



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/46/414
30 septembre 1991
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-sixième session
Point 94 a) de l'ordre du jour

**DEVELOPPEMENT SOCIAL : QUESTIONS RELATIVES A LA SITUATION
SOCIALE DANS LE MONDE ET AUX JEUNES, AUX PERSONNES AGEES,
AUX PERSONNES HANDICAPEES ET A LA FAMILLE**

Application des Principes directeurs pour les politiques
et programmes de protection sociale orientés vers le
développement dans un avenir proche

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1	2
II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	2 - 3	2
III. APPLICATION DES PRINCIPES DIRECTEURS AU NIVEAU NATIONAL : DOMAINES DE DECISION ORIENTES VERS LE GROUPE CONCERNANT TANT LA POPULATION QUE DES ELEMENTS DE LA POPULATION ET LEUR INTENSIFICATION AUX NIVEAUX DE L'INDIVIDU, DE LA FAMILLE ET DE LA COLLECTIVITE	4 - 27	5
IV. TENDANCES DE LA MISE EN OEUVRE AU NIVEAU NATIONAL : AMENAGEMENTS STRUCTURELS ET ADMINISTRATIFS	28 - 53	13
V. TENDANCES DE LA MISE EN OEUVRE AU NIVEAU INTERNATIONAL	58 - 87	21

I. INTRODUCTION

1. Au paragraphe 14 e) de sa résolution 44/65, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui rendre compte, à sa quarante-sixième session, des progrès accomplis dans l'application et le suivi des Principes directeurs pour les politiques et programmes de protection sociale orientés vers le développement dans un avenir proche 1/, ainsi que de la résolution 44/65 proprement dite. A la mi-juin 1991, des renseignements avaient été communiqués par 32 gouvernements 2/, 14 organismes du système des Nations Unies 3/, deux autres organisations intergouvernementales 4/, trois organisations non gouvernementales internationales 5/, les autorités de deux provinces 6/, une organisation non gouvernementale nationale 7/, les conseils pour le développement social et la protection sociale de deux pays 8/, les institutions de recherche et de formation et les départements universitaires de sociologie et de recherche sociale de six pays 9/, ainsi que par plusieurs spécialistes. Il a été tenu compte de ces renseignements lors de l'établissement du présent rapport.

II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

2. On trouvera plus loin, aux chapitres III et IV, un résumé de ce qui a été fait jusqu'ici pour réaliser les buts et objectifs énoncés dans les Principes directeurs; de cette analyse se dégagent les conclusions suivantes :

a) Dans tous les pays, indépendamment du niveau de développement matériel, du régime social ou du contexte socioculturel, les gouvernements ont de plus en plus conscience que les objectifs politiques et économiques ne pourront être atteints que si la plus grande attention est accordée aux mesures complémentaires propres à répondre aux besoins sociaux;

b) Les gouvernements sont aussi de plus en plus conscients qu'il est indispensable, pour progresser simultanément, harmonieusement et de façon soutenue vers la réalisation des buts politiques, économiques et sociaux, de prendre des mesures, distinctes mais soigneusement intégrées, concernant non seulement la population en général et des éléments de la population, mais aussi des groupes spécifiques, en ayant recours à des formules qui soient orientées vers l'individu, la famille et la collectivité. Les mesures concernant des éléments de la population et des groupes spécifiques ne peuvent réussir que si un contexte favorable est créé par les stratégies relatives à la population en général mais, de même, pour atteindre leur but, les mesures prises au niveau général doivent trouver un prolongement efficace dans les mesures concernant des éléments de la population et être intensifiées au niveau des groupes spécifiques;

c) Etant donné que les tensions, l'inefficacité et l'instabilité continuent de régner dans le monde et que les gouvernements reconnaissent qu'il est indispensable de prendre des mesures d'ensemble intégrées, les Principes directeurs pour les politiques et programmes de protection sociale orientés vers le développement dans un avenir proche semblent être une base appropriée pour procéder à des ajustements stratégiques du mode d'action de

même que pour renforcer considérablement l'efficacité de l'intervention des pouvoirs publics au niveau des groupes spécifiques, complément essentiel de leur intervention aux niveaux général et intermédiaire;

d) Il est clair que la pertinence et la valeur des Principes directeurs sont de plus en plus reconnues et qu'ils sont repris dans les déclarations de politique générale officielles, mais il est moins sûr qu'ils soient effectivement appliqués. Des questions de conception et d'exécution sont ici en jeu. Lorsque les Principes directeurs ont été adoptés, ils exprimaient la tendance qui était alors celle du développement de la politique générale : ils ont été formulés sur la base de l'expérience de certains pays et de l'intérêt que manifestaient déjà beaucoup d'autres. Il n'a pas été nécessaire de persuader ces pays de la valeur des Principes directeurs et les mesures qu'ils prennent correspondent donc parfaitement à ce qui y est recommandé. Certains autres pays, en particulier ceux qui procèdent à d'importants changements de société, ont considéré les Principes directeurs comme un ensemble intéressant de propositions, qui les ont aidés à arrêter leurs grandes options. Quant aux autres pays, ils reconnaissent la pertinence et le bien-fondé des Principes directeurs, mais estiment qu'il faudrait, pour les appliquer, procéder à une réorganisation considérable. L'un des obstacles qui s'y opposent est l'ampleur des moyens requis à cette fin. C'est ce que disent aussi les pays dont les gouvernements ont déjà pleinement intégré dans leurs politiques les notions exprimées dans les Principes directeurs;

e) Les moyens requis pour l'exécution des Principes directeurs sont tels qu'il faut trouver des ressources considérables, notamment pour réorganiser les institutions et financer de grands programmes de recrutement et de formation, alors que le mot d'ordre général est à la réduction des dépenses. Il faut donc trouver des solutions - par exemple améliorer sensiblement l'efficacité - mais à condition que ce ne soit pas aux dépens de ce qui doit être fait pour atteindre les objectifs des politiques fixées. En outre, pour adapter et innover avec efficacité, il faut augmenter les ressources destinées à la recherche et au développement, voir loin et faire preuve d'une grande souplesse administrative. Pour le moment, il semble que l'allocation des ressources voulues continue de se heurter à l'idée bien ancrée que le "social" doit nécessairement céder le pas à l'"économique". Or, ce raisonnement apparaît de plus en plus comme faux, l'économique et le social n'étant que deux aspects distincts d'une même réalité, les véritables distinctions en matière d'exécution entre les éléments des stratégies appliquées pour gérer la société se situant entre les mesures visant soit l'ensemble de la population, soit des éléments de la population, soit des groupes spécifiques. Un autre obstacle est constitué par l'idée que les mesures relatives à des groupes spécifiques ne touchent que des sections marginales de la société, sans grande importance par rapport aux questions essentielles. Or, il est de plus en plus admis aussi que tel n'est pas le cas et que la somme des intéressés représente une forte proportion de la société, sans compter qu'ils sont loin d'être négligeables s'agissant des problèmes essentiels que sont la production économique et la consommation, la croissance durable, la protection sociale et la stabilité politique;

f) Dans ces conditions, et étant donné que toutes les nations du monde sont interdépendantes, la solidarité entre les nations et une aide substantielle des institutions de la communauté internationale semblent être une nécessité urgente. Cette solidarité et cette aide existent dans certains domaines mais, bien souvent, les contributions des organisations compétentes, y compris celles de certains éléments du système des Nations Unies, ne sont pas encore proportionnées aux besoins, ni en rapport avec ce que leur permettraient de faire l'expérience et les compétences qu'elles ont accumulées et les possibilités qu'elles ont de mobiliser et de coordonner les moyens aux niveaux régional et mondial. Une raison en est manifestement le manque de ressources financières, qui a obligé à ramener les effectifs d'organismes compétents à un minimum tout à fait insuffisant pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions. A ceci s'ajoute le fait que les mécanismes institutionnels voulus pour coordonner la coopération et promouvoir les efforts communs sont encore insuffisants.

3. Compte tenu de ce qui précède, les mesures ci-après sont soumises à l'examen de l'Assemblée générale :

a) L'Assemblée pourrait réitérer les demandes formulées dans ses résolutions 42/125 et 44/65, ainsi que dans la résolution 1991/7 du Conseil économique et social, tendant à ce que les gouvernements s'efforcent davantage d'appliquer les Principes directeurs;

b) Elle pourrait insister de nouveau auprès des organismes du système des Nations Unies pour qu'ils prennent de nouvelles mesures en vue d'encourager et d'aider les pays à appliquer les Principes directeurs;

c) Elle pourrait faire appel aux organismes intergouvernementaux qui ne font pas partie du système des Nations Unies pour qu'ils collaborent plus efficacement avec lui en vue de donner effet aux recommandations formulées dans les Principes directeurs;

d) Etant donné l'importance d'un échange international complet d'expérience en matière d'extension et d'intensification en faveur de groupes spécifiques, des mesures prises en faveur de la population en général et d'éléments de la population, il pourrait être instamment demandé à tous les gouvernements de collaborer plus étroitement avec le Secrétaire général en vue de suivre l'évolution de la situation;

e) Etant donné que l'ONU et les organisations qui lui sont apparentées devraient adopter une manière de procéder commune en ce qui concerne l'application des Principes directeurs, il faudrait que le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires à l'Office des Nations Unies à Vienne ait davantage recours aux mécanismes déjà mis en place pour coordonner les activités de l'ensemble du système des Nations Unies en vue d'assurer une plus grande cohérence et une plus grande harmonisation;

f) Comme il faut assurer l'utilisation optimale des ressources limitées dont on dispose pour surveiller l'application des Principes directeurs, le

Centre pour le développement social et les affaires humanitaires à l'Office des Nations Unies à Vienne devrait mettre en place, dans les limites des ressources existantes, un réseau mondial sans caractère officiel en vue de recueillir et de diffuser les renseignements pertinents et de permettre l'échange des résultats des recherches;

g) Une attention particulière devrait être accordée, lors de la préparation de la célébration de l'Année internationale de la famille (1994) à la question - sur laquelle il est insisté dans les Principes directeurs - de l'orientation des services de protection sociale vers la famille, et, en particulier, au rôle de la famille en tant que bénéficiaire et agent de ces services et à ce que cela suppose pour chaque membre de la famille, en particulier pour les femmes;

h) Dans le cadre des préparatifs de la célébration de l'Année internationale des populations autochtones (1993), un programme de recherche et de développement orienté vers l'action pourrait être entrepris par le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires à l'Office des Nations Unies à Vienne dans les limites des ressources existantes avec la collaboration de toutes les institutions intéressées en vue d'élaborer des directives de politique générale et d'exécuter des programmes visant à rattacher les institutions et associations des communautés autochtones existant au niveau local aux systèmes nationaux de protection sociale, tout en veillant à ce que l'autonomie de ces collectivités soit respectée;

i) En collaboration avec toutes les institutions des Nations Unies intéressées et toutes les autres institutions de formation intergouvernementales, mondiales et régionales et organisations non gouvernementales internationales intéressées ainsi que de tous les organismes gouvernementaux intéressés, un programme d'assistance technique devrait être élaboré en vue de former du personnel dans toutes les catégories requises pour assurer l'exécution efficace de programmes aux niveaux de l'individu, de la famille et de la communauté.

