont associées au processus de préparation de la stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire à ce stade et plusieurs s'en plaignent. Par ailleurs, les contacts sont constants avec la Banque mondiale et le FMI. Le Ministère des finances a créé une unité spécialisée pour l'élaboration du document.

70. L'experte indépendante estime que la préparation de la stratégie de réduction de la pauvreté bénéficie de l'engagement de tous les services rencontrés. La situation des femmes progresse lentement, mais des signes visibles d'une évolution sont présents: débats sur la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, progrès dans la lutte contre les mutilations sexuelles qui sont ouvertement débattues et préparatifs pour la ratification de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Les efforts du Ministre de la justice et de son collègue des affaires étrangères sont significatifs pour faire évoluer le pays dans un cadre international respectueux des droits de l'homme: une loi sur les mutilations sexuelles est en préparation et un débat est en cours au sujet de la ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. L'experte indépendante a pu rappeler l'urgence à ratifier la Convention contre la torture ainsi que d'autres instruments internationaux (Statut de Rome de la Cour pénale internationale).

71. L'experte indépendante a pu rencontrer le Conseil d'administration de la Zakat Chamber à Khartoum et constater le travail réalisé en ce qui concerne la connaissance des extrêmement pauvres. La zakat, l'un des cinq piliers de l'Islam, est un don, proportionnel à la richesse, collecté par la Zakat Chamber, destiné aux plus pauvres sous forme d'argent, de nourriture, mais aussi très souvent de projets de développement de transport et, dans l'avenir, de logement. Ce sont ses administrateurs qui ont à Khartoum la meilleure connaissance des réalités de l'extrême pauvreté. Leur connaissance devrait être utilisée de façon plus systématique pour la lutte contre l'extrême pauvreté en s'assurant que les fonds de la zakat sont redistribués sans discrimination ethnique, religieuse ou régionale. Le Gouvernement soudanais espère la reprise des investissements et mise sur la croissance pour éliminer la pauvreté par la création d'emplois productifs. Deux expériences méritent d'être citées pour les encourager: i) la Savings and Social Development Bank, qui fournit de petits prêts pour des initiatives privées, individuelles ou collectives dans les villages. Cette banque mérite d'être mieux capitalisée; ii) le programme pour les diplômés sans emploi, qui sont environ 50 000 dans tout le pays, vise à concrétiser les espoirs de 20 000 d'entre eux. Depuis mai 2003, le programme a bénéficié à 1 200 diplômés, entre autres sous forme de dons de terres agricoles. En outre, le Gouvernement a créé une obligation contractuelle pour les sociétés pétrolières afin qu'elles financent des projets de développement en faveur des populations des régions de production. L'accord de partage des richesses signé en décembre 2003 entre le Gouvernement et l'opposition armée du sud du pays (SPLM) alloue une part des recettes pétrolières au développement local. Par ailleurs, outre la Zakat Chamber, il existe des fonds paraétatiques consacrés aux couches les plus défavorisées de la population (retraités, étudiants, Fonds nationaux de la sécurité sociale et de l'assurance sociale en matière de santé, Projet des familles productives).

72. Après plusieurs ONG travaillant en faveur des femmes, notamment de leur formation, l'experte indépendante a rencontré l'Union des femmes soudanaises. Ses responsables sont optimistes, elles perçoivent des progrès et ont inauguré un forum des femmes expertes en affaires islamiques qui ne peut qu'être un excellent facteur de progrès. La polygynie, l'héritage inéquitable, l'âge pour le mariage, les mariages forcés sont des sujets de débat, mais de façon peu revendicative, sauf au sujet des mutilations sexuelles.

