



Assemblée générale

Distr.
LIMITÉE

A/CONF.166/PC/L.13
3 juin 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS/FRANÇAIS

COMITÉ PRÉPARATOIRE DU SOMMET MONDIAL
POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL
Deuxième session
New York, 22 août-2 septembre 1994

RÉSULTATS DU SOMMET MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL :
PROJET DE DÉCLARATION ET PROJET DE PLAN D'ACTION

Note du Secrétaire général

1. Conformément à la résolution 47/92 de l'Assemblée générale, le Sommet mondial pour le développement social se tiendra à Copenhague, du 6 au 12 mars 1995.
2. L'Assemblée a créé à cet effet un comité préparatoire, ouvert à tous les États Membres de l'ONU et membres des institutions spécialisées. À sa première session, tenue à New York du 31 janvier au 11 février 1994, le Comité a prié le Secrétaire général d'établir, pour sa deuxième session, un texte préliminaire sur les résultats escomptés du Sommet mondial, comprenant un projet de déclaration et un projet de programme d'action. Il a décidé que le projet de déclaration comprendrait trois parties et le projet de programme d'action cinq parties et que ces documents seraient publiés avant le 1er juin 1994. Les deux projets sont annexés à la présente note.

Annexe

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
PROJET DE DÉCLARATION	1 - 43	3
PROJET DE PROGRAMME D'ACTION	1 - 220	13
I. UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE	6 - 30	14
II. ATTÉNUER, ET FINALEMENT FAIRE DISPARAÎTRE LA PAUVRETÉ GÉNÉRALE	31 - 85	22
III. EMPLOIS PRODUCTIFS ET RÉDUCTION DU CHÔMAGE	86 - 133	38
IV. INTÉGRATION SOCIALE	134 - 166	54
V. MOYENS D'APPLICATION ET SUIVI	167 - 220	64

PROJET DE DÉCLARATION

Réunis à Copenhague en cette fin d'un XXe siècle chargé de beaucoup d'atrocités et d'atteintes à la vie et à la dignité humaine, et marqué aussi par des avancées spectaculaires du génie humain en matière scientifique et technique,

Nous, chefs d'État et de gouvernement des différentes régions du monde et représentants des peuples riches de leur histoire, de leur culture, aussi bien que de leur humanité commune,

Affirmons que le progrès social est fait du respect de la dignité de chacun, du développement du bien-être matériel et spirituel de chaque communauté et de la solidarité qui doit lier groupes et nations,

Proclamons que la paix dans le monde, la sécurité collective et individuelle, la protection de notre environnement seront le résultat de ce développement global de l'humanité fondé sur la responsabilité, la liberté et la solidarité,

Proclamons aussi que le progrès social est l'objectif majeur de la communauté internationale et de chacun d'entre nous, et que, par les efforts conjugués de tous, il est possible de l'atteindre.

I

1. Nous observons des problèmes sociaux d'une grande ampleur dans la plupart des sociétés contemporaines :

- La misère et la pauvreté frappent encore un très grand nombre de nos concitoyens; dans certains de nos pays, une majorité de la population n'a pas accès aux biens essentiels qui permettent de mener une vie décente; trop d'hommes et de femmes, y compris dans des pays et régions prospères, n'ont pas l'espoir d'une vie meilleure, ni pour eux ni pour leurs enfants;*
- Une forme aiguë de pauvreté, source de souffrance et parfois de désespoir et d'aliénation, est l'impossibilité pour beaucoup d'hommes et de femmes de trouver un emploi qui leur permette d'acquérir des moyens de subsistance et de participer à la vie sociale; être à l'oeuvre est un aspect fondamental de la condition humaine; le sous-emploi et le chômage sont destructeurs des équilibres individuels, familiaux et sociaux;*
- Les relations sociales et la capacité des êtres humains de vivre en société de façon harmonieuse sont minées par une crise morale et intellectuelle qui affecte à des degrés divers les cultures contemporaines; le racisme, la xénophobie, de multiples formes de discrimination, de mépris*

et de rejet de l'autre persistent ou renaissent ça et là; la violence brutale ou sournoise caractérise trop souvent les relations entre individus, groupes et nations; elle est parfois glorifiée, au lieu d'être dénoncée comme portant atteinte à l'essence de nos civilisations;

2. *La fibre morale des sociétés contemporaines s'effrite :*

– *Une vacuité éthique et spirituelle est souvent compensée par une poursuite de l'intérêt individuel ou national aveugle aux besoins de l'autre et au bien commun; des personnes, des groupes, des collectivités, des nations entières sont abandonnées au bord du chemin de notre aventure commune au nom d'une rationalité économique à courte vue et d'une poursuite d'un progrès conçu exclusivement en termes matériels; la perte du sens de l'identité culturelle, l'affaiblissement du sentiment communautaire, la distance que trop de nos concitoyens perçoivent entre eux-mêmes et les institutions et pouvoirs politiques, économiques, scientifiques qui affectent pourtant directement leur destin suscitent des sentiments de profonde insécurité; une culture de l'instant, fondée en partie sur l'impression que tout est précaire et fragile, y compris notre planète, imprègne les mentalités de la dernière décennie du XXe siècle;*

– *Nous craignons que cette crise sociale, culturelle et morale qui affecte nos pays de façons très diverses, mais à laquelle nul n'échappe totalement, ne mette en danger les institutions démocratiques et le respect des droits fondamentaux des personnes; l'atomisation des communautés, l'affaiblissement des solidarités, l'insécurité, la peur de l'autre et du lendemain suscitent des tentations autoritaires et des appels à des solutions de repli et de rejet qui paraissent attrayantes par leur simplicité et qui en réalité mutilent nos sociétés;*

3. *Nous observons aussi des évolutions dans les domaines politiques, sociaux, économiques, scientifiques qui, positives ou ambivalentes, ont en tout état de cause des effets profonds sur les sociétés contemporaines et offrent des points de repère pour la pensée et l'action :*

– *Durant la deuxième partie de ce siècle, le paysage politique mondial a été bouleversé de façon spectaculaire par la décolonisation et les changements en Europe centrale et orientale. De nombreux peuples ont accédé à la maîtrise de leur destin. Parfois au prix de tragédies, des espaces d'autonomie et de responsabilité politique se sont ouverts. Nous devons oeuvrer, ensemble, pour que cette liberté permette la renaissance des idéaux de justice sociale, d'égalité devant la loi et d'accès de tous aux fruits de*

l'activité humaine; une telle renaissance est indispensable à la solution des problèmes de nos sociétés;

- *L'élimination de l'apartheid et la naissance, par le dialogue et l'élection, d'une nouvelle société multiraciale en Afrique du Sud représentent un triomphe pour l'humanité; nous rendons hommage à ceux qui ont contribué à cette oeuvre d'intégration sociale et nous donnons en exemple aux nouvelles générations leur courage et leur sens des responsabilités;*
- *La lente mais profonde transformation des aspects politiques, légaux et culturels de la situation des femmes dans la société est l'un des faits les plus marquants de ce XXe siècle. Tous les obstacles juridiques et culturels à l'égalité la plus complète entre femmes et hommes doivent être éliminés. Cette égalité implique, par exemple, un partage plus équitable des devoirs, obligations et responsabilités à l'égard des tâches quotidiennes et de l'éducation des enfants; trop souvent, les femmes portent l'essentiel du fardeau quotidien et n'ont qu'une voix très faible dans les décisions qui engagent les communautés et nations; l'éthique de responsabilité et de solidarité que nous estimons nécessaire au monde implique l'égalité et une pleine participation des femmes aux affaires de la cité; l'avenir de nos sociétés et le progrès social sont liés à la situation des femmes dans le monde;*
- *La relation de l'humanité avec son environnement, naturel et modifié par le travail humain, connaît aussi depuis quelques décennies des modifications profondes; certaines de nos civilisations, devenues peut-être trop prédatrices, redécouvrent la signification du respect pour la nature et pour les autres espèces vivantes; le gaspillage de nos ressources, naturelles ou créées, est une faute contre l'humanité et une manière inacceptable d'hypothéquer l'avenir; les efforts pour promouvoir un développement durable font partie intégrante de la recherche du progrès social;*
- *La mondialisation d'une partie croissante des activités et échanges économiques, le rôle grandissant de centres de décision, notamment en matière financière, ayant un champ d'action planétaire sont des phénomènes de société ayant des conséquences ambivalentes sur les conditions de vie de nos concitoyens et sur le développement de nos pays; aujourd'hui, le modèle culturel dominant et le type de rationalité utilisé pour mesurer l'utilité des actes de production et d'échange exigent des formes de compétition qui valorisent le profit immédiat et l'obsolescence rapide des produits de l'activité humaine; d'autres formes de rationalité ont existé dans le passé et sont possibles pour*

l'avenir; la recherche du pluralisme est d'abord d'ordre intellectuel; au surplus, il nous est parfois difficile d'exercer pleinement nos responsabilités de gouvernants chargés de faire prévaloir l'intérêt général lorsque des forces centrifuges dominent la scène économique; ni le politique ni le social ne sauraient être subordonnés à l'économique;

- *Nous souhaitons ouvrir au progrès social des avenues où la liberté d'entreprendre et la créativité ne se transforment pas en domination et victoire sur l'autre; l'esprit de compétition doit être orienté par le souci de bien faire et maîtrisé par le désir de servir la communauté;*
- *Il y a aussi mondialisation des communications, des informations et donc d'une partie des cultures et des comportements; l'ouverture à l'autre, le partage de la technique, du savoir, du sport, du jeu et de l'art sont de merveilleuses sources de compréhension et de fraternité; la diffusion de la peur, de la passivité et de la violence est, en revanche, une formidable source d'aliénation et de décadence individuelle et collective;*
- *Nous souhaitons la diversité culturelle; l'uniformité n'est ni enrichissante, ni source de tolérance et de solidarité; nous souhaitons aussi le développement culturel, par la libre création artistique et par l'accès du plus grand nombre aux oeuvres du passé et du présent; ce qu'il y a de commun et d'universel dans nos cultures et nos modes de vie ne saurait se résumer en une consommation de biens, d'images et de sons et ne saurait être le résultat de considérations purement mercantiles. La télévision est un puissant facteur d'intégration au niveau mondial; la production et la diffusion des images qui ont le pouvoir de pénétrer dans tous les foyers de la planète entraînent de grandes responsabilités;*
- *Une ambivalence du même ordre caractérise l'évolution des sciences et techniques; le désir et le besoin de savoir et de comprendre, la capacité d'invention sont des attributs essentiels de l'humanité; en réalité, l'éducation – l'apprendre et le savoir – a sa propre finalité qu'il n'est pas nécessaire de justifier par des considérations utilitaires; l'usage du savoir implique, lui, des responsabilités sociales; la mise en oeuvre de nouvelles techniques qui suppriment des emplois, accélèrent le renouvellement de certains produits et ne fait qu'enrichir quelques personnes ne saurait être vue comme un progrès social; il en va de même, et de façon plus dramatique pour l'avenir de l'humanité, quand la science est mise au service de manipulations génétiques; il a été souligné depuis fort*

longtemps que science sans conscience n'était que ruine de l'âme;

II

4. *Observant ces problèmes et ces tendances qui secouent notre monde,*

Conscients d'une montée des périls de toutes sortes qui menacent l'humanité,

Conscients aussi des capacités de créativité et de don qui résident en chaque être humain,

Pénétrés de l'ampleur des responsabilités qui nous incombent pour la recherche et la mise en oeuvre du bien commun, au niveau de nos pays comme au niveau de la communauté internationale,

5. *Nous proclamons que le progrès social est en effet possible,*

– *Qu'il implique des solutions aux trois problèmes fondamentaux pour le développement de l'humanité qui sont inscrits à l'agenda de ce sommet mondial, à savoir l'élimination de la misère et la réduction de la pauvreté, la possibilité pour chaque être humain d'exercer un travail rémunérateur, et la capacité pour chaque société d'intégrer harmonieusement ses membres;*

– *Qu'il implique aussi une conviction et une volonté d'agir partagées par tous les responsables des institutions politiques, civiles, économiques et religieuses, et une participation informée de tous les citoyens;*

– *Qu'il implique, enfin, un renouveau des valeurs qui guident les pensées et les actions des êtres humains;*

6. *Nous appelons de nos vœux une renaissance intellectuelle, esthétique et spirituelle,*

– *Qui place la personne humaine et sa dignité intrinsèque au centre des réflexions, des politiques et de l'exercice du pouvoir à tous les niveaux;*

– *Qui redonne un sens à notre avenir commun, sur la base d'un respect actif pour nos semblables et pour notre planète;*

– *Qui reconnaisse la solidarité, entre individus, peuples et nations, comme un impératif moral et une source d'enrichissement mutuel;*

7. *Nous affirmons qu'il est nécessaire et possible d'éliminer rapidement les formes extrêmes de pauvreté qui affligent nos sociétés,*

- *Par davantage de solidarité internationale, y compris sur le plan des transferts de ressources financières;*
 - *Par davantage de solidarité dans chaque nation et chaque communauté, y compris par l'impôt, les services offerts par la collectivité et les initiatives privées;*
 - *Par une mise en oeuvre progressive des droits humains fondamentaux en matière économique, sociale et culturelle;*
 - *Par le refus de considérer que la misère d'une partie des populations humaines est une fatalité et relève de "l'ordre des choses"; au contraire, nous devons proclamer que la misère est un scandale;*
 - *Par la mobilisation des efforts des organisations internationales et régionales;*
8. *Nous prenons l'engagement d'établir, dans chacune de nos nations, une stratégie et un calendrier précis pour l'élimination de l'extrême pauvreté;*
9. *Nous affirmons également qu'il est nécessaire et possible de réduire la pauvreté relative, définie en termes de comparaison ou de seuil, et de réduire les inégalités entre groupes et nations;*
10. *Dans beaucoup de pays et de régions, il est nécessaire d'augmenter les niveaux de vie de l'ensemble de la population, et ceci ne peut être accompli que par une plus grande activité économique et une production accrue de biens et services; les pays les plus riches et les organisations régionales et internationales doivent aider ces régions à améliorer leur niveau de développement économique;*
11. *Globalement, et dans la plupart de nos sociétés, des progrès importants ont été faits durant ce siècle pour davantage d'égalité entre individus et familles et pour une réduction des différences entre classes sociales; ce mouvement de longue durée, interrompu durant ces dernières décennies, doit reprendre; l'égalité n'est pas dans la nature des choses; elle doit être voulue, perçue comme souhaitable, et doit trouver sa raison d'être dans l'universalité de la nature humaine; dans les systèmes politiques démocratiques qui correspondent aux valeurs que nous partageons, l'uniformité et la médiocrité par l'égalité ne sont pas des dangers réels; les inégalités, en revanche, sont sources de conflits et de gaspillage;*
12. *Outre des politiques fiscales, financières et économiques axées sur l'équité, nous préconisons des services publics ouverts à tous et des biens collectifs également accessibles à tous; avant tout, il convient que les politiques et les mentalités soient imprégnées de la conviction morale et philosophique que plus d'égalité est un plus pour chaque individu et pour la société; il en va de même pour plus d'égalité entre les communautés et les nations;*

13. *Beaucoup de progrès peuvent être accomplis pour diminuer les risques qu'ont les individus et les groupes de tomber dans la pauvreté;*
14. *Le chômage et le sous-emploi sont les causes essentielles de la pauvreté individuelle et des familles;*
15. *Nous proclamons la valeur du travail humain et notre volonté de tout mettre en oeuvre pour que chaque homme et femme qui le désire puisse exercer un emploi rémunérateur et puisse ainsi satisfaire à ses besoins et participer à la vie sociale;*
16. *Nous rappelons que le droit au travail est inscrit dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans la Convention relative aux droits économiques, sociaux et culturels;*
17. *L'emploi permet d'échapper à la pauvreté et est une condition de l'intégration des individus dans leur communauté immédiate et dans leur société;*
18. *Il est impératif de façonner les politiques sociales, économiques, financières autour de l'objectif central de création d'emplois et de réduction et prévention de la pauvreté;*
19. *Ceci vaut pour l'investissement, le crédit, la fiscalité, le financement des systèmes de protection sociale, aussi bien que pour l'aménagement du territoire;*
20. *Ceci vaut pour les stratégies et politiques nationales, régionales, internationales, aussi bien que pour les actions de nos partenaires dans le dialogue et la négociation qui doivent animer la vie économique et sociale;*
21. *Nous nous engageons, pour notre part, dans le cadre d'un objectif global de plein emploi, à orienter nos politiques vers la création et le maintien d'emplois rémunérateurs et de qualité;*
22. *Nous demandons à nos partenaires et principaux acteurs sur la scène économique et sociale – les entreprises, les syndicats, les institutions financières – ainsi qu'à tous ceux ayant un rôle politique et administratif dans l'organisation de la cité – les parlementaires, les représentants élus des régions, des villes et des communautés rurales – de nous soutenir dans cette action essentielle au bien-être individuel et au fonctionnement de nos sociétés;*
23. *Nous demandons en particulier le soutien actif de ceux qui disposent de capitaux, et de ceux qui ont la faculté et la possibilité d'être des entrepreneurs;*
24. *Les entrepreneurs et les entreprises créent la richesse des nations; ils ont des missions de service public; ils ont des responsabilités à l'égard du bien commun;*

25. Il est nécessaire, d'abord pour les États, et aussi pour les différents acteurs de la société civile, d'investir beaucoup d'argent, d'imagination et d'énergie dans les actions permettant aux individus et groupes d'exercer leur autonomie et de s'adapter à un environnement économique changeant;

26. Nous insistons fortement sur le rôle de l'éducation, en termes de quantité et de qualité; les enseignants, les parents, ceux qui éduquent, transmettent le savoir, les valeurs et la culture, ceux qui forment à la liberté et à la responsabilité remplissent, eux aussi, une mission de service à chaque communauté et à l'humanité, et contribuent au bien commun;

27. Dans la plupart des nations et régions, les besoins de travail pour rendre notre monde plus habitable et plus fraternel, plus hospitalier à l'activité économique et aux échanges, ainsi que pour protéger et améliorer l'environnement, sont énormes; en même temps, des forces de travail, des talents et des capacités diverses restent inutilisés; nous souhaitons que ce déséquilibre cesse d'être perçu comme inévitable;

28. Il convient de redonner une impulsion et une légitimité sociale et économique à la notion de grands travaux, que ceux-ci se situent à l'échelle des communautés de base, des nations ou de la planète; nous demandons à ce que les organes nationaux et internationaux compétents se penchent sur les questions de financement et d'organisation de tels travaux au service de l'humanité;

29. Nous pensons que, dans le cadre des lois et règlements qui ont pour but de protéger les individus contre toute exploitation, il est souhaitable de donner à tous ceux qui le souhaitent la possibilité d'oeuvrer au bien-être des communautés de base; il convient à la fois d'assurer les droits des travailleurs et leur participation aux décisions, et d'enrichir la notion de travail humain et de service de la communauté;

30. L'intégration sociale est l'une des questions essentielles de notre temps. La capacité des êtres humains de vivre en société de façon harmonieuse conditionne l'avenir de l'humanité. Le développement économique, l'élévation des niveaux de vie, l'accès de communautés et de nations à l'autonomie politique, l'adoption de formes démocratiques de gouvernement ne seront que fragiles conquêtes sans la solidarité qui doit lier les citoyens de notre planète;

31. Nous souhaitons que la solidarité, la responsabilité et la liberté, valeurs qui constituent le fondement spirituel et moral de nos sociétés, deviennent les thèmes centraux du progrès social à l'aube du XXI^e siècle;

32. Nous souhaitons que les jeunes générations épousent ces valeurs et y puisent la part de rêve et d'idéal sans laquelle il n'y a ni progrès individuel ni progrès social; nous nous engageons à tout

mettre en oeuvre pour que cet idéal ne se brise pas à l'orée de la vie active; le chômage est inacceptable et tragique pour tous; il est particulièrement destructeur, et des individus et des sociétés, quand il frappe des jeunes;

33. La solidarité, la responsabilité, la liberté sont des valeurs et des modes de comportement qui s'apprennent, par la culture ambiante, par l'exemple et par l'effort individuel; nous souhaitons que cet apprentissage se fasse dans toutes les institutions qui sont des relais entre l'individu, sa communauté et la société; le développement des institutions et l'éthique qui doit animer leur fonctionnement sont des éléments essentiels de l'intégration sociale;

34. L'intégration sociale concerne les communautés de base, les nations, les régions et l'ensemble de la communauté internationale; il y a un continuum entre les valeurs qui président aux relations familiales et communautaires et celles qui président aux relations et à la coopération internationales; la justice sociale, l'équité, le respect de la dignité de l'autre valent pour l'organisation interne de nos sociétés comme pour nos relations entre États; ce lien éthique est particulièrement important pour les relations de solidarité entre groupes et nations, riches et pauvres, puissants et faibles;

35. L'intégration sociale réclame le respect de la diversité; les groupes et les individus d'origine ethnique, de culture, de langage, de religion, de traditions différents doivent se sentir à l'aise dans une société pluraliste et intégrée; les instruments d'intégration se situent au niveau des lois, de l'éthique, des comportements quotidiens sur les lieux de travail et de divertissement, aussi bien qu'au niveau des projets communs;

36. L'intégration sociale réclame le libre arbitre; elle ne saurait être imposée de façon coercitive; elle ne saurait être maintenue sans le respect des droits fondamentaux, civils et politiques, de la personne humaine; le droit à la différence est aussi un droit de la personne; notre devoir, en tant que responsables de l'ordre politique et gardiens de l'intérêt général, est de faire en sorte que cette liberté s'exerce dans la responsabilité et dans le respect des lois;

37. L'intégration sociale réclame de multiples relais, de multiples institutions, entre l'individu et l'État, entre la nation et l'organisation régionale, entre celle-ci et la communauté internationale; les partis politiques, les associations diverses, les syndicats, les unions professionnelles, culturelles ou sportives ou de loisir, tous les rouages de la société civile peuvent et doivent contribuer à la construction d'une oeuvre de solidarité et d'intégration sociale qui s'étende progressivement à l'échelle de l'humanité;

38. Nous nous engageons à éliminer toutes les formes de discrimination qui mutilent nos sociétés;

39. Nous demandons à tous les acteurs du développement et du progrès social de pourchasser toutes les formes d'intolérance et de rejet de l'autre; nous leur demandons de nous aider à construire des sociétés plus fraternelles et plus solidaires;

III

40. Le progrès social, l'élimination de la misère, la prévention de la pauvreté, la création d'emplois rémunérateurs et socialement utiles, la cohésion et l'intégration sociale réclament donc :

- Une renaissance des bases spirituelles et morales de notre avenir commun autour des valeurs de responsabilité, de solidarité et de liberté;
- Le renouveau de la notion de service, à l'autre, à la communauté et à l'humanité entière;
- Une nouvelle philosophie politique des relations entre l'individu, la communauté et ses multiples institutions, l'État et les organisations régionales et internationales;
- Un rôle très actif des gouvernements et des différents représentants de l'intérêt général à tous les niveaux de décision;
- Des politiques très diversifiées et centrées sur quelques objectifs essentiels tels que l'emploi et l'élimination de la misère;
- Une mobilisation des ressources financières nécessaires;
- Une participation informée des membres de la société civile et de toutes les personnes de bonne volonté;
- Un soutien vigoureux et cohérent des organisations du système des Nations Unies;

41. Ces éléments constituent une charte du progrès social que nous nous engageons à développer et à promouvoir;

42. Nous demandons à toutes les institutions et à tous nos concitoyens d'apporter leur contribution à un édifice dont nous avons seulement établi les fondations; le progrès social implique par définition la participation de tous;

43. C'est dans cet esprit, et en ayant pour objectif ultime le bien commun et le devenir de l'humanité, que nous adoptons cette Déclaration et proposons à tous les acteurs du progrès social un Programme d'action pour les années à venir.

