

Changement ou pauvreté? Telle est la question

HÉCTOR BÉJAR



La période Fujimori a été marquée par une économie au service de grandes compagnies étrangères, la prolifération et le morcellement des programmes sociaux, la manipulation politique des fonds destinés à l'allègement de la pauvreté, le centralisme, l'autoritarisme et l'absence de participation de la société civile aux mécanismes décisionnels. Il incombe au nouveau gouvernement de redresser ces politiques, mais il n'y arrivera peut-être pas s'il continue d'être entravé par les pressions de personnes ayant un poids économique et du Fonds monétaire international.

Après la fuite de Alberto Fujimori qui est l'aboutissement du combat de la société civile péruvienne, un gouvernement constitutionnel de transition a pris le pouvoir et a gouverné le Pérou de décembre 2000 à juillet 2001. Lors de nouvelles élections générales, Alejandro Toledo a été élu Président de la République, à travers un processus démocratique et a pris fonction en juillet 2001.

La période Fujimori a été marquée par une économie au service de grandes compagnies étrangères, la prolifération et le morcellement des programmes sociaux, la manipulation politique des fonds destinés à l'allègement de la pauvreté, le centralisme, l'autoritarisme et l'absence de participation de la société civile aux mécanismes décisionnels. Il incombe au nouveau gouvernement de redresser ces politiques, mais il n'y arrivera peut-être pas s'il continue d'être entravé par les pressions de personnes ayant un poids économique et du Fonds monétaire international.

Ressources

Depuis la mise en œuvre de l'ajustement structurel en 1990, un quart des dépenses sociales (la moitié du montant spécifiquement affecté à la réduction de la pauvreté) a été financé par la dette extérieure. De nouvelles dettes continuent de s'ajouter aux anciennes. Le Pérou paie annuellement plus de 2 milliards de dollars US au titre du service de la dette extérieure – plus de 20% de son budget national et un tiers de ses exportations. En échange, il reçoit de la Banque interaméricaine de développement et de la Banque mondiale des prêts d'un montant de 1 milliard de USD.

Les programmes sociaux mis en place par Fujimori sous l'égide d'organisations multilatérales étaient consacrés aux infrastructures économiques (autoroutes et routes intérieures), aux infrastructures sociales (écoles, eau potable, latrines et structures médicales), à l'alimentation (distribution de vivres aux familles pauvres) et à la planification familiale.

En 1996, le bureau régional du CLADEM, (Comité latino-américain de défense des droits de la femme), a mené deux enquêtes qui ont abouti à une action en justice contre le gouvernement. La première s'est achevée sur un rapport intitulé: Silence et complicité: violences faites aux femmes dans les services de soins de santé publique du Pérou, qui fournissait des informations sur les négligences et les mauvais traitements délibérés – y compris le viol – dans les institutions publiques de soins de santé. Le deuxième rapport intitulé Rien de personnel: rapport sur les droits humains dans l'application de la contraception chirurgicale au Pérou, 1996-1998 examinait la documentation relative aux politiques et programmes entraînant la stérilisation non volontaire des femmes.

Sous le régime de Fujimori, les cantines publiques servaient à diffuser de la propagande pour l'alliance politique de ce dernier, Perú 2000. Dans son rapport sur la surveillance des élections, le Bureau de la Défense Publique a

conclu que les cantines publiques étaient devenues les «foyers politiques de Perú 2000»¹, car elles servaient à la distribution de tabliers, fourneaux, casseroles, T-shirts, casquettes et trousse à pharmacie qui ne contenaient pas de médicaments, mais portaient les couleurs du parti du candidat officiel.

Depuis le rétablissement de la démocratie, le rejet de la corruption ainsi que les demandes sociales se sont accrues. Les gens veulent des emplois, les provinces des lignes de communication et tout le monde réclame à grands cris des sanctions contre les politiciens et les milieux d'affaires, ainsi que les médias corrompus. En outre, les faits montrent que le programme de privatisation était en proie à la corruption.

Le programme d'ajustement structurel était fondé sur l'hypothèse que l'investissement étranger allait stimuler l'économie et générer la croissance et l'emploi. Mais ces attentes ont été déçues. C'est ainsi qu'en plus des anciens programmes maintenus par la nouvelle administration, les principaux programmes sociaux promus par le gouvernement sont: A trabajar (Au travail), axé sur les questions rurales et urbaines; Mivivienda (Ma maison), ciblant les prêts au logement; et Mibanco (Ma banque) encourageant les petites entreprises. Tous ces programmes ont pour objectif la création d'emplois.

Le budget 2002 n'a pas été entièrement financé et on attend des fonds supplémentaires provenant de la privatisation et de l'augmentation des taxes. Cependant, il y a une forte opposition publique à la privatisation, à cause des mauvaises expériences du passé, et les entreprises s'opposent aux nouvelles taxes proposées sur le diesel, les services d'utilité publique et les intérêts bancaires. Les sociétés étrangères bénéficient de contrats de stabilité fiscale qui, en pratique, les exonèrent du paiement des taxes.