73. L'experte indépendante a visité le Ministère de l'intérieur et plus particulièrement le service des cartes d'identité. Le programme actuel reste embryonnaire mais fonctionne bien; il pourra être étendu à plusieurs États fédérés, puis à l'ensemble du pays. Elle souhaite encourager les responsables de ce programme au sein du Ministère, car il est difficile d'obtenir un financement suffisant pour cette mesure de base en matière de sécurité mais aussi de droits de l'homme. L'experte indépendante demande à la communauté internationale d'associer ce programme d'état civil, dans l'ensemble des mesures à financer dès l'accord de paix conclu. L'état civil unifié est en effet un instrument majeur d'un État et peut éviter les fraudes et les trafics d'êtres humains. Il existe des difficultés pour les tribus, mais les femmes ont, sans restrictions, leur propre carte. L'objectif est d'informatiser les centres de distribution dans 120 localités de 14 wilayas. Il importe également de disposer d'une unité administrative pour les camps de déplacés. Cela suppose d'équiper le Ministère afin qu'il puisse émettre certificats de naissance, cartes d'identité, livrets familiaux et certificats de mariage et décès pour toute la population du pays (coût estimé à 45 millions de dollars des États-Unis).

74. L'experte indépendante a perçu une grande disponibilité auprès des interlocuteurs officiels et des ONG rencontrés. Elle recommande:

a) Aux autorités soudanaises: de conforter encore plus le rôle des femmes dans la société et de les aider à oser prendre cette place. Deux signaux positifs peuvent être donnés à court terme:

L'interdiction des mutilations sexuelles, au sujet desquelles un travail louable est réalisé, et qui mettrait le Soudan en conformité avec une politique nécessaire en Afrique;

La ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes en conclusion du débat actuel;

b) De développer le rôle de la Savings and Social Development Bank pour les microcrédits en encourageant sa recapitalisation, de placer la Zakat Chamber, dont l'action positive touche réellement les plus pauvres, dans un cadre formel pour déterminer les bénéficiaires et disposer ainsi de données précises sur l'extrême pauvreté;

c) De continuer les efforts entrepris pour la stratégie de réduction de la pauvreté intérimaire, sans hésiter à associer le plus largement possible les ONG intéressées à participer;

d) Aux organisations internationales et organismes des Nations Unies: de soutenir les efforts du Gouvernement soudanais en ce qui concerne la mise à jour d'un état civil complet (au nord et au sud) permettant de financer la distribution de documents officiels aux populations réfugiées, déplacées et sédentaires de l'ensemble du pays;

e) De soutenir les efforts de la Savings and Social Development Bank pour sa recapitalisation, d'encourager les projets de soutien à l'emploi des diplômés sans emploi;

f) À l'Union européenne: de mettre en œuvre son plan d'action au Soudan, en y intégrant le programme de renforcement de l'état civil, en renforçant la place des femmes soudanaises et en les encourageant à oser des projets.

75. L'experte indépendante est convaincue que la signature attendue de l'accord de paix doit être suivie d'une présence de l'ONU, à la fois dans la mise en œuvre de la stratégie de réduction de la pauvreté et du processus de réalisation de tous les droits de l'homme, dont les droits économiques, sociaux et culturels et tout ce qui peut renforcer le rôle des femmes dans la société.

VII. CONCLUSIONS

76. Certaines des recommandations du présent rapport, résumées dans le chapitre II, ont été développées dans la mesure où l'experte indépendante estime qu'elles sont pertinentes pour le mandat qui lui a été donné par la Commission: il s'agit des recommandations visant le FMI et la Banque mondiale, de la recommandation visant les pratiques de décentralisation et de la recommandation visant les systèmes d'état civil. Les pratiques financières issues de la culture islamique fournissent des exemples originaux de lutte contre l'extrême pauvreté et l'experte indépendante les juge dignes d'intérêt pour nuancer une perception parfois réductrice de cette culture et de ceux qui la vivent.

77. La Commission devra encore consacrer de nombreux efforts à lutter contre les aspects les plus négatifs du 11 septembre 2001, parmi lesquels il convient de classer la recrudescence du racisme sous de multiples formes et la fermeture des frontières des pays les plus riches aux populations migrantes dont la volonté de tenter leur chance là où se trouve la richesse n'a fait que croître pendant la période du mandat de l'experte indépendante. Cette pression à la migration a été justement prise en compte par l'Organisation internationale pour les migrations.