PROJET DE PROGRAMME D'ACTION

1. Les personnes et les sociétés les plus démunies – les pauvres, les chômeurs et les groupes faibles et vulnérables – ont le plus grand mal à suivre le rythme accéléré du changement social. Les femmes, en raison du rôle de subordination que de nombreuses sociétés leur assignent du fait de leur sexe, sont souvent confrontées à des problèmes particuliers. Il est inacceptable que ce soit les personnes qui ont le plus de difficulté à s'adapter au changement qui doivent supporter la charge principale des transformations économiques et sociales de notre monde. Les pauvres, les chômeurs et les groupes marginalisés représentent une vaste ressource pour le développement et les pertes résultant de sa non-utilisation sont importantes. La réduction des inégalités sociales et la réalisation du développement durable constituent un exemple de notre solidarité en tant qu'individus et membres de la société et de la communauté internationale.

2. Les mesures qui devront être prises, afin de remédier aux trois problèmes principaux qui seront examinés par le Sommet mondial pour le développement social, et qui sont proposées dans les parties I à IV du présent Programme, doivent intégrer les préoccupations sociales, économiques, culturelles et environnementales. Les considérations sociales devraient faire partie intégrante de la prise de décisions économiques et être prises en compte dans toutes les délibérations sectorielles. Les politiques sociales devraient de même tenir compte des objectifs économiques et les programmes sociaux contribuer à l'introduction de changements structurels utiles et au développement général.

3. Le Sommet mondial pour le développement social n'est pas un événement isolé. Il s'inscrit dans le cadre d'une série de conférences mondiales, notamment i) la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous en 1990; ii) la deuxième Conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés en 1990; iii) le Sommet mondial pour les enfants en 1990; iv) la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement en 1992; v) la Conférence mondiale sur les droits de l'homme en 1993; et vi) la Conférence internationale sur la population et le développement en 1994. Le Sommet mondial est également lié à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes qui se tiendra en 1995. Il est également approprié qu'il se tienne tandis que sont déployés des efforts de sensibilisation, comme demandé par l'Assemblée générale, sur des questions étroitement liées aux thèmes de cette réunion : a) l'Année internationale des populations autochtones (1993); b) l'Année internationale de la famille (1994); c) l'Année des Nations Unies pour la tolérance (1995); et d) l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté (1996). Le Sommet mondial pour le développement social rassemble ces nombreux éléments de l'élaboration des politiques et de la sensibilisation, et offre l'occasion, en cette année du cinquantième anniversaire de l'ONU, de réaffirmer la détermination des peuples des Nations Unies "à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande".

4. L'on s'accorde généralement à penser que la persistance de la pauvreté dans de nombreuses régions et les graves inégalités sociales et entre les sexes modifient substantiellement les paramètres démographiques, comme l'accroissement de la population, sa structure et sa répartition, et sont à leur tour affectées par eux. Lorsque l'ONU a été créée, en 1945, la Terre comptait environ

2,3 milliards d'habitants. Aujourd'hui, alors que nous sommes rassemblés à l'occasion du Sommet mondial pour le développement social, on estime qu'ils sont 5,8 milliards. Chaque année, plus de 90 millions de personnes s'ajoutent à la population mondiale. D'après les projections à long terme de l'ONU, le monde comptera probablement 10 milliards d'habitants en 2050. Des mouvements de population sans précédent se produiront à l'intérieur des pays et à l'extérieur, les gens étant à la recherche de conditions de vie meilleures. Du fait de l'urbanisation rapide, la plupart des nouveaux arrivants se concentreront dans les grandes agglomérations urbaines et alentours. La communauté mondiale doit donc intervenir pour faire en sorte que les populations actuelles et les générations à venir puissent mener une vie productive, harmonieuse et digne, dans la sécurité.

5. Nous avons examiné les priorités ci-après et décidé de concentrer notre attention sur leur mise en oeuvre dans les années à venir. Les situations intérieures varient d'un pays à l'autre. Les mesures détaillées visant à atteindre les objectifs et à mettre en oeuvre les priorités suivantes devront être adaptées aux besoins et aux capacités de nos institutions publiques et privées. Au-delà de cet engagement commun envers nos citoyens de renouveler les efforts en vue de promouvoir le progrès social dans nos propres domaines de responsabilité et dans les limites de nos moyens, nous réaffirmons la valeur et, en fait, l'importance croissante de la coopération internationale et de l'assistance mutuelle. Les moyens d'appliquer les mesures proposées, y compris leur financement et le renforcement des institutions, sont énumérés dans la partie V.

I. UN ENVIRONNEMENT FAVORABLE

A. Évolution de la situation mondiale

6. L'interdépendance des économies nationales se renforce chaque année. De nombreuses sociétés poursuivent leurs opérations et se concurrencent sur les marchés mondiaux. Les facteurs qui forment ou influencent les tendances et décisions économiques et sociales nationales sont de plus en plus supranationaux. La capacité de prendre des décisions indépendantes et de contrôler l'économie se réduit.

7. Le fait que les nations ne peuvent accéder également aux ressources, à la technologie et à la connaissance a rendu leur croissance inégale et aggravé les inégalités socio-économiques, tant sur leur territoire qu'entre elles. En raison de l'évolution extrêmement rapide des communications et de l'accélération de la diffusion des images et des idées à travers le monde, il est beaucoup plus difficile d'accepter ou de tolérer les situations de dénuement et d'inégalité qu'il y a quelques dizaines d'années. L'élaboration des connaissances et l'adoption d'attitudes permettant aux personnes et aux communautés de contrôler le changement social constituent un défi majeur pour nos sociétés. Quels que soient les succès que nous obtenions, les gouvernements nationaux et le système international continueront dans les prochaines années à être confrontés à des inégalités socio-économiques et devront fournir une assistance aux laissés-pour-compte.

8. Notre monde a été transformé par le développement et la diffusion rapides de nouvelles technologies, des communications et de l'information. L'on a assisté, au cours de la dernière décennie, à une révolution de l'information à l'échelle mondiale analogue par son ampleur à la révolution industrielle du siècle dernier. Les nouvelles technologies offrent la possibilité d'améliorer les conditions de vie des populations. Aujourd'hui et dans les années à venir, la pleine participation au progrès social dépendra de l'accès à la connaissance et à l'information. Les pays – et au sein des pays les groupes – qui ont accès aux connaissances technologiques et savent utiliser l'information en tireront des avantages croissants, établissant de nouvelles relations et créant de nouvelles divisions à l'intérieur des sociétés et entre elles.

9. Le progrès technologique peut contribuer à aggraver la situation sociale des nations et a internationalisé de nombreux problèmes. Les menaces contre l'environnement, la criminalité organisée, le trafic de drogue et la propagation du VIH/sida sont des problèmes que les gouvernements ne peuvent résoudre à eux seuls et qui exigent des efforts communs. Les modes de consommation et de production contribuent à l'exploitation non viable des ressources naturelles et à la dégradation de l'environnement, tout en aggravant les inégalités sociales et la pauvreté. Cela a une influence importante sur les paramètres démographiques. Il faut renforcer et améliorer la consultation et la coopération entre les pays, tant au niveau bilatéral que multilatéral, afin de dissiper ces menaces.

10. Les déplacements massifs de population, y compris les migrants, les personnes à la recherche d'un asile et les réfugiés, exigent le renforcement de la coopération internationale. S'il faut établir une distinction entre les migrants économiques et les réfugiés ou les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, les mouvements de population sont souvent une indication du fait qu'une société n'offre pas à ses membres des conditions de sécurité personnelle suffisantes ou des niveaux de vie acceptables. Il faut reconnaître que certains souhaitent rechercher ailleurs des conditions de vie meilleures, et protéger leur droit de migrer, tandis que l'on réduit la nécessité de migrer en mettant fin aux déplacements forcés, en renforçant la sécurité personnelle et en encourageant le développement socio-économique dans toutes les sociétés.

11. Du fait des liens existant entre les facteurs sociaux, économiques et politiques, le développement durable dans un domaine dépend de faits analogues dans d'autres domaines.

Malgré les changements rapides et la mondialisation croissante, les institutions permettant d'étudier les nouveaux problèmes demeurent fortement sectorisées et la possibilité d'examiner l'interface entre les différentes questions est de ce fait souvent perdue. Il faut mettre en place à cette fin des instances et des mécanismes appropriés, tant à l'échelle nationale qu'internationale. Il faudrait structurer l'ordre du jour de l'Assemblée générale et organiser les interactions entre les institutions, afin d'encourager l'examen systématique et intégré des incidences des changements mondiaux sur les conditions de vie des populations et de fixer des priorités et des orientations pour les politiques nationales et les mesures à prendre à

✓...

l'échelle internationale en vue d'assurer un développement plus durable et centré sur l'être humain pour toutes les nations.

B. Création d'un climat économique international favorable

12. Divers instruments définissent un cadre général pour la promotion de la coopération économique internationale aux fins du développement : la Déclaration sur la coopération économique internationale, en particulier la relance de la croissance économique et du développement dans les pays en développement; la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement; le nouvel Ordre du jour des Nations Unies pour le développement de l'Afrique dans les années 90; le Programme d'action pour les années 90 en faveur des pays les moins avancés; l'Engagement de Carthagène; la Déclaration sur le droit au développement; la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, et Action 21. Les institutions de Bretton Woods, de même que leurs comités intérimaire et du développement, constituent des mécanismes importants pour la promotion de cette coopération.

13. Si elle joue un rôle essentiel, la croissance économique ne suffit pas à assurer le développement social et les stratégies devraient être concentrées sur les "sociétés" et non pas seulement sur les "économies". La lutte contre la pauvreté généralisée, l'accroissement du nombre d'emplois productifs et la réduction du chômage, de même que le renforcement de l'intégration sociale, exigent que les considérations sociales soient prises en compte dans la croissance économique et que l'environnement économique international offre suffisamment de possibilités de promouvoir le progrès social à l'échelle mondiale.

14. La réduction des disparités entre les pays et l'élaboration d'une coopération et d'une solidarité économiques internationales véritables exigent un engagement multilatéral visant à améliorer le fonctionnement de l'économie internationale et à le rendre plus équitable. Il faut tenir compte des conditions dans lesquelles les pays sont intégrés dans l'économie mondiale et assurer l'égalité, le franc-jeu et la responsabilité sociale dans les relations économiques internationales. La solidarité internationale exige également que les gouvernements tiennent compte de l'impact de leurs décisions nationales sur l'économie internationale. Rares sont aujourd'hui les décisions qui ont un caractère purement national et, dans la gestion de leur économie, les gouvernements doivent envisager l'intérêt national dans un contexte plus large. Il faudra s'efforcer de réduire les modes de consommation et de production non viables, de même que l'impact négatif des facteurs démographiques sur l'environnement, si l'on veut satisfaire les besoins des générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs.

15. Les politiques commerciales affectent dans une très large mesure la vie des peuples partout dans le monde. Des mécanismes ont récemment été mise en place, visant à encourager le commerce international, notamment par la conclusion des négociations d'Uruguay et des accords régionaux de libre échange. Les accords régionaux ne doivent pas diviser le monde en blocs commerciaux toutefois, ni pratiquer de discrimination contre les pays extérieurs. Ils peuvent être efficaces lorsqu'ils créent des échanges commerciaux au lieu de les détourner. Malgré les progrès enregistrés dans le cadre des négociations d'Uruguay, tous

les pays ne bénéficient pas également de ses dispositions, notamment du fait qu'un problème n'a pas été résolu concernant le maintien des barrières commerciales entravant l'accès des produits des pays en développement, notamment des produits agricoles et des produits manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre. C'est pourquoi, sous l'angle du développement social, la réforme des politiques commerciales demeure inachevée.

Le programme de travail de l'Organisation mondiale du commerce et de la CNUCED doit inclure des procédures spécifiques visant à éliminer ces obstacles au commerce, de manière à élargir les options offertes aux pays en développement, et notamment aux pays les moins avancés, concernant le développement et la diversification de leurs exportations, de même que la croissance économique.

16. La réduction de la charge de la dette extérieure et du service de la dette est un problème qui n'a toujours pas reçu de solution satisfaisante. L'augmentation rapide de la charge du service de la dette absorbe des ressources qui pourraient être allouées à des programmes sociaux. Si la menace que représente pour le système financier international l'incapacité de nombreux pays en développement à rembourser l'encours de leurs prêts s'est éloignée, les problèmes auxquels se heurtent nombre d'entre eux, notamment en Afrique, n'ont toujours pas été résolus et continueront d'entraver leur développement.

17. L'allègement de la dette doit demeurer une priorité. Il est indispensable de maintenir un large choix d'options concernant la réduction de sa charge dans les divers pays et d'adapter les mesures d'allègement aux besoins et au potentiel de chaque pays, en maintenant la protection et en assurant la prospérité sociale. En ce qui concerne certaines dettes publiques bilatérales, il n'y a sans doute pas d'autres possibilités que l'annulation ou la remise de la dette, entraînant une réduction directe de la dette par les créanciers.

Pour promouvoir le développement social, des mesures doivent être prises afin de régler les problèmes de la charge et du service de la dette :

a) Des mesures doivent être prises au sujet des propositions spécifiques déjà avancées pour réduire la charge de la dette, en vue de leur adoption et de leur application;

b) De nouvelles initiatives devraient être présentées, visant à réduire la dette des pays africains et des pays les moins avancés à un niveau qui permettrait la relance du développement économique et social.

18. Le coût de l'ajustement structurel doit être envisagé par rapport au coût du non-ajustement. Néanmoins, l'expérience considérable acquise dans ce domaine indique qu'il est nécessaire de soumettre la logique de ces programmes à un débat public élargi. La stabilité macro-économique ne doit pas être poursuivie au détriment des besoins et des intérêts des groupes déshérités et vulnérables de la population. En fait, une telle approche risque de compromettre la possibilité même de stabilité. Même si certaines mesures ont été prises afin

d'atténuer leur impact social, il faut trouver de meilleurs moyens de répartir équitablement la charge des programmes d'ajustement structurel. À cette fin,

a) Les programmes d'ajustement structurel doivent être adaptés à la situation économique et sociale des divers pays;

b) Les décisions concernant l'ajustement devraient comprendre un examen détaillé des diverses options permettant d'assurer la stabilité macro-économique, d'introduire des changements structurels et d'accroître l'efficacité du point de vue de la justice sociale;

c) Les programmes d'ajustement structurel doivent être orientés vers le développement, afin d'offrir des possibilités élargies, en particulier pour les groupes déshérités et les chômeurs;

d) Les autorités nationales doivent parvenir à un consensus sur les mesures requises pour promouvoir le développement économique et social dans le contexte de la stabilité macro-économique.

19. Dans la plupart des pays, la majeure partie des capitaux d'investissement viendra de sources privées. En ce qui concerne les pays en développement, les investissements étrangers privés sont, pour l'essentiel, effectués dans un petit nombre de pays, principalement des pays à revenu intermédiaire. En outre, les emprunts obligataires ont dépassé les prêts bancaires, accroissant la volatilité des flux de capitaux internationaux et les rendant plus dépendants de la confiance des investisseurs. Le volume des investissements privés est directement lié au degré de stabilité économique et politique des pays.

Les gouvernements peuvent encourager les investissements intérieurs et étrangers et le retour des capitaux spéculatifs en assurant la stabilité macro-économique, par la mise en place d'un système global de droit commercial, d'institutions et de mesures encourageant l'épargne privée, la fixation d'un taux de change réaliste et la perception d'impôts généraux et équitables. Du point de vue du développement social, il est également essentiel que les gouvernements appliquent des mesures d'encouragement afin d'orienter les capitaux vers des activités socialement souhaitables.

20. La plupart des pays, notamment parmi les moins avancés, attirent rarement les capitaux étrangers aux taux du marché. Ils doivent faire appel à l'aide publique au développement pour obtenir les crédits dont ils ont besoin pour financer leur développement. Toutefois, compte tenu de la manière dont la majeure partie de cette aide est fournie, il est difficile d'utiliser ces ressources pour financer les programmes sociaux. Il est essentiel qu'une assistance appropriée soit fournie et qu'elle soit utilisée de manière efficace. Si elle est perçue comme bénéficiant directement à ceux qui en ont le plus besoin, l'APD peut retrouver un large appui populaire parmi les pays donateurs.

a) Il est instamment demandé aux pays donateurs d'allouer à l'aide publique au développement 0,7 % de leur produit national brut, comme ils s'y sont engagés, y compris à l'égard des pays les moins avancés;

b) Les modalités, procédures et pratiques régissant la fourniture de l'aide au développement devraient tenir compte dans une plus large mesure des objectifs sociaux et des programmes présentant des avantages importants des points de vue social et économique. L'intégration de programmes de développement social dans leurs politiques d'ajustement macro-économique et de développement par les pays bénéficiaires contribuerait à cette fin;

c) Dans les domaines où elle présente des avantages importants sur le plan mondial, comme la limitation de la transmission du VIH/sida, la prévention du crime et le trafic de drogues illégales, l'action nationale doit être appuyée par des ressources financières internationales nouvelles et supplémentaires.

C. Création d'un climat politique favorable

21. Un climat favorable n'est jamais uniquement économique ni totalement international. La nature des sociétés et le degré de développement social auquel elles parviennent sont le résultat de choix politiques fondamentaux et impliquent un équilibre des intérêts. Le développement social exige l'acceptation de l'État comme expression et protection de l'intérêt général. Sa légitimité dépend à son tour de la mesure dans laquelle il est perçu comme tenant compte des préoccupations de tous les secteurs de la population. Si un État ne représente pas l'intérêt général, sa population peut perdre foi dans sa capacité d'agir efficacement et équitablement et il peut en résulter une aliénation vis-à-vis des institutions.

22. Le développement économique crée le changement social; pour que le changement ait un caractère d'intégration, chacun doit avoir le sentiment qu'il peut participer à la vie économique et que le changement lui est favorable. Mais le développement peut avoir des effets négatifs sur l'environnement, les valeurs et la solidarité sociale, et exclure des personnes, des groupes et des communautés. Les marchés en eux-mêmes ne répondent pas à tous les besoins. Ils ne fournissent pas les meilleures réponses dans des domaines cruciaux comme les services de santé et d'enseignement, la recherche scientifique et technique et la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. Tous les pays, et en particulier les pays en développement, où sera concentré, dans sa presque totalité, l'accroissement de la population mondiale, et les pays en transition, se heurtent à des difficultés croissantes dans l'amélioration durable de la qualité de vie de leurs populations.

23. Une question essentiellement politique, qui est actuellement débattue au niveau national, est la mesure dans laquelle les institutions d'un État démocratique doivent intervenir pour équilibrer les forces inégales des marchés et protéger les diverses aspirations, tout en assurant la création continue de richesses et de ressources. De nombreux gouvernements acceptent un niveau d'efficacité économique ou de croissance réduite afin d'assurer la protection d'autres valeurs qu'ils jugent également importantes.

Chaque gouvernement doit établir ses propres priorités en matière de dépenses mais les priorités qu'il fixe et les mesures qu'il prend doivent renforcer la justice sociale, éliminer les inégalités sociales et redresser les déséquilibres créés par le fonctionnement des marchés.

24. La relation entre le gouvernement et le marché est souvent exprimée en termes d'opposition – l'État contre le marché – lorsqu'en fait elle devrait être considérée comme complémentaire. Si les gouvernements recourent de plus en plus aux mécanismes du marché afin de répondre aux besoins sociaux et économiques, il faudra peut-être protéger les objectifs initiaux de l'intervention de l'État. En outre, il faudra mettre en place des structures et des institutions sociales afin de promouvoir une interaction plus constructive par le biais des marchés.

a) Dans les domaines où ils recourent aux mécanismes du marché pour satisfaire les besoins économiques et sociaux, les gouvernements doivent veiller à ce que l'État continue à protéger l'intérêt général, par le biais de politiques réglementaires et financières appropriées;

b) Ils doivent également mettre en place et appuyer les institutions sociales, comme les coopératives, les syndicats et les associations professionnelles, qui permettront aux particuliers de faire connaître et de protéger leurs intérêts et d'interagir avec les marchés.

25. La question à examiner est de savoir s'il faudrait également s'efforcer à l'échelle internationale d'équilibrer les forces inégales des marchés.

Les mesures visant à rendre l'économie mondiale plus équitable pourraient consister notamment à mettre en place des mécanismes internationaux afin de défendre les intérêts des pays les plus faibles et les plus désavantagés et d'accorder une attention particulière aux problèmes de l'Afrique et des pays les moins avancés.

26. En tant qu'élément essentiel du développement social, les gouvernements doivent assurer la promotion de valeurs communes, comme les droits de l'homme fondamentaux. Le caractère universel de ces droits et libertés est incontestable. S'il faut tenir compte de l'importance des spécificités nationales et régionales et des divers contextes historiques, culturels et religieux, il est du devoir des États, quel que soit leur système politique, économique et culturel, de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés.

Il faut encourager les pays qui ne l'ont pas encore fait à ratifier les conventions qui garantissent les droits de l'homme fondamentaux et encouragent le progrès social.

27. Il est urgent de reconnaître le rôle croissant de la sécurité humaine dans le maintien de la stabilité et de la paix, tant à l'échelle nationale qu'internationale. La garantie de l'emploi, de la santé et de l'éducation, du bien-être social, de l'égalité entre les sexes, de la non-discrimination et de l'égalité des chances constitue un élément important de la sécurité humaine.

Cette notion vise la sécurité des personnes et des communautés, de même que leurs besoins essentiels et leurs libertés fondamentales, protégée par la perception de valeurs communes et d'un développement social incluant toutes les catégories de population. Chaque société est une création de ses citoyens et doit s'efforcer de reconnaître la valeur et la force qu'elle tire de la diversité de ses membres.

28. La sécurité humaine exige la démocratie, la transparence dans la conduite des affaires publiques, l'accès universel aux institutions économiques, sociales et politiques de la société et la participation populaire. Le gouvernement démocratique d'un État s'appuie sur le partenariat entre les institutions gouvernementales et non gouvernementales. Le gouvernement doit être au service de la population et les objectifs d'une société doivent être définis par ses citoyens, par le biais du processus politique, des différentes associations officielles et officieuses qui représentent la communauté (ou société civile) et par l'exercice du libre choix sur les marchés.

Les politiques doivent être fondées sur le droit à la liberté d'association et la participation sur les principes de coopération et d'égalité :

a) L'établissement d'un partenariat exigera de renforcer les capacités et le fonctionnement des institutions de la société civile;

b) Les gouvernements devraient également créer les conditions permettant aux partenaires sociaux de s'organiser et de fonctionner pleinement et librement;

c) L'élaboration de l'action gouvernementale devrait être fondée sur une évaluation de son impact sur la société, analogue aux études d'impact sur l'environnement qui constituent maintenant un aspect habituel du processus décisionnel.

29. L'égalité entre les hommes et les femmes doit être considérée comme un principe de base de toute politique et non pas simplement un objectif. Il s'agit d'un principe essentiellement politique car il exprime la nécessité de modifier les rapports de force entre les femmes et les hommes. L'analyse des distinctions fondées sur le sexe est centrée sur les relations entre les hommes et les femmes, identifiant la source de leurs problèmes, moins dans l'action individuelle que dans leurs rapports. Ainsi, la meilleure solution à apporter aux problèmes sociaux consiste non pas à changer l'individu, mais les rapports entre les personnes. L'amélioration de la condition de la femme doit servir à améliorer ses capacités décisionnelles à tous les niveaux et dans tous les domaines. Il faut également donner aux femmes le moyen d'exercer leurs droits fondamentaux.

a) Il faudrait effectuer des analyses systématiques par sexe de toutes les institutions, politiques et pratiques en tant que base pour la réorientation de ces politiques et pratiques;

b) Il faut éliminer toute subordination et discrimination dans les relations entre les femmes et les hommes.