Les dépenses militaires ont été réduites parce que les forces armées sont tombées en discrédit, mais elles restent considérables. Dans le budget 2000, les dépenses au titre de la défense et des affaires intérieures s'élevaient à 1 727 millions de USD, soit 17,35% du budget.²

Le remboursement de la dette, les dépenses militaires et l'incapacité du gouvernement à imposer les entreprises les plus lucratives continuent d'être des obstacles de taille à l'expansion de l'investissement dans les programmes sociaux. La seule possibilité d'augmenter les dépenses sociales serait de réduire les paiements de la dette extérieure, mais ceux-ci ont déjà été consolidés dans le Plan Brady, et la nouvelle dette contractée auprès des organisations multilatérales ne peut être refinancée.

Il est ressorti d'une étude effectuée en 1999³ que de 1993 à 2000, 5,2 milliards de dollars USD ont été dépensés sur des programmes d'allègement de la pauvreté extrême, et pourtant, celle-ci n'a chuté que de quatre points de pourcentage, se situant à 14% d'une population estimée à 26 millions de personnes. La pauvreté totale, y compris la pauvreté extrême, est d'environ 54%.

1 Raciones en Comedores Populares se redujeron tras las elecciones. Journal El Comercio. 29 septembre 2000. p. A8.

2 Calculs effectués sur la base de chiffres présentés au Congrès par le vice-ministre des Finances, Alfredo Jallile, en septembre 1999.

Répondant aux initiatives et pressions de la société civile en fin 2000, le gouvernement de transition a mis en place des Comités de coordination pour la lutte contre la pauvreté, réunissant tous les secteurs gouvernementaux, les églises, les organisations sociales à la base et les organisations non gouvernementales. Dès fin 2001, ces Comités existaient partout dans le pays, faisant un total de 680 aux niveaux départemental, provincial et des districts.

Les comités ont énoncé des priorités pour chaque domaine. Une deuxième mesure consistera à inclure ces priorités dans le Budget national 2003 qui devrait être formulé et approuvé en 2002. Il s'agit d'un exercice de planification, avec la participation de la population, la première expérience de ce genre dans le pays. Ceci ne va pas sans difficulté, compte tenu de la nécessité de renforcer les capacités techniques des organisations sociales et de vaincre la résistance des secteurs bureaucratiques.

Droits de la femme

Le Pérou n'a toujours pas de cadre de politique concernant les droits de la femme, se contentant de faire voter quelques règlements partiels dont la plupart sont des fragments d'initiatives de la société civile, présentés comme des concessions ou des avancées dues aux initiatives gouvernementales. En février 2001, le corps législatif a ratifié le Protocole facultatif pour la convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes, habilitant toute personne ou groupe de personnes à porter plainte pour des cas individuels de discrimination.

La Loi relative aux quotas 27387 (décembre 2000) a relevé le quota des femmes de 25% à 30% pour les listes de candidatures au Congrès dans chaque district (politiquement, le Pérou se divise en départements, provinces et districts). Au Congrès de 2001, il y avait 22 femmes congressistes, soit une amélioration de 19% par rapport à la représentation au Congrès de 2000. Cependant, il n'y a qu'une seule femme sur l'ensemble des 16 ministres.

Les Centres de secours pour les femmes (CEM) ont été créés en mars 1999, mais ne se sont pas encore étendus à l'échelon national. Des commissions ainsi que des programmes féminins ont été mis en place dans les municipalités, pour institutionnaliser les actions prévoyant les besoins spécifiques des femmes dans la gestion du développement local.

Indicateurs sociaux

Dans l'ensemble, des progrès ont été réalisés dans les domaines mesurés par les indicateurs sociaux les plus importants, mais ces progrès ont été insuffisants, inégaux et en deçà des moyennes latino-américaines.

La disparité la plus notable est l'écart entre zones urbaines et rurales. En raison des difficultés d'accès dues au coût des consultations et à la distance séparant les centres de soins, la population rurale continue d'être sujette à une mortalité précoce et à de plus forts taux de maladie ainsi qu'à des risques de santé de toutes sortes.

Selon l'Enquête démographique et sur la santé familiale effectuée en 2000 (Encuesta Demografica y de Salud Familiar ou ENDES 2000), au cours de la période 1992-2000, on a enregistré 185 décès maternels pour 100.000 naissances vivantes, soit une baisse par rapport aux estimations de 1990 qui faisaient état de 298 cas, et à celles de 1996, de 265 cas.

La violence sexuelle continue d'être l'un des plus grands problèmes des femmes au Pérou. Selon ENDES 2000, 41% des femmes ayant vécu en couple à un moment donné, ont été maltraitées ou battues par leur époux ou partenaire – occasionnellement pour la plupart (83%), et fréquemment pour 16% d'entre elles.⁴ ENDES note également que plus de 40% des enfants péruviens sont battus par leurs parents qui considèrent le châtimement corporel comme une «méthode naturelle pour la discipline et l'éducation».