III. APPLICATIONS DES PRINCIPES DIRECTEURS AU NIVEAU NATIONAL : DOMAINES DE DECISION ORIENTES VERS LE GROUPE CONCERNANT TANT LA POPULATION QUE DES ELEMENTS DE LA POPULATION ET LEUR INTENSIFICATION AUX NIVEAUX DE L'INDIVIDU, DE LA FAMILLE ET DE LA COLLECTIVITE

4. Dans la plupart des pays, les activités visant à atteindre les objectifs généraux des Principes directeurs - la réduction de la pauvreté, par exemple - sont les éléments essentiels des stratégies d'ensemble mises en place en vue du développement. Il en va de même des activités visant à atteindre les buts fixés dans les domaines d'action sectoriels tels que l'emploi, la sécurité sociale et l'éducation, ainsi que les objectifs fixés dans les domaines d'action orientés vers le groupe concernant la population. Elles correspondent aux mesures qu'il est recommandé de prendre, dans les Principes directeurs, en ce qui concerne l'ensemble de la population et des éléments de la population 10/.

5. Les Principes directeurs contiennent aussi de nombreuses recommandations concernant les mesures à prendre en faveur de groupes spécifiques et les gouvernements cherchent de plus en plus, avec la collaboration active du secteur privé, à rendre plus efficace ce qui est fait à ce niveau. Ils font de plus en plus nettement une distinction, en ce qui concerne la fonction, la population visée et les moyens d'exécution, entre ce qui est fait pour atteindre les buts sociaux en ce qui concerne la population en général et des éléments de la population, d'une part, et des groupes spécifiques, d'autre part. Dans le premier cas, les gouvernements considèrent la population dans son ensemble ou d'importants groupes de population. Ils ne tiennent compte que des caractéristiques individuelles les plus saillantes, indépendamment du contexte social ou familial dans lequel vivent et travaillent les individus considérés. L'exécution des mesures n'exige que des contacts minimums entre le personnel des services et le public. Les services ne cherchent pas à faire participer les familles et les collectivités à l'exécution des mesures. Par contre, les mesures concernant des groupes spécifiques s'adressent expressément à des groupes relativement restreints de la population, souffrant de handicaps ou autres désavantages graves. Pour être efficaces, les mesures qui leur sont destinées doivent tenir pleinement compte de la situation propre à chaque individu. Leur application exige un contact personnel étroit entre le personnel des services et les intéressés ainsi que la participation des familles et des collectivités.

6. Les mesures que les gouvernements prennent en faveur de groupes spécifiques ont pour fonction d'élargir la portée des programmes de grande ampleur en en intensifiant les effets pour faire face à des situations particulièrement difficiles. Cette intensification est jugée essentielle pour que les mesures de portée générale conçues pour créer les conditions souhaitées pour la société dans son ensemble puissent atteindre les personnes qui, autrement, ne seraient pas touchées.

7. L'application des mesures destinées à des groupes spécifiques exige des activités, des structures institutionnelles et un personnel d'un type particulier. Il s'agit des méthodes orientées vers l'individu, la famille et la collectivité que préconisent les Principes directeurs. Elles relèvent du domaine d'activité du travail social, du service social et des services de conseil de communauté, et comprennent l'activité spéciale consistant à appliquer des programmes de portée générale spécialement adaptés aux personnes qui ne peuvent en bénéficier qu'avec une aide supplémentaire. Elles sont pratiquées non seulement par des spécialistes ayant reçu une formation professionnelle à cet effet, secondés par du personnel technique et administratif, dans des services publics et privés, mais aussi par de nombreuses autres personnes qui, dans les collectivités locales, fournissent aide, soins et conseils. Dans toutes les sociétés, c'est avant tout auprès des personnes qui composent le tissu social de sa vie quotidienne que chaque individu trouve l'appui matériel et affectif dont il a besoin. Pour la plupart des individus, c'est pendant longtemps encore en grande partie des membres de la famille qu'il s'agit.

8. Cette mixité des activités, qui associe les services publics et privés, des professionnels et des profanes, existe dans tous les pays, quel que soit

leur niveau de développement et leur contexte socioculturel. Les pouvoirs publics ont de plus en plus tendance à recourir à toutes ces ressources, de manière explicite et coordonnée, pour résoudre les problèmes, y compris ceux de l'individu qui fait l'objet de leur attention. Ils y ont été amenés en partie pour répondre aux exigences des conditions sociales, notamment à l'évolution de la demande, et en partie par suite de l'expérience acquise en matière d'élaboration et d'exécution des politiques générales. Il semble qu'il y ait une forte tendance à adopter une définition commune de ces fonctions de protection sociale orientées vers le développement dans le cadre des stratégies d'ensemble de gestion de la société dans tous les pays du monde et que la convergence soit encore plus grande en ce qui concerne les modalités techniques et d'organisation. Il subsiste néanmoins une grande diversité, découlant de différences dans la manière de concevoir la gestion de la société et traduisant des différences de sensibilité socioculturelle. A ceci s'ajoutent les différences de situations économiques, de structures sociales et de systèmes politiques et administratifs.

A. Tendances dans les pays en développement

9. Dans quelques pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine, des circonstances économiques particulièrement favorables ont permis la mise en place de services de protection sociale complets. Les gouvernements les adaptent constamment pour répondre aux besoins des personnes qui rencontrent des problèmes particuliers, la prospérité économique n'ayant pas automatiquement fait disparaître les tensions, ni les divergences entre les valeurs anciennes qui demeurent et les nouveaux cadres organisationnels et technologiques.

10. La situation apparaît beaucoup moins favorable dans la plupart des autres pays en développement. Les gouvernements y considèrent depuis longtemps les services tant publics que privés qui s'adressent aux particuliers, aux familles et surtout aux collectivités, comme des moyens essentiels d'appliquer des programmes plus vastes dans la mesure notamment où ils facilitent la participation collective à la mise en oeuvre de ces programmes. Ceux-ci restent d'ailleurs largement orientés vers les populations urbaines et, encore sont-ils même, à leur égard, bien incapables de répondre totalement à la demande. De graves dysfonctionnements au niveau de l'individu, de la famille et de la collectivité, qui apparaissent plus marqués dans les sociétés favorisées parce que la pauvreté y touche un pourcentage relativement moindre de la population, sont tout autant répandus dans les pays en développement, même s'ils y sont masqués par la pauvreté généralisée. Non seulement ils reflètent le caractère universel de la condition humaine, mais ils revêtent des formes encore plus aiguës du fait d'un environnement hostile, de pressions multiples et de la désintégration des systèmes endogènes de prévention, de fourniture de soins et d'adaptation.

11. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes a identifié les principaux changements intervenus dans les caractéristiques des sous-populations nécessitant des services de protection sociale. La

proportion des unions consensuelles par rapport au nombre total d'unions a augmenté principalement chez les jeunes appartenant aux couches sociales les plus modestes et il en résulte des cadres de socialisation chancelants pour les enfants, ce qui se traduit par de mauvais résultats scolaires. Le pourcentage accru des naissances illégitimes parmi les naissances totales est probablement lié à l'accroissement du pourcentage des adolescentes parmi les mères. Une baisse des taux de fréquentation scolaire coïncida avec des hausses importantes du taux de chômage des jeunes. Une plus grande proportion de jeunes se trouve dans une situation marginale, ne participant aucunement au système éducatif ou professionnel. L'écart entre les zones rurales et les zones urbaines en matière d'accès aux services sociaux de base s'est creusé. Les femmes assument certes une responsabilité accrue en ce qu'elles subviennent davantage aux besoins de leur ménage et jouent un plus grand rôle dans la socialisation des nouvelles générations, mais ce phénomène ne s'accompagne pas d'une réduction correspondante des discriminations traditionnelles fondées sur le sexe, auxquelles elles se heurtent sur le marché du travail. La tendance dominante dans les structures professionnelles est le transfert de la main-d'oeuvre des emplois hautement productifs vers les emplois faiblement productifs, transfert qui s'accompagne d'un chômage déclaré et d'une baisse des revenus des personnes et des ménages.

12. Dans ces conditions, il est essentiel de prendre des mesures aux niveaux macrosocial et mesosocial afin d'éliminer les causes sous-jacentes. Il reste toutefois beaucoup à faire au niveau microsocial, d'une part pour étendre des mesures plus ambitieuses aux individus et aux collectivités déjà gravement touchés par les dysfonctionnements, d'autre part pour résoudre les vastes problèmes que posent déjà un état d'infériorité et le déni des droits sociaux, politiques et économiques. Dans nombre de ces pays, si l'accent est mis sur l'aspect communautaire, c'est aussi parce que l'on y voit un moyen de sauvegarder les valeurs culturelles et de les intégrer pleinement aux transformations sociales. Cependant, comme la Fédération internationale des assistants sociaux et des assistantes sociales l'a indiqué, ses associations nationales signalent que non seulement les clients, mais aussi les travailleurs sociaux et les systèmes de protection sociale eux-mêmes, ont profondément souffert de la récession économique actuelle.

13. Bien qu'il ne soit pas encore possible de procéder à un examen mondial, il apparaît qu'une meilleure intégration des mesures prises aux différents niveaux soit prévue dans certains pays au moins. Ainsi, en Colombie, l'élimination des causes de la pauvreté constitue l'objectif central du Plan socio-économique national (Plan de Economía Social). Les transferts de crédits publics vers des projets sociaux sont jugés indispensables car non seulement ils bénéficient aux plus pauvres mais ils accroissent aussi la demande portant sur la production intérieure plus que ne le font les types d'investissement qui privilégient l'élément importation. Il existe deux manières principales d'aborder le problème. La première est le maintien de l'équilibre économique national, indispensable pour atteindre des taux de croissance économique élevés et stables et créer un plus grand nombre d'emplois. La deuxième consiste à restructurer les plans élaborés pour

répondre aux besoins des différents secteurs et groupes de population. En Colombie, un plan pour le développement rural intégré (Plan de Desarrollo Integral Campesino) se charge des pauvres ruraux, tandis qu'un plan pour l'élimination de la très grande pauvreté (Plan para la Erradicación de la pobreza Absoluta) intéresse surtout les zones urbaines. Dans le cadre de chaque plan, les programmes concernant l'éducation, la santé, les soins aux nourrissons et aux enfants, la nutrition de base, la rénovation des établissements humains et la fourniture de l'infrastructure et de la formation nécessaires au développement d'activités productrices ont été réorientés expressément vers les groupes les plus pauvres au sein de la population cible. Les autorités centrales et locales sont responsables de l'exécution. La participation communautaire, y compris celle des bénéficiaires, à la gestion et à l'exécution des programmes est jugée essentielle.