30. Il existe une relation symbiotique entre le progrès social et la paix. Le recours à la violence et les conflits armés reflètent souvent une désintégration sociale et constituent toujours un obstacle au développement social. Par ailleurs, les conflits armés font de plus en plus souvent de victimes parmi la population civile et entraînent des déplacements de population. Les ressources consacrées à l'acquisition d'armements pourraient être plus utilement affectées aux dépenses sociales. Mais la paix n'est pas simplement l'absence de conflit armé entre les nations; elle implique également l'existence d'institutions justes et équitables permettant de régler les tensions sociales et d'assurer le bien-être social, économique et politique tant à l'intérieur des nations qu'entre elles. L'ONU joue un rôle crucial dans la promotion de la paix internationale. Elle peut identifier les conflits potentiels, prendre des mesures en vue du rétablissement de la paix, de son maintien et de sa consolidation après les conflits et, ce qui est primordial, s'attaquer aux causes principales des conflits : le désespoir économique, l'injustice sociale et l'oppression politique, comme indiqué dans l'Agenda pour la paix¹.

Tous les gouvernements sont invités à procéder, individuellement et collectivement, à un examen détaillé des divers moyens de réduire les tensions et la violence qui en résulte; ces efforts libéreraient des ressources qui pourraient être affectées au développement et créeraient un climat favorable à la paix et au progrès social.

II. ATTÉNUER, ET FINALEMENT FAIRE DISPARAÎTRE LA PAUVRETÉ GÉNÉRALE

A. Une action à l'échelle de l'ensemble du monde

31. Plus d'un milliard d'habitants de la planète vivent aujourd'hui dans la pauvreté; 550 millions s'endorment tous les soirs en ayant faim. Plus d'un milliard et demi de personnes n'ont ni eau potable ni services d'hygiène publique à leur disposition, 500 millions d'enfants ne reçoivent même pas une instruction primaire et on dénombre à peu près un milliard d'adultes analphabètes.

32. La croisade contre la pauvreté est une obligation morale, tout être humain devant au moins être assuré du minimum de nourriture, de logement, de services sociaux et de rapports humains dont il a besoin pour préserver sa santé, conserver sa dignité et participer à la vie de la société. Il est impératif d'établir le plus rapidement possible partout dans le monde ces conditions élémentaires de la dignité humaine. Pour cela, il faut agir sur deux plans, à l'échelon national et à l'échelon international : d'une part, prendre les intérêts des défavorisés en considération dans les politiques économiques et sociales, d'autre part, intégrer dans les politiques de développement des principes directeurs et des programmes expressément axés sur la lutte contre la pauvreté.

La lutte contre la pauvreté doit être conçue à tous les niveaux comme une obligation morale et l'un des pivots du développement économique et social :

¹ Voir document A/47/277-S/24111, du 17 juin 1992.

a) Les gouvernements devraient établir des programmes antipauvreté s'étendant à plusieurs secteurs à la fois et obéissant à des calendriers précis, et faire régulièrement le bilan de ces opérations à un échelon supérieur;

b) L'ONU devrait intensifier les diverses activités par lesquelles elle épaula les pays dans leur lutte contre la pauvreté et les regrouper en un vaste programme-cadre dont elle évaluerait périodiquement les résultats.

33. Les politiques et programmes contre la pauvreté doivent être précisément adaptés au pays auquel ils sont destinés, et même aux conditions locales à l'intérieur de celui-ci, et répondre aux diverses formes que peut revêtir la pauvreté : pauvreté généralisée et endémique dans les pays sans ressources, pauvreté due à des circonstances critiques, par exemple la famine, et poches de pauvreté au milieu de l'abondance dans les pays riches, pauvreté extrême et permanente du fait du manque de moyens et de possibilités, pauvreté passagère consécutive à un événement contraire ou à une transformation des conditions économiques générales, dénuement et isolement des exclus de la société, quasi-pauvreté de ceux qui remplissent des fonctions essentielles dans la société pour un salaire de misère.

34. La pauvreté a jusqu'à présent été considérée essentiellement comme la condition de ceux qui sont à la charge de l'État. Mais les pauvres, dont beaucoup sont simplement des victimes du chômage ou du sous-emploi, peuvent exercer des activités productives. La lutte contre la pauvreté est donc l'un des grands moyens de favoriser la croissance. S'il est vrai qu'il ne peut y avoir d'amélioration durable du niveau de vie sans croissance économique, la lenteur de celle-ci ne devrait pas empêcher de s'attaquer à la fois aux causes structurelles de la pauvreté et à ses manifestations immédiates. Même en période de difficultés économiques, on peut changer les choses et essayer de redresser les injustices sociales.

La pauvreté étant le produit de l'organisation sociale, économique, juridique et politique générale, et non pas seulement l'effet des capacités limitées des individus ou de leur infortune personnelle, la lutte menée pour l'atténuer et finalement la supprimer doit impérativement s'accompagner d'un réexamen constant des structures et modalités de partage et de redistribution des revenus dans la société, notamment la répartition des salaires et rémunérations, l'incidence des impôts et redevances fiscales diverses aux différents niveaux de revenus, la structure foncière, les lois et règlements régissant la propriété et la maîtrise des moyens de production, les structures du marché et l'échelle des prix, les grandes orientations macro-économiques, l'existence de services publics de systèmes de sécurité sociale et les groupes qui en bénéficient.

35. Il est essentiel lorsqu'on entreprend de combattre la pauvreté de respecter l'intégrité et la dignité des pauvres, et d'abord de les aider à cerner les problèmes qui les assaillent et à y apporter des solutions, en mettant à profit leur énergie et leur ingéniosité, leur savoir et leurs capacités, qui représentent un potentiel à ne pas laisser perdre.

Les pauvres et leurs organisations communautaires doivent être pleinement associés à la lutte contre la pauvreté. Il faudrait encourager les défavorisés à s'organiser et les y aider, de façon que leurs représentants puissent participer au dialogue en vue de l'établissement des orientations et de la planification.

36. La discrimination explicite et implicite contre les femmes qui se traduit par un nombre disproportionné de femmes de tous âges parmi les pauvres et les déshérités, doit disparaître. Les femmes doivent pouvoir tout autant que les hommes s'instruire, bénéficier des services sociaux et profiter de possibilités économiques. Il faut qu'elles puissent accéder aux services de santé essentiels, notamment aux services de santé maternelle et infantile et aux services d'orthogénie. Il est indispensable que les femmes et leurs filles participent pleinement à la vie de la société, non seulement parce qu'elles-mêmes s'en trouveront mieux, mais aussi parce qu'il faut tirer pleinement parti de toutes les ressources de la collectivité pour lutter contre la pauvreté et assurer le développement économique et social. Pour cela, il ne faudra pas seulement changer des structures et des habitudes économiques, sociales et politiques discriminatoires, il faudra aussi que les mentalités évoluent, et d'abord à l'intérieur de la famille. Il importe tout particulièrement que les personnes en vue dans les sphères politique, sociale, économique ou culturelle, à tous les niveaux, donnent l'exemple en traitant les femmes en égales des hommes.

Les programmes et politiques de développement devraient répondre à la spécificité de chacun des sexes, l'épreuve de la pauvreté et ses effets n'étant pas les mêmes pour les femmes et pour les hommes, et parer à la discrimination qui fait que les femmes sont encore plus touchées par la pauvreté qui se perpétue d'une génération à l'autre. L'égalité de traitement entre les sexes doit commencer dès la naissance, et déjà de l'enfance à l'adolescence.

37. Lorsqu'une personne est réduite à vivre dans la pauvreté, c'est le plus souvent parce qu'elle a eu la malchance de naître chez des pauvres. La pauvreté chronique de la famille affecte les enfants, qui s'en ressentent dans leur santé et leur instruction, dans leur vie et leurs rapports sociaux et dans leur intégration culturelle. Il est extrêmement difficile à un individu de surmonter ces handicaps. La société est moralement tenue, en particulier, de donner aux enfants nés de famille pauvre, toutes les chances possibles de sortir de leur condition. Elle doit donc non seulement leur ouvrir autant qu'aux autres des possibilités sur les plans économique et social et l'accès aux services publics, mais aussi s'employer à répondre à leurs besoins propres, soit par des programmes directement conçus pour eux, soit en assistant les familles démunies.

Il faut en priorité assister les enfants de milieux pauvres, car c'est investir dans le développement économique et social de demain.

38. Il n'y a pas de solutions simples contre le problème de la pauvreté et l'on ne cesse d'apprendre à mesure que l'on mène le combat pour essayer de la résoudre. Pour aider à mieux comprendre ce qu'il en est, il faudrait que différents organismes entreprennent ou soutiennent des projets de diverse nature, conçus dans différentes perspectives, ce qui leur permettrait de tirer

chacun les leçons des expériences des autres et d'utiliser plus largement les méthodes ayant donné les meilleurs résultats.

39. Il faut aussi, lorsqu'on veut approfondir les causes de la pauvreté et étudier les solutions, mettre à profit ce que peuvent apporter le secteur universitaire et de la recherche, et en tenir compte en établissant les grandes orientations. De meilleurs et plus amples programmes internationaux sont nécessaires pour faciliter la mise en commun des résultats des expériences et des travaux, notamment l'organisation d'échanges de publications et de conférences, colloques, cours de formation et contacts entre spécialistes. Les organisations internationales, comme l'ONU ou l'UNESCO, doivent travailler avec les gouvernements et les organisations non gouvernementales pour encourager la recherche en sciences sociales et les échanges dans le domaine scientifique.

Il faut faire appel au concours des universités et des instituts de recherche pour éclairer les causes de la pauvreté et déterminer si les programmes de lutte contre celle-ci sont efficaces. Il faut tout particulièrement renforcer les moyens de la recherche en sciences sociales dans les pays en développement.

40. Les programmes visant à soulager, réduire et finalement faire disparaître la pauvreté doivent remplir plusieurs objectifs : mettre à la portée des individus aptes au travail les moyens de production nécessaires pour assurer leur subsistance et celle des personnes à leur charge, mettre les services publics essentiels à la portée de tous, inciter les communautés défavorisées à s'organiser pour entreprendre des actions de développement et pouvoir participer à la vie politique, apporter à ceux qui ne peuvent pas subvenir eux-mêmes à leurs besoins les services et autres éléments essentiels. Pour que ces objectifs puissent être réalisés, il faudra que tous, individus, familles, communautés, collectivités locales, pouvoirs publics, communauté internationale, s'associent à l'effort.

Tous les protagonistes de l'action de développement doivent se mobiliser pour atténuer, et finalement faire complètement disparaître la pauvreté.

B. Offrir des possibilités à ceux qui peuvent faire un travail productif

41. Le manque de terre est l'une des principales causes de la pauvreté dans les pays en développement, où se concentrent plus de 900 millions des défavorisés du monde. Des réformes agraires bien conduites peuvent atténuer la pauvreté tout en augmentant la production globale. Lorsque l'État a un régime foncier qui est conçu et fonctionne de telle manière que le cultivateur est assuré dans ses droits de propriété ou de possession et que la cession de la terre peut s'opérer sans difficulté, cela favorise les modes de culture et les investissements qui permettent de préserver la fertilité du sol, d'entretenir les systèmes d'irrigation et d'éviter les effets dommageables sur l'environnement. Mais il importe, lorsqu'on opère une réforme agraire, de tenir compte des modes de concession foncière et de culture traditionnels, par exemple l'exploitation communale, la culture itinérante ou la culture nomade.

Les gouvernements doivent améliorer la condition des agriculteurs pauvres qui ne possèdent pas de terre en opérant des redistributions de terre et des réformes agraires et, parallèlement, en facilitant l'accès aux prêts, aux fournitures et au matériel, aux réseaux d'irrigation et d'adduction d'eau, aux marchés et aux services de vulgarisation. Les organismes internationaux de financement peuvent de leur côté fournir les capitaux nécessaires pour effectuer des études foncières, régler les litiges et améliorer les terres. Il faut garantir et protéger le droit des femmes à posséder et hériter des terres.

42. Pour que les réformes agraires puissent être menées à bien, que les agriculteurs soient assurés de leurs droits et que leurs conditions d'existence s'améliorent, il importe que les services centraux de l'administration, les collectivités locales et les associations communautaires coopèrent les uns avec les autres. Les programmes de prêt, de commercialisation et de services peuvent aussi donner de meilleurs résultats si les petits cultivateurs se groupent en association. Les organisations non gouvernementales peuvent considérablement aider les associations locales avant, pendant et après une réforme agraire.

Les gouvernements devraient encourager les associations de petits agriculteurs et les organisations non gouvernementales à participer aux réformes agraires et aux services d'appui connexes.

43. Tout comme la terre, l'eau, nécessaire à l'irrigation, détermine l'ampleur et la répartition des possibilités de l'agriculture.

Les gouvernements doivent faciliter l'usage de réseaux d'irrigation par les petits agriculteurs et faire en sorte que les réseaux existants soient mieux entretenus et mieux gérés et les systèmes traditionnels établis par les agriculteurs eux-mêmes mieux remis en état. Il faut encourager la formation de groupes locaux d'usagers qui, bénéficiant du concours de l'État et des organisations non gouvernementales, répartissent l'eau et les frais et veillent à l'entretien des dispositifs, afin que les agriculteurs disposent de réseaux d'irrigation améliorés, peu coûteux, non dommageables pour le milieu naturel, bien entretenus et dont les avantages sont équitablement répartis.

44. Les gouvernements doivent améliorer la situation économique des petits agriculteurs en faisant en sorte que ces derniers puissent vendre leurs produits à des prix justes et attrayants, soient mieux informés au sujet des marchés et y accèdent plus facilement. Des prix corrects non seulement améliorent directement les conditions de vie des agriculteurs, ils encouragent aussi à investir dans l'agriculture et à développer la production, qui pourra éventuellement pourvoir aux besoins du pays.

Les gouvernements devraient faire en sorte que les agriculteurs pauvres puissent vendre leurs produits à des prix suffisants pour subvenir aux besoins de leur famille et investir dans des moyens qui permettront d'augmenter la production.

45. Les coopératives rurales peuvent jouer un grand rôle dans la lutte contre la pauvreté, du fait qu'elles ouvrent l'accès aux marchés, obtiennent de meilleurs rendements, donnent des conseils techniques, fournissent des intrants agricoles et apportent leur assistance, par exemple pour la préparation des semences, la sylviculture locale, la gestion de l'eau, la lutte phytosanitaire, etc.

Les associations internationales et nationales de coopératives existant dans les pays développés peuvent apporter – et elles le font – une assistance technique et des capitaux. Il faut établir un programme collectif auquel participeront ces organisations et d'autres organismes d'aide internationaux, de façon à fournir un soutien beaucoup plus important.

46. Les systèmes de prêts aux favorisés apparaissent comme un moyen particulièrement efficace pour encourager à peu de frais les petites entreprises dans les régions rurales ou dans les zones urbaines. On a déjà constaté, par exemple, que les prêts sans garanties accordés à de petits groupes qui s'engagent collectivement à les rembourser, de même que les prêts versés par l'intermédiaire de structures reposant sur la communauté elle-même, peuvent effectivement être mis à la portée des populations défavorisées et sont généralement remboursés comme il le faut. Les programmes de crédit conçus à petite échelle, non seulement permettent d'entreprendre les opérations envisagées, avec tous les avantages directs que cela comporte, mais ils incitent aussi les communautés à épargner et investir et à se mobiliser pour d'autres initiatives, par exemple la commercialisation et l'établissement de coopératives. Il est possible d'établir des programmes durables avec des apports extérieurs relativement peu importants au départ, l'autofinancement étant assuré en pratiquant des taux d'intérêt réalistes et une stricte politique de remboursement. Il faut que le développement des établissements de crédits pour petites entreprises fasse partie intégrante des politiques de financement et d'assistance au développement aux niveaux national et international.

Les gouvernements devraient travailler avec les organismes internationaux, les organisations communautaires et les coopératives pour faciliter l'accès des agriculteurs pauvres au crédit.

47. Les gouvernements et les organismes internationaux peuvent aider les petits agriculteurs – et les femmes tout autant que les hommes – à accroître la production, soutenir les travaux de recherche-développement portant sur divers modes d'agriculture et techniques de petite culture familiale. Cela est extrêmement important lorsqu'il s'agit de terres pauvres ou de milieux naturels particulièrement vulnérables. Il faudrait alors s'intéresser tout autant aux facteurs sociaux et démographiques qu'aux aspects économiques et techniques et se préoccuper essentiellement des méthodes que les agriculteurs locaux peuvent pratiquer durablement sans assistance extérieure. Il est indispensable de compléter la recherche-développement en renforçant la formation agronomique et les services de vulgarisation, afin de mieux exploiter les techniques existantes et de diffuser les nouvelles techniques qui auront été mises au point. Il faut inverser la tendance de ces dernières années, où les investissements dans la recherche agronomique ont diminué à la fois dans les budgets nationaux et dans les financements internationaux. Il faut prescrire aux instituts de recherche

agronomique nationaux et internationaux de s'intéresser à des catégories d'agriculteurs et à des modes de culture précis plutôt que de se concentrer sur le processus général de production et les produits mêmes.

Les gouvernements et les organismes internationaux devraient soutenir davantage la recherche agronomique, en particulier l'étude des moyens d'accroître la productivité des agriculteurs pauvres et de protéger les milieux naturels fragiles.

48. Dans les zones urbaines, les défavorisés ont avant tout besoin d'acquérir les connaissances théoriques et pratiques nécessaires pour trouver un emploi dans les entreprises ou les services. Si l'on veut donner davantage de chances à cette couche de la population, il faut donc commencer par ouvrir plus largement l'accès à l'instruction et à la formation, en relevant le niveau de celles-ci. Mais l'instruction et la formation ne contribueront réellement à réduire la pauvreté que si, parallèlement, des emplois s'ouvrent (voir chap. III).

Il faut exploiter le potentiel du secteur non structuré en adoptant des législations et des politiques du crédit qui favorisent à ce niveau la création de petites industries ou de services à petite échelle.

49. Il importe tout particulièrement de mettre des moyens de production à la portée des femmes, qui ont toujours été défavorisées à cet égard et sont donc beaucoup plus touchées que les hommes par la pauvreté. Si les femmes étaient moins occupées à leurs besognes traditionnelles, par exemple à aller chercher l'eau et à ramasser de quoi alimenter le feu, elles peineraient moins et pourraient se consacrer davantage à des travaux plus productifs. Il est également essentiel, pour que les femmes puissent accomplir un travail productif qui réduise la pauvreté, qu'elles soient informées et puissent obtenir des prêts. On peut aussi les aider en les employant aux services de vulgarisation et autres services de développement.

Il faut chercher en particulier à ouvrir aux femmes autant qu'aux hommes l'accès aux moyens de production, par exemple à la terre, au crédit et à la technique, et faire en sorte qu'elles aient de droit la maîtrise de ces moyens, en tant que membres à part entière de leur société.

C. Accès aux services publics

50. Outre qu'elle donne accès à de meilleurs emplois, l'éducation contribue également à la production rurale agricole et non agricole et à la santé, et elle offre la possibilité de participer à de nombreuses activités sociales, économiques et politiques. Pour encourager l'éducation dans les régions pauvres, il ne suffit pas qu'il y ait des écoles; encore faut-il s'assurer que celles-ci fournissent des services qui compensent la perte de main-d'oeuvre que les familles subissent du fait de la scolarisation des enfants. On peut encourager la fréquentation des établissements scolaires en dispensant les familles pauvres des frais de scolarité et dépenses connexes ou en réduisant ses frais et dépenses, en fournissant des repas scolaires et des soins de santé

primaires et en adaptant le matériel didactique aux besoins pratiques des communautés rurales pauvres. Il est essentiel de mettre l'accent particulièrement sur l'éducation des fillettes.

51. L'accès universel et équitable à l'éducation de base pour tous les enfants, adolescents et adultes, en particulier pour les fillettes et les femmes, est une priorité fondamentale. Il faudra à cet effet mobiliser des ressources financières et humaines, tant existantes que nouvelles, tant publiques que privées et volontaires, non seulement pour garantir cet accès universel à un nombre croissant de personnes, mais aussi pour améliorer la qualité de l'éducation et développer l'éducation informelle.

Les gouvernements doivent traduire concrètement leur adhésion aux principes énoncés dans la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous de 1990 et aux buts et objectifs assignés aux pays conformément au Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux.

Les gouvernements doivent traduire concrètement leur adhésion aux principes énoncés dans la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant de 1990 et dans le Plan d'action connexe adoptés par le Sommet mondial pour les enfants, y compris les buts et objectifs ayant trait à la réduction de la mortalité et de la malnutrition infantiles et maternelles, à la fourniture d'eau salubre et d'assainissement pour tous, à la fourniture d'une éducation de base à tous les enfants et à la réduction de l'analphabétisme des adultes. Il appartient aux gouvernements de veiller à la mise en place des institutions et procédures nationales requises pour réaliser ces buts et objectifs. Des organismes internationaux, en particulier le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), peuvent fournir à cette fin une assistance technique et financière aux pays et les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle important au niveau de la communauté.

52. L'accès aux soins de santé promeut directement le bien-être physique, mental et social, et permet aux personnes de travailler pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Les gouvernements peuvent garantir l'accès à des dispensaires de base où des agents de santé peuvent fournir des informations et des services dans le domaine de la nutrition, de l'hygiène et des soins de santé de base. Pareils services de santé de base devraient être fournis gratuitement à ceux qui n'ont pas les moyens de payer. Dans le cadre des ressources disponibles dans un pays pour le système des soins de santé, il est possible d'améliorer les services dont bénéficient les pauvres en permettant aux dispensaires publics de partager les ressources sanitaires des installations de santé appartenant au secteur privé et à la sécurité sociale. Il est possible de tirer un meilleur parti des ressources pour le plus grand bien de la population pauvre en partageant des installations et un matériel coûteux, en se partageant du personnel employé à temps partiel, en achetant ensemble de l'équipement et du matériel et en coordonnant les efforts de gestion et de planification.

53. Les gouvernements peuvent offrir des incitations aux médecins pour les amener à travailler dans les zones rurales et dans les communautés pauvres et ils peuvent fournir des dispensaires mobiles afin de rendre les services de santé accessibles dans des zones qui autrement ne seraient pas desservies. Dans les zones où les pratiques traditionnelles sont toujours en vigueur, il est possible d'accroître l'efficacité des services de soins de santé en intégrant les méthodes modernes et les méthodes traditionnelles et en engageant des praticiens locaux.

Les gouvernements doivent traduire concrètement leur adhésion aux principes énoncés dans la Déclaration sur les soins de santé primaires adoptée à Alma-Ata, y compris la possibilité pour toutes les populations du monde de jouir d'un niveau de santé qui leur permette de mener une vie féconde sur le plan social et sur le plan économique. Dans cette perspective, la fourniture à toute personne des soins de santé primaires, y compris les soins de santé génésique, revêt une importance fondamentale.

Les gouvernements doivent traduire concrètement leurs engagements dans le programme d'action qui sera adopté par la Conférence internationale sur la population et le développement à l'effet de réduire la mortalité des nouveau-nés et la mortalité infantile et maternelle, fournir à tous des soins de santé de base, y compris des soins de santé génésique et la planification de la famille, et assurer à tous une éducation primaire dans des conditions d'égalité pour les filles.