78. Seuls des gouvernements conscients de leur rôle et de leurs responsabilités publiques à l'égard de leurs citoyens peuvent mener des politiques réelles de lutte contre l'exclusion sociale et l'extrême pauvreté. Le marché et les mécanismes de croissance économique peuvent en créer les conditions mais ils ne pourront jamais réussir de véritables politiques de proximité et d'écoute dont les populations les plus pauvres ont besoin. La responsabilité des États et des gouvernements est donc fondamentale. Il s'agit ici de choix politiques qui doivent être restitués dans leur valeur sociale essentielle, non pas en ayant honte de parler de choix politiques mais bien au contraire en les revendiquant comme tels pour ce qu'ils sont: des choix rationnels faits par les représentants démocratiquement élus d'une majorité, qui décident de consacrer des ressources à élever le niveau de vie des populations vivant l'extrême pauvreté pour qu'elles puissent retrouver leur dignité. Trop de pays aujourd'hui ne répondent pas encore à cet impératif mais, au total, sur les six dernières années, la tendance est positive, et c'est là l'essentiel.

79. Ce n'est pas l'objet de ce rapport de critiquer les prophéties de guerre entre pauvres et riches, mais une chose est certaine: dans tous les pays visités, les pauvres savent comment vivent les riches; ils connaissent mieux que certains ne le pensent les intérêts des guerres et leurs bénéficiaires; ils acquièrent petit à petit eux aussi une conscience mondiale. Pourquoi dès lors ne revendiqueraient-ils pas la part normale de bonheur qu'un niveau de vie décent permet d'atteindre? Tout l'enjeu des prochaines années résidera dans notre façon de gérer les conflits et les revendications fondées des populations les plus pauvres. Le conflit, lorsqu'il révèle un vrai rapport de force mais non de violence et permet que s'engage une réelle négociation, est la seule vérité sociale, bien loin des rapports et réunions de la communauté internationale. Par la connaissance du monde qui est aujourd'hui à leur portée, les populations pauvres sont à même d'exiger un rééquilibrage dans les priorités et les ressources de ce monde. Attendrons-nous?

ANNEXE

Tableaux récapitulatifs des réponses reçues aux questionnaires de l'experte indépendante

Tableau 1. Réponses reçues aux deux questionnaires de l'experte indépendante

1. Albanie	État civil	Anglais
2. Algérie	État civil + décentralisation	Français
3. Allemagne	État civil + décentralisation	Anglais
4. Argentine	État civil + décentralisation	Espagnol
5. Azerbaïdjan	État civil + décentralisation	Russe
6. Belize	État civil	Anglais
7. Chili	État civil + décentralisation	Espagnol
8. Chypre	État civil + décentralisation	Anglais
9. Colombie	État civil + décentralisation	Espagnol
10. Costa Rica	État civil + décentralisation	Espagnol
11. Croatie	État civil + décentralisation	Anglais
12. Danemark	État civil	Anglais
13. Dominique	État civil	Anglais
14. El Salvador	État civil + décentralisation	Espagnol
15. Émirats arabes unis	État civil	Arabe
16. Espagne	État civil	Espagnol
17. Fédération de Russie	État civil	Russe
18. Ghana	État civil + décentralisation	Anglais
19. Guyana	État civil + décentralisation	Anglais
20. Haïti	État civil + décentralisation	Français
21. Italie	décentralisation	Anglais
22. Kazakhstan	État civil + décentralisation	Russe
23. Kenya	État civil	Anglais
24. Liban	État civil + décentralisation	Arabe
25. Lituanie	État civil	Anglais
26. Luxembourg	État civil	Français
27. Maroc	État civil + décentralisation	Français
28. Maurice	État civil + décentralisation	Anglais
29. Mexique	État civil + décentralisation	Espagnol
30. Népal	État civil + décentralisation	Anglais
31. Nicaragua	État civil + décentralisation	Espagnol
32. Oman	État civil + décentralisation	Arabe
33. Panama	Décentralisation	Espagnol
34. Qatar	État civil + décentralisation	Arabe
35. République arabe syrienne	État civil + décentralisation	Arabe
36. République démocratique du Congo	État civil + décentralisation	Français
37. République tchèque	État civil + décentralisation	Anglais
38. Roumanie	Décentralisation	Anglais
39. Rwanda	État civil + décentralisation	Français
40. Slovénie	État civil + décentralisation	Anglais
41. Soudan	État civil	Arabe
42. Togo	État civil + décentralisation	Français
43. Trinité-et-Tobago	État civil + décentralisation	Anglais
44. Uruguay	État civil + décentralisation	Espagnol
45. Venezuela	État civil + déclaration de Margarita-OEA	Espagnol
46. Yémen	État civil	Arabe
Frente Social (association équatorienne)	Décentralisation	Espagnol