14. Au Mexique, le Programme national de solidarité (Programa Nacional de Solidaridad), élément du Plan national de développement pour la période 1989-1994, qui a pour objectif de surmonter la pauvreté, est axé sur les communautés autochtones et autres pauvres ruraux et urbains; il se fonde sur quatre principes : le respect des initiatives des communautés, de leurs coutumes, de leur forme d'organisation et de leurs intérêts; la participation active à la prise des décisions concernant l'élaboration et l'exécution des projets; le plein engagement des institutions communautaires et des groupes sociaux à l'exécution des programmes et aux efforts tendant à ce que tous les participants en bénéficient; et la transparence au niveau de l'administration, afin que les informations sur les coûts, le calendrier d'exécution et les contrats soient à la disposition de tous.

15. Dans certains pays, des circonstances très particulières nécessitent des aménagements considérables au niveau des politiques. Ainsi, en Afrique du Sud, le démantèlement partiel du système d'apartheid, auquel il a été procédé dans le contexte d'une récession économique, rend nécessaire d'étendre largement les services du secteur public pour appuyer le secteur privé jusque-là prédominant, en voie de désagrégation depuis 1983, mais incapable de faire face à l'accroissement très rapide des colonies de squatter urbaines et autres. Les difficultés et les dysfonctionnements résultant de l'apartheid et les tensions sociales actuelles commandent une action vigoureuse au niveau de la famille et de la collectivité.

16. Il ressort d'une étude sur les faits nouveaux survenus au cours de la période 1987-1989, établie par l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS), qu'en dépit d'un climat économique qui n'a cessé d'être défavorable ces trois dernières années, les régimes de sécurité sociale ont pu s'adapter rapidement à l'évolution de la société. Un exemple notable de cet effort est l'assistance supplémentaire fournie aux familles monoparentales - en augmentation - ou à celles qui acceptent d'étendre le cercle familial en accueillant un parent âgé ou handicapé 11/.

17. Dans certains pays qui subissent des pressions économiques et environnementales extrêmes, des tentatives se poursuivent visant à introduire

des améliorations novatrices en matière de protection sociale. Ainsi, au Burkina Faso, des mesures ont été prises récemment en vue d'assurer la pleine intégration des invalides et d'héberger les indigents, les enfants des rues et les victimes des sécheresses et des inondations. Dans la plupart de ces pays, toutefois, même des interventions normales au niveau de la population en général et au niveau intermédiaire n'ont pas permis de faire face à des situations catastrophiques.

18. En outre, dans de nombreux pays en développement, même lorsque la protection sociale figure en bonne place dans les plans nationaux, on ne reconnaît pas suffisamment l'intérêt qu'il y a à appliquer au niveau microsocial les politiques sociales sectorielles et catégorielles, et à les renforcer grâce à des mesures spécialement coordonnées visant à résoudre les problèmes chroniques et jusqu'ici insolubles que connaissent les sous-populations gravement défavorisées. De nombreuses déclarations ont été faites et des plans élaborés, mais peu de ressources y ont été affectées et les actions ont rarement été menées à leur terme.

B. Tendances dans les pays évoluant vers une économie de marché

19. Dans les pays abandonnant la planification centrale socialiste pour le pluralisme démocratique et l'économie de marché, les changements politiques ont été très rapides, mais l'évolution économique et sociale a été beaucoup plus lente. Les changements structurels ont entraîné une augmentation de l'inflation, l'apparition du chômage, particulièrement chez les femmes, alors qu'il n'est pas couvert par les anciens régimes de sécurité sociale, la paupérisation des populations et l'effondrement de certains services sociaux. Il s'en est suivi une multiplication des tensions et des dysfonctions individuelles, avec pour conséquence une recrudescence de la délinquance, de la criminalité, de la toxicomanie et de l'alcoolisme. En même temps devenait plus évidente la multiplicité des catégories d'individus et de familles présentant de graves problèmes dont les systèmes de sécurité sociale antérieurs ne s'occupaient pas. Il s'agit tout particulièrement des enfants et des jeunes handicapés, des personnes âgées habitant seules et des jeunes mères.

20. Ces pays éprouvent des difficultés à formuler une politique cohérente conciliant des préoccupations multiples, et notamment : les attentes de la population par rapport aux avantages sociaux dispensés par l'Etat-providence capitaliste; la réticence à abandonner certaines formes de protection antérieures; la crainte que, dans un contexte de chômage massif et de transformations rapides, la protection sociale ne se révèle financièrement et administrativement impossible; et la crainte de voir l'instauration d'un Etat-providence tuer dans l'oeuf une compétitivité considérée comme un facteur essentiel de stimulation de la croissance économique et de la transition vers une économie de marché. Le Gouvernement de la République fédérale tchèque et slovaque s'est engagé en juillet 1990 à bâtir une société fondée sur le droit et dotée d'une économie à orientation sociale et écologique. La stratégie

sociale de ce gouvernement est centrée sur la lutte contre le chômage, un revenu adéquat pour les travailleurs et leurs familles, et une protection sociale satisfaisante. On est en train d'aménager les programmes compte tenu du contexte et des besoins économiques nouveaux, nés de la transformation du système ancien qui impose de s'attaquer à des questions comme les sureffectifs, le bas niveau des salaires et la dévalorisation des pensions. Des problèmes qui n'avaient autrefois pas d'existence officielle, comme la toxicomanie, le SIDA et la condition des minorités et des Gitans, sont maintenant pris en considération. Le cadre général d'une politique sociale à long terme a été élaboré sur la base des Principes directeurs. Un ensemble de mesures constituant un "filet de sécurité" a été mis en place pour garantir à tous les citoyens un niveau minimum de protection contre les problèmes sociaux les plus graves.

21. En URSS, le centre et les républiques constatent que la réforme économique est une condition préalable et nécessaire d'une réforme sociale radicale et que tout investissement dans ces réformes contribue substantiellement à résoudre des problèmes comme la paupérisation des masses. Des interventions importantes en faveur des secteurs les plus défavorisés de la société ont eu lieu récemment dans les politiques sociales sectorielles et catégorielles. En 1989 et 1990 ont été adoptés divers textes législatifs visant à élargir et à rationaliser la protection sociale, à réorganiser les programmes et à mettre sur pied des institutions efficaces. De substantielles mesures d'élargissement sont à l'examen en 1991.

22. Toujours en URSS, les mesures d'ordre local se sont limitées à l'implantation d'un réseau d'agences locales pour l'emploi et de centres de consultation et de planification de la famille. On s'aperçoit qu'il faudra édifier des systèmes entièrement nouveaux pour mettre à la disposition des individus, des familles et des collectivités des services jusqu'à maintenant presque inexistantes, sauf sous forme très limitée et très institutionnalisée, en faveur de certains enfants handicapés, des personnes âgées et des jeunes délinquants. Il est envisagé d'instaurer de nouveaux types de relations entre ces systèmes et les politiques sociales sectorielles et catégorielles, qui subissent elles-mêmes une refonte complète visant à les adapter à un contexte social inédit. Cependant, en URSS et dans d'autres pays effectuant la même transition, on ne dispose pas encore de ressources suffisantes pour renforcer les mesures sociales sectorielles et catégorielles et les étendre au niveau microsocial. Les ressources humaines et les structures institutionnelles nécessaires à une telle politique sont quasiment inexistantes, même si quelques mesures inaugurales ont été prises pour remédier à cette situation 12/.

C. Tendances dans les pays développés

23. Dans la plupart des Etats-providences développés à économie de marché, le vieillissement de la population et notamment la proportion croissante de grands vieillards (dont une grande partie sont des femmes et présentent une forme ou une autre d'invalidité) est en train de modifier la demande de

services sociaux. Dans quelques-uns de ces pays, on constate une remontée du taux de natalité. Dans beaucoup de ces pays, l'aggravation du chômage a multiplié le nombre des pauvres. On assiste à un accroissement du nombre des familles monoparentales et à une paupérisation croissante de l'enfance. Dans certains pays, on constate un abaissement de l'âge effectif de la retraite, avec un accroissement correspondant du nombre de retraités relativement jeunes vivant souvent dans des conditions insatisfaisantes. Une proportion élevée de jeunes adultes est sans travail. Ces jeunes souffrent de problèmes psychologiques et expriment souvent leurs difficultés d'ajustement à la société par des comportements délinquants et par l'abus du tabac, de l'alcool et de stupéfiants. Le taux de criminalité est en hausse. Certains phénomènes se répandent, comme la dégradation des communautés, le vagabondage et les tensions raciales. Les immigrants de première et deuxième génération, les populations indigènes subsistantes et les autres groupes de culture distincte sont encore insuffisamment adaptés pour être des partenaires à part entière de la société nationale.

24. Dans tous ces pays, la plupart des services de protection sociale, et surtout ceux qui s'adressent aux familles et aux collectivités, semblent de plus en plus sollicités. Dans certains d'entre eux, la proportion de la population bénéficiant de programmes de sécurité sociale est déjà très élevée, et, dans un climat de contraintes budgétaires, ce phénomène constitue un puissant argument en faveur d'un aménagement de la politique sociale, même si certaines catégories très vulnérables ne sont toujours pas couvertes par le système de protection sociale. Par ailleurs, un phénomène nouveau provoqué par des facteurs très divers et pas toujours bien compris est en train d'apparaître : il s'agit du choix que font certains groupes de ne pas se prévaloir des programmes mis à leur disposition. Au Danemark, par exemple, de nombreux jeunes déclinent les propositions d'aide sociale parce qu'ils les considèrent comme inadaptées à leur situation.