La Loi de 1993 contre la violence au sein de la famille porte établissement d'une politique nationale contre ce type de violence. Cependant, la police et les magistrats manquent de formation. La police n'enquête pas sur les plaintes, et dans la grande majorité des cas, les magistrats ne donnent pas d'avertissements ou d'ordres de privation de liberté. Il n'y a pas de politiques de prévention, de réadaptation et d'indemnisation des victimes de cette violence.

La moyenne nationale de la mortalité infantile a chuté, mais si de 1992 à 2000, dans la métropole de Lima, elle a baissé de 30 à 17 pour 1.000 naissances vivantes, dans le département de Huancavelica, situé dans la région des Andes, elle a chuté de 105 à 71 pour 1.000 naissances vivantes. A Lima, la réduction avoisinait les 43%, alors qu'à Huancavelica, elle n'était que de 33%, ce qui reflète un écart croissant entre les zones urbaines et rurales. En 1992, les taux de mortalité infantile en milieu rural étaient à peu près le triple de ceux de Lima, tandis qu'en 2001, ces taux sont presque cinq fois plus élevés.

Au Pérou, 25,4% des enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition chronique. Treize pour cent des enfants vivant en milieu urbain souffrent de malnutrition, contre plus de 40% en milieu rural.⁵ Les données portant sur la malnutrition infantile n'ont pas été désagrégées par sexe, d'où l'impossibilité de vérifier si le gouvernement est en train de prendre les mesures appropriées pour garantir l'accès des filles comme des garçons à une alimentation adéquate.

Selon ENDES 2000, 72% des foyers péruviens reçoivent l'eau du réseau public de distribution d'eau. Seulement 46% des foyers ruraux ont accès à ce service, contre 88% des foyers urbains. Dans les zones urbaines, 76% des foyers sont reliés au système public d'évacuation des eaux usées, tandis que dans les zones rurales, 52% des foyers n'ont aucun service de ce genre. Dans le département de Huancavelica, 71% de la population ne dispose pas de structures d'assainissement.

Les calculs d'ENDES 2000 situent l'espérance de vie à la naissance entre 1995 et 2000 à 69,1 ans, et il est à espérer que d'ici la période 2020-2025, celle-ci aura augmenté jusqu'à 74,8. Cependant, ce chiffre est plus faible dans de nombreux départements, comme par exemple Huancavelica où l'espérance de vie à la naissance est de 56,8 ans seulement, au Cusco où elle est de 60,2. Dans certains départements urbains, l'espérance de vie à la naissance est supérieure à la moyenne nationale. Par exemple à Lima, elle est de 76,8, à Tacna de 72,8 et à Arequipa de 71,9.

En 1998, le Pérou comptait 4,2 millions d'enfants inscrits dans les écoles primaires, dont 60% provenaient des zones rurales et les 40% restant des zones urbaines. Le pourcentage d'enfants trop âgés par rapport au niveau de leur classe était de 24,6%. En 1994, le Pérou comptait 1,9 millions d'analphabètes, dont 76% de femmes; 11,5% de la population féminine était illettrée.

Les zones rurales comptent 23.000 écoles primaires, dont 68% n'ont pas d'eau courante, 95% n'ont pas de système d'égouts, et 90% n'ont pas d'électricité. Seulement 3,2% possèdent une bibliothèque et moins de 1% un laboratoire. Dans les zones rurales, 90% de l'enseignement primaire est dispensé dans des écoles où il n'y a qu'un seul enseignant pour différents niveaux de classe simultanément, ou dans des classes à niveaux multiples (différents niveaux dans une seule salle de classe)⁶.

Dans l'ensemble, des progrès sont réalisés, mais ils sont lents et les ressources ne sont pas suffisantes. Pour atteindre les objectifs fixés à Copenhague et Copenhague+5, le Pérou devrait ralentir ses remboursements au titre de la dette extérieure, promouvoir la réforme fiscale en commençant par les riches (qui, dans le cas du Pérou, sont les sociétés transnationales), donner des objectifs sociaux à la politique économique, coordonner les programmes sociaux pour éviter le gaspillage des ressources et organiser un système de participation démocratique aux décisions et de suivi des programmes à mettre en œuvre. Ces objectifs sont inscrits sur l'agenda actuel. ■

Comité de Iniciativa de la Conferencia Nacional sobre Desarrollo Social
(Comité d'Initiative de la Conférence nationale sur le développement social)
<hechbejar@chavin.rcp.net.pe> - www.siperu.org.

3 Jaime Saavedra et Eduardo Muruyama. Evaluación de la Situación de la pobreza en el Perú y de los programas y políticas de lucha contra la pobreza, Rapport préparé pour le PNUD comme document préparatoire pour le Rapport du PNUD sur la Pauvreté, 1999.

4 ENDES 2000. p. 210

5 ENDES 2000.

6 INEI 1997.