54. En encourageant la fourniture par le biais d'organisations gouvernementales et non gouvernementales d'une gamme de services de caractère éducatif, sanitaire et social axés particulièrement sur les pauvres, on peut offrir à ceux-ci des perspectives dans leur lutte pour échapper à la pauvreté, s'assurer que les programmes répondent à leurs besoins et les motiver à participer activement à ces programmes. Dans le cadre d'une démarche expérimentale et novatrice, on peut concevoir l'offre gratuite ou à prix réduit de bons donnant droit à la fréquentation d'un établissement scolaire, aux soins de santé et à d'autres services sociaux afin d'encourager et de faciliter l'accès à ceux-ci et de permettre aux pauvres de choisir les programmes qui correspondent à leurs besoins concrets et immédiats. La formule des bons à prix réduit échangeables contre des programmes permet également de financer une gamme de services plus étendue que celle qui serait envisageable sur la base du seul financement public.

Les gouvernements devraient élargir l'éventail des choix accessibles aux pauvres en matière d'éducation de base et de services de santé.

55. Plus d'un milliard et demi de personnes n'ont pas accès à l'eau salubre et à l'assainissement. En assurant aux communautés pauvres l'accès à l'eau salubre, on peut non seulement dégager un supplément de temps et d'énergie qui pourra être consacré, en particulier par les femmes, à des activités productives, mais également réduire considérablement le tribut en temps, en énergie et en vies que lèvent les maladies contagieuses, en particulier sur les jeunes enfants. L'amélioration des installations sanitaires et l'éducation à

l'hygiène peuvent également contribuer beaucoup à réduire la morbidité et, partant, à accroître les possibilités d'emploi productif.

56. Les gouvernements devraient s'efforcer de donner accès à tous, dès que possible, à l'eau salubre et aux services et installations d'assainissement.

Les gouvernements devraient traduire concrètement leur adhésion aux buts de la Décennie internationale de l'eau potable et de l'assainissement (1981-1990), qui prévoit en particulier que tout le monde devrait avoir accès à l'eau potable et aux services d'assainissement et que, là où ces besoins humains ne sont pas encore satisfaits, les politiques et plans nationaux de développement devraient accorder la priorité à l'alimentation en eau potable de toute la population et à l'évacuation des eaux usées.

57. Les gouvernements peuvent offrir de meilleures perspectives économiques aux pauvres en améliorant le réseau routier, les services de transport et les moyens de communication destinés aux communautés pauvres. Cela permettra aux gens de trouver plus facilement du travail, de vendre leurs produits et services dans de meilleures conditions et d'utiliser leur temps de façon plus productive.

Les programmes de développement devraient accorder la priorité à l'amélioration des services de transport et de communication dans les régions où l'incidence de la pauvreté est élevée.

58. Pour assurer aux pauvres un meilleur accès aux services publics, il faudra accroître de façon substantielle le montant des dépenses publiques ou procéder à une tout autre réaffectation de celles-ci ou envisager ces deux types de mesures à la fois. Les administrations nationales et locales peuvent développer les services publics destinés aux pauvres en améliorant la structure des impôts et redevances qui financent les services publics et en accroissant l'efficacité de la perception des impôts. Une analyse du coût des services publics et des recettes qui servent à les financer révèle que les économiquement faibles et les communautés à faible revenu bénéficient moins des services publics, compte tenu des impôts qu'ils paient, que les gens plus aisés, et qu'en définitive les pauvres subventionnent les services destinés aux catégories les plus aisées. Ces dernières devraient contribuer davantage au financement des services, par le biais de l'impôt ou des redevances. Il faudrait revoir la structure des impôts et des redevances, qui frappe excessivement les pauvres, pour permettre l'expansion des services dont ceux-ci ont besoin.

Il faudrait examiner et, selon que de besoin, réformer le système fiscal et les finances publiques pour développer les services publics destinés aux pauvres.

59. Les autorités urbaines peuvent améliorer la disponibilité de logements d'un prix abordable en veillant à ce que les normes et réglementations encouragent la construction de logements bon marché. La fourniture de sites et de services bon marché peut contribuer à la disponibilité de logements d'un prix abordable, et des investissements destinés à améliorer la situation dans les quartiers de taudis et les colonies de squatters peuvent contribuer directement à améliorer les conditions de vie des pauvres. L'expérience a montré qu'il est possible

d'améliorer efficacement et sans qu'il en coûte beaucoup les conditions de logement des populations pauvres en offrant aux établissements non officiels la sécurité de jouissance et l'accès aux services.

60. Dans les zones urbaines, notamment les quartiers déshérités des villes dans les pays développés, qui ont souffert du désinvestissement et de la délocalisation des activités industrielles, les gouvernements peuvent offrir une aide aux pauvres pour leur permettre de s'installer dans des zones offrant de meilleures possibilités en matière d'emploi, de logement, d'éducation et autres besoins sociaux. De tels programmes peuvent être réalisés grâce à la coopération entre les organismes dépendant des autorités locales dans les zones en régression et dans les zones en développement, ainsi qu'avec les autorités centrales, les organisations non gouvernementales et les organismes internationaux.

Les gouvernements doivent traduire concrètement l'engagement qu'ils ont pris de mettre en oeuvre la Stratégie mondiale du logement d'ici à l'an 2000 et d'améliorer les conditions de vie des pauvres dans le cadre des stratégies nationales en matière de logement. Il faudrait s'attacher en particulier à améliorer les conditions dans les taudis urbains qui ne bénéficient pas actuellement de services publics urbains adéquats.

61. L'offre de programmes et de services communautaires aux adolescents pauvres est un moyen important de briser le cycle intergénérationnel de la pauvreté. De tels programmes peuvent tout ensemble favoriser la mise en place de structures sociales constructives parmi les adolescents pauvres et offrir à ceux-ci des contacts en dehors de la communauté pauvre. La participation à ces programmes de gens ne faisant pas partie de la communauté peut aider à briser l'isolement des communautés pauvres et fournir à celles-ci des informations sur les possibilités qui s'offrent dans le domaine social et économique.

62. Les organisations de développement communautaire peuvent contribuer beaucoup, avec l'appui d'organismes gouvernementaux et internationaux et d'organisations non gouvernementales, à la remise en état de logements, la construction de logements sociaux, l'organisation de crèches, la promotion des ateliers et autres petites entreprises et, généralement parlant, ils peuvent encourager et appuyer tout ce qui contribue à un développement communautaire intégré. Il faut s'employer davantage à créer et renforcer des réseaux constitués d'organisations de développement communautaire, d'autres organisations non gouvernementales, d'organismes gouvernementaux et d'organisations internationales pour permettre une utilisation efficace des ressources financières collectives, des connaissances spécialisées, des talents d'organisation et de la connaissance des communautés locales et de leurs structures sociales. L'accent mis sur les activités communautaires et l'auto-assistance ne dispensent pas pour autant la communauté élargie de l'obligation de vaincre les facteurs sociaux, économiques et culturels qui habituellement engendrent et perpétuent la pauvreté.

Les gouvernements et les organisations internationales devraient apporter leur appui et leur collaboration aux organisations communautaires constituées par les groupes défavorisés.

D. Réduire la vulnérabilité

63. Il y a 20 ans, la Conférence mondiale de l'alimentation a proclamé que chaque homme, femme et enfant avait le droit inaliénable d'être libéré de la faim et de la malnutrition. Pourtant, aujourd'hui des centaines de millions de personnes se couchent chaque jour affamées.

Les gouvernements et la communauté internationale doivent réaffirmer l'engagement qu'ils ont pris d'éliminer la faim et la malnutrition dans le monde entier.

64. La sécurité alimentaire passe par une croissance plus rapide de la production agricole et exige qu'il y ait un équilibre entre les cultures de rapport et les cultures vivrières dans les régions en déficit vivrier. Il faut également être attentif à la situation des individus et des familles qui n'ont pas accès aux vivres, au sens propre ou sur le plan économique, en temps normal ou en période de pénurie. Parmi les personnes les plus vulnérables, il y a les petits exploitants agricoles vivant dans des zones écologiquement fragiles, les personnes sans terre, les pauvres des villes, les ménages ayant à leur tête une femme, et les personnes déplacées à la suite de guerres ou de troubles civils.

Les programmes de lutte contre la pauvreté et les programmes en faveur de l'emploi, les programmes agricoles et les politiques concernant les marchés alimentaires doivent être conçus en vue d'améliorer l'accès des individus et des ménages vulnérables aux disponibilités alimentaires.

65. En cas de catastrophes naturelles ou anthropiques, les ménages vulnérables et un grand nombre d'autres ménages sont exposés non seulement à l'insécurité alimentaire, mais également à d'autres types de pénuries – par exemple, pour ce qui est de l'alimentation en eau, du logement, de l'alimentation des animaux de la ferme, etc. Sans parler de l'effet immédiat qu'il exerce sur le bien-être, l'appauvrissement a des conséquences à long terme en ce qu'il réduit le patrimoine du ménage et compromet la santé de ses membres.

Les gouvernements et les organismes internationaux doivent intervenir rapidement dans des situations d'urgence :

a) En acheminant des vivres, des fournitures médicales et d'autres secours vers les zones sinistrées;

b) En veillant à ce que les secours soient axés en priorité sur les ménages vulnérables;

c) En réalisant des programmes "vivres contre travail", en distribuant des bons d'alimentation et en prenant d'autres mesures de ce type pour permettre aux personnes vulnérables d'avoir accès aux disponibilités alimentaires;

d) En utilisant pleinement les institutions locales pour la fourniture des secours.

66. L'aide alimentaire des pays donateurs et les programmes "vivres contre travail" peuvent jouer un rôle important du point de vue des secours en cas de famine et dans les projets d'amendement des sols et de conservation des ressources sur une grande échelle. Il faut prendre garde cependant que l'aide alimentaire ne provoque pas un effondrement des prix de la production agricole locale ou qu'elle ne suscite pas une demande d'aliments importés qui se substitueront à la production locale. Les organisations locales devraient être associées à la planification, la mise en place et l'entretien des systèmes de secours et de conservation.

67. Les gouvernements doivent également concevoir des stratégies à long terme et des plans d'urgence pour gérer la famine et les catastrophes, organiser les secours et l'assistance, y compris la coopération avec des organismes internationaux. Les installations de stockage et de distribution et les transports peuvent être conçus et gérés en tirant pleinement parti des dispositifs traditionnels; il faudrait également renforcer les capacités nationales et régionales en matière de prévisions météorologiques, d'alerte en cas de tempête et de surveillance des cultures.

Les gouvernements devraient mettre au point, avec l'aide d'organismes internationaux, des stratégies à long terme visant à réduire les détresses causées par les catastrophes naturelles afin d'accroître la sécurité alimentaire et la sécurité économique.

68. Action 21 établit un lien entre la pauvreté et les pressions exercées sur l'environnement et plaide pour une meilleure intégration des programmes de lutte contre la pauvreté et des mesures relatives à la gestion des ressources. Un grand nombre de pauvres vivent dans des zones de pauvreté agricole marginale, et leur pauvreté même peut les contraindre à une exploitation non durable de la terre. Il faut les aider à maintenir et améliorer la productivité de la terre grâce à des mesures de conservation de la terre et de l'eau, la gestion des aires d'alimentation en eau, le boisement, ainsi que la mise au point et la diffusion de techniques agricoles nouvelles qui soient durables. On peut venir en aide aux agriculteurs pauvres en leur donnant un bail pour une longue durée des parcelles de terre dégradée ou d'un faible rendement et en leur fournissant en même temps des crédits, des instruments et des services d'encadrement à l'effet d'améliorer la terre et de concevoir des structures de gestion de l'eau, tout en pratiquant une agriculture durable. Dans de nombreuses zones marginales, il est possible de pratiquer l'élevage et le ramassage du bois de feu dans des conditions de durabilité. En encourageant l'utilisation de fourneaux économes en combustibles, on peut également encourager la production durable de bois de feu, et en même temps réduire, en particulier pour les femmes, le temps passé à ramasser du bois.

Il faudrait mettre au point et appliquer des systèmes pour la gestion de l'eau, y compris les barrages, réservoirs, digues et ressources en eaux souterraines, et il faudrait protéger et améliorer le couvert forestier dans les zones montagneuses et vallonnées dans le cadre d'une stratégie de gestion et de conservation des ressources.

69. Dans des zones livrées aux activités pastorales ou nomades, des programmes normaux de développement agricole et des programmes connexes de lutte contre la

pauvreté peuvent s'avérer être inefficaces. Il est également essentiel d'assurer un accès à des pâtures en nombre suffisant pour prévenir la désertification de terres semi-arides et permettre un développement durable. Des arrangements spéciaux doivent être conclus pour fournir aux groupes nomades des services de base comme l'éducation, les soins de santé, les services de vulgarisation et le crédit.

Dans de telles zones, il faut concevoir des programmes plus spécifiques en vue de renforcer les systèmes communaux de gestion de la terre et empêcher tout empiètement par des personnes étrangères à ces zones, et de mettre au point des systèmes améliorés de développement et de gestion des zones de pacage, de l'irrigation, du marchéage, du crédit, des services de santé animale, de l'éducation et de l'information.

70. Les pauvres des villes sont exposés, eux aussi, à l'insécurité alimentaire et aux contraintes de l'environnement. Ils sont encore plus dépendants des marchés et de tout ce qui perturbe les disponibilités alimentaires et les prix en période de crise.

Les gouvernements doivent suivre l'évolution du marché alimentaire et les politiques de protection sociale qui garantissent aux pauvres des villes l'accès aux vivres et la satisfaction d'autres besoins essentiels.

71. Les pauvres des villes vivent souvent dans les zones les plus exposées aux inondations, accidents industriels, risques de pollution atmosphérique et autres risques. Pour réduire leur vulnérabilité à de telles contraintes écologiques, il faut améliorer la planification des établissements et appliquer plus rigoureusement les normes en matière de pollution.

La gestion urbaine doit assigner un rang de priorité élevé à l'amélioration des conditions de vie dans les taudis, bidonvilles et autres zones habitées par les pauvres des villes ainsi qu'à la prévention et à la protection en matière de risques écologiques.

E. Améliorer la protection sociale

72. Le premier soutien de la plupart des gens leur est fourni par les familles, mais celles-ci ne sont pas toujours en mesure de supporter ce fardeau, et la communauté ou les pouvoirs publics doivent fournir une assistance ou un appui par l'intermédiaire de toute une gamme de programmes de protection sociale. Ces programmes peuvent revêtir de nombreux aspects : programmes d'assurance sociale, programmes de couverture universelle qui assurent des prestations sans égard aux besoins et aux contributions et sont financés par l'impôt et par d'autres recettes publiques, et programmes fondés sur les besoins qui couvrent toutes les personnes dans le besoin et sont financés par l'impôt et d'autres recettes publiques. Les systèmes nationaux de protection sociale combinent généralement ces différents types de programmes à l'effet de couvrir une gamme de risques, la combinaison choisie dépendant des ressources disponibles et de la politique sociale suivie par les pouvoirs publics.

73. Les programmes de protection sociale aident les pauvres à échapper à la pauvreté et préservent les personnes vulnérables, même si elles ne sont pas pauvres, du risque de tomber dans la pauvreté. De tels programmes peuvent offrir aux enfants la sécurité dont ils ont besoin pour se développer, permettre aux personnes âgées de jouir de la sécurité à laquelle elles peuvent prétendre après une longue vie de travail, assurer que la maladie ou les accidents ne précipiteront pas les gens dans la pauvreté et fournir aux personnes handicapées la possibilité de mener une existence productive et à l'abri du risque.

La société doit venir en aide, par le biais de la famille, de la communauté ou des pouvoirs publics, à ceux qu'une infirmité, une maladie, le grand âge, le chômage ou une autre cause empêchent de pourvoir eux-mêmes à leur subsistance.

74. Tout soucieux qu'ils soient normalement de proposer à leurs membres une gamme étendue de programmes de protection sociale, les sociétés et les gouvernements se heurtent à la barrière des coûts publics. Le renforcement de la protection sociale requiert donc en premier lieu une volonté plus affirmée non pas d'agir dans ce domaine, mais de se procurer les recettes publiques nécessaires à cet effet, ainsi qu'une croissance économique plus forte, qui améliore les perspectives de recettes publiques.

75. Dans la plupart des sociétés, un grand nombre de pauvres ont du travail, mais ils ne gagnent pas suffisamment pour pouvoir échapper à la pauvreté. D'autres pauvres ne demandent pas mieux que de travailler, mais n'arrivent pas à trouver du travail. Dans pareils cas, un programme d'assistance sociale vraiment efficace doit prévoir une assistance pour permettre aux bénéficiaires de trouver un emploi adéquatement rémunéré. Ceci comprendra peut-être la mise au travail sur des projets publics, au tarif du salaire minimum, de tous ceux qui se présentent.

76. Pour les gouvernements disposant de ressources très limitées, la manière la plus efficace d'aider les pauvres passe par des programmes d'assistance sociale axés sur les besoins prioritaires de ceux-ci. Cette assistance peut revêtir différentes formes, y compris des dons en espèces, des subventions au logement et des subventions pour l'alimentation. De tels programmes d'assistance présentent l'inconvénient d'être susceptibles de stigmatiser les pauvres, ce qui peut blesser leur dignité et saper leur confiance en eux, ainsi que les détourner de demander l'assistance dont ils ont besoin. L'assistance sociale peut être axée sur les pauvres, tout en évitant dans une certaine mesure la stigmatisation que comportent les programmes fondés sur les moyens en subventionnant les biens et services consommés ou utilisés principalement par les pauvres.

77. Dans les pays qui disposent de ressources plus nombreuses, les pauvres peuvent être aidés efficacement, à l'abri de toute stigmatisation, par le biais d'avantages sociaux universels offerts à tous les citoyens et financés par l'impôt ou par d'autres recettes publiques. Ces avantages sociaux peuvent revêtir différentes formes : pensions de retraite, allocations de chômage, versement du traitement pendant les congés de maladie et les congés de maternité, traitements calculés en fonction des besoins des parents ou de la famille, allocations familiales en fonction du nombre d'enfants, et fixation

d'un revenu minimal garanti. L'octroi d'avantages importants va souvent de pair avec une économie très productive et une fiscalité élevée, ce qui suppose en retour un sens affirmé de la solidarité sociale et du consensus.

78. Les programmes d'assurance sociale doivent préserver les actifs et les personnes qui sont à leur charge du risque de tomber dans la pauvreté et peuvent être financés par des contributions des bénéficiaires potentiels et de leurs employeurs, ce qui permet d'affecter les recettes publiques tout particulièrement aux pauvres. De tels programmes font souvent l'objet de conventions collectives d'entreprise, mais la loi peut également les rendre obligatoires, et dans ce cas tous les travailleurs sont couverts.

79. Les gouvernements peuvent renforcer la protection offerte par les programmes d'assurance sociale en garantissant une couverture sociale au plus grand nombre possible de travailleurs et de personnes à charge et en veillant à ce que les avantages soient accordés rapidement à ceux qui y ont droit, et ce, même s'ils changent d'employeur. En élargissant le nombre des personnes couvertes par un programme d'assurance, on accroît également la sécurité des avantages en répartissant le risque.

80. Dans de nombreux pays, il est tout à fait possible d'élargir la couverture et les avantages de l'assurance sociale en veillant au bon fonctionnement du mécanisme des contributions obligatoires des employeurs et des travailleurs et en gérant mieux les fonds. Il appartient aux gouvernements de veiller à ce que de tels plans fassent l'objet d'évaluations actuarielles correctes et que les fonds soient investis dans des placements sûrs et productifs. Dans certains pays, il est possible d'étendre la couverture de tels systèmes en intégrant au secteur formel certaines des entreprises les plus grandes et les plus solides du secteur informel.

81. Les perspectives des systèmes de protection sociale fondés sur les employeurs ou financés par ceux-ci sont limitées, lorsqu'un pourcentage élevé des emplois se situe dans les activités informelles, les entreprises familiales ou les exploitations agricoles ou correspond à des travailleurs indépendants. Les gouvernements devraient concevoir des solutions de rechange pour financer l'élargissement de la protection sociale, y compris les systèmes de fonds de prévoyance et d'entraide placés sous le contrôle des pouvoirs publics. Plus généralement, il faudrait concevoir des stratégies à long terme afin d'intégrer les différents éléments et de déterminer les priorités à mesure que l'expansion économique permet d'améliorer et d'élargir la couverture.

L'objectif prioritaire des programmes d'assistance sociale devrait être d'aider les gens à échapper à la pauvreté. Les gouvernements devraient mettre au point des plans à long terme en vue d'une expansion graduelle des programmes de protection sociale, en partant des besoins les plus urgents pour aboutir à une sécurité économique générale.

82. Dans presque toutes les sociétés, un pourcentage disproportionné et croissant de pauvres est constitué par des familles uniparentales, en particulier celles qui ont une femme à leur tête. Les gouvernements et les organisations communautaires doivent s'assurer tout particulièrement que les

familles uniparentales reçoivent l'appui social requis, qu'il s'agisse d'un soutien économique à la famille ou de la prise en charge des frais de crèche lorsque le parent unique travaille. Les autres membres de la communauté doivent s'efforcer de permettre aux parents uniques et à leurs enfants de participer aux activités sociales et économiques.

83. Le sort des enfants des rues interpelle de manière particulièrement urgente la conscience des communautés, des nations et de l'humanité. Il incombe aux gouvernements et aux organisations communautaires de veiller à ce que les enfants des rues aient accès au logement, à l'alimentation, à l'éducation et aux soins de santé et qu'ils soient protégés contre les mauvais traitements et la violence. Toutefois, la première priorité consiste à éviter que les enfants ne se retrouvent dans la rue, en préservant leurs familles de la pauvreté.

Les gouvernements, les organisations communautaires et la communauté internationale doivent se pencher en priorité sur le sort des enfants vivant dans la pauvreté.

84. Dans le cadre des programmes de protection sociale et de la lutte contre la pauvreté en général, les gouvernements devraient suivre attentivement les niveaux de pauvreté pour identifier les tendances positives et négatives et évaluer l'efficacité des programmes de développement social. Ils devraient fixer des objectifs en matière de réduction des niveaux de pauvreté et publier régulièrement des informations et des analyses concernant les progrès enregistrés dans la réalisation de ces objectifs. Les organisations non gouvernementales et les médias peuvent contribuer à garantir que la société accorde la priorité à la lutte contre la pauvreté en faisant connaître les succès ou les échecs enregistrés dans la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté, tout comme les niveaux de chômage bénéficient d'une priorité parce qu'ils sont suivis de près par les médias et par le public et qu'ils jouissent d'une grande visibilité.

Les gouvernements devraient fixer des objectifs en vue de la réduction et de l'élimination de la pauvreté et ils devraient surveiller les niveaux de pauvreté pour s'assurer que ces objectifs sont réalisés.

85. Les objectifs pourraient être calculés à partir de lignes de pauvreté relative équivalant, par exemple, aux quatre déciles inférieurs de la répartition des revenus. Les objectifs, les lignes de pauvreté et les moyens de mesurer les uns et les autres seraient déterminés par chaque pays avec l'aide, le cas échéant, du système des Nations Unies.

III. EMPLOIS PRODUCTIFS ET RÉDUCTION DU CHÔMAGE

A. Une nouvelle réflexion

86. L'emploi joue des rôles multiples dans le monde d'aujourd'hui. Malgré des écarts considérables entre les niveaux de développement et les capacités de créer des emplois rémunérés, l'emploi ou, au sens élargi du terme, le travail, constitue dans tous les pays le principal moyen de survie et d'assurer le bien-être de la plupart des individus et des ménages. À cause du rôle qu'il joue dans la production de biens et services et comme source de revenus,

/...

l'emploi est un facteur clef, sinon l'élément essentiel, de l'élévation du niveau de vie. Inversement, le chômage doit être considéré comme un potentiel perdu pour nos sociétés.