25. Le relâchement des réseaux familiaux et l'aggravation des tensions engendrées par le cadre de vie ont créé une demande de services individuels plus intensifs nécessitant des travailleurs sociaux et du personnel spécialisé. Les pouvoirs publics s'efforcent d'adapter en conséquence leurs programmes de protection et leurs dispositifs organisationnels, administratifs et techniques. Dans certains pays, des ajustements empiriques sont tentés discrètement sans référence à une stratégie d'ensemble. Par exemple, aux Pays-Bas, l'ancien système de décisions prises au sommet et la tendance à investir beaucoup d'énergie dans des plans idéalistes à grande échelle ont laissé la place à des expériences à petite échelle partant de la base, quitte à généraliser l'application des initiatives locales qui se seront révélées fructueuses. Ailleurs, des démarches plus globales ont été proposées, parfois au niveau régional, comme par exemple en Ontario (Canada), où le Comité d'examen de l'aide sociale a rédigé un rapport prospectif intitulé "Transitions" pour le Ministère des services sociaux et communautaires. En Finlande, la législation sur la protection sociale a été complètement refondue depuis 1984. Elle vise désormais à offrir des services et des allocations à tous ceux qui en ont besoin sans les enfermer dans des catégories. Cette

refonte était placée sous le double signe de l'universalité de la protection et d'une gestion administrative normale, et privilégiait fortement les initiatives locales.

26. L'accroissement de la demande dans un contexte de contraintes budgétaires a provoqué de vifs débats sur les questions d'admissibilité et de couverture. Les gouvernements révisent actuellement les critères qu'ils appliquent pour allouer des ressources devenues insuffisantes et choisir entre des besoins concurrents qui ne peuvent pas être tous satisfaits. Certains pays privilégient les catégories dont les besoins passent pour les plus criants; il s'en est suivi une dégradation des services fournis aux autres catégories. D'autres pays adoptent le principe d'un régime de protection sociale universel plutôt que sélectif. Diverses formes d'assistance minimale, y compris la mise en place d'un large filet de sécurité, y sont considérées comme autant de mesures préventives. Ces pays se refusent à une excessive distinction entre catégories qui leur paraît inappropriée. Ils surmontent les obstacles budgétaires en améliorant le rendement de leurs services sociaux et en transférant une partie de leurs responsabilités aux collectivités locales. Dans ces conditions, on admet de plus en plus que les droits à la protection et à l'assistance sociale sont difficiles à définir et à protéger; ils peuvent être utilisés non seulement pour inclure certains individus et certaines catégories, mais aussi pour en exclure d'autres. Dans de nombreux domaines, comme la protection de l'enfance, les notions de droits du citoyen et de devoirs de l'Etat sont perçues comme ambiguës.

27. Par contre, dans des pays comme l'Espagne, qui sont passés récemment par un processus complet de démocratisation, d'industrialisation et de modernisation administrative, un système en grande partie nouveau a été mis sur pied. Ce nouveau système a imposé la refonte du système antérieur de droits du citoyen et d'obligations de l'Etat, réputé inadéquat face aux besoins de nombreuses catégories de la population, et il s'est étroitement inspiré de lignes directrices et de documents régionaux et internationaux et notamment des Principes directeurs.

IV. TENDANCES DE LA MISE EN OEUVRE AU NIVEAU NATIONAL : AMENAGEMENTS STRUCTURELS ET ADMINISTRATIFS

A. Décentralisation du secteur public

28. A l'époque de l'adoption des Principes directeurs en 1987, il existait divers degrés et diverses formes de décentralisation au profit des administrations régionales. L'organisation de la protection sociale était considérée, en particulier dans les pays à structure fédérale ou dans ceux dont les régions jouissaient d'une large autonomie, comme relevant principalement des Etats, des territoires, des provinces, des républiques fédérées ou des régions autonomes. L'administration centrale se bornait à formuler les politiques de base, élaborer des législations, adopter des normes, financer partiellement et mettre en oeuvre des programmes spéciaux. Dans les pays où le degré de décentralisation au profit des administrations

régionales était considérable comme dans ceux dont les structures demeuraient fortement centralisées, la part de responsabilité dévolue aux pouvoirs publics locaux variait considérablement. Les renseignements dont dispose le Secrétaire général ne lui permettent toutefois pas de déterminer avec précision dans quelle mesure la décentralisation s'est faite au profit des administrations régionales et locales après 1987, ou si l'évolution observée est une conséquence directe des recommandations qu'énoncent les Principes directeurs.

29. Il semble que la décentralisation ne soit pas très poussée dans la plupart des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine. En Inde, la décentralisation au profit des Etats s'inscrit dans un projet politique de base, mais dans d'autres pays à structure fédérale comme le Brésil, le Mexique ou le Nigéria, l'essentiel des responsabilités demeure dévolu au pouvoir central. Dans les pays fortement centralisés, quelques exceptions mises à part, il ne semble pas qu'une décentralisation effective soit très répandue.

30. Dans la conjoncture encore instable de la plupart des pays d'Europe centrale et orientale, le désir de se démarquer des institutions fortement centralisées du passé est tempéré par la nécessité, pour l'administration centrale, de maintenir un contrôle étroit sur la mise en place de structures de substitution entièrement nouvelles. En URSS, un aspect important de la réforme politique actuelle consiste à procéder à une nouvelle répartition des attributions entre l'Union, les républiques fédérées et les territoires et districts administratifs. En République fédérale tchèque et slovaque, la fourniture de programmes publics doit incomber aux autorités locales et au plus grand nombre possible d'organisations et de citoyens.

31. Il semble que, dans la plupart des pays développés à économie de marché, les gouvernements aient récemment manifesté une tendance à mettre l'accent sur la prévention et la réadaptation de l'individu dans son environnement domestique, familial et communautaire, conformément aux recommandations des Principes directeurs. Cela suppose que l'on fasse porter l'essentiel des efforts au niveau local, en dotant notamment les autorités locales d'une autonomie accrue à la fois en matière de prise de décisions et en matière financière. C'est ainsi qu'en Finlande, depuis 1984, les municipalités sont les principales responsables de toutes les prestations de services; elles sont chargées de les fournir de façon souple et intégrée à toute la population et de coordonner les mesures spéciales. Les municipalités décident elles-mêmes de la répartition des subventions de l'Etat entre les différents services. Dans 56 municipalités desservant au total deux millions d'habitants, la responsabilité des prises de décisions est déjà passée au niveau du quartier.

32. Un grand nombre de ces pays semblent toutefois connaître des difficultés structurelles considérables. La participation aux coûts et la justification des dépenses posent souvent des problèmes délicats. Plus les responsabilités locales sont importantes sur le plan financier, plus l'inégalité dans la répartition géographique des prestations de services est grande, en raison des variations dans l'assiette de l'impôt et dans l'efficacité de

l'administration. Comme le pouvoir central demeure ordinairement le garant des normes nationales, il reste difficile de suivre et contrôler les divers et nombreux organismes locaux.

33. Dans certains pays, la décentralisation administrative a été en partie le couronnement de processus constitutionnels sanctionnant la réémergence dans la société, après des périodes de centralisation, de structures régionales traditionnellement fortes. En Espagne par exemple, il s'est créé en 1977 un système de communes autonomes (Comunidades Autónomas), ou de régions autonomes, auxquelles incombe la responsabilité principale en matière de protection sociale. Depuis 1987, dans certaines d'entre elles, comme la Catalogne, a été créé un Département des affaires sociales (Departamento de Bienstar Social) indépendant dont les fonctions sont très étendues. La décentralisation a été ici associée à d'autres activités fondamentales de reconstruction et d'expansion. Après 1988, des mesures complémentaires ont été prises à l'échelon national pour faire en sorte que, par le biais de programmes géographiquement plus circonscrits, les dépenses engagées par l'administration centrale correspondent davantage aux besoins de l'utilisateur final. Toutes les communes de plus de 20 000 habitants devaient fournir des services sociaux. Les régions devaient leur assurer des ressources égales ou supérieures à celles qui provenaient du gouvernement. Des mécanismes de coordination entre les administrations nationale, régionale et locale ont été mis en place. Les principales difficultés rencontrées à ce jour tiennent à la nécessité de former de nouveaux spécialistes et de nouveaux administrateurs, aux retards entraînés par le manque de coordination et à la complexité du processus d'évaluation.

B. Méthodes faisant appel à la collectivité et à la famille, associations bénévoles et privatisation

34. Dans sa résolution 44/65, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'intensifier les activités de suivi de la Consultation interrégionale sur les politiques et les programmes de protection sociale orientés vers le développement en mettant notamment l'accent sur les innovations intégrées et rentables intéressant la famille et la collectivité qu'il y aurait lieu d'apporter à la conception des politiques et des programmes de protection sociale.

35. Dans la plupart des pays en développement, une méthode de concertation fondée sur la collectivité se trouve au coeur de la conceptualisation nationale des politiques de protection sociale, mais son application soulève encore des problèmes. On ne dispose pas du personnel nécessaire pour gérer et faire fonctionner un système décentralisé, et il existe des obstacles administratifs et budgétaires qui en retardent la mise en place. Une meilleure coordination serait nécessaire pour renforcer le rôle des autorités locales. Ni les institutions communautaires ni le personnel ne sont encore tout à fait à même d'assumer les fonctions que le pouvoir central souhaite leur déléguer. La participation effective des citoyens à l'élaboration des politiques, à la conception et à l'exécution des projets, par opposition à

leur participation en tant que bénéficiaires de services ou en tant que cibles d'intervention, est encore insuffisante. Lors du colloque international bisannuel qu'elle a organisé à Buenos Aires (Argentine) en 1990, et au cours du séminaire sur le tiers monde qui l'a précédé, la Fédération internationale des assistants sociaux et des assistantes sociales a souligné qu'il était essentiel de mettre en place un processus permettant une participation effective des individus et des spécialistes. Ce but n'avait toutefois pas encore été atteint.

36. L'expérience a montré à l'Organisation internationale du Travail que, dans bien des pays, les organismes locaux sont trop souvent conçus comme autant de moyens d'étendre la portée de programmes publics dont les objectifs ne sont pas nécessairement compatibles avec ceux qui ont poussé les membres de ces organisations à s'associer librement. Ce genre de conception tend à détourner l'organisme en question de son objectif originel, ce surcharger de travail ses directeurs et en fin de compte de décourager ses adhérents. En outre, dans la plupart des pays, les moyens dont disposent bien des familles et associations communautaires sont extrêmement limités. L'expérience que l'on a acquise en appliquant aux personnes handicapées des méthodes de réadaptation qui reposent sur la collectivité, a montré que l'administration centrale, lorsqu'elle a renoncé à hospitaliser les personnes handicapées pour en confier la charge aux familles et aux collectivités, ne s'est pas pour autant dessaisie d'une plus grande part de ses ressources au profit de ces dernières, à qui il a donc été impossible de prendre les mesures de réinsertion nécessaires. Or les moyens de ces collectivités, tant rurales qu'urbaines, ont fortement diminué sous l'influence de facteurs contraires d'ordre économique, politique, culturel et écologique. Elles manquaient le plus souvent de travailleurs locaux formés de façon adéquate. Le développement de services de soutien spécialisés a été gravement entravé par l'inadéquation de l'infrastructure de base et par l'inaccessibilité de nombreuses zones rurales 13/.