Tableau 2. La décentralisation vue par les États

	Haïti	Algérie	Maroc	Mexique	Panama	Slovénie	Uruguay	Venezuela	Népal	Costa Rica	Nicaragua
Décentralisation satisfaisante ou pas	Non	Non	Presque (articulation faible)	Non	Non	Non	Non	–	Début du système	Non	Oui (améliorable)
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui (très fort)	Oui	Pas nécessairement	Oui	Oui (introduction du niveau entre ville et État)	Oui	Oui	Oui	Oui (très fort)	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Supervision des services collectifs publics décentralisés	Environnement, services sociaux, eau, habitat, santé	Emploi, services sociaux	Eau, environnement en partie, éducation en partie, gestion des problèmes sociaux	Services sociaux locaux, justice familiale, contrôle urbain, sécurité, urbanisme	Environnement, urbanisme, transports	Eau, électricité, éducation (sauf investissements)	Emploi, eau, services sociaux, éducation, santé	Éducation de base, santé primaire, agriculture, égouts	Politique sociale, eau, aménagement du territoire, égouts	Planification du territoire, gestion des problèmes sociaux, éducation, bâtiments publics
Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Oui	Oui (soutien aux associations)	Non	Non	Non	–	Oui	Oui	Oui (relativement)	Non	Oui
Moyens financiers pour la décentralisation	Insuffisants	–	Insuffisants	Grande différence selon les États	Insuffisants	Suffisants (35 % de la taxe sur le revenu)	Insuffisants	Insuffisants	Insuffisants	Insuffisants	Oui
Service état civil dans la ville		Oui	Oui	Oui		Oui		–	–	–	
Partenariat avec une autre ville		Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	–	–	–	

Tableau 2. La décentralisation vue par les États (suite)

	Allemagne	Argentine	Chili	République démocratique du Congo	Guyana	Kazakhstan	Maurice	Roumanie	Équateur (association Frente Social)	El Salvador	Républiqu e tchèque	Croatie
Décentralisation satisfaisante ou pas	Oui	À améliorer	Oui, mais perfectible	Non (étouffement local)	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Oui	Oui
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui	Oui	Oui (très fort)	Oui	Oui	Oui	Oui (loi de 2001)	Oui	Oui	Oui	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Affaires sociales, lutte contre la pauvreté, éducation	Affaires sociales	Égouts, affaires sociales, éducation, lutte contre la pauvreté	Éducation, environnement, lutte contre la pauvreté	Environnement social	Social, emploi, microcrédit, éducation	Propreté, lutte contre la pauvreté, logement, sports, gestion des bâtiments	Affaires sociales au sens large	Social	Eau, santé, éducation	Social	
Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Oui	Oui	Oui (élections régulières)	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui (élections régulières)	Non	Non
Moyens financiers pour la décentralisation	Oui, mais pas de taxes levées par les villes	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui
Service d'état civil dans la ville	Oui	Oui	–	Non	–	Oui, livret de famille	Oui	Oui	–	–	–	–
Partenariat avec une autre ville	Oui		–	Oui	–	–	–	–	–	–	–	