87. L'emploi joue également un rôle non matériel extrêmement important. C'est en exerçant un emploi ou en effectuant un travail que l'individu établit en partie son identité. Un emploi adapté ou un travail satisfaisant sont une source d'estime de soi et d'épanouissement, tandis que des périodes de chômage prolongées peuvent susciter frustration et désespoir. Il est préoccupant de voir grossir les rangs des chômeurs de longue durée et des jeunes qui ne peuvent trouver un premier emploi. Pareille situation peut susciter un sentiment de rejet et attiser l'agitation sociale.

Nous considérons que l'emploi est un élément indispensable de la paix sociale et nous nous engageons en particulier à améliorer les perspectives d'emploi des jeunes entrant sur le marché du travail.

88. Qui dit emploi dit généralement emploi rémunéré, mais il y a également toute une série d'activités – accomplies journallement, généralement sans rémunération et le plus souvent par les femmes – qui sont nécessaires à la survie. Le travail aux fins de consommation est particulièrement important dans les zones rurales des pays en développement, où la production vivrière et l'élevage contribuent à nourrir la famille ou le ménage. Dans de nombreux pays en développement, la majorité des travailleurs sont des membres de la famille et du ménage qui ne sont pas rémunérés ou des travailleurs indépendants du secteur informel et du secteur rural. La société sous-estime souvent la valeur de nombreux travaux tels que les tâches ménagères et les soins aux enfants.

Il faudrait élargir la notion d'emploi ou de travail pour attirer l'attention sur un éventail plus large de possibilités productives et sur les incidences du point de vue du sexe de nombreux types actuels de travaux et d'emplois.

89. On constate dans de nombreux pays une tendance inquiétante à la hausse du chômage et à une "croissance des chômeurs". Si les tendances et politiques actuelles se poursuivent, cette situation ne changera sans doute pas. Dans de nombreux pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), le chômage déclaré est à son niveau le plus haut depuis la grande dépression. Les pays d'Europe de l'Est et l'ex-Union soviétique ont connu une perte massive d'emplois. En Amérique latine, même si le chômage urbain a légèrement baissé, le secteur informel représente une part de plus en plus importante de l'emploi urbain. En Afrique subsaharienne, le chômage urbain est toujours en hausse, et les jeunes représentent de 60 à 75 % des chômeurs de la région. Le chômage des jeunes est également un problème particulièrement grave au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. En Asie, la plupart des pays de l'Est et du Sud-Est ont enregistré une baisse des taux de chômage, mais dans les pays du Sud la prolifération d'emplois de faible productivité et peu rémunérés demeure un problème de taille, même si les taux de chômage sont généralement faibles. Dans les régions les plus pauvres du monde, où la croissance démographique est la plus rapide, et où la pyramide des âges indique une population jeune dominante, il faudrait créer des emplois de plus en plus rapidement.

90. Le chômage déclaré, qui se situe actuellement à environ 120 millions de personnes dans le monde, ne représente pourtant que la partie émergée de l'iceberg. Bien davantage de personnes – 700 millions selon les estimations – sont sous-employées. Bien que leurs journées de travail soient généralement très longues, elles ne gagnent pas suffisamment pour se sortir de la pauvreté avec leur famille. Les travailleurs pauvres constituent la plus grande partie des personnes vivant dans un état de pauvreté absolue dans le monde, dont le nombre est évalué à 1,1 milliard, ce qui souligne cruellement la corrélation étroite entre emplois productifs et réduction de la pauvreté. Ces chiffres tiennent en partie au défi que constitue la population pour la création d'emplois. Tout comme la création d'emplois ne suffira pas à elle seule à réduire le chômage, la baisse du chômage ne garantit nullement une réduction de la pauvreté. Cela ne fait que souligner la complexité du problème de l'emploi ainsi que la nécessité de s'attacher aux dimensions qualitatives aussi bien que quantitatives de la promotion de l'emploi, à la création d'emplois nouveaux et meilleurs plutôt qu'à la protection de tous les emplois existants. La création d'emplois adaptés et la réduction du chômage devraient être des objectifs prioritaires des politiques économiques nationales, prenant en compte les projections démographiques.

91. Dans la quasi-totalité des pays, les systèmes structurés d'emplois rémunérés offrent trop peu de débouchés adaptés. L'économie mondiale est de plus en plus marquée par les exigences de souplesse et d'efficacité dans la production, ce qui a abouti à un recours de plus en plus fréquent à des modes de production décentralisés et à faible intensité de travail. Les entreprises ont fort à faire pour améliorer leur productivité et rester concurrentielles de manière à maintenir l'emploi et à créer du travail. Cette évolution n'est cependant pas sans incidences profondes sur la quantité, la qualité et la répartition des emplois. La baisse de la proportion de personnes ayant un emploi bien rémunéré, à plein temps et garanti est particulièrement inquiétante.

92. L'emploi à vie est une notion qui appartient de plus en plus au passé. Dans une certaine mesure, une redistribution de la demande de main-d'oeuvre est inévitable dans un environnement mondial concurrentiel et n'est pas nécessairement une mauvaise chose si l'on s'achemine vers davantage d'emplois différents, mais meilleurs. Cela signifie cependant que nos gouvernements doivent intervenir résolument pour jeter les bases de la création d'emplois et faciliter l'acquisition de qualifications, le recyclage et la mobilité de l'emploi. Dans le même temps, nous attendons des employeurs qu'ils allient avec succès responsabilité sociale et réalisation des intérêts particuliers. Il n'y a pas nécessairement contradiction. En accordant une plus large place à l'emploi dans la prise des décisions, on peut augmenter le nombre de consommateurs et améliorer le pouvoir d'achat.

Il faut d'urgence repenser l'emploi selon quatre axes, de manière à :

a) Accorder la priorité à la création d'emplois dans la formulation des politiques économiques et la conception des stratégies de développement;

b) Élargir l'éventail des débouchés et la notion même de travail afin de permettre à davantage de citoyens de participer utilement à la vie professionnelle;

c) Revoir la vieille idée d'une division de la vie en trois périodes distinctes : éducation, activités professionnelles et retraite;

d) Considérer de meilleurs emplois comme un investissement productif dans la capacité économique et le tissu social de nos sociétés et améliorer ainsi la qualité du travail et de l'emploi.

B. Pour une croissance à forte intensité d'emploi

93. Dans le système des Nations Unies, la Convention concernant la politique de l'emploi (No 122), adoptée en 1964 par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail (OIT), constituait il y a une trentaine d'années un instrument de référence pour la promotion de l'emploi. Ratifiée à ce jour par 82 pays, cette convention stipule que chaque membre "formulera et appliquera, comme un objectif essentiel, une politique active visant à promouvoir le plein emploi, productif et librement choisi". Cette convention présente des orientations et n'est pas normative en ce sens qu'au lieu de fixer des normes précises que les États s'engagent à appliquer en la ratifiant, elle fixe des objectifs à atteindre au moyen d'un programme d'action permanent. La stimulation d'une croissance à forte intensité d'emploi est un objectif qui doit être poursuivi par plusieurs acteurs; par exemple, le Fonds monétaire international (FMI) encourage, par ses statuts, des politiques de l'emploi qu'il convient également de prendre en considération.

94. L'idée que l'emploi doit constituer un objectif essentiel et non un objectif secondaire de politique générale prend un sens nouveau dans la situation économique d'aujourd'hui. À l'heure actuelle, le chômage et le sous-emploi ne connaissent guère de frontières régionales, même si les dimensions quantitatives et qualitatives du problème de l'emploi présentent des différences marquées d'un pays et d'une région à l'autre et à l'intérieur de ceux-ci. Mais le fait que rares sont les pays – s'il y en a – qui ont entièrement échappé à la crise mondiale de l'emploi rend d'autant plus nécessaire de placer le chômage au centre des préoccupations politiques tant des pays développés que des pays en développement.

95. Depuis une vingtaine d'années, la lutte contre l'inflation a pris le pas sur le développement de l'emploi, ce qui était compréhensible tant que les taux d'inflation restaient inacceptables. Aujourd'hui, cependant, dans de nombreux pays industrialisés, où les pressions inflationnistes ont été jugulées ou fortement réduites et où l'économie manque nettement de vigueur, les risques liés à la promotion de l'emploi sont sensiblement moindres que dans les années 80. On pourrait faire valoir que, dans les pays industrialisés, le problème du chômage est essentiellement d'ordre structurel, tandis que dans les pays en développement, il s'agit plutôt d'une conséquence du sous-développement. Une croissance économique soutenue exige la stabilité des prix et une bonne gestion monétaire et financière. Les réformes économiques ne doivent pas nécessairement se faire aux dépens des objectifs en matière d'emploi.

Si l'État, surtout dans les pays industrialisés, doit respecter un équilibre délicat entre la lutte contre l'inflation et la promotion de l'emploi, il n'en doit pas moins renforcer les investissements et stimuler des taux de croissance économique plus élevés ainsi que la création d'emplois.

Dans les pays en développement, les politiques de stabilisation devraient s'appuyer sur des ajustements visant à éliminer les obstacles d'ordre structurel à la croissance économique et à la création d'emplois.

96. La relance de la croissance économique est une condition nécessaire mais pas suffisante de la création d'emplois et de la réduction du chômage. Un cadre juridique stable et des systèmes d'incitation bien conçus peuvent encourager l'épargne et attirer les investissements privés. Des échanges et flux d'investissement libéralisés peuvent jouer un rôle moteur dans la croissance de l'économie mondiale, des marchés élargis créant des relations de croissance et des effets de multiplication au niveau transnational.

97. Une politique commerciale accordant la priorité à la protection de l'emploi peut en fait être incompatible avec l'objectif de la création d'emplois, en particulier pour les nouveaux venus sur le marché du travail et, si elle conduit à des mesures de rétorsion, elle peut provoquer une raréfaction de l'emploi au niveau mondial. Malgré quelques éventuelles pertes d'emplois à court terme à l'échelon local ou national, la libéralisation des échanges accroît considérablement le potentiel de création d'emplois productifs au niveau mondial.

98. Cependant, la relance économique accompagnée de création d'emplois suppose un développement des investissements et des échanges mais aussi une transformation de leurs structures. Il existe des techniques de rechange viables pour toute une série de produits et de procédés et les possibilités d'application efficiente de technologie à forte intensité de main-d'oeuvre sont considérables. Pareilles structures d'investissements et méthodes de production revêtent une importance particulière dans les pays en développement qui connaissent une grave pénurie de capital et de gros problèmes de devises. Les coûts relatifs du capital et de la main-d'oeuvre doivent refléter leur rareté réelle. Il serait plus facile d'opérer les choix techniques et d'adapter les technologies si les pays en développement avaient la possibilité de fractionner les ensembles technologiques types et de garantir dans chaque composante un niveau approprié d'intensité de capital et de main-d'oeuvre.

99. Le dosage technologique est une approche prometteuse selon laquelle on intègre des techniques nouvelles à des méthodes de production traditionnelles, qui sont souvent à plus forte intensité de main-d'oeuvre et sont mieux adaptées aux ressources locales. La combinaison de techniques permet d'augmenter les ressources vivrières, de répondre aux besoins de base et de soutenir ou d'accroître la production à petite échelle.

Les organismes du système des Nations Unies devraient aider les pays en développement à mieux associer leurs politiques technologiques aux objectifs en matière d'emploi et autres objectifs socio-économiques

✓...

ainsi qu'à créer ou renforcer des institutions technologiques nationales et locales. La combinaison de techniques nouvelles et traditionnelles et le fractionnement d'ensembles technologiques sont deux domaines porteurs en matière d'activités et d'assistance.

Il faut encourager la prise de mesures propres à faciliter l'accès des femmes à des techniques qui à la fois allègent leurs tâches et sont productrices de revenus.

100. Par ailleurs, les progrès technologiques et les changements intervenus dans les structures des échanges peuvent donner lieu à un déplacement de la main-d'oeuvre, surtout à court terme, dans le cas des entreprises individuelles ou pour les activités de production. Les femmes peuvent être particulièrement touchées, certaines étant libérées de tâches pénibles, d'autres perdant leur emploi. Les travailleurs à mi-carrière sont également souvent exposés aux changements technologiques profonds se produisant au niveau de l'entreprise, surtout s'ils n'ont pas suivi de formation continue ou de perfectionnement. Il est plus facile de faciliter le changement technologique et d'aider les travailleurs à s'adapter tout en les protégeant d'éventuels effets néfastes, si les représentants des pouvoirs publics, des employeurs et des travailleurs se concertent sérieusement au cours du processus.

Les pouvoirs publics et les employeurs devraient, en collaboration avec les travailleurs, prévoir et planifier les effets sur l'emploi des technologies nouvelles aussi longtemps que possible avant leur introduction.

101. Il importe aussi de développer de nouveaux produits importants propres à susciter la création de nombreux emplois. Les progrès technologiques qui affinent de plus en plus les produits existants et améliorent et rationalisent la production n'offrent guère de possibilités en matière de création d'emplois et ont souvent pour effet de les réduire. En revanche, la recherche-développement visant à créer des produits entièrement nouveaux a plus de chances de créer de nombreux emplois.

La recherche-développement devrait être orientée vers la création de produits nouveaux afin de susciter de nouveaux investissements et l'expansion de l'emploi.

C. Création d'emplois par les entreprises

102. Le groupe des indépendants est constitué par les travailleurs installés à leur compte, les propriétaires exploitant des entités qui ne constituent pas des sociétés et les membres de coopératives. Au mieux, l'emploi indépendant peut offrir aux particuliers une autonomie considérable et la possibilité de s'épanouir et de voir leurs efforts récompensés. Au pis, ils représentent des activités de survie en marge de la société. C'est le premier type d'emploi indépendant qui met en lumière un aspect très important d'une approche de la croissance et du développement centrée sur l'emploi : l'élément d'espoir. L'emploi indépendant se solde fréquemment par un échec mais le désir de s'améliorer et l'espoir de s'élever sur l'échelle sociale poussent les intéressés à persévérer inlassablement, parfois envers et contre tout.

103. Les petites entreprises exigent davantage de main-d'oeuvre, sont créatrices d'emplois pour un coût en capital relativement faible, permettent de mettre en valeur des ressources qui deviennent productives et réagissent souvent mieux aux changements du marché. Elles offrent également aux femmes qui sont souvent freinées par des difficultés d'accès aux moyens de production, des possibilités d'accéder à la propriété et à la gestion.

Il faut améliorer les chances de survie et de croissance des petites entreprises si l'on veut qu'elles réalisent leur potentiel en matière de création d'emplois. Il faut lever les barrières administratives et simplifier les réglementations et procédures qui les désavantagent par rapport aux autres entreprises. Il importe de leur faciliter l'accès au crédit, aux marchés, au perfectionnement des cadres, à la formation et à l'information technologique. Leurs besoins en trésorerie et en capital fixe doivent pouvoir être satisfaits plus facilement et il convient de bien coordonner l'aide financière et en matière de gestion.

Les petites entreprises devant souvent leur survie à la qualité de leurs relations avec les grandes entreprises, les pouvoirs publics devraient éliminer les obstacles et faciliter et encourager ces relations.

Les petites entreprises créant parfois des relations professionnelles précaires et des conditions de travail révoltantes, il faut appliquer des politiques garantissant des conditions de travail acceptables et une rémunération et une protection sociale suffisantes des travailleurs, sans que des coûts excessifs contraignent ces entreprises à disparaître du marché.

104. Les coopératives peuvent fournir un apport à l'activité économique et contribuer à la création d'emplois et à leur sauvegarde. Les coopératives d'épargne et de crédit, les coopératives bancaires et les compagnies d'assurances coopératives constituent des moyens institutionnels efficaces de mobiliser le capital local et de promouvoir l'esprit d'entreprise. D'autres types de coopératives sont à même de produire des produits de base et biens manufacturés et de contribuer à la viabilité économique de nombre de petites et moyennes entreprises en leur fournissant des services de stockage, de traitement et de commercialisation ainsi que d'informations commerciales, d'appui technique et de conseil et formation à la gestion.

105. Leurs membres en étant propriétaires, tout en faisant partie de la communauté locale, les coopératives ont tout à gagner à réagir à l'évolution de la situation économique en sauvegardant les intérêts de la communauté. Elles ont plus de chance d'adapter la production, leur politique commerciale ou le volume de leur excédent que d'éliminer des emplois. Dans certains cas, s'ils sont bien secondés, les employés peuvent transformer des entreprises privées en difficulté en coopératives viables; on peut aussi encourager des groupes de chômeurs à créer des coopératives, éventuellement en investissant leurs allocations de chômage. Les coopératives peuvent souvent aider au redressement des zones à taux de chômage élevé, en association avec des entreprises privées. En outre, elles représentent une forme de transition utile pour les industries

artisanales qui veulent se doter de structures de production plus modernes. Par ailleurs, les coopératives d'épargne et de crédit ainsi que d'autres formes de coopératives sont à même de promouvoir l'égalité des chances et d'améliorer la situation économique des femmes.

Les pouvoirs publics, en collaboration étroite avec les organisations coopératives nationales et internationales, devraient encourager et appuyer les coopératives.

106. Dans de nombreux pays, le secteur informel est une source importante d'emplois, situation qui n'est pas près de changer. Pour de nombreuses personnes aux moyens financiers limités et sans accès au crédit organisé ou à d'autres marchés, des entreprises du secteur informel exploitées par leurs propriétaires représentent la seule possibilité d'accès au travail indépendant. C'est pourquoi l'État doit se préoccuper davantage du secteur informel lors de la conception et de l'application de ses politiques.

L'État devrait veiller à ce que ses politiques et réglementations ne défavorisent pas les entreprises du secteur informel et devrait aider celles-ci à améliorer leur productivité en leur ouvrant l'accès au crédit à des conditions abordables et par le biais de la formation de base à la gestion, du renforcement des relations de marché avec le reste de l'économie et de l'amélioration de l'infrastructure matérielle, notamment les locaux.

D. Revoir les priorités sectorielles

107. C'est essentiellement là où elle se produit que la croissance crée des emplois. Il faut donc, lorsqu'on détermine les priorités sectorielles et les orientations qui devront favoriser la création d'emplois, tenir compte de la répartition géographique de la population, du degré de développement et des effets de la longue crise économique qui a commencé au début des années 80.

108. L'agriculture reste dans beaucoup de pays en développement le secteur qui emploie le plus de main-d'oeuvre. Il est certes indispensable de s'appliquer à la rendre plus productive et à la diversifier, mais elle ne pourra pas ouvrir indéfiniment des emplois à une population rurale de plus en plus nombreuse. Il est donc essentiel de promouvoir les activités non agricoles, par exemple l'industrie légère, les industries familiale, artisanale, agro-alimentaire, de la pêche, l'aquaculture ou la conservation de la nature.

109. Les activités non agricoles ont une importance vitale dans beaucoup de pays en développement, offrant des emplois à une population rurale qui augmente rapidement et qui souvent migre vers les villes à la recherche d'un travail. Elles fournissent aussi des moyens de production et des biens de consommation aux agriculteurs. Mais comme l'écoulement des produits des industries rurales est dans une large mesure déterminé par le niveau et la répartition des revenus agricoles, il faut que l'agriculture elle-même prospère pour que l'activité non agricole se développe suffisamment et crée davantage d'emplois et de revenus.

La politique nationale et les programmes d'assistance internationaux doivent, dans les régions rurales, viser à améliorer tout autant la production non agricole que la production agricole, afin de diversifier l'activité économique et les emplois.

110. Il est important d'investir dans l'infrastructure pour favoriser l'emploi et le développement dans les régions rurales, en particulier lorsque celles-ci sont très peuplées. Les programmes et projets d'investissement qui nécessitent beaucoup de main-d'oeuvre et emploient une main-d'oeuvre au chômage ou sous-employée, en même temps qu'ils utilisent les ressources locales, permettent de construire des biens d'équipement durables tels que routes secondaires et installations d'irrigation, logements sociaux et écoles. Non seulement les travaux eux-mêmes, d'irrigation ou de reboisement par exemple, créent des emplois dans l'immédiat, mais le fonctionnement et l'entretien des éléments mis en place nécessiteront par la suite, directement et indirectement, un personnel permanent.

111. Il arrive très souvent, dans les pays industrialisés aussi bien que dans les pays en développement, que l'infrastructure des zones urbaines laisse beaucoup à désirer, les routes, ponts et égouts étant mal entretenus et en mauvais état, les quartiers pauvres ayant grand besoin d'être rénovés et de faire l'objet de mesures sociales. Des mesures correctives coûteraient sans doute moins cher à la société que les ravages de la drogue, de la criminalité et de la délinquance juvénile, sans oublier le désespoir et l'aliénation sociale, qui exercent leurs effets débilissants à plus long terme. En investissant dans l'infrastructure économique et sociale, non seulement on contribue à la réalisation des objectifs sociaux, mais on peut aussi créer, remettre en état et entretenir les biens de la collectivité en même temps que favoriser la création d'emplois.

Il faudrait encourager à entreprendre dans les régions rurales des pays en développement des programmes et projets d'investissement à forte intensité de main-d'oeuvre et faisant appel aux ressources locales, afin de créer des emplois et des biens d'équipement.

Les investissements dans l'infrastructure urbaine devraient être conçus dans une perspective plus large et évalués du point de vue des objectifs économiques et sociaux qu'ils peuvent aider à réaliser.

112. Les pays développés et les pays en développement peuvent les uns et les autres créer des emplois s'ils lancent des activités visant à assurer une bonne gestion de l'environnement et un développement sans effets dommageables. Dans un premier temps, il peut être nécessaire, à l'échelle micro-économique, de choisir entre création d'emplois et protection de l'environnement, mais il est peu probable que les activités économiques sources d'emplois puissent se maintenir longtemps si elles nuisent à l'environnement, alors que l'exploitation judicieuse de toutes les ressources, humaines et naturelles, peut créer une symbiose productive. Pour ne citer qu'un exemple, emprunté à Action 21, une meilleure gestion de la forêt peut se traduire par une production plus importante et de nouveaux services, et notamment permettre d'obtenir davantage de produits du bois et autres produits liés à la forêt, suscitant par conséquent une industrie de transformation et une activité commerciale qui créent des

emplois et des revenus supplémentaires et donnent un surcroît de valeur à cette ressource.

Il faudrait encourager les mesures conçues par exemple pour préserver et bien gérer les richesses naturelles, promouvoir la pratique dans les écosystèmes fragiles de moyens de subsistance sans effets dommageables, régénérer les terres particulièrement détériorées et vulnérables et reconstituer les ressources naturelles.

113. L'exportation est de plus en plus souvent pour les pays en développement un moyen très efficace de favoriser la croissance et la création d'emplois. Pour assurer l'expansion de ce secteur, il faut d'abord que le pays s'affirme sur les marchés d'exportation, ce qui lui sera d'autant plus facile s'il est de façon générale ouvert aux investissements et techniques de l'étranger, et qu'il aide à des degrés divers les entreprises à importer aux prix mondiaux, à financer la production destinée à l'exportation et à pénétrer sur les marchés étrangers. Les entreprises travaillant pour l'exportation, outre qu'elles emploient une nombreuse main-d'oeuvre, peuvent avec le temps adopter des méthodes de production plus perfectionnées, à haute technicité, et diversifier leur production, les qualifications du personnel et les salaires s'améliorant parallèlement.

L'État et les employeurs devraient se demander en permanence s'ils sont concurrentiels sur le marché mondial et s'appliquer à améliorer les produits et méthodes de production et à développer et diversifier les exportations.