37. Un certain nombre de gouvernements d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine ont souligné l'importance qu'ils attachent à l'intervention au niveau de la famille et de la collectivité en tant que moyen de protéger et promouvoir la culture nationale. En accord avec des spécialistes des pays développés, ils ont souligné que la grande majorité des cultures non européennes ont des systèmes extrêmement sophistiqués de protection sociale. Jusqu'à tout récemment, les systèmes et les pratiques parallèles que constituent ces traditions culturelles n'ont pas été réellement reconnus comme tels ou pris en compte par le secteur public centralisé dans la formulation et l'exécution de politiques nationales de protection sociale. Toutefois, dans certains pays, la situation a évolué. En Nouvelle-Zélande par exemple, on s'est inspiré des traditions culturelles et des coutumes de protection sociale de la population maori pour certains aspects de la législation sociale à l'échelon national. La loi sur les enfants, les jeunes et leurs familles a fait des conférences familiales (whanau : famille) la pierre angulaire des services sociaux dont bénéficient les jeunes délinquants. Cette forme de services a exigé une refonte des fonctions des travailleurs sociaux professionnels et un

réaménagement des procédures du tribunal pour enfants ainsi qu'un changement des attitudes et des pratiques de la culture européenne dominante dans le domaine de la politique sociale.

38. De telles manières de procéder s'harmonisent bien avec le souci d'intégrer des modèles fondés essentiellement sur les expériences européennes et américaines aux coutumes endogènes. Etant donné l'importance accordée aux méthodes intéressant la famille et la collectivité, un certain nombre de gouvernements saisissent fort bien l'intérêt fondamental qu'il y a à tenir compte du contexte culturel familial et communautaire pour élaborer des politiques sociales. Le recours aux dispositifs autochtones est perçu comme le seul moyen efficace de résoudre la majeure partie des problèmes actuels, à condition de les intégrer effectivement au secteur exogène que constituent les institutions et les programmes publics centralisés de protection sociale, et pour autant que ce secteur les soutienne pleinement tant sur le plan des institutions que sur celui des techniques. Ainsi la Malaisie conçoit par exemple l'avènement d'une culture et d'une société véritablement humaines, la mise sur pied d'un système social dans lequel la protection de chacun ne dépend ni de l'Etat ni de l'individu mais d'un système familial solide, comme la force qui sous-tendra les prestations sociales de demain.

39. Dans bien des pays qui s'orientent vers une gestion des affaires sociales régie par les lois du marché, il s'est avéré indispensable de développer un système non gouvernemental resté jusqu'alors embryonnaire et d'encourager des formes de participation précédemment inconnues. Dans la plupart d'entre eux, le travail ne fait que commencer. En URSS, depuis 1985, un grand nombre de nouvelles organisations non gouvernementales bénévoles et charitables ont été créées pour fournir des services, à l'échelon de la collectivité, aux personnes âgées, aux handicapés et aux personnes dans le besoin. Ces organisations sont souvent financées par des coopératives locales et par d'autres associations.

40. Un certain nombre de pays développés à économie de marché mettent l'accent sur des méthodes qui font appel à la famille et à la collectivité, notamment au niveau de la prévention. En Finlande, l'accent est mis sur la participation des clients au système municipal de prestation de services, mais cette participation n'est pas sans poser des problèmes. Dans ce pays comme dans d'autres, l'allègement de la réglementation centrale et la délégation du pouvoir de décision aux échelons locaux sont liés à la mise à contribution des citoyens, dont on utilise les ressources et dont les observations sont prises en compte. Toutefois, même dans des pays qui ont un système de protection sociale bien développé et une longue tradition de pluralisme démocratique et de gouvernement local, on constate qu'il existe encore peu de mécanismes concrets permettant une participation effective. Les bénéficiaires des services sociaux ont encore trop peu souvent voix au chapitre et la participation des plus désavantagés est presque inexistante dans la mesure où il est malaisé de créer un dispositif de participation collective à leur intention. La contribution du secteur bénévole est d'une importance fondamentale dans bien des pays développés. Il est toutefois de plus en plus

nécessaire d'assurer une coordination, ce que les mécanismes en place ne permettent pas encore de bien faire. Même au niveau local, il s'est avéré difficile d'harmoniser les méthodes des organismes publics avec celles des organisations privées. Néanmoins, des expériences encourageantes ont été faites, notamment dans le domaine de l'action sociale ou du travail en groupe autonome, méthode qui permet à des travailleurs sociaux ayant reçu une formation spéciale de faciliter la participation des utilisateurs des services. Cette méthode repose sur le principe qu'il existe un potentiel considérable d'auto-assistance et d'assistance à autrui même chez les personnes les plus défavorisées ou les plus handicapées. Des organismes spéciaux ont été créés dans certains pays pour promouvoir cette méthode, assurer la formation nécessaire et mener les recherches voulues 14/.

41. A partir des renseignements dont il dispose actuellement, il est impossible au Secrétaire général de déterminer exactement le degré de privatisation qui a été atteint. Le secteur privé ne joue apparemment un rôle important que dans un petit nombre de pays.

42. En Espagne, on a constaté, en évaluant l'expérience acquise lors de la mise en oeuvre d'un programme pilote pour les nécessiteux (Programa Piloto para Situaciones de Necesidad), que la participation des bénéficiaires avait été entravée par leur manque d'expérience d'un tel processus. La coordination étant malaisée, l'application de la méthode en était restée à l'état fragmentaire. Les organismes privés s'étaient trop appuyés sur les ressources publiques tant sur le plan financier que sur le plan administratif sans réussir à acquérir l'autonomie et la solidité nécessaires. Pour résoudre certains de ces problèmes, le Gouvernement a fourni une assistance technique et financière à tous les organismes publics qui encourageaient l'action bénévole et qui contribuaient à mettre en place la Plate-forme pour l'encouragement au bénévolat en Espagne (Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España).

C. Changements administratifs et techniques

43. Dans sa résolution 44/65, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de mettre l'accent sur les aspects de la protection sociale orientée vers le développement qui ressortissent à la politique générale, à la planification, à l'administration et à la formation, en renforçant la coopération et l'appui technique dont bénéficient les gouvernements, particulièrement ceux des pays en développement. Elle l'a également prié de mettre l'accent sur les innovations rentables qu'il y aurait lieu d'apporter à la conception des politiques et des programmes de protection sociale.

44. Certains pays en développement dotés de systèmes de protection sociale relativement bien développés travaillent continuellement à améliorer leur gestion. Il leur a fallu faire face à de graves obstacles, notamment aux résistances socioculturelles, au manque de formation, aux difficultés de coordination et aux contraintes budgétaires. Bien que les organisations bénévoles remplissent des fonctions importantes, leur efficacité est limitée

par les insuffisances de leur direction et les faiblesses de leur gestion. Le financement par l'Etat des organisations bénévoles est généralement assorti d'une réglementation pesante, même lorsque ces organisations constituent une part importante du système de protection sociale.

45. Dans certains pays dont l'économie était précédemment planifiée, les méthodes employées actuellement pour améliorer la planification et la gestion mettent l'accent sur l'initiative et l'activité privées, et se préoccupent moins d'adapter les institutions du secteur public, largement discréditées. Bien des dispositifs de financement précédemment utilisés (comme les loteries) ont été abandonnés, sans être tout à fait remplacés. Quoique l'automatisation ait été amorcée, son application s'est heurtée à des contraintes budgétaires. En République tchèque et slovaque par exemple, la moitié seulement des bureaux de placement nouvellement ouverts sont équipés d'un ordinateur, et il n'est pas encore possible de mettre en place un réseau national d'informations relatives au marché du travail, qui pourrait constituer un outil essentiel face à une situation toujours plus difficile.

46. Dans bien des pays en développement, la décentralisation a résulté à la fois de la nécessité de rapprocher les responsables administratifs des utilisateurs des services et des coupes opérées dans les dépenses du secteur public. Dans certains pays, pour limiter les dépenses, on s'est employé à cibler plus précisément ceux qui étaient les plus nécessiteux. Dans d'autres, la compression des dépenses a entravé la prestation de services, ainsi que les tentatives de réforme et les efforts tendant à une efficacité accrue. Pour compléter les ressources publiques, on fait davantage appel aux travailleurs bénévoles, et on demande à l'utilisateur de participer aux frais lorsque ses moyens le lui permettent.

47. Dans un certain nombre de pays, de nouvelles méthodes de gestion, souvent empruntées au secteur privé, ont été adoptées en réponse aux réserves émises par la clientèle, aux doutes qui planent dans l'esprit du public quant à l'efficacité des services, et au souci gouvernemental de mieux contrôler les dépenses, mieux gérer les dossiers individuels et accroître la responsabilité du personnel. Toutefois les obstacles persistent. Dans certains pays, les travailleurs sociaux professionnels se plaignent que de telles mesures entravent leur créativité et leur esprit d'initiative. Il est malaisé de procéder à une évaluation véritable car les objectifs et les indicateurs ne sont pas toujours clairs.

48. Quelle que soit la situation à l'échelon national, la recherche et l'évaluation orientées vers l'action peuvent être des moyens essentiels d'améliorer l'efficacité. Il est recommandé dans les Principes directeurs d'assurer une meilleure coordination et de mieux définir l'orientation à suivre. Les pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine sont de plus en plus nombreux à admettre la nécessité de développer la recherche et l'analyse orientées vers l'action, et là où des institutions de recherche sont déjà bien établies, on dispose de plus en plus de renseignements, encore qu'ils demeurent fragmentaires. Les organismes publics n'en tirent d'ailleurs pas encore tout le parti qu'ils pourraient.

49. Dans certains pays précédemment socialistes, on a également observé une faible coordination entre la recherche et la détermination des orientations et noté que très peu de recherches systématiques étaient faites sur les causes et les conséquences sociales de l'existence de groupes défavorisés ou sur les aspects opérationnels des services sociaux.

50. Dans certains pays développés, les résultats des recherches et des travaux sur le développement tiennent lieu de réglementation centrale, et fournissent des renseignements de base qui sont utilisés par les organismes locaux autonomes pour décider de l'action à entreprendre. Toutefois, dans d'autres pays, on signale que l'orientation est encore déterminée au niveau central, sans grand rapport avec les conclusions dégagées par la recherche, qui est davantage conçue comme une série d'enquêtes ponctuelles sur différentes questions au fur et à mesure qu'elles soulèvent des problèmes politiques que comme une étude approfondie permettant de formuler une stratégie.