Tableau 2. La décentralisation vue par les États (*fin*)

	Chypre	Colombie	Ghana	Italie	Liban	Oman	Qatar	République arabe syrienne	Togo	Kazakhstan
Décentralisation satisfaisante ou pas	Oui	Amélioration à poursuivre	Oui, en progrès	Oui	Débat en cours pour entamer le processus	Oui	Oui	Oui	Amélioration à poursuivre	
Décentralisation à approfondir ou pas	Oui	Oui	Oui, pour renforcer la participation	Oui	Certainement, échelon entre municipalités et gouvernement central indispensable	Oui, si les citoyens en bénéficient	Oui		Oui, pour renforcer démocratie et promouvoir développement local	Oui
Compétences prioritaires pour la décentralisation	Sélection en cours		Inadaptée pour électricité et infrastructures	Assistance aux pauvres et aux groupes vulnérables	Débat en cours	Politiques sociales, éducation, santé, infrastructures	Politiques sociales, aide aux plus pauvres, éducation	Responsabilités partagées sauf pour les grandes infrastructures		Politiques sociales, cartes pour familles pauvres
Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Pas de responsabilité directe		Partielle		Partielle	Oui, contacts étroits	Oui	Oui, représentation dans les conseils locaux garantie	Oui, mais souhait d'assistance plus élevée	
Moyens financiers pour la décentralisation	Insuffisants	50 % des investissements sociaux effectués au niveau local	Insuffisants	Acceptables	Imprévisibles de la part du gouvernement central, bons pour la coopération internationale	Oui, avec contributions volontaires en faveur des pauvres	Oui	En général oui, aide fournie en cas de déficit des budgets locaux	Insuffisants	

Pays	Décentralisation satisfaisante ou pas	Décentralisation à approfondir ou pas	Compétences prioritaires pour la décentralisation	Confiance des populations pauvres dans la décentralisation	Moyens financiers pour la décentralisation
Trinité-et-Tobago	Oui	Oui	Électricité, eau, éducation	Non	Non
Azerbaïdjan	Oui	Oui	Problèmes sociaux, eau, infrastructures	Élargissement des conseils municipaux y contribuera	Non

Tableau 3. Comparaison de la mise en œuvre de l'état civil dans le monde

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Azerbaïdjan	Émission centralisée, Ministère de la justice	Oui, le nom de la mère est inscrit deux fois	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation en cours, nouveau réseau d'état civil	Oui	Oui	Fondation Soros
Algérie	– Délai légal pour enregistrement des naissances: 5 jours. – Chef de daïra ou wali.	– Pas de restriction pour les droits aux documents. – L'épouse peut déclarer la naissance. – Autorisation du père pour que la mère ait les enfants sur son passeport.	Oui, les hôpitaux fournissent un document	Oui (1 541 communes)	Administration centrale du Ministère de l'intérieur modernisé. (Il faut de nombreuses années car coût élevé.)	Oui	Oui	–
Belize	– Délai légal de 42 jours. – Administration faible. – Coût.	–	Oui, naissance et décès	Système manuel insatisfaisant	Absolument nécessaire (personnel actuel: 17)	En attente d'un meilleur serveur	Oui	–
Haïti	– Bureau d'officier d'état civil au niveau des communes. – Tribunaux civils.	Aucune restriction pour les jeunes	Oui, mais il faut aller au bureau de l'état civil	Non, insatisfaisant	Absolument nécessaire	Oui (personnel sous-qualifié)	Oui	–
Lituanie	– Bureau municipal de l'état civil (pas de coût). – Service de migration dans les commissariats pour les passeports.	Aucune restriction	Oui, certificats hôpitaux vers l'officier de l'état civil. Pas de référence de religion.	Oui	En cours depuis 1995; en 2003, nouveaux ordinateurs	Oui	Oui	–
Luxembourg	– Bourgmestres et officiers d'état civil. – Passeport par le Ministère des affaires étrangères.	Aucune restriction, y compris pour l'enfant naturel	Non	Oui	Non	Oui	Non	–