114. Les conversions d'industrie de fabrication peuvent être à l'origine de déplacements de main-d'oeuvre et cela doit tout particulièrement retenir l'attention des partenaires sociaux et de l'État. Le phénomène se produit dans toutes les industries en déclin, par exemple la sidérurgie et la construction navale, mais c'est peut-être aujourd'hui dans l'armement que l'emploi se ressent le plus nettement des reconversions. L'extinction progressive d'une production ou la fermeture complète d'une usine peuvent frapper de plein fouet l'économie et l'emploi dans une collectivité ou une région, la population active étant alors menacée de rester longtemps au chômage.

S'il convient, pour atténuer les difficultés et faciliter les redéploiements de main-d'oeuvre, de favoriser la mobilité, d'assurer le recyclage et la reconversion, et de maintenir une protection sociale suffisante, il faut aussi essayer, lorsque cela est économiquement et matériellement possible, de trouver à quoi employer rentablement les usines, leur matériel et leur personnel, afin de minimiser les dislocations d'effectifs et le gaspillage de qualifications.

115. À mesure que l'industrie se transforme, les actifs se tournent de plus en plus vers le secteur des services pour trouver des emplois. Bien que là aussi, les machines remplacent peu à peu les hommes et qu'une grande partie des emplois offerts ne requièrent pas de qualifications et soient peu rémunérés, ce secteur pourrait ouvrir beaucoup d'emplois productifs et satisfaisants. Le travail y est souvent d'une haute technicité, bien payé et, si l'on tient compte des

/...

horaires de travail et de l'amélioration de la qualité, est de plus en plus productif.

Il faudrait pratiquer plus systématiquement une politique de l'emploi, comprenant des mesures d'incitation et des mesures de soutien, pour encourager et faciliter la création d'un plus grand nombre d'emplois de haute technicité dans le secteur des services.

E. Redéfinir la nature du travail et de l'emploi

116. Il est nécessaire d'élargir la notion même de travail pour permettre à un plus grand nombre d'individus de contribuer véritablement à la vie professionnelle. Beaucoup de choses utiles à la société pourraient être accomplies si l'on redéfinissait en quoi consiste un travail ou emploi productif. Prendre soin des personnes âgées, répondre avec sollicitude aux besoins des sans-abris, inculquer des valeurs sociales aux enfants, autant de services à l'échelle individuelle, pour n'en citer que quelques-uns, qui devraient être développés. Cette forme de travail ne saurait remplacer les formes plus classiques que sont l'emploi indépendant et l'emploi salarié mais elle prend néanmoins de plus en plus d'importance et mérite de retenir davantage l'attention, à titre de complément d'autres mesures. La difficulté, au niveau des principes d'orientation et des structures concrètes, est de mettre en place, pour encourager le travail social, un système qui associe les lois du marché aux valeurs et motivations qui aujourd'hui sous-tendent une grande partie des activités bénévoles. Un autre problème réside dans le fait que le travail des femmes reste encore trop souvent méconnu et non rémunéré. Si les femmes obtenaient d'être payées pour les multiples fonctions qu'elles remplissent à l'intérieur et à l'extérieur de la famille, elles seraient sans doute mieux considérées, plus indépendantes sur le plan économique et mieux traitées par la société.

Les pouvoirs publics et les divers protagonistes de la société civile devraient dialoguer sérieusement pour déterminer s'il est possible d'élargir la notion de travail et d'emploi et quelles mesures structurelles devraient alors être prises.

117. S'il est vrai que le premier objectif d'une politique de l'emploi et d'une stratégie du développement devrait être de multiplier et d'améliorer avec le temps les emplois, on pourrait aussi penser au partage volontaire du travail. Cette formule ne devrait pas se traduire par une plus grande fréquence du travail exercé à temps partiel par contrainte, ce qui est le cas de bien des femmes qui travaillent; il s'agit seulement de permettre aux hommes, aux femmes et aux jeunes qui cherchent d'autres solutions qu'un travail à temps plein d'associer à un emploi au sens traditionnel d'autres activités. Beaucoup de personnes – des chefs de famille sans conjoint, l'autre conjoint ou l'autre partenaire du ménage, qui peuvent avoir besoin d'aménager leur temps en plusieurs tranches ou veulent se consacrer davantage à leur famille ou à leur travail, des jeunes qui gagneraient à doubler leur activité professionnelle par un enseignement scolaire et une formation, des personnes en fin de carrière qui veulent se préparer progressivement à la retraite, ou des handicapés qui préfèrent une semaine de travail écourtée – pourraient être favorables à l'idée d'emploi à temps partiel, ou aux formules plus neuves consistant à partager le

travail ou l'emploi. Bien que l'on trouve déjà dans toutes les sociétés des exemples d'innovations en ce sens, il faudra pour que le mouvement s'accélère un changement général des mentalités et des règles d'organisation qu'elles ont jusqu'à présent dictées. Dans les pays industrialisés, où les étapes de la vie suivent depuis des dizaines d'années la séquence instruction-vie professionnelle-retraite, le temps est venu d'envisager sérieusement d'autres schémas et d'encourager activement d'autres schémas et une plus grande alternance entre les diverses activités.

Les gouvernements devraient revoir leur législation fiscale nationale et celle qui régit la sécurité sociale afin de déterminer comment les dispositions pourraient en être modifiées pour permettre aux citoyens de diviser beaucoup plus facilement leur temps global entre leur instruction et formation, l'exercice d'une profession rémunérée, des activités bénévoles et autres formes d'activités utiles à la société, leurs responsabilités familiales et les loisirs et la retraite.

F. Certains groupes doivent plus particulièrement retenir l'attention

118. Certains groupes, par exemple les jeunes, les femmes qui travaillent, les chômeurs de longue durée et les travailleurs migrants, se trouvent dans des circonstances particulières et ont par conséquent besoin d'être aidés d'autres façons également. Les jeunes qui ont du mal à trouver un premier emploi, les femmes qui, contraintes de remplir de multiples fonctions, travaillent plus et sont moins payées qu'elles ne le devraient, les migrants, qui sont défavorisés, les personnes handicapées, qui ne sont pas traitées à l'égal des autres, les personnes plus âgées, qui doivent surmonter des caractérisations négatives, les populations autochtones et tribales, qui sont l'un des groupes les plus pauvres, les plus vulnérables et les moins protégés, tous ont en commun d'être désavantagés lorsqu'il s'agit de trouver ou de conserver un emploi satisfaisant. S'il est vrai que tous ces groupes gagneraient à ce que les offres d'emploi en général se multiplient, chacun se heurte de toute manière au problème de la qualité même du travail offert, problème qui appelle une assistance supplémentaire, bien ciblée et revêtant des formes bien précises.

Les programmes conçus à l'intention des groupes désavantagés ou vulnérables doivent non seulement être bien adaptés aux problèmes fondamentaux de ces groupes, mais aussi être équitables et efficaces. Il faut les contrôler en permanence et les évaluer périodiquement afin de s'assurer qu'ils touchent effectivement les groupes auxquels ils s'adressent et produisent des résultats durables.

119. Il y a partout dans le monde de plus en plus de jeunes sans travail, qui bien souvent n'ont plus guère d'espoir et s'abandonnent à la drogue, à la délinquance et à la violence. Ce n'est qu'en leur donnant des possibilités d'exercer un travail productif que l'on pourra les aider à prendre pied dans la vie active et à remplir véritablement dans la suite de leur vie des fonctions utiles dans la société. Les forts taux de fécondité laissent prévoir que dans des sociétés où règnent déjà largement le chômage et le sous-emploi arriveront des vagues successives de jeunes pour lesquels il faudra trouver des emplois.

Les mesures générales visant à accroître les emplois productifs et à réduire le chômage doivent être plus souvent complétées par des programmes expressément conçus pour former les jeunes et leur assurer des débouchés. Il faudrait des éventails de mesures qui permettent aux jeunes d'acquérir les connaissances de base, des éléments de métier, le sens des rapports sociaux et une expérience professionnelle et de trouver temporairement du travail. Il faudrait élaborer des plans pour la jeunesse et des programmes spéciaux d'emploi des jeunes qui préparent ces derniers à trouver un travail durable ou leur permettent de s'établir plus facilement à leur compte.

120. S'il y a aussi de plus en plus de jeunes parmi les chômeurs de longue durée, ces derniers comprennent des personnes de tous âges. Les chômeurs qui étaient parvenus en milieu ou en fin de carrière et se trouvent enlisés dans une longue inactivité peuvent oublier peu à peu leur savoir-faire professionnel et commencer à tomber dans la déchéance.

Les trains de mesures à l'intention des chômeurs de longue durée devraient porter tout particulièrement sur la reconversion, les services-conseils et le dépistage méthodique des offres d'emploi.

121. Les travailleurs migrants ont beaucoup apporté à l'économie des pays d'accueil. Ils ont en même temps amélioré de façon générale leur revenu et leur situation devant l'emploi. Lorsque l'on embauche des étrangers parce qu'on a besoin d'eux, cela n'a généralement que des avantages. Mais l'écart qui se creuse de plus en plus entre certains groupes de pays encourage une émigration qui dépasse les seuils fixés par les pays d'accueil. Par conséquent, les candidats à l'émigration sont davantage tentés par l'illégalité, avec tous les risques d'exploitation que cela comporte. Il faut coopérer activement pour que la migration produise tous ses avantages et faciliter la réintégration des migrants qui retournent dans leur pays.

Il faut beaucoup intensifier la coopération et l'assistance entre pays d'émigration et pays d'immigration, dans l'intérêt des uns et des autres.

122. Les femmes sont dans une situation particulière et les politiques de l'emploi doivent viser à améliorer leur condition, en faisant beaucoup plus que leur ouvrir des possibilités d'activité professionnelle. Il faut par conséquent s'employer à faire évoluer les mentalités, les rôles et les relations humaines sur les lieux de travail, au foyer et dans la société en général.

Les responsables des orientations et les divers protagonistes de la société civile devraient, en considérant tout particulièrement les besoins spécifiques des femmes, se préoccuper davantage des multiples fonctions de celles-ci et de l'interaction entre ces fonctions et la situation des femmes devant l'emploi. Il faut changer les mentalités, le mode de répartition du travail entre les sexes et les fondements structurels.

123. Il faut s'efforcer, en ce qui concerne l'ensemble de la population active, mais plus encore les groupes dans des conditions particulières, de mieux

équilibrer l'offre et la demande et d'aider les individus à s'adapter à un marché du travail qui évolue continuellement. Si les emplois offerts sont annoncés en temps voulu et avec exactitude, cela peut aider les personnes à la recherche d'un travail à mieux orienter leurs démarches et favoriser les déplacements de main-d'oeuvre d'un secteur à l'autre, selon des schémas devenus plus cohérents. Les agences nationales pour l'emploi, outre leur fonction traditionnelle consistant à essayer de placer les chômeurs, peuvent aider à améliorer le niveau de qualification des chercheurs d'emploi, établir, réaliser et évaluer des programmes spéciaux pour l'emploi et diriger des plans de redéploiement et de délocalisation de personnel.

La communauté internationale, et en particulier les organismes compétents des Nations Unies, peuvent aider beaucoup de pays en développement et de pays en transition à se doter de meilleurs moyens d'opération pour rassembler et exploiter efficacement l'information concernant le marché du travail. On pourrait fournir davantage d'assistance pour l'établissement des indicateurs qui conviennent, de même que pour les activités de collecte, compilation et analyse des données qui doivent servir à définir les grandes orientations.

On peut renforcer les organismes publics d'aide à l'emploi afin qu'ils puissent aider plus directement les demandeurs d'emploi à s'adapter à un marché du travail en évolution. Ces organismes pourraient aussi, en consultant les organisations patronales et ouvrières, coordonner des services complémentaires comme l'assurance-chômage, l'orientation professionnelle, la formation, le dépistage méthodique des offres d'emploi et le placement.

G. Des emplois de meilleure qualité

124. Vouloir développer l'emploi pour assurer le développement général n'implique pas de créer ou de tolérer n'importe quelle sorte d'emploi. Cela signifie au contraire créer des emplois de meilleure qualité et améliorer ceux qui existent. Les progrès de la technique ont permis d'éliminer beaucoup d'activités dangereuses, pénibles ou désagréables. Mais il y a encore beaucoup à faire. On comprend mieux ce qu'est la différence entre nombre et qualité lorsque l'on constate que bien que les femmes soient aujourd'hui, de façon générale, plus nombreuses à travailler, la plupart d'entre elles se concentrent encore dans des emplois peu rémunérés, demandant peu de qualifications et n'offrant pas, ou très peu, de perspectives d'avancement professionnel. Il s'agit donc de créer davantage d'emplois qui ajoutent davantage de valeur au produit, de permettre aux individus d'acquérir les qualifications nécessaires pour occuper ces emplois et de faciliter la rencontre entre la personne possédant les qualifications appropriées et l'emploi qui lui convient.

125. Au sens large, la qualité de l'emploi se définit par la nature du travail et les méthodes d'exécution, la rémunération, les conditions de travail, entre autres les conditions sanitaires et de sécurité, les conditions d'emploi, par exemple la sécurité de l'emploi, l'absence ou l'existence d'une discrimination dans le traitement et dans les perspectives ouvertes, et la nature des relations professionnelles. Une personne qui exerce un emploi de meilleure qualité est plus motivée et travaille davantage et mieux. Les entreprises les plus

productives, à leur tour, créent à long terme, directement ou indirectement, plus d'emplois que les autres. Il apparaît donc que les emplois de qualité sont bénéfiques aussi bien pour les employeurs que pour le personnel.

126. Tout comme l'augmentation des emplois, le relèvement de leur qualité peut être un fécond sujet de dialogue entre les pouvoirs publics et les groupements démocratiques et représentatifs, entre autres les partenaires sociaux. Il importe donc que les relations dans l'entreprise reposent sur une base saine, c'est-à-dire la liberté d'association et le droit à des négociations collectives.

127. La qualité de l'emploi repose sur un principe capital : la protection des droits fondamentaux des travailleurs. Les normes qui sont maintenant établies, par exemple l'abolition du travail forcé, la liberté d'association, la liberté de constituer des syndicats et de mener des négociations collectives, l'égalité de rémunération, l'abolition du travail des enfants et de la discrimination dans l'emploi, ont été largement acceptées par les gouvernements, mais elles pourraient être encore plus rigoureusement respectées et appliquées. Il faut tout particulièrement s'employer à faire disparaître le travail forcé là où il existe encore et à supprimer peu à peu le travail des enfants, surtout là où il donne le plus lieu à des abus et à l'exploitation. De manière générale, il ne faudrait encourager que l'emploi qui s'accompagne de la reconnaissance des droits fondamentaux des travailleurs. Les conditions qui ne répondent pas aux critères minima devraient être amendées.

Les gouvernements qui ont signé les textes normatifs protégeant les droits de l'homme devraient mieux respecter les obligations qu'ils ont ainsi contractées.

Les organisations ouvrières et patronales, les organisations non gouvernementales, les associations de défense des droits de l'homme et les associations communautaires devraient toutes s'employer activement à obtenir que les enfants qui travaillent soient mieux protégés et que le travail des enfants soit peu à peu supprimé.

128. Les travailleurs migrants devraient eux aussi être protégés et leurs droits respectés. La communauté internationale a prouvé qu'elle avait conscience des problèmes spéciaux auxquels se heurtent ces travailleurs et leur famille, en particulier en ce qui concerne l'intégration dans les structures de l'emploi et dans la société du pays d'accueil. L'Organisation internationale du Travail a adopté dès 1949 sa Convention concernant les travailleurs migrants, qu'elle a complétée en 1975 par une nouvelle convention garantissant notamment l'égalité des chances et de traitement aux travailleurs migrants. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 1990 la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille, qui toutefois n'est pas encore entrée en vigueur.

Les gouvernements devraient signer les instruments qui ont été établis pour protéger les travailleurs migrants et s'appliquer à en respecter les dispositions.

129. Lorsqu'on s'efforce de relever la qualité des emplois, on devrait tenir compte des conditions particulières existant dans le secteur non structuré. Les entreprises de ce secteur éludent la plus grande partie de la réglementation protégeant les travailleurs, car elles n'ont pas les moyens financiers de se conformer à toute une série de règles – c'est pourtant dans une large mesure parce qu'elles se situent en marge de la réglementation que leur situation est précaire. Il s'agit donc d'étendre progressivement au secteur non structuré les normes minima de protection matérielle et sociale sans toutefois étrangler ces entreprises, qui assurent des emplois.

Dans les domaines prioritaires de la protection ouvrière, comme les conditions sanitaires et de sécurité, les entreprises et les travailleurs du secteur non structuré devraient être informés et guidés sur la manière de minimiser les risques, ce qui peut souvent être fait par des moyens simples et peu coûteux.

130. Si l'un des grands objectifs consiste à relever progressivement la qualité générale des emplois et à permettre aux travailleurs de passer de travaux peu productifs et qui ne mènent à rien à des emplois de meilleure qualité, il faudra aussi améliorer dans bien des pays le niveau d'instruction et de qualification d'une grande partie de la population active. Des priorités bien définies et la volonté de consacrer davantage de moyens à un bon système d'enseignement et de formation peuvent jouer un grand rôle à cet égard, en favorisant la constitution de ressources humaines qui auront davantage de chances d'exercer des activités professionnelles plus satisfaisantes. L'expérience a prouvé en particulier que l'on a tout intérêt à généraliser un enseignement primaire de très bonne qualité. Dans certaines régions d'Asie, par exemple, où les enfants reçoivent tous une instruction de base et accèdent largement à l'enseignement secondaire et supérieur, les conditions ainsi créées ont permis à l'ensemble de la population d'avoir part aux fruits de la croissance, et dans une large mesure de s'élever dans l'échelle sociale. Mais on estime qu'il y a dans le monde au moins 130 millions d'enfants en âge d'aller à l'école primaire qui n'y sont pas inscrits et ce nombre pourrait atteindre 162 millions en l'an 2000.

131. Il est donc nécessaire de déterminer et de supprimer les facteurs qui font que les chances d'accéder à l'instruction ne sont pas les mêmes selon le sexe, le revenu, le lieu, l'appartenance ethnique ou culturelle. L'apprentissage fonctionnel des connaissances élémentaires pour occuper un emploi doit rester l'une des grandes priorités. D'autre part, à mesure que beaucoup de savoirs techniques deviennent dépassés et doivent être remplacés par des savoir-faire plus modernes et de plus en plus demandés, il faut établir des liens entre l'enseignement et le monde du travail et organiser la formation permanente.

Il est nécessaire d'instituer des formes de collaboration plus efficaces entre les organismes publics, les organismes privés à but lucratif ou non lucratif et les coopératives, afin de mieux relier l'enseignement et la formation à l'emploi et à la vie professionnelle.

132. Une solide instruction générale constitue une bonne base pour acquérir des qualifications spécialisées et pour permettre à l'individu de se recycler, de s'adapter ou de se reconvertir plus rapidement. Les programmes de formation doivent être mieux adaptés à l'évolution du marché du travail et être

accessibles à tous également. Il est particulièrement nécessaire de mettre une formation à la portée des chômeurs de longue durée afin qu'ils puissent plus facilement trouver des emplois productifs.

Les politiques de la formation devraient comporter des mesures d'incitation pour encourager les entreprises à assurer, et les travailleurs à suivre, une formation permanente, dans le cadre de l'adaptation à l'évolution de la technique et des qualifications requises. Il est important d'établir des programmes de formation professionnelle et d'apprentissage qui soient bien conçus et adaptables; il faudrait encourager à en établir, avec le soutien de programmes d'assistance technique, entre autres ceux des Nations Unies.

133. Il faut prendre des mesures concrètes pour faire fonctionner plus efficacement les marchés du travail et en bannir toute discrimination : stimuler l'offre d'emplois, recenser les secteurs d'engorgement et ceux où au contraire il y a un vide de qualifications, assurer des services d'orientation professionnelle et des services qui aident activement à la recherche méthodique d'un emploi, diversifier les choix de carrière, favoriser la mobilité, aider les entreprises, en particulier les petites entreprises, par des services conseils et des mesures de soutien, afin qu'elles utilisent plus efficacement et développent les capacités de leur personnel, aider les jeunes à acquérir des qualifications et à trouver un premier emploi, établir des structures et des modes d'opération qui minimisent la discrimination et donnent aux groupes qui sont désavantagés sur le marché du travail davantage de chances de trouver un emploi.

Les gouvernements et les organisations patronales et ouvrières devraient introduire plus largement des politiques du travail dynamiques, aider à les appliquer et en surveiller les résultats.

IV. INTÉGRATION SOCIALE

A. L'intégration sociale : vue d'ensemble

134. Nos sociétés sont chacune le produit, unique en son genre, de l'évolution historique locale, mais elles ont toutes ceci en commun : typiquement, une société réunit des cultures et des groupes linguistiques, ethniques ou religieux différents; les citoyens diffèrent aussi dans la perception de leurs intérêts économiques, de ce qu'est une bonne société et de leur place dans cette société. Nous tirons notre force de cette diversité, et nous considérons qu'elle est enrichissante et qu'elle insuffle de la vigueur à nos collectivités.

135. Nous reconnaissons que le concept de l'intégration sociale est à la fois compliqué et potentiellement illusoire. L'intégration sociale peut revêtir des formes diverses, qui dépendent en partie du contexte dans lequel on essaie de la réaliser. Les individus n'existent pas isolément, ils font partie de réseaux sociaux. Ils appartiennent à des familles, des communautés, des groupes ethniques ou religieux, des nations et, de plus en plus, à la collectivité mondiale. Ils peuvent être intégrés à des degrés divers dans un ou plusieurs de ces réseaux, et la non-intégration à un niveau donné peut ne pas, en soi, être

/...

préoccupante, mais doit être évaluée dans le contexte de l'ensemble des réseaux sociaux. Les différents types d'intégration n'ont pas la même valeur, et certains – l'intégration hiérarchique et l'intégration forcée, par exemple – sont manifestement indésirables. L'on ne doit pas poursuivre l'objectif de l'intégration sociale à tout prix, mais seulement lorsqu'elle est conforme à certaines valeurs humaines fondamentales.

Protéger l'intégrité de cultures autochtones et tribales en tant que mode de vie est un objectif important. Pour le réaliser, il est essentiel que des représentants légitimes de ces populations participent pleinement à la définition des politiques économiques et sociales qui affectent leur vie.

136. Pour nous, le but de l'intégration sociale n'est pas d'éliminer les divergences, mais de permettre à des groupes différents de vivre ensemble dans une diversité productive et coopérative – à l'intérieur de nos frontières nationales et dans le cadre plus large du "village mondial". Une société intégrée doit pouvoir accepter les divergences dans le cadre de valeurs fondamentales et d'intérêts communs. Nous cherchons donc à promouvoir un schéma de développement compatible avec la justice pour l'individu et l'harmonie entre les groupes et les pays.

137. Nous reconnaissons aussi que cette harmonie est toujours précaire. Nous avons vu, et vécu, les effets de la polarisation et de la fragmentation, de la violence dans ses nombreuses manifestations et, parfois, la désagrégation totale de la société. Dans ce contexte, nous avons bien conscience qu'il faut combler le fossé – qui s'élargit rapidement – des disparités politiques, économiques, sociales, quelle que soit leur origine.

B. Protéger la diversité sur la base de valeurs communes

138. Une société, pour être viable, devra accepter des intérêts et des cultures divers dans le cadre de valeurs fondamentales communes. Les principaux éléments de ce cadre se trouvent dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme adoptés depuis la fondation de l'Organisation des Nations Unies. Au coeur de ce message se trouve la conviction que la meilleure façon de promouvoir l'unité est de tolérer la diversité, que les vues dissidentes doivent pouvoir coexister librement aux côtés des valeurs dominantes de la société, et qu'une "société pour tous" doit pouvoir s'adapter aux besoins des divers groupes qui la constituent. Dans un tel contexte, l'interaction entre populations, groupes ethniques et religieux, cultures et sous-cultures divers représente une force positive de créativité, d'innovation et de changement.