51. Les Principes directeurs recommandent un élargissement du processus de formation en matière de planification, d'administration, de consultation, d'information, de travail en groupe, de médiation et d'action sociale. La Fédération internationale des assistants sociaux et des assistantes sociales signale quelques progrès manifestes dans la qualité de la formation des travailleurs sociaux et des professionnels apparentés. Dans de nombreux pays en développement, la formation est très prioritaire et l'activité en ce domaine est déjà importante. Des efforts considérables sont faits pour que, par le biais d'une formation en cours d'emploi dans les organismes locaux, la nécessité d'intégrer les programmes centraux et gouvernementaux aux formes autochtones et locales de services sociaux soient vraiment bien comprise. Les contraintes budgétaires et le manque de moniteurs qualifiés et de locaux posent encore des problèmes majeurs.

52. Les pays qui s'éloignent actuellement d'une gestion centralisée souffrent tout particulièrement d'une pénurie de travailleurs sociaux qualifiés. En URSS, bien que presque tout le personnel des services sociaux ait reçu une éducation secondaire ou supérieure, on constate qu'un complément de formation est fréquemment indispensable. Des plans sont en cours d'élaboration pour remédier à la situation, quelquefois avec l'appui de l'extérieur, mais la pénurie reste grave.

53. Dans bien des pays développés, l'accent mis récemment sur les mesures de prévention, la fourniture de soins et la réadaptation hors institution, l'augmentation du nombre des problèmes liés à la tension nerveuse, la moindre capacité des familles à dispenser les soins elles-mêmes en raison de leur taille réduite ou pour cause de divorce, sont autant de motifs qui poussent à développer encore et à réaménager les activités de formation. On observe de nombreuses approches inédites, dont beaucoup impliquent une collaboration étroite entre les organismes publics à tous les niveaux, les départements universitaires de service social ou d'autres disciplines, et les organisations non gouvernementales spécialisées. Au Canada, par exemple, la faculté de

service social de l'Université de Calgary a conçu et élaboré un programme de formation à la prévention du suicide prévoyant une aide immédiate, à l'intention des personnels soignants appelés à intervenir d'urgence, à quelque discipline et à quelque groupe professionnel qu'ils appartiennent. Le suicide des jeunes pose un problème croissant. En 1981, le Gouvernement provincial de l'Alberta a créé un comité consultatif de citoyens auquel il a demandé de concevoir et d'appliquer une méthode générale de prévention du suicide, le chargeant de contrôler le budget du programme financé par le Gouvernement. Le but était de créer un réseau de services coordonnés au niveau local, appuyé par le programme de formation à la prévention du suicide relevant de l'Université. Par la suite, le programme de formation a été adopté dans l'ensemble du Canada, ainsi que par l'Etat de Californie et par les autorités locales d'un certain nombre d'autres pays. En Alberta, quatre ans après l'adoption du programme à l'échelle de la province, on observe une diminution sensible du taux de suicide; il est fort possible que cette diminution soit due à l'accroissement d'un personnel bien formé en mesure de donner des soins. Un bureau central d'information et d'éducation de classe mondiale a été ouvert par l'Université.

V. TENDANCES DE LA MISE EN OEUVRE AU NIVEAU INTERNATIONAL

A. Action mondiale

54. Dans leurs réponses, les organismes et services des Nations Unies 3/ indiquent que, souvent en collaboration étroite avec d'autres organisations intergouvernementales, ils aident les gouvernements à résoudre les problèmes macro-économiques et macrosociaux visés dans les Principes directeurs : la pauvreté, le chômage et l'accès insuffisant à l'éducation, à la santé, à la sécurité sociale, au logement, à l'eau salubre et à l'assainissement. Ce faisant, ils s'attachent tout particulièrement aux graves problèmes de grands groupes défavorisés, tels que les ouvriers agricoles sans terre, les travailleurs des plantations, les petits agriculteurs et les chômeurs des villes. Ils se préoccupent de plus en plus des problèmes spécifiques des femmes, des jeunes et des personnes âgées, qui constituent une forte proportion des groupes de population défavorisés selon des critères économiques et géographiques.

55. Certaines des institutions spécialisées des Nations Unies, en collaboration avec d'autres institutions intergouvernementales et de nombreuses organisations non gouvernementales internationales, soutiennent, par des activités visant les individus, les familles et les collectivités locales, les efforts déployés par les pays pour venir en aide aux nombreux groupes dont la situation critique est également l'objet des Principes directeurs. Certaines de ces activités internationales, qui s'inscrivent parfois dans un ensemble plus général et comprennent des programmes spéciaux, souvent de type expérimental, sont brièvement exposées dans le présent chapitre. Pour tous les organismes énumérés dans cette partie sauf quatre, les données proviennent de réponses à une demande de renseignements du Secrétaire général. Pour le Programme des Nations Unies pour le contrôle

international des drogues, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Organisation mondiale de la santé et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, les renseignements sont tirés de rapports récents. L'Assemblée générale a déjà été informée des programmes globaux, des programmes sectoriels, et des principaux programmes visant des groupes précis, par divers rapports récents du Secrétariat 10/ et des institutions spécialisées.

56. Au Centre pour le développement social et les affaires humanitaires de l'Office des Nations Unies à Vienne, qui est chargé d'assurer le suivi en ce qui concerne les Principes directeurs, les activités portent essentiellement sur deux domaines : les grandes orientations sociales, et des aspects plus spécialisés de l'action sociale. Chacun de ces domaines présente une dimension théorique ou de recherche sur les politiques, et une dimension opérationnelle.

57. Le premier domaine d'activité concerne les grandes orientations sociales du cadre mondial d'action adopté dans les Principes directeurs (A/CONF.80/10, par. 65). L'une des grandes réalisations a été l'élaboration d'une note d'orientation sur les politiques sociales et le développement, sur la demande du PNUD, qui a apporté son soutien financier à l'entreprise. On présente dans cette note des notions et des principes relatifs à des activités opérationnelles plurisectorielles et pluridisciplinaires visant des objectifs sociaux. Cette note, qui contient des suggestions issues de l'expérience opérationnelle, est destinée surtout à l'usage du PNUD, notamment du personnel de terrain, mais on prévoit d'établir une version modifiée qui sera diffusée plus largement.

58. Dans un domaine d'activité connexe, le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires a participé aux activités du projet PNUD/Banque mondiale sur les dimensions sociales de l'ajustement en Afrique. A l'origine, on cherchait surtout par quelles mesures atténuer les coûts sociaux de l'ajustement; il s'agit plutôt maintenant d'en prévoir les conséquences sociales défavorables, afin de tenir compte dès la conception des retombées sociales des programmes d'ajustement. A terme, on veut arriver à ce que les mesures sociales et les objectifs sociaux aient tout naturellement leur place dans la planification et les politiques du développement.

59. Le réajustement économique amenant de plus en plus rapidement, en Afrique comme ailleurs, une réduction de la participation gouvernementale directe à l'activité économique, la suppression des réglementations, la montée de la concurrence et le jeu plus libre des mécanismes de marché, on s'attache maintenant davantage aux dimensions sociales de ces réformes. Grâce à la création du nouveau poste de conseiller interrégional pour les politiques sociales et le développement (financé par le Département de la coopération technique pour le développement de l'ONU et rattaché au Centre pour le développement social et les affaires humanitaires de l'Office des Nations Unies à Vienne), on a pu offrir aux gouvernements des pays en développement des services consultatifs dans ce domaine. Au cours des

premiers 18 mois, le conseiller s'est rendu dans 12 pays. Plusieurs grands projets ont été définis, par exemple en Bolivie, où un projet permettra de fournir des services consultatifs de haut niveau, et en République-Unie de Tanzanie, où l'on assurera une formation à l'analyse sociale et à la définition des politiques sociales. Pour ce qui est des pays qui s'orientent vers une économie de marché, en Asie comme en Europe orientale et centrale, diverses activités sont en cours ou prévues.

60. On a également organisé des services consultatifs spéciaux visant à renforcer les moyens dont disposent dans les pays le secteur gouvernemental et le secteur non gouvernemental pour planifier et exécuter des programmes sociaux plurisectoriels. Ces services consultatifs ont servi à définir des systèmes d'information et des indicateurs sociaux appropriés, ainsi qu'à mettre en place des mécanismes nationaux, chargés par exemple de faire face aux conséquences sociales du SIDA, en tirant parti de l'expérience issue d'activités visant des groupes de population précis.

61. Le Gouvernement finlandais a accueilli à Järvenpää, du 17 au 21 septembre 1990, la réunion du Groupe d'experts sur l'impact social des difficultés économiques sur les pays en développement : stratégies en ce qui concerne la coopération pour le développement social, tenue sous les auspices conjoints du Centre et du Gouvernement finlandais. La réunion a permis la rencontre de représentants des pays donateurs et des pays bénéficiaires, des bureaux nationaux de planification et des ministères responsables des affaires sociales. Les conclusions et recommandations de la réunion, que le Conseil économique et social a par la suite approuvées dans sa résolution 1991/12 du 30 mai 1991, comportent des suggestions précises visant à améliorer la coopération dans le domaine social, et axées sur les notions parallèles de participation et d'association entre les Etats comme entre les Etats et leurs ressortissants.

62. A la suite de cette réunion, on élabore actuellement des directives simples qui permettront de mesurer les avantages économiques des programmes et des projets sociaux, surtout d'action sociale. Ces directives serviront utilement à renforcer la position des responsables des questions sociales dans le processus de budgétisation et de planification, ainsi qu'à définir un ordre de priorité dans le domaine social.

63. On met au point une étude sur les innovations administratives et techniques dans les services d'action sociale visant les individus, les familles et les collectivités locales; cette étude sera suivie en 1993 d'un manuel destiné aux praticiens. On cherche à mettre en place une base de données et un réseau mondial d'établissements de recherche et de centres de liaison nationaux, ainsi qu'à rendre la collaboration plus efficace à l'échelle du système. On utilise pour encourager la mise en place d'un réseau mondial le Social Development Newsletter.

64. Le secteur coopératif a bénéficié d'une attention accrue, principalement grâce au Comité pour la promotion de l'aide aux coopératives, de même que la

promotion d'autres formes d'association volontaire. On prépare actuellement une étude mondiale des modalités selon lesquelles le secteur coopératif contribue à la solution de problèmes nationaux et mondiaux, une étude technique sur les services de protection sociale fournis par les coopératives à leurs propres membres et à d'autres personnes dans les collectivités locales, un manuel sur le renforcement du secteur coopératif en vue d'atteindre les objectifs des politiques en matière d'action sociale pour le développement, et un nouveau rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur l'expérience des pays en matière de promotion du mouvement coopératif.