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Népal	<i>Village development committees or municipalities</i>	– Déclaration par le chef de famille ou l'homme le plus âgé. – Divorce peut être demandé par chacun des époux.	Oui, certificats sont fournis vers l'autorité locale	Non	Oui, mais manque de moyens financiers, pas de programme de modernisation	Très faible	Oui, mais pas de moyens	–
Allemagne	Registres municipaux	Aucune. Nom du père peut être indiqué mas pas obligatoire.	– Certificat de l'hôpital obligatoire. – Pas de valeur acte religieux.	Oui	Oui, effet en 2006 (registres centralisés)	Oui	–	–
Slovénie	– Autorité administrative locale – Passeport Ministère des affaires étrangères.	– Aucune sauf pour les jeunes filles en dessous de 18 ans. – Égalité pour l'enfant naturel.	–	Oui	Mai 2005, nouveau système d'état civil	Oui	Oui	–
Uruguay	– Unité décentralisée du Ministère de l'éducation – Copie Ministère de l'intérieur.	– Aucune. – Nouvelle loi sur le nom du père.	Oui, certificat obligatoire pour l'hôpital	Oui	–	Oui	Oui	–
Nicaragua	– Registres municipaux. – Gratuit. – Cinq jours maximum	Aucune. Nom du père en premier (en cas d'impossibilité, nom de la mère.)	Non	Efforts considérables Reste insuffisant.	Oui, il y a des projets au Conseil supérieur électoral, mais peu de moyens	Oui	Oui	UNICEF
Mexique	Registre d'état civil au niveau du district fédéral	Aucune	Non	Non	Oui	Oui	Oui	–
Costa Rica	– Services d'état civil. Tribunal suprême des électeurs.	Aucune Nouvelle loi pour l'enfant naturel.	–	Oui	–	Oui	Non	–
Argentine	– Service du registre d'état civil. – Police fédérale	Déclaration de naissance par le père, et exceptionnellement la mère	Oui, certificat de naissance obligatoire pour les hôpitaux.	–	–	–	–	–

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
	pour les passeports.							
Chili	Service état civil (contrôle suivi de la justice). Passeports en trois jours. Nouveau système de cartes d'identité.	– Livret de famille – Pas de discrimination	–	Oui	Nouveau système, y compris pour les îles, pour les cartes d'identité tout à fait moderne.	Oui	Efforts internes	–
République démocratique du Congo	– Pas de délai d'enregistrement des naissances. – Pas de carte d'identité. – Passeport au Ministère des affaires étrangères.	– Aucune. – Une femme peut inscrire ses enfants sur son passeport.	Oui, certificats à l'hôpital. Mariage religieux ou traditionnel doit être déclaré	Non pas de vue globale.	Pas encore (peut être pour les élections)	Non pas étroitement.	Oui	UNICEF Belgique
Danemark	Passeport: <i>local chief constable</i> , contrôle par autorités de police. – Mariage (gratuit). Séparation devant le Ministère de la justice.	Non	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses. Églises font un certificat.	Oui	Nouveau passeport en 2004.	Oui	–	–
Dominique	Enregistrement dans les trois mois (employés municipaux). Pas de carte d'identité.	Oui (enfants naturels). Les femmes peuvent avoir un passeport, il faut un certificat de naissance.	Oui, certificat est un moyen de vérification mais pas obligatoire.	Non	Oui: projet régional de modernisation et d'informatisation.	Non pas de base commune d'information.	Oui	–
Guyana	Office central d'état civil	Non	Oui (hôpitaux sont centres officiels)	Oui	Oui c'est prévu	Oui	–	–
Kazakhstan	Carte d'identité et passeport (Ministère de l'intérieur)	Aucune	Non	Oui	Oui le Ministère de l'intérieur fera l'informatisation.	–	–	–