139. Lorsque tous les groupes de la société ont le sentiment que les institutions gouvernementales sont à l'écoute de leurs besoins, ils acceptent les différences de fortune, de revenu, de prestige professionnel et de situation sociale, surtout s'ils voient que le système appliqué tend à récompenser les contributions spéciales de ceux qui font preuve d'esprit d'entreprise, prennent des risques et travaillent plus dur ou se distinguent de diverses autres façons socialement utiles.

Pour protéger la diversité dans le cadre de valeurs communes, il convient d'intervenir à trois niveaux :

a) Dans le domaine public, l'on répartira les responsabilités à divers niveaux du gouvernement pour tenir compte des intérêts et des cultures des citoyens dans différentes régions et localités tout en servant l'intérêt national au sens large;

b) Sur le marché, l'on reconnaîtra la valeur sociale des fonctions d'organisation autour d'un intérêt économique, en laissant à divers agents de la société une certaine autonomie dans la prise de décisions concernant la façon de réaliser leurs objectifs;

c) Dans le domaine de la société civile, l'on instaurera un climat qui favorise les organisations oeuvrant à la réalisation d'une série d'objectifs civiques et aidant les individus dans leur interaction tant avec le gouvernement que sur le marché.

140. Si les institutions de l'État perdent la capacité de sauvegarder les intérêts de tous les citoyens, quelle que soit leur origine ethnique, leurs convictions ou leurs croyances, la tendance vers la désintégration sociale est encouragée et débouche parfois sur la violence collective et la lutte civile. Ce conflit a manifestement des conséquences négatives sur le développement, notamment du fait d'une augmentation rapide du nombre de personnes déplacées dans leur propre pays et de réfugiés.

Pour résoudre les conflits, il faut notamment se pencher sur les aspects sociaux de la reconstruction, notamment encourager les processus et les institutions qui permettent la réadaptation et la réconciliation entre des groupes précédemment antagonistes. Le relèvement après le conflit non seulement doit inclure la reprise des activités de développement que les hostilités avaient interrompues, mais représente aussi l'occasion d'aborder le développement sous un angle différent, en l'articulant davantage sur les considérations sociales. L'appui de la communauté internationale est essentiel pour consolider les solutions et empêcher la reprise du conflit social.

C. Mettre fin à la discrimination sous toutes ses formes

141. L'opposition entre "eux" et "nous" remonte à la nuit des temps. La loyauté à l'égard du groupe peut souvent être une force positive, et la gêne qu'éprouvent les gens envers les différences des autres ne fait généralement de mal à personne. Ce qui est néfaste et perturbateur du point de vue social, c'est la discrimination systématique exercée par la majorité à l'égard des minorités, ou la situation qui surgit lorsqu'un groupe plus puissant dénie le droit des groupes plus faibles.

142. L'antagonisme social et la discrimination qui l'accompagne tendent à être à leur maximum lorsque l'on se trouve devant des enjeux économiques fondamentaux, lorsque la concurrence pour accéder à la terre et à d'autres ressources, pour obtenir du travail, des services publics, et des bénéfices est féroce. Les périodes de difficultés économiques exacerbent normalement ces

tensions. Les conflits peuvent aussi être aggravés dans les périodes de réussite si les fortunes des différents groupes divergent de façon marquante.

Mettre fin à la discrimination institutionnalisée dans le domaine public devrait être un objectif réaliste, et doit être une priorité politique. Il faut adopter la législation appropriée pour contrer la discrimination. Insister sur la non-discrimination dans les codes administratifs et les ordonnances des établissements publics est une autre mesure que peuvent prendre les gouvernements. Cette mesure peut être renforcée si toutes les institutions publiques donnent le bon exemple.

Étant donné la discrimination séculaire à l'égard des femmes, qui se fonde sur leur rôle traditionnellement subordonné à celui des hommes, des efforts particuliers s'imposent pour élaborer des politiques visant à mettre fin aux pratiques discriminatoires dans l'emploi, l'éducation et l'accès aux services publics, et aussi dans d'autres domaines.

Le concept des droits civils et politiques s'est révélé un puissant instrument qui a donné aux individus et aux groupes faisant l'objet de discrimination les moyens de remédier aux injustices et de promouvoir l'intégration sociale. Les gouvernements peuvent encourager ce processus en énonçant clairement les droits dont tous les citoyens peuvent compter jouir en s'assurant que le système judiciaire est ouvert à tous lorsque l'on cherche recours en cas de limitation de ces droits.

Après des conflits violents et prolongés, la communauté internationale devrait aider les pays et les communautés à assurer la réconciliation entre les groupes, à rebâtir les institutions sociales détruites, à réintégrer les personnes déplacées et à rétablir la primauté du droit et le respect des droits de l'homme.

D. Promouvoir l'égalité des chances

143. En général, la fin de la discrimination de jure, tout en étant essentielle, n'est que le premier pas vers la non-discrimination de fait, et l'amélioration de la qualité de la vie des femmes, des groupes ethniques, des migrants ou des groupes désavantagés et marginalisés. Les désavantages économiques, éducatifs et autres qui résultent de la discrimination passée peuvent perpétuer l'inégalité encore longtemps après que la discrimination ait officiellement pris fin. L'interdiction de la discrimination aux termes de la loi, même si elle est rigoureusement appliquée, ne peut en elle-même éliminer la discrimination sociale.

Il est nécessaire de déployer des efforts sur un large front si l'on veut promouvoir l'égalité des chances pour tous, surtout dans les domaines de l'éducation et de l'emploi. Il convient aussi de veiller à ce que ces efforts ne suscitent pas un sentiment de discrimination "inversée". Il faut élaborer des procédures d'arbitrage et de conciliation aux niveaux local et national. Il faut par ailleurs

✓...

évaluer systématiquement les programmes visant à promouvoir l'égalité des chances et leur efficacité, et aussi échanger systématiquement les données d'expérience nationale, en particulier au niveau régional.

144. Si l'on se rappelle les analyses et propositions précédentes concernant la pauvreté et l'emploi, il est évident que la meilleure façon de promouvoir l'égalité des chances est de le faire dans un contexte d'horizons économiques et de possibilités d'emploi élargis – que l'on a déjà définis comme étant d'importants objectifs sociaux en soi.

Lorsque la croissance économique, la transformation structurelle et l'évolution technologique détruisent les compétences et les institutions et risquent de marginaliser des gens, voire même des communautés tout entières, des mesures spécifiques s'imposent pour encourager de nouvelles activités économiques et la réabsorption rapide des travailleurs déplacés.

E. L'éducation en tant que force d'intégration

145. L'enseignement de type classique est actuellement le principal moyen d'accoutumer les enfants à vivre en société, et leur donne leur première occasion d'interaction en dehors de la famille. L'accès à l'éducation et la qualité de cette éducation conditionnent les chances de succès par la suite. L'éducation et la formation des jeunes les préparent à faire face à leur monde et à leur avenir, y compris leur vie professionnelle. Les chances de réussite des jeunes qui cherchent du travail pour la première fois dépendront du contenu de leur programme d'éducation et de la nature de la formation qu'ils ont reçue.

146. Donc, dans l'optique de l'intégration sociale, l'égalité d'accès à l'éducation de base – et de ce fait aux connaissances et à l'information – est cruciale, car le bon fonctionnement social des groupes et des individus dans une économie moderne en dépend de plus en plus.

147. L'accès de tous à l'éducation de base est également crucial pour l'apprentissage des valeurs communes dans une société et donne un même point de départ lorsque l'on arrive sur le marché de l'emploi, que l'on cherche à améliorer ses chances par une éducation secondaire ou supérieure et que l'on participe activement à la société civile. L'accès universel à l'enseignement primaire ne garantit pas l'égalité des chances par la suite, mais il permet d'atténuer nombre d'inégalités sociales existantes.

Permettre aux filles de terminer leurs études revêt une importance fondamentale. À long terme, la société retire des bénéfices substantiels de l'accroissement du nombre de filles scolarisées, et pas seulement du point de vue de la condition de la femme.

Lorsque la qualité varie notablement au niveau de l'enseignement primaire, cela peut perpétuer les divisions tout en donnant l'apparence de promouvoir l'intégration et l'égalité des chances. Obtenir une qualité plus uniforme tout en élevant les normes générales et accroître le taux de scolarisation demeurent des tâches qui méritent une attention prioritaire.

Il convient de s'attacher particulièrement à veiller à ce que les enfants qui vivent dans les régions peu peuplées et éloignées, et les enfants de familles nomades, pastorales ou migrantes, aient des écoles, et que les enfants des rues ou ceux qui doivent s'occuper de jeunes frères et soeurs ou de parents handicapés ou âgés, les enfants handicapés et les enfants stigmatisés par la société pour une raison ou pour une autre, puissent eux aussi être scolarisés.

L'éducation doit être considérée comme un outil puissant de lutte contre la discrimination. La politique en matière d'éducation doit aussi trouver l'équilibre voulu entre la promotion des valeurs communes sur lesquelles est bâtie une société et la préservation d'une diversité organique de régions, de cultures, de langues ou de religions, et aussi du contenu et de l'orientation pédagogiques.

F. Établir les principes de l'accès aux institutions de l'État

148. Pour qu'une société soit véritablement intégrée, il faut qu'elle soit fondée sur le principe de l'égalité de traitement sur le plan des lois, de la fiscalité et des services publics – éducation, soins de santé, logement, protection sociale ou services axés sur le développement – de ceux qui se trouvent dans la même situation, ce qui n'exclut pas la modulation du traitement en fonction des différences de situation entre les individus.

149. La façon dont les sources doivent être réparties pour répondre au mieux aux besoins des prestataires dépend également de ce qu'il y a à répartir. La couverture universelle est le meilleur moyen de parvenir à l'égalité sociale grâce à l'intervention de l'État lorsque les ressources sont relativement aisément disponibles, alors que le ciblage est à recommander lorsque les ressources sont particulièrement rares. Si l'on répartit des ressources rares entre un trop grand nombre de prestataires, la qualité a tendance à s'en ressentir. Ceux qui en ont les moyens ont alors tendance à s'adresser au secteur privé pour obtenir un meilleur service, compromettant par là la fonction d'intégration des services publics.

Du point de vue de l'intégration sociale, ou dans le but d'assurer la cohésion sociale, il importe de maintenir un équilibre entre l'universalité et la qualité, entre l'accès des couches les plus défavorisées de la société et la poursuite de la participation de ceux qui sont mieux pourvus, et entre la protection des faibles ou des groupes vulnérables et la promotion des intérêts d'un large éventail social. Une solution pragmatique à ce dilemme consiste à adopter des mesures générales propres à répondre aux besoins d'un large éventail de la société et à les compléter par des programmes en faveur des groupes ayant des problèmes spécifiques. De cette manière, l'accès aux possibilités offertes par les politiques générales se trouve facilité.

G. Répondre par des mesures spéciales aux besoins sociaux particuliers

150. Pour mobiliser les efforts ou les ressources en faveur d'une politique ou d'un programme quelconque, il faut soit que la politique ou le programme en question bénéficient de l'appui résolu de groupes d'intérêts, soit qu'ils fassent vibrer la corde de la solidarité sociale. Par définition, les groupes désavantagés ou marginalisés n'ont pas le pouvoir de faire avancer leur propre cause, mais doivent en appeler à la solidarité sociale ou à l'intérêt commun.

151. C'est pour les programmes susceptibles de profiter à des groupes de population beaucoup plus larges que ceux qui en bénéficient effectivement à un moment donné que l'appui du public a en général été le plus fort. Appartiennent à cette catégorie notamment les programmes d'indemnisation en cas de chômage ou d'invalidité.

152. Du point de vue de l'intégration sociale, il est important de susciter un sentiment d'intérêt commun et d'assurer l'accès universel à certains services. Lorsque la qualité revêt une grande importance – l'éducation étant un exemple particulièrement frappant – un système public qui se désintéresse des couches les plus favorisées de la société et est axé sur les couches les moins favorisées a tendance à être de piètre qualité et à perpétuer de ce fait les clivages qu'il est censé éliminer. Des classes moyennes qui boudent les services publics peuvent constituer un problème aussi sérieux que leur accès privilégié à ces services.

Les politiques en faveur des couches défavorisées doivent être conçues de façon à obtenir et à conserver l'appui du public proportionnellement aux besoins.

153. Un principe important dans l'élaboration des politiques sociales veut que l'accent soit mis sur les besoins particuliers plutôt que sur les problèmes. Une attitude positive privilégiant les besoins, par opposition à une attitude négative insistant sur les problèmes, dénote une société capable d'accepter les différences et a en outre plus de chance de mobiliser et de conserver l'appui du public à long terme.

154. Les besoins évoluent avec le temps, et il importe que les institutions et les politiques des pouvoirs publics soient capables de s'adapter, d'évoluer et, de préférence, de précéder le changement. Les besoins de certains groupes, tels que les personnes âgées et les handicapés, sont toutefois largement acceptés :

En cas d'évolution démographique allant dans le sens d'un vieillissement de la population, les fonds publics et l'attention des pouvoirs publics doivent être réorientés, et les services publics doivent être adaptés de façon que les personnes âgées puissent apporter une contribution maximale à la société, dans l'esprit d'une "société pour tous".

Les politiques concernant les personnes handicapées doivent être axées sur les aptitudes de ces personnes et non pas sur leur handicap, sur la contribution qu'elles peuvent apporter à la société et non pas sur

∨...

ce qu'elles peuvent exiger d'elle, et sur leur dignité et leurs droits en tant que citoyens qui n'ont pas à être perçus comme des personnes assistées ou bénéficiant de la charité d'autrui.

H. Faire en sorte que chacun bénéficie d'un traitement équitable en dehors de son pays d'origine

155. La discrimination dont font l'objet les étrangers remonte à des temps immémoriaux. Il n'y a pas si longtemps, les habitants d'un village voisin étaient considérés comme des étrangers; de nos jours, sont généralement considérés comme tels les citoyens d'une autre nation, les étrangers habitant ou faisant valoir des droits dans un autre État, ou encore les réfugiés ou les migrants.

156. Les perceptions concernant la liberté des populations de migrer à la recherche d'une vie meilleure et leur droit de franchir les frontières nationales et de s'installer dans d'autres pays diffèrent selon les époques et selon les lieux. De nos jours, on assiste à des migrations massives, et cette tendance a peu de chances de diminuer dans un proche avenir; il est plus probable qu'elle s'accroisse.

157. La capacité des sociétés à absorber des migrants varie. Les limites de la capacité d'absorption dépendent non seulement du nombre de migrants mais aussi des conditions objectives de la société hôte.

Des mesures ciblées de la part des pouvoirs publics et l'exemple donné par ces derniers aux institutions de la société civile peuvent contribuer à faire naître des attitudes positives envers les migrants. Des politiques visant à protéger les migrants et à les faire bénéficier de conditions décentes renforceront leur contribution à la société hôte et contribueront au maintien de la paix sociale. Les migrants, une fois qu'ils ont été admis, ont droit à la pleine protection offerte par les lois de la société hôte.

158. Les enfants de migrants et les migrants de la deuxième génération se trouvent souvent dans une situation particulièrement difficile. Ayant désormais les mêmes attentes que leurs pairs de souche locale, ils n'acceptent pas facilement les valeurs de leurs parents migrants ou sont peu disposés à tolérer les conditions de vie difficiles auxquelles leurs parents ont dû faire face. Ils sont toutefois souvent confrontés toute leur vie à la discrimination en tant qu'étrangers. Si en règle générale leurs parents sont intégrés à l'économie du pays hôte, même si c'est souvent dans des emplois subalternes, ces jeunes migrants ou les migrants de la deuxième génération risquent souvent d'être marginalisés ou exclus de la société; ou ils peuvent être contraints de n'occuper que des emplois subalternes comme leurs parents.

Préparer ces jeunes au travail et faire tomber les barrières de l'hostilité et de l'exclusion sont deux dimensions essentielles des efforts qui doivent être déployés par les pouvoirs publics pour améliorer les relations entre les migrants et les populations hôtes et, plus généralement, pour promouvoir la cohésion sociale. Là encore, des mesures spécifiques de la part des pouvoirs publics ainsi

✓...

que des autres agents sociaux sont nécessaires pour répondre à leurs besoins particuliers.

159. Le problème des réfugiés internationaux a pris ces dernières années des proportions dramatiques du fait de la croissance des tensions nationalistes, ethniques et intercommunautaires ainsi que de la désintégration sociale dans de plus en plus de pays, le nombre de réfugiés étant passé de 2,5 millions en 1970 à 18 millions en 1993. La nécessité de donner asile aux réfugiés et de les protéger est plus grande que jamais, mais la capacité d'absorption des pays hôtes a des limites, ce qui rend urgentes de nouvelles approches du problème.

La communauté internationale doit non seulement assurer la protection des réfugiés, mais elle doit aussi accroître et améliorer les efforts qu'elle déploie pour promouvoir la reconstruction de la société et la réconciliation dans les pays d'origine des réfugiés, ce qui leur permettrait de retourner volontairement chez eux en toute sécurité avec l'aide de la communauté internationale. Il faut aussi d'urgence améliorer les mécanismes, tant aux niveaux national qu'international, visant à déceler et à résoudre les conflits sociaux avant qu'ils ne débouchent sur la violence et ne donnent naissance à de nouvelles vagues de réfugiés.

I. Rapprocher les pouvoirs publics des populations

160. L'intégration sociale signifie également un rapprochement des pouvoirs publics et des populations. Ce rapprochement peut prendre de multiples formes : la déconcentration des pouvoirs et la décentralisation; la promotion d'organisations locales et d'organisations non gouvernementales; la participation directe; et de nouvelles formes de partenariat entre les pouvoirs publics et le secteur privé, y compris de nouvelles formes de privatisation.

161. De nombreux signes témoignent d'un désir de changement dans la gestion des institutions publiques et dans la façon dont les pouvoirs publics répondent aux besoins des citoyens. Il faudrait reprendre ce que les pouvoirs publics ont fait avec succès dans le passé, rectifier les pratiques qui se sont avérées inefficaces et abandonner celles qui sont dépassées.

162. Dans les pays où l'État organise ou fournit directement un grand nombre de prestations et de services et a mis en place une administration importante et complexe pour gérer ses nombreuses activités – et ce groupe englobe à la fois les pays qui sont de longue date des pays à économie de marché et ceux qui ont embrassé ce système plus récemment – il faut à la fois améliorer l'efficacité de l'administration, rendre celle-ci plus responsable et humaniser la bureaucratie.

L'une des possibilités d'amélioration des services publics réside dans la déconcentration des pouvoirs ou la décentralisation. Les efforts de décentralisation doivent concilier efficacité, responsabilité et qualité ou pertinence des services. Il faut accorder plus d'attention à l'échelle optimale des services et à l'adéquation de ces derniers avec les entités administratives et juridictionnelles correspondantes. L'échelle à retenir diffère selon que l'accent est mis sur l'efficacité, la responsabilité ou la qualité, et l'échelle optimale

✓...

n'est pas la même pour différents services. L'expérience atteste qu'il n'y a pas de solution facile, mais certaines réformes ont manifestement mieux marché que d'autres, et les pays, en particulier au niveau des autorités locales, pourraient partager plus largement leurs données d'expérience à ce sujet.

163. Un motif de mécontentement souvent cité est le fait que les services publics sont conçus dans l'optique de l'offre. Les prestations et leurs modalités ne devraient pas être déterminées au premier chef par des intérêts institutionnalisés qui ont accès de façon privilégiée aux pouvoirs publics par le biais de mécanismes de consultation formels et d'autres réseaux. Le "client" ne doit pas être perdu dans un labyrinthe bureaucratique et contraint de prendre ce qui lui est offert par "ceux qui savent ce qu'il lui faut".

Les mesures indiquées ci-après sont à recommander pour réorienter les systèmes de prestation de services publics de façon qu'ils répondent aux besoins du "client" tout en satisfaisant aux critères d'efficacité : la création de ce qu'on pourrait appeler des "marchés internes" en donnant aux bénéficiaires la possibilité de choisir entre un certain nombre de fournisseurs de biens ou de services publics; la participation d'organisations non gouvernementales à la conception et à la prestation des services; l'élargissement du choix par le biais d'un système de "coupons", ce qui a été essayé dans plusieurs pays aux niveaux national et régional. Comme autres moyens, on peut citer la sous-traitance de services à des prestataires privés, la fixation d'objectifs à remplir par les entités publiques et la participation de groupements de citoyens au contrôle de la qualité.

J. Ménager une place à la société civile

164. Dans toutes les sociétés, les besoins sont satisfaits par différentes voies et différents moyens : les actions entreprises par les pouvoirs publics à différents niveaux; les activités commerciales du secteur privé; et l'interaction des institutions et réseaux de la société civile, dont les organisations non gouvernementales de toutes sortes, les associations professionnelles, les syndicats, les groupements de citoyens, les groupements communautaires et d'auto-assistance, les coopératives et les groupements informels. Ces derniers sont souvent composés de bénévoles ayant un intérêt commun.

165. Dans les pays industrialisés, bon nombre des fonctions qui traditionnellement revenaient aux membres de la famille, en particulier aux femmes, à la parenté ou à la communauté, ont progressivement été organisées et professionnalisées et sont maintenant accomplies par des organismes publics ou privés, à but lucratif ou non lucratif. Ces dernières années, l'accent s'est déplacé et l'on a eu tendance à se tourner vers les institutions de la société civile, la communauté et l'individu pour l'accomplissement de ces fonctions. Dans les pays en développement, les institutions traditionnelles, y compris la famille, connaissent des bouleversements rapides, et parfois s'affaiblissent au point de ne plus être en mesure de servir la communauté en remplissant les fonctions de soins, de socialisation et de soutien général. La rapidité du changement – illustrée par le taux d'urbanisation et les migrations internes –

qui ne s'accompagne pas d'une croissance comparable des ressources, fait qu'on ne peut envisager de recourir massivement aux solutions qu'avaient adoptées autrefois les pays industrialisés. Il en découle naturellement qu'il faut souligner le développement des institutions dans le cadre de l'effort plus large de maintien de la cohésion sociale dans des sociétés en évolution rapide.

166. Les institutions de la société civile peuvent jouer un rôle croissant d'intermédiaire entre l'individu ou la famille immédiate et les pouvoirs publics ou les acteurs du secteur privé. De nombreux besoins peuvent être satisfaits par le biais de dispositifs d'auto-assistance ou d'entraide, en particulier lorsque la population est mobile, cherche à établir de nouvelles racines et ne dispose que de ressources financières limitées. Il importe que les pouvoirs publics, et en particulier les autorités locales, encouragent les activités d'auto-assistance menées dans le cadre de ces réseaux qui sont fondés sur l'entraide et qui offrent un moyen de combiner les ressources limitées des pouvoirs publics et de la communauté.

Vu la pénurie de ressources, l'un des axes prioritaires de l'action des pouvoirs publics devrait être d'appuyer le développement d'organisations d'auto-assistance capables de mobiliser les populations concernées, de fournir des services et de collaborer avec les pouvoirs publics à l'amélioration des services publics. L'État peut contribuer de façon décisive à l'instauration d'un climat qui favorise l'épanouissement des institutions et initiatives de ce type. À cette fin, on peut promulguer des lois, revoir et simplifier les pratiques administratives qui ont tendance à étouffer l'initiative, et, par le biais de programmes spécifiquement conçus à cet effet, appuyer un large éventail de groupements de citoyens et d'organisations communautaires. Le rôle du mouvement coopératif doit aussi être mis en lumière. Les coopératives, qui sont par essence des organisations démocratiques, méritent de retenir l'attention dans le contexte plus large de la promotion d'institutions participatives démocratiques. De nombreuses formes de coopération sont apparues ces dernières années, faisant intervenir producteurs, consommateurs, clients, ou diverses combinaisons de ces groupes. Les activités se sont étendues à de nombreux domaines et couvrent un nombre croissant de services sociaux.