65. Par ailleurs, on a développé dans les programmes de lutte contre l'abus de l'alcool et du tabac les méthodes axées sur les familles et les collectivités locales. Les préparatifs de l'Année internationale de la famille en cours au Centre 15/ revêtent une grande importance dans les activités globales de promotion et de soutien issues des Principes directeurs dans les pays. On achève un document technique sur les systèmes de soutien dans les familles et les groupes familiaux, et sur la famille en tant que source et bénéficiaire de services sociaux. Le secrétariat de l'Année internationale a entrepris, avec le Mouvement international ATD quart monde, une étude sur les familles vivant dans une extrême pauvreté. D'autres projets ayant un rapport direct avec les Principes directeurs sont prévus dans le cadre des préparatifs de l'Année internationale.

66. Ces activités soutiennent l'action plus large du Centre touchant les femmes, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées, ainsi que la prévention du crime et la justice pénale. Elles font pendant, à l'échelon micro-économique, à l'action qui vise à l'échelon macro-économique, à faire pleinement intégrer la dimension sociale aux politiques économiques, comme par exemple pour l'élaboration de la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement.

67. L'Assemblée générale ayant prié le Secrétaire général, dans sa résolution 44/65, de tenir dûment compte dans le plan à moyen terme pour la période 1992-1997 des recommandations que contiennent les Principes directeurs, la poursuite des activités a fait l'objet de propositions dans le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 1992-1993. On développera les études de recherche et les réunions techniques, ainsi que l'assistance opérationnelle. Des efforts substantiels seront faits pour diffuser les connaissances livrées par l'analyse de l'expérience des pays; on préparera à cette fin des manuels et on offrira des services consultatifs, des activités de formation en groupe et des projets sur le terrain. En 1992-1993, un séminaire interrégional bénéficiant d'une aide du Département de la coopération technique pour le développement sera consacré à l'organisation et à la gestion des services de développement social et d'action sociale pour un développement durable.

68. Le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, s'il ne participe pas directement aux activités détaillées recommandées dans les Principes

directeurs, s'efforce néanmoins d'affiner, de codifier et de faire appliquer effectivement les droits de l'homme en fonction des conditions de vie de groupes sociaux particulièrement défavorisés, définissant ainsi des principes fondamentaux d'action pour protéger et soutenir ceux qui sont exploités ou victimes de discrimination.

69. Le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues se préoccupe de plus en plus des méthodes communautaires visant à réduire la demande, à soigner les toxicomanes et à faciliter leur réinsertion, ainsi que des possibilités de revenu et d'emploi qui prendraient la relève de la production de drogues.

70. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a accru son action en faveur des enfants vivant dans des conditions particulièrement difficiles : enfants affectés par les guerres et les catastrophes; enfants qui travaillent; enfants handicapés; enfants des rues; enfants maltraités ou négligés, notamment à la suite de violences dans la famille et d'abus des drogues; enfants placés dans des institutions où les soins laissent à désirer en qualité ou en quantité. Les programmes intégrés d'implantation locale, tant en milieu urbain qu'en milieu rural, sont jugés indispensables face aux problèmes des enfants particulièrement défavorisés. L'UNICEF fait une place de plus en plus large à des méthodes communautaires novatrices; on estime que le plus important, pour les soins de santé primaires, est de doter les collectivités des moyens nécessaires et d'assurer leur pleine participation. Les interventions particulières bénéficiant d'une aide de l'UNICEF (immunisation universelle des enfants, programmes visant le VIH et le SIDA, prévention de l'abus des drogues) sont conçues pour converger à l'échelon des communautés locales, renforçant le système des soins de santé primaires et permettant aux collectivités et aux familles de mieux soigner leurs enfants. On se préoccupe tout particulièrement de protéger les enfants et les autres personnes vulnérables en Europe centrale et orientale au cours de la transition vers l'économie de marché, période où les régimes anciens de sécurité et de protection peuvent se trouver démantelés avant que de nouveaux soient définis et mis en place 16/. La cause des enfants a connu de grands succès, tels la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant et le Sommet mondial pour les enfants qui a débouché sur une ambitieuse Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant et sur un Plan d'action pour l'application de la Déclaration mondiale dans les années 90. Il s'agit là de véritables promesses aux enfants du monde entier, qui sont tout à fait dans l'esprit des Principes directeurs, et représentent un complément essentiel aux activités entreprises pour en atteindre les buts et objectifs.

71. Grâce à son Rapport mondial sur le développement humain 17/, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) a participé de manière substantielle à la surveillance des conditions mondiales dont il est question dans les Principes directeurs, à l'analyse des facteurs déterminants et à la définition de méthodes propres à améliorer la situation. Il a également eu une action dynamique pour répondre à des besoins urgents de protection

sociale. Au Pérou, par exemple, il a depuis 1989 assumé un rôle essentiel pour la réalisation d'un programme social d'urgence destiné à aider la population la plus misérable des zones marginales, urbaines comme rurales, en collaboration étroite avec des organisations privées, notamment des entreprises privées, et des organisations représentant les populations visées.

72. Le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) finance des programmes de santé maternelle et infantile dans le cadre d'une méthode intégrée englobant la nutrition, l'éducation, la maternité sans risque et la santé néo-natale, ainsi que la planification de la famille (SMI/PF). La préférence va aux soins primaires, notamment aux dispensaires locaux. A l'avenir, l'aide portera sur les besoins particuliers des jeunes femmes et des femmes vivant dans les zones les plus pauvres, notamment en milieu rural. Les activités financées par le FNUAP visent en priorité la population rurale. La santé des adolescents et la participation des collectivités retiennent particulièrement l'attention. On encourage une participation accrue des organisations non gouvernementales à la planification et à la gestion des programmes de SMI/PF et au renforcement des institutions rurales locales, notamment des coopératives. Le FNUAP participe avec le Fonds monétaire international au débat lancé dans tout le système relativement aux incidences des politiques du Fonds sur l'efficacité des programmes de planification familiale, et il a pris diverses mesures pour être mieux à même de répondre aux situations critiques résultant de l'ajustement structurel.

73. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) fournit des services sociaux de base, des services visant les groupes et des services implantés dans les collectivités locales. On prête une attention particulière aux groupes dont les besoins peuvent n'être pas satisfaits par l'aide apportée à l'ensemble de la population. Des méthodes appelant la participation des intéressés sont mises au point.

74. L'Université des Nations Unies (UNU) a entrepris d'étudier dans les pays en développement la manière dont évoluent les réseaux de soutien entre générations différentes et les effets de cette évolution sur les personnes âgées. L'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement de Helsinki, qui dépend de l'UNU, met au point des directives visant à élargir les systèmes de sécurité sociale dans les pays en développement, sur la base des expériences réalisées dans différents Etats de l'Inde.

75. Les organismes des Nations Unies qui collectent des informations et font des recherches sur les politiques, tels que l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW) et l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), oeuvrent dans les domaines visés par les Principes directeurs à l'échelon des orientations et à l'échelon intermédiaire, mais ils se préoccupent beaucoup moins de l'échelon de base expressément mis en vedette dans les Principes.

76. L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) a établi un modèle pour les interventions nationales face à l'aggravation du problème des enfants des rues; on y a étudié la petite criminalité et les stratégies permettant d'assurer le respect des lois dans les quartiers urbains; on y a examiné les solutions communautaires de remplacement à l'incarcération, les sanctions sans privation de liberté et la lutte contre la criminalité.

77. Une bonne part des tâches dont il est question dans les Principes directeurs entre déjà dans les activités de l'Organisation internationale du Travail (OIT). Le Code international du travail, qui s'appuie sur diverses conventions et recommandations de l'OIT, énonce des directives précises pour leur réalisation, soutenue par les mécanismes tripartites de formulation concertée, de suivi et d'application.

78. Des méthodes générales visant la création d'emplois, des conditions de travail satisfaisantes, un revenu minimum garanti et la sécurité sociale sont étendues et adaptées expressément aux problèmes spécifiques des principaux groupes défavorisés. Pour ce qui est de l'abus des drogues et de l'alcool, l'OIT met l'accent sur les programmes implantés dans les entreprises, les syndicats et les collectivités, et donne toute leur importance aux mesures visant les familles.

79. Les programmes par lesquels l'OIT appuie des organisations non gouvernementales et bénévoles, syndicats, coopératives et autres associations de producteurs et de consommateurs notamment, constituent une contribution de premier plan à la mise en oeuvre des Principes directeurs. A l'heure où se manifeste dans le monde l'intérêt pour la privatisation de l'action sociale, la structure tripartite de l'OIT, qui permet aux employeurs et à leurs associations de jouer un rôle crucial dans l'établissement des normes et dans les programmes opérationnels, prend toute sa valeur. Grâce à cette collaboration, il est désormais admis qu'il entre dans les responsabilités sociales des patrons d'aider à résoudre les problèmes spéciaux des groupes de population défavorisés.

80. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) a indiqué que les politiques d'action sociale étaient au centre du Programme d'action adopté par la Conférence mondiale sur la réforme agraire et le développement rural (CMRADR), tenue en juillet 1979, qui s'est intéressée spécialement à la participation populaire, au renforcement des systèmes coopératifs et des systèmes d'auto-assistance, ainsi qu'à la décentralisation et au renforcement des administrations locales. Au sein de la FAO, la Division des ressources humaines et des institutions exerce une action de catalyse sur les politiques des pouvoirs publics en appelant l'attention sur les groupes défavorisés, grâce à des enquêtes, des études de cas, des séminaires de formation et des conférences. S'agissant des besoins de la population rurale, la FAO a consacré l'essentiel de ses efforts aux agricultrices, aux jeunes ruraux, aux ruraux sans terre, aux petits exploitants et aux agriculteurs manquant de ressources.

81. L'Organisation mondiale de la santé (OMS), qui est l'une des grandes organisations du secteur social au sein du système des Nations Unies, apporte son appui aux activités globales de développement national par le biais d'activités sectorielles et d'activités visant différents groupes de population. Les femmes, les jeunes, l'urbanisme et les problèmes sanitaires des taudis urbains figurent au nombre des priorités. Un examen à l'échelon mondial des résultats de la deuxième évaluation de l'application des stratégies de la santé pour tous sera achevé en 1991. L'OMS accorde la plus grande importance aux méthodes communautaires de soins de santé, objectif démocratique en soi et moyen prometteur d'améliorer la situation sanitaire. La Déclaration d'Alma-Ata encourageait la reconnaissance officielle dans le monde entier de la participation communautaire en tant qu'élément essentiel des soins de santé primaires 18/. Plus récemment, la Déclaration de la Conférence de Harare sur le renforcement des systèmes sanitaires de district à partir des soins de santé primaires ratifiait ces orientations stratégiques pour les soins de santé primaires en soulignant l'importance du renforcement des réseaux sanitaires à l'échelon des districts. Là encore, la participation des collectivités locales était considérée comme un aspect essentiel des systèmes sanitaires de district 19/.