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Maurice	– 4-5 jours enregistrement à l'officier d'état civil. – Carte d'identité à 18 ans. – Divorce par la Commission suprême.	Oui. (Enfant naturel) mère peut avoir ses enfants sur son passeport seulement avec l'accord du père.	Oui le mariage religieux a des effets civils rites musulmans Pas de rôle des hôpitaux.	–	Modernisation réalisée. Informatisation dans les deux ans.	Oui	Oui	
El Salvador	– Autorités locales pour les naissances et les décès (gratuité). – Carte d'identité par le registre national.	Non –Mais (code de la famille) et (rôle du père). –Autorisation des mariages de mineurs d'âge à titre exceptionnel.	Oui, les hôpitaux fournissent les certificats.	Gros efforts depuis 1995	– Registre national a modernisé les pratiques. – 2001: émission d'un document unique d'identité.	Oui	Oui	CEPALC (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes)
République tchèque	<i>Municipal offices</i> («matrika»)	Non. Enfant naturel.	Oui, les hôpitaux délivrent les certificats. Les mariages religieux sont enregistrés.	Très satisfaisant	– Réorganisation a eu lieu en 2001. Il reste des questions techniques (Schengen) Informatisation n'est pas une priorité.	Oui	Non	–
Croatie	Municipalité pour naissance et décès, et police pour cartes d'identité et passeports	Non. Une femme peut avoir ses enfants sur son passeport.	Oui. Effet religieux dans certains type de mariage, les registres religieux sont valables. Les hôpitaux ont un registre.	Oui	Services sont informatisés. La modernisation est en cours.	Oui Recensement tous les 10 ans	Oui	Union européenne

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Albanie	Municipalités et communes pour naissance (sous 30 jours) et mariage. Police pour passeport. Carte d'identité: nouveauté en cours.	Non		Non, sauf pour passeports	La modernisation est en cours. Passeports informatisés	Coopération allemande en cours mais davantage espéré pour informatiser	Non	
Chypre	<i>District officers</i> pour naissance (sous 3 mois), carte d'identité, passeport. Mariages: <i>mariage officers</i>	Non	Obligation de transmettre info	Oui	Informatisation réalisée	Déjà effectuée	Oui mais bases de données distinctes	Oui
Colombie	Bureaux d'état civil (842) sauf pour passeports (Ministère des affaires étrangères)	Non	Projets pilotes	Oui, mais progrès encore requis	En cours	Oui	Oui	Oui
Émirats arabes unis	Naissance: bureaux de santé; carte d'identité et passeport: Ministère intérieur fédéral; mariages: tribunaux religieux.	Oui, au regard de la charia; le passeport est émis avec accord du chef de famille		Oui	Mise en place d'un numéro individuel	Oui, bases connectées en préparation	Oui	
Espagne	Naissance, mariages: bureaux état civil	Non	Non	Oui	Informatisation en cours	Oui, bases distinctes	Oui	
Ghana	Naissance, mariage et décès: bureaux état civil	Non	Non	Couverture naissances et décès: 17 %	Informatisation en cours	Oui	Oui, pour intégrer les bases de données	
Kenya		Non; accord du père requis pour inscription enfant sur passeport de la mère.			Informatisation passeports	Non	Oui	

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Liban		Non, accord du père requis pour inscription enfant sur passeport de la mère					Oui	
Maroc	Naissance: bureaux d'état civil	Non, prénom fictif du père pour enfant naturel	Obligations de transmissions pour décès	Oui	Oui	Oui		
Oman	Bureaux d'état civil dans les capitales des gouvernorats sauf pour mariages et divorces, passeports	Non	Oui (Ministères de la santé et de la justice)	Améliorations en cours avec informatisation		Oui	Aucune actuellement	
Qatar	Naissances et décès: bureaux état civil		Oui, les hôpitaux font signalement	Oui	Oui		Oui	
Fédération de Russie	Bureaux d'état civil							
Rwanda	Bureaux d'état civil	Non	Oui, hôpitaux	Non, coordination insuffisante	À long terme	Oui	Oui	
Soudan	Cartes d'identité gratuites pour les pauvres		Oui, hôpitaux	Oui	Oui, informatisation en cours			
République arabe syrienne	Bureaux d'état civil		Oui, hôpitaux, prisons	Oui	Priorité à l'informatisation des passeports, puis de tous les registres depuis 1922, plus numéro national	Oui	Oui	
Togo	Centres d'état civil pour naissances, commissariats pour cartes d'identité	Oui, pas de restriction pour enfant naturel si père inconnu	Oui, hôpitaux	Non	Oui	Oui	Oui	
Trinité-et-Tobago	Bureaux de district pour l'état civil	Oui	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation des archives depuis 1938	Base unifiée	Oui	