82. Le Fonds monétaire international (FMI) a conseillé ses Etats membres sur les moyens de réduire la pauvreté grâce à des politiques macro-économiques et structurelles appropriées, ainsi que sur les mesures propres à protéger les pauvres et les groupes vulnérables des effets négatifs à court terme de l'ajustement indispensable.

83. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco) a poursuivi ses travaux sur d'autres définitions de la pauvreté et de la marginalisation, sur la participation populaire et les aspects du développement endogène directement en rapport avec la fourniture de services sociaux pour le développement 20/.

B. Action régionale

84. En Asie occidentale, les ressources des organisations ont été fortement mises à contribution par les nécessités de la situation politique qui prévaut dans la région. En Afrique, la quasi-totalité des rares ressources dont disposent les organisations a dû servir à répondre à une situation économique et écologique catastrophique. En Amérique latine, en Asie et dans le Pacifique, ainsi qu'en Europe, la situation a été beaucoup plus favorable pour le suivi des Principes directeurs, qui a souvent pris des formes complémentaires à celles qui étaient recommandées dans les Principes. En Europe, l'essentiel des activités relevait de la Commission des Communautés européennes et du Conseil de l'Europe, ainsi que du réseau constitué par les ministres européens de la protection sociale, les organismes des Nations Unies y jouant essentiellement un rôle d'appui et de collaboration.

85. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a lancé des activités importantes aux échelons les plus élevés et

intermédiaires, ainsi que des recherches sur les dépenses publiques consacrées aux services sociaux. Les activités de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) sont tout à fait dans la ligne de ce qui est recommandé dans les Principes directeurs. Elles visent à renforcer : l'aspect social des politiques et programmes de développement, notamment en matière de planification et de fourniture de services sociaux; la collaboration entre les services gouvernementaux et les organisations non gouvernementales; les programmes de prévention de l'abus des drogues et de réinsertion, notamment les méthodes communautaires visant à réduire la demande. L'activité du Secrétariat qui s'inscrit le mieux dans l'optique des Principes directeurs est la mise au point d'une stratégie régionale de développement social jusqu'à l'an 2000 et au-delà. Cette stratégie sera présentée à la quatrième Conférence des ministres d'Asie et du Pacifique chargés de la protection sociale et du développement social, qui se tiendra à Manille du 7 au 11 octobre 1991.

86. A l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE), une deuxième réunion des ministres et hauts fonctionnaires chargés de la protection sociale, tenue à Kuala Lumpur en mars 1990, s'est prononcée en faveur d'une pleine intégration aux politiques de développement des Etats Membres des recommandations énoncées dans les Principes directeurs.

87. L'Institut interaméricain d'affaires indigènes (Instituto indigenista interamericano) soutient et coordonne les efforts déployés par les instituts nationaux qui font partie du réseau indigène interaméricain (Sistema Indigenista Interamericano). Nombre d'entre eux, tel par exemple l'Institut national indien du Mexique, sont responsables de nombreux centres de coordination dans les régions où vivent des communautés autochtones. L'Institut met en valeur la vitalité persistante du mode d'organisation communautaire des populations amérindiennes, qui demeure le seul pour la quasi-totalité de ces populations et dont l'Institut estime qu'il offre les meilleures possibilités d'amélioration en ce qui concerne la fourniture de services sociaux.

Notes

1/ Les Principes directeurs pour les politiques et programmes de protection sociale orientés vers le développement dans un avenir proche ont été adoptés par la Consultation interrégionale sur les politiques et les programmes de protection sociale orientés vers le développement, qui s'est tenue à l'Office des Nations Unies à Vienne au mois de septembre 1987. L'Assemblée générale les a fait siens dans sa résolution 42/125, du 7 décembre 1987, et en a réaffirmé la validité dans sa résolution 44/65, du 8 décembre 1989. Le texte des Principes directeurs a été publié sous forme de brochure en anglais, en français et en espagnol (DPI/938) (New York, 1988). Il a aussi été reproduit dans un numéro de la publication en langue anglaise intitulée Social Development Newsletter (No 25, vol. 1987.1). Une version en allemand a été établie par le Département de l'information. Il est reproduit dans toutes les langues officielles dans le document portant la cote E/CONF.80/10.

2/ Afrique du Sud, Andorre, Australie, Bahreïn, Bolivie, Burkina Faso, Burundi, Canada, Chypre, Colombie, Cuba, Danemark, Egypte, Equateur, Espagne, Finlande, Guatemala, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Malte, Maroc, Mexique, Oman, Pays-Bas, République arabe syrienne, Saint-Siège, Singapour, Suède, Tchécoslovaquie, Turquie, Union des Républiques socialistes soviétiques.

3/ Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Programme des Nations Unies pour le développement, Fonds des Nations Unies pour la population, Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme, Université des Nations Unies, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, Organisation internationale du Travail, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation mondiale de la santé, Fonds monétaire international.

4/ Institut interaméricain des populations autochtones (Instituto indigenista interamericano), Mexico; Centre latino-américain d'administration pour le développement (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo).

5/ Fédération internationale des assistants sociaux et des assistantes sociales, Association internationale de la sécurité sociale, Faculté latino-américaine des sciences sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

6/ Services sociaux du Saskatchewan, Regina, Saskatchewan (Canada); Département de la protection sociale, généralité de Catalogne (Espagne) (Departamento de Bienestar Social, Generalitat de Catalunya).

7/ El Colegio de Mexico.

8/ Conseil canadien pour le développement social; Conseil national thaïlandais pour la protection sociale.

9/ Faculté du travail social, Université de Calgary (Canada); Centre de recherche en matière de politique sociale, Université Massey, Palmerston (Nouvelle-Zélande); Département du travail social, Université de Durban-Westville (Afrique du Sud); Ecole des travailleurs sociaux de Indore (Inde); Centre pour l'action sociale, Université de Nottingham (Royaume-Uni); Social Policy and Social Work Studies, Université de Liverpool (Royaume-Uni); Institut du travail social, Zagreb (Yougoslavie).

10/ Les tendances actuelles de la situation sociale ainsi que l'élaboration et l'application des mesures concernant la population en général et des mesures concernant des secteurs de la population et des groupes prises pour y répondre sont exposées dans de nombreux autres rapports soumis au

Conseil économique et social et à l'Assemblée générale ainsi que dans des rapports soumis par les institutions spécialisées à leurs organes directeurs. Elles ne sont donc pas réexaminées dans le présent rapport intérimaire.

Rapport intérimaire sur la situation sociale dans le monde (A/46/56-E/1991/6 et Corr.1); Rapport mondial sur le développement humain, 1991 (New York et Oxford, publié pour le Programme des Nations Unies pour le développement par Oxford University Press, 1991); La situation des enfants dans le monde, 1991 (Oxford et New York, publié pour l'UNICEF par Oxford University Press, 1991); Rapport sur le développement dans le monde, 1990 (Washington D. C., Banque mondiale, 1990); Etude sur l'économie mondiale, 1991. Tendances et politiques économiques actuelles dans le monde (New York, Nations Unies, 1991) (E/1991/75) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.91.II.C.1); Les pays les moins avancés, rapport 1990 (New York, Nations Unies, 1991) (TD/B/1289) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.91.II.D.3).

11/ Developments in social security and ISSA activities 1987-1989 : Report of the Secretary-General of the International Social Security Association to the XXIIIrd General Assembly (Vienna, 5-13 September 1989), (Faits nouveaux concernant la sécurité sociale et les activités de l'AISS 1987-1989 : Rapport du Secrétaire général de l'Association internationale de la sécurité sociale à la XXIIIe Assemblée générale (Vienne, 5-13 septembre 1989) (Genève, Secrétariat général de l'AISS, 1990).

12/ Dans sa réponse au Secrétaire général, le Gouvernement soviétique souligne que si, en russe, l'expression "sotzialnoïe obespetchenie" correspond étroitement à l'expression "sécurité sociale" et désigne toutes les formes d'assistance envisagées par la Convention No 102 de 1952 du Bureau international du Travail (Convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale), il n'existe pas encore d'équivalent russe bien établi et satisfaisant de l'expression plus globale "protection sociale". L'expression russe correspondant le mieux à cette notion élargie - qui embrasse une gamme d'activités plus vaste que la sécurité sociale proprement dite -, est d'usage récent : "sotzialnaïa zach chita".

13/ Momm, Willi et Andreas König, From Community-Based Rehabilitation to Community-Integration Programmes: Experiences and Reflections on a New Concept of Service Provision for Disabled People. (Des programmes de réadaptation reposant sur la communauté aux programmes d'intégration à la communauté : expériences et réflexions autour d'une nouvelle conception de la fourniture de services aux handicapés) (Geneva, International Labour Office, 1989).

14/ Par exemple, le Centre d'action sociale de l'Université de Nottingham (Royaume-Uni). Voir aussi : Mullender, A. et Ward, D., Self-directed Groupwork: Users Taking Action for Empowerment (Travail en groupe autonome : un moyen pour les utilisateurs de prendre l'initiative) (London, Whiting and Birch, 1991).

15/ Année internationale de la famille : rapport du Secrétaire général (A/43/570); Préparatifs et célébration d'une année internationale de la famille : rapport du Secrétaire général (A/44/407); Année internationale de la famille : note du Secrétaire général (A/45/365); Préparation et célébration de l'Année internationale de la famille : rapport du Secrétaire général (E/CN.5/1991/2).

16/ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Aperçu des activités en faveur des enfants en 1990 : rapport du Directeur général [E/ICEF/1991/2 (Partie II)].

17/ Rapport mondial sur le développement humain, 1991 (New York et Paris, PNUD et Economica, 1991).

18/ Alma-Ata 1978. Les soins de santé primaires, rapport de la Conférence internationale sur les soins de santé primaires, Alma-Ata (URSS), 6-12 septembre 1978 (Genève, Organisation mondiale de la santé, 1978) (série "Santé pour tous", No 1).

19/ Déclaration de la Conférence de Harare sur le renforcement des systèmes sanitaires de district à partir des soins de santé primaires (Genève, Organisation mondiale de la santé, 1987).

20/ Participative administration and endogenous development, recueil dirigé par Huynh Cao Tri (Paris et Bruxelles, Unesco et Institut international des sciences de l'administration, 1988); Paul Marc Henry (et autres auteurs), Pauvreté, progrès et développement (Paris, éditions l'Harmattan pour l'Unesco, 1990).