Pays	Méthode en cours	Femmes	Rôle des hôpitaux et des institutions religieuses	Satisfait ou non	Rénovation ou non dans les deux ans	Bonne coopération du service statistique	Intérêt d'une assistance technique à ce sujet	Base bilatérale déjà en cours
Venezuela	Bureaux municipaux, naissance sous 90 jours	Oui	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation prévue	Oui	Oui	
Yémen	Bureaux d'état civil; naissance (500 rials), carte d'identité (505 rials)	Non, interdiction d'enregistrer enfant naturel sauf avec tiers sans mention du nom du père	Oui, hôpitaux	Oui	Informatisation en cours	Oui	Oui	

Tableau 4. Comparaison des objectifs des États en matière d'état civil

Pays	Protection de l'enfance	Protection des petites filles	Connaissance des mouvements de population internes	Répartition ethnique	Situation matrimoniale, mariage, polygamie	Filiation	Droit à l'héritage	Accès aux services sociaux, retraite, etc.	Contrôle des mouvements frontaliers
Algérie	1	1	3	9	9	9	2	4	3
Belize	1	9	3	9	9	4	5	2	9
Haïti	7	8	1	9	2	4	6	3	5
Lituanie	3	4	7	9	5	1	6	2	8
Luxembourg	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Népal	3	5	4	9	8	1	7	2	6
Allemagne	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Slovénie	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Uruguay	1	2	7	8	4	5	6	3	9
Nicaragua	1	2	3	9	9	4	5	6	9
Mexique	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Costa Rica	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Argentine	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Chili	1	2	8	9	4	3	6	5	7
République démocratique du Congo	1	9	2	8	5	4	3	6	7
Danemark	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Dominique	3	8	1	7	4	2	6	5	9
Guyane	1	9	9	9	9	9	9	9	9
Kazakhstan	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Maurice	2	7	8	6	4	1	3	5	9
Salvador	2	3	8	9	6	1	7	4	5
République tchèque	9	9	9	9	9	9	9	9	9
Croatie	1	2	7	9	3	5	6	4	8
Classement des priorités	1 ^{re} priorité	4 ^e priorité	5 ^e priorité	9 ^e et dernière priorité	7 ^e priorité	2 ^e priorité	6 ^e priorité	3 ^e priorité	8 ^e priorité

Tableau 4. Comparaison des objectifs des États en matière d'état civil (*fin*)

Pays	Protection de l'enfance	Protection des petites filles	Connaissance des mouvements de population internes	Répartition ethnique	Situation matrimoniale	Filiation	Droit à l'héritage	Accès aux services sociaux	Contrôle des mouvements frontaliers
Albanie	3		1					2	4
Chypre	1		7	6	5	4	3	2	8
Colombie	1	2	6	7	9	4	5	3	8
Émirats arabes unis	3	4	7	8	6	1	5	2	9
Ghana	2	7	6	9	8	3	4	1	5
Kenya	1								
Maroc			4		5		3	2	
Oman	5	6	8	9	1	2	4	3	7
Qatar	4					1	2	3	
République arabe syrienne	2	3	7		6	1	5	4	
Rwanda	1		2			3			
Soudan	1		3			2			
Togo	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Trinité-et-Tobago	1	9	2	5	6	4	7	3	8
Venezuela			6	5	4	1	2	3	7
Yémen	1	2	3		4	5	6	7	8