V. MOYENS D'APPLICATION ET SUIVI

A. Principes devant régir l'application

167. Comme il a été souligné dans le projet de déclaration et le projet de programme d'action, le développement social et le progrès social exigent la participation et l'interaction de nombreux acteurs. Les quatre premiers chapitres du projet de programme d'action ont identifié les différentes politiques et mesures que les gouvernements et autres acteurs clefs, opérant à différents niveaux, peuvent mettre en oeuvre afin d'éliminer la pauvreté, de créer des emplois plus nombreux et meilleurs et de renforcer l'intégration sociale. Toutefois, les politiques sociales ne permettent pas à elles seules d'atteindre ces objectifs, bien que des programmes et mesures bien conçus, adéquatement ciblés et gérés avec efficacité aient un rôle important à jouer

dans la satisfaction de nombreux besoins sociaux. Mais la nature et la gravité des problèmes sociaux sont telles que les efforts globaux déployés pour y remédier doivent être reflétés dans les politiques économiques, l'affectation des ressources et les alliances entre les différents agents. Les principaux acteurs doivent prendre l'engagement de respecter les principes, d'accepter les responsabilités et d'adopter une ligne de conduite favorisant l'intérêt commun et la prospérité, initiative qui doit être au centre des efforts généraux déployés pour accélérer le progrès social. De plus, la manière dont les différents acteurs et centres de décision interagissent est d'une importance primordiale. Cela explique les fréquentes références au développement institutionnel dans le programme d'action. La pierre angulaire d'une entreprise de cette ampleur doit être le sentiment d'une solidarité accrue parmi les divers acteurs tant à l'intérieur des nations qu'entre elles, lequel pourrait s'exprimer dans une charte pour le progrès social, une stratégie mondiale pour l'amélioration de la condition humaine, un contrat social pour la sécurité humaine et la solidarité ou une convention générale pour le développement social.

168. L'équité et la solidarité exigent que tous les membres de la société, à commencer par les plus faibles, les plus déshérités et les plus vulnérables, puissent exercer leurs droits fondamentaux. Dans tous les cas, ces droits doivent être protégés. Les individus et les groupes ont également des intérêts divers et des besoins différents. Comme il est impossible d'y donner satisfaction simultanément, un processus démocratique entre en jeu, dans le cadre duquel l'acceptation d'un ensemble de valeurs fondamentales communes sert de base à l'établissement des besoins et intérêts dont la satisfaction contribue au bien public. Ce n'est que par un dialogue continu entre les principaux acteurs, y compris entre personnes, tant aux niveaux national qu'international, que l'on peut définir le bien public et, si nécessaire, modifier cette notion suivant les circonstances. En outre, le processus de consultation constitue le meilleur moyen de parvenir à un accord sur les critères d'application.

169. Le point de départ pour jeter les bases de la solidarité au niveau national est un bon gouvernement. Les pouvoirs publics devraient "donner le ton" sur les plans politique et moral et encourager les autres agents à assumer leur rôle et à s'acquitter de leurs responsabilités concernant la promotion du développement social. L'État joue un rôle clef dans la création de conditions propices au respect des droits, à la conciliation des intérêts, à la satisfaction des besoins et au partage des responsabilités.

170. Dans les parties I à IV du projet de programme d'action, il est notamment demandé aux gouvernements de mettre en place un cadre juridique stable, d'assurer le respect des droits de l'homme, de promouvoir l'égalité des chances pour tous, notamment dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, de mettre fin à la discrimination de jure, de promouvoir et d'encourager le développement des organisations représentatives de la société civile, de promouvoir le dialogue et la négociation entre les groupes d'intérêt, d'assurer une gestion saine de l'économie, de mettre en place et de maintenir les infrastructures matérielles et sociales nécessaires, de concevoir des politiques et des mécanismes encourageant la création d'entreprises et la croissance à forte intensité de main-d'oeuvre, d'améliorer l'accès des pauvres aux avoirs productifs et aux services de base, et de les aider par le biais de programmes

de protection sociale adéquats. Mais si chacun de ces domaines d'activité contribue pour une large part aux progrès réalisés dans les trois thèmes centraux, l'engagement des gouvernements et leur rôle catalyseur transcendent les domaines spécifiques de l'action gouvernementale et du développement institutionnel. Cet engagement est reflété dans le caractère approprié des ressources allouées et la volonté de modifier les priorités budgétaires de manière adéquate. Il est démontré par une cohérence dans le processus de prise de décisions qui permet de mettre au point un ensemble de mesures rationnelles et concertées. Il est illustré par une volonté non seulement de ratifier les instruments internationaux dans le domaine social, mais aussi de s'efforcer dans toute la mesure du possible d'en appliquer les dispositions. Il se manifeste non seulement par la conception et l'exécution de programmes et projets mais aussi par la mise en place de mécanismes permettant de suivre et d'évaluer les progrès faits vers la réalisation des objectifs déclarés et buts établis.

171. Dans le cadre d'un environnement favorable, les employeurs privés ont un rôle essentiel à jouer en ce qui concerne la création d'entreprises, la production de richesses et la création d'emplois. Ils exercent une fonction économique et leur rôle social est primordial. Afin de remplir toutes leurs responsabilités, les entreprises du secteur privé doivent demeurer compétitives en augmentant leur productivité et en orientant les investissements vers la mise au point de nouveaux produits et de méthodes de production améliorées. Mais les employeurs assument également une responsabilité sociale à l'égard de l'ensemble de la communauté, devant accorder la priorité aux questions relatives à l'emploi dans la prise de décisions économiques et coopérer avec les administrations locales et les membres de la société civile concernant l'élaboration et l'exécution de programmes dont le but est d'améliorer les conditions de vie de certaines communautés.

172. Les parties I à IV du projet soulignent le rôle primordial que doivent jouer les divers acteurs de la société civile dans la promotion du progrès social et la réalisation d'objectifs sociaux. Leur participation directe est essentielle dans la définition des objectifs, la fixation des priorités, l'élaboration des programmes, la conception de systèmes de prestations, la mobilisation des communautés et des ressources locales, la prestation de services, de même que le contrôle et l'évaluation des résultats.

173. Historiquement, les syndicats et les organisations de travailleurs ont contribué pour une large part à la définition et à la réalisation du progrès social. En défendant les droits et les intérêts de leurs membres, ils ont protégé les plus faibles et amélioré la condition humaine. Ce rôle est essentiel et doit être maintenu dans les circonstances actuelles où la situation évolue. Les syndicats contribuent également à promouvoir l'intégration sociale et doivent, comme les employeurs, établir une éthique de service et définir la notion de bien public.

174. Les groupes communautaires peuvent prendre diverses formes, allant des organisations de petits exploitants et les organisations urbaines de développement communautaire aux groupes chargés de la protection des droits de l'homme. Si leurs intérêts et leurs fonctions spécifiques peuvent varier considérablement, ces groupes constituent toutefois un lien critique entre le gouvernement et les collectivités locales du fait qu'ils sensibilisent

l'opinion, définissent clairement la véritable nature des divers problèmes sociaux et contribuent à mettre au point des mesures visant à répondre aux besoins perçus de la communauté en question. Parmi les divers types de tâches exécutées, on mentionnera l'amélioration de l'accès à la terre, au crédit, aux marchés, aux systèmes d'irrigation, à l'enseignement de base, aux soins de santé primaires et aux logements à bon marché, la participation à la planification et à la mise en oeuvre d'activités de secours et de conservation et la protection des enfants qui travaillent et autres groupes vulnérables.

175. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle important en aidant les organisations communautaires et en contribuant à encourager et à appuyer les initiatives locales. On peut souvent s'assurer leur concours pour la conception et la prestation de services aux communautés locales. Mais comme de nombreuses organisations travaillent avec des groupes bien déterminés, les intérêts de la communauté élargie seront sans doute mieux servis par le biais de la création de partenariats et de coalitions d'ONG afin de répondre à un certain nombre de besoins communautaires complémentaires ou à une gamme plus étendue de besoins.

176. Si un grand nombre des problèmes évoqués dans les parties I à IV exigent une attention immédiate, l'intensification des activités en matière de recherche sociale et d'analyse socio-économique peut contribuer dans une large mesure à la formulation de solutions à long terme qui soient rationnelles et viables. Les universités et les instituts de recherche jouent un rôle crucial dans les efforts déployés en vue de mieux comprendre les causes de la pauvreté, du chômage et de l'exclusion sociale et leurs rapports d'interdépendance, d'examiner l'impact des changements intervenant dans les environnements politique et économique sur les thèmes centraux, de mettre au point des approches multidisciplinaires et intersectorielles afin de résoudre les problèmes économiques, sociaux et politiques complexes, et d'organiser des échanges de données d'expérience et une diffusion plus large des résultats des activités de recherche. Les médias ont également un rôle essentiel à jouer en faisant connaître les progrès qui ont été faits dans la réalisation des objectifs de développement social ou l'absence de progrès dans ce domaine. Ils doivent aussi appeler l'attention sur les causes et les manifestations de l'injustice sociale et des conditions sociales abjectes et sur les solutions qui pourraient être apportées à ce problème.

177. La coopération à tous les niveaux, entre le gouvernement et les principaux acteurs de la société civile, de même qu'entre ces derniers et les institutions, étaye la notion même de stratégie mondiale du développement social et, en un sens, constitue l'essence du progrès social. Parmi les domaines où une telle coopération joue un rôle crucial, on mentionnera la conception de politiques concernant l'éradication de l'extrême pauvreté; la planification des effets des nouvelles technologies sur l'emploi; l'établissement de contacts plus étroits entre l'enseignement/formation et l'emploi/vie active; la nécessité de mettre au point une conception élargie du travail et de l'emploi et des cycles d'évolution différents et les mécanismes institutionnels à mettre en place à cette fin; la protection des enfants et l'adoption de mesures visant à éliminer progressivement le travail des enfants; l'élimination de la discrimination et l'établissement de l'égalité dans les relations entre les femmes et les hommes; et la protection de la diversité fondée sur des valeurs communes. La

réalisation des aspirations du Sommet et la mise en oeuvre rationnelle de ses objectifs dépendront de la participation et des efforts que déploieront partout les populations travaillant au sein de leur communauté. Les divers acteurs devront donc appuyer le lancement d'initiatives en matière d'éducation aux niveaux local, national et international, afin que les communautés puissent acquérir le type de connaissances, de compétences et d'attitude qui leur permettra de participer activement à la promotion des aspirations et des objectifs du Sommet.

178. Il y a toutefois des cas où de profondes divergences d'intérêts réduisent considérablement la volonté de coopérer. Lorsque la coopération s'avère difficile, il faut encourager le recours à la médiation, à l'arbitrage et à d'autres formes consensuelles de règlement des conflits. Une charte du progrès social dont le principe de solidarité serait le point d'ancrage exigerait des procédures bien définies et généralement acceptées pour le règlement des conflits et la solution des problèmes.

179. Une convention mondiale pour le développement social nécessiterait également un renforcement substantiel de la coopération et de l'appui de la communauté internationale, de même qu'un effort unifié de grande ampleur par l'ONU et les organismes des Nations Unies. Les parties I à IV du projet contiennent une liste non exhaustive des domaines où l'ONU et ses institutions spécialisées peuvent jouer un rôle plus actif. On mentionnera à ce sujet l'élimination de toutes les formes de discrimination, la conduite de recherches sur les causes de la pauvreté et les remèdes à y apporter, la fourniture de secours d'urgence, le renforcement des institutions et politiques technologiques, l'amélioration des programmes d'éducation et de formation, l'amélioration de la diffusion d'informations sur l'emploi à l'intention des travailleurs et la promotion de la ratification et de la mise en oeuvre des instruments internationaux de protection des droits de l'homme. Mais au-delà de ce que les programmes des Nations Unies peuvent offrir dans ces secteurs et d'autres domaines relevant du développement social, les divers organismes du système devront coordonner et unir leurs efforts et le traitement des questions sociales devra faire l'objet d'une plus grande visibilité.

180. Il faudra également améliorer le dialogue et renforcer la coopération entre les organisations ayant des responsabilités dans le domaine économique et celles dotées d'un mandat social. En ce qui concerne les trois thèmes centraux, le rapport a montré les liens étroits existant entre les forces économiques et sociales et la formulation de politiques connexes. Les objectifs sociaux ne pourront être atteints que s'ils sont appuyés par des politiques économiques équitables et efficaces. La mise en place d'un "pilier social" solide au sein de la communauté internationale exige un dosage subtil de l'économique et du social, et l'engagement d'atteindre les objectifs fixés pour chacun des trois thèmes centraux.

B. Application et suivi au niveau national

181. Les gouvernements devraient élaborer des stratégies nationales pour le progrès social afin de refléter la priorité de cette notion et d'atteindre les objectifs relatifs aux trois thèmes centraux du Sommet social. Les pays élaborent généralement des stratégies pour des secteurs particuliers – logement,

éducation, santé et protection sociale par exemple – ou pour des groupes ayant des besoins spéciaux, comme les jeunes chômeurs. Mais les politiques et les mesures requises pour atteindre les objectifs des trois thèmes centraux sont et devraient être extrêmement diversifiées. Certains problèmes exigent des mesures intersectorielles ou de portée mondiale. Les politiques de développement social portent sur des questions qui ont des dimensions économiques, financières, juridiques, institutionnelles et culturelles. Les stratégies nationales pour le progrès social devraient donc intégrer les différentes politiques et stratégies sectorielles, catégorielles et intersectorielles.

182. Suivant les orientations et directives du projet de déclaration et du projet de programme d'action, chaque pays établirait ses propres priorités et identifierait les politiques et mesures qui devraient avoir un impact important sur la situation sociale. Les stratégies nationales assigneraient des responsabilités et les principaux acteurs de la société seraient associés à leur élaboration et à leur application. Les stratégies envisagées pour le progrès social diffèreraient de la planification sociale traditionnelle du fait que leur portée serait plus large mais elles continueraient d'être centrées sur des objectifs sociaux précis. Leur champ d'application comprendrait l'intégration des dimensions et mesures économiques, sociales, politiques et culturelles, de même qu'institutionnelles, financières et juridiques.

183. Dans le contexte des stratégies nationales, les programmes spécifiques devraient être élaborés et appliqués à divers niveaux – national, régional et local. Les autorités nationales et régionales devraient offrir une variété d'options, de services et de facilités afin de satisfaire une vaste gamme de besoins au niveau de la communauté et des ménages, tandis que les institutions locales et communautaires peuvent contribuer à fixer des priorités plus précises au niveau local. Il faudrait examiner et explorer les stratégies portant sur la prestation de services intégrés. Cette intégration peut être effectuée aux niveaux de l'administration, de la planification, de l'élaboration des politiques et de la gestion ou à des points de prestation de services. Toutefois, si les structures politiques sont administrativement faibles, il peut s'avérer nécessaire, au moins dans une phase initiale, d'utiliser des mécanismes de prestation plus simples.

184. Les stratégies nationales pour le progrès social devraient également contenir des objectifs nationaux, comprenant un calendrier provisoire, une évaluation complète des coûts le cas échéant et un mécanisme d'examen et de révision. Le projet de déclaration et le projet de programme d'action proposent des objectifs précis pour l'élimination des formes les plus extrêmes de la pauvreté et de toutes les formes de discrimination, ainsi que pour la réduction des inégalités de chances, d'accès et en matière de justice. Les objectifs fixés permettent de définir un problème avec plus de précision, de mobiliser les énergies et les ressources nécessaires en vue d'y apporter une solution, de donner plus de transparence aux politiques gouvernementales et de faire respecter l'obligation redditionnelle. La transparence et la création de mécanismes analytiques et institutionnels en vue d'une éventuelle révision des objectifs exigent la mise en place d'un mécanisme de surveillance efficace. C'est l'un des domaines où les gouvernements nationaux souhaiteront peut-être faire part de leur expérience, notamment par le biais des organes de l'ONU et des organismes des Nations Unies.

185. Un autre aspect de l'action gouvernementale qui devra être entreprise en vue d'appliquer les recommandations et engagements du Sommet social consistera à mettre en place, examiner ou réviser les arrangements institutionnels visant à assurer un traitement intégré des thèmes centraux et de leurs éléments communs, y compris l'élément relatif à la stabilité macro-économique, de même que les approches nouvelles et plus générales en matière de gouvernement, associant d'autres partenaires moins traditionnels, comme le secteur privé et les organisations non gouvernementales.

186. Il existe de nombreuses possibilités de promouvoir la cohérence des politiques, des comités interministériels aux services de planification relevant du Cabinet du Président ou du Premier Ministre. S'il est indispensable de procéder à une répartition fonctionnelle des responsabilités au sein du gouvernement et dans les institutions publiques aux niveaux régional et local, l'intégration ne doit pas entraîner une "déprofessionnalisation" et une confusion des rôles. Également importante est la mise au point d'arrangements et de procédures permettant de prendre chaque décision de caractère sectoriel en ayant connaissance des décisions connexes et des autres objectifs sectoriels et intersectoriels. Les formes décentralisées de gouvernement et d'administration locale ont un rôle crucial à jouer en facilitant la mise en oeuvre de stratégies intersectorielles comprenant une approche holistique et en encourageant la participation de la communauté, notamment des groupes mal desservis.

187. Un élément clef du succès dans ce domaine est la culture administrative ou institutionnelle qui imprègne les relations entre les personnes et les départements ou bureaux exerçant des responsabilités différentes. Si un gouvernement ou l'administration locale d'une ville considère qu'un problème comme l'élimination de la pauvreté a priorité, les questions de coordination et les conflits de compétence ne prendront pas suffisamment d'importance pour compromettre la réalisation des objectifs politiquement acceptés du progrès social. En même temps, les ministères et administrations chargés des "questions sociales" en règle générale devront être reclassés et intégrés dans le processus global de prise de décisions en matière de développement et d'ajustement structurel. Cela s'applique également aux unités associées à la prestation de services sociaux et à la protection sociale. En ce sens à nouveau, il existe des liens culturels étroits entre la perception des rôles et les questions auxquelles une société accorde une valeur particulière, d'une part, et la capacité de la société de s'attaquer aux problèmes sociaux, de l'autre.

188. Le contrôle général de l'application des stratégies nationales en matière de progrès social et plus généralement de l'application des buts, objectifs et recommandations qui constituent les résultats du Sommet social devrait être effectué principalement au niveau national. Les résultats de cette opération apporteront une contribution importante à un débat national sur les questions sociales et renforceront, au niveau national, la capacité de tous les acteurs de participer efficacement et de manière responsable au processus du développement social. Les échanges aux niveaux politique, intellectuel et professionnel devraient être encouragés par l'organisation de débats ouverts par les autorités publiques sur la mise en oeuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague. Il serait utile, à nouveau pour tirer parti de l'expérience d'autrui, que les résultats des diverses activités de contrôle menées à l'échelle nationale soient portés à l'attention des instances

internationales. Les modalités relatives à ces échanges internationaux sont examinées ci-après.

C. Coopération internationale pour le progrès social

189. Un objectif important du Sommet est de mettre en lumière la contribution que la coopération internationale apporte au progrès social en faisant intervenir de nombreux acteurs à de multiples niveaux. Il est donc recommandé de renforcer cette coopération dont tous les acteurs sont invités à chercher plus activement des voies et formes nouvelles et appropriées de coopération pour le développement qui répondent aux besoins et tirent parti du potentiel des divers partenaires – publics et privés, multinationaux et bilatéraux – ainsi que des gens eux-mêmes – particuliers, familles et communautés.

190. La coopération entre gouvernements prend une importance croissante pour faire face aux problèmes sociaux qui transcendent les frontières nationales. Promouvoir la santé génésique et la procréation responsable, lutter contre la propagation des maladies, y compris le VIH/sida, réguler les migrations et protéger et aider les travailleurs migrants et les réfugiés, combattre le trafic de drogues et le crime organisé, tels sont les principaux domaines sur lesquels elle devrait porter. Dans certains cas, les arrangements bilatéraux peuvent suffire, mais il faut aussi encourager l'adoption d'approches régionales et multilatérales pour que tous les pays aient leur mot à dire dans les décisions qui les concernent directement ou indirectement.

191. Les groupements régionaux ou sous-régionaux qui ont vu le jour dans toutes les régions du monde au cours des dernières décennies pour des raisons politiques, culturelles ou de défense ou pour développer les échanges commerciaux offrent d'autres possibilités de coopération dans le domaine social. Les membres de ces groupements sont invités à chercher de nouveaux moyens de renforcer leur coopération dans le secteur social afin de resserrer et de consolider les liens qui les unissent économiquement et sur le plan de la sécurité.

192. La coopération bilatérale entre gouvernements pour traiter de nombreuses questions d'ordre social et l'échange d'idées et d'informations à l'échelon international dans le cadre d'instances informelles ou formelles présentent de l'utilité pour les décideurs et autres experts gouvernementaux au niveau national. Dans le secteur social, la coopération bilatérale entre organismes gouvernementaux donateurs et pays en développement en vue de fournir une assistance aux plus démunis revêt elle aussi une importance considérable. Il faut donc consacrer des ressources accrues au développement social. Pour faciliter cette réorientation et rendre l'aide plus efficace, il faut que les pays en développement et les organismes donateurs modifient leurs démarches et leurs procédures.

193. Les pays en développement doivent veiller davantage à donner plus de cohérence à la coopération en mettant en place des mécanismes consultatifs qui seraient chargés d'évaluer tous les besoins en matière d'assistance au niveau national, ainsi que de coordonner les activités de coopération dans le domaine social.

194. L'évaluation de l'aide nécessaire sera facilitée si les gouvernements, avec l'aide de la communauté internationale, mettent en place des bases de données nationales, ou perfectionnent celles qui existent déjà, afin de disposer d'informations et de données de départ qui permettront de mesurer ou d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des buts et objectifs du présent Programme d'action et autres documents, engagements et accords internationaux en la matière.

195. Les organismes de coopération pour le développement des pays donateurs devraient s'employer à nouer des liens plus étroits avec tous les ministères intéressés des pays en développement, notamment ceux qui sont chargés de la protection sociale, ainsi qu'avec les institutions correspondantes au niveau provincial et local, et associer davantage les experts nationaux à l'élaboration des programmes de coopération. Il est recommandé aux gouvernements de favoriser la création de capacités nationales, par une participation accrue aux échanges internationaux et à la formation spécialisée de personnes originaires de pays en développement. La mise en oeuvre des programmes et activités bénéficiant d'une aide étrangère exigent généralement les services de nombreux experts et l'apport de ressources extérieures. À toutes les étapes de l'élaboration d'un projet, il faut veiller davantage à ce que celui-ci puisse être reproduit ailleurs à un "coût unitaire" nettement plus faible. Les pays en développement et les pays donateurs doivent également veiller de plus près à ce que les projets soient conçus de manière à attirer des formes viables de financement lorsque l'appui du donateur aura cessé. Ainsi, en décidant des investissements à faire dans le domaine social, les deux parties doivent accorder une attention accrue aux dépenses de fonctionnement ultérieures et aux sources de financement des dépenses renouvelables, notamment au titre du personnel. En même temps, l'appui aux programmes gagnerait en efficacité si l'on adoptait une approche plus souple des dépenses locales et renouvelables, qui tendent à être particulièrement importantes dans le secteur social.

196. Les procédures actuellement suivies par les donateurs sont longues et représentent un travail considérable pour le personnel des pays en développement, en particulier pour les ministères des affaires sociales. Il faut trouver des mécanismes permettant de partager la charge et la responsabilité des activités menées dans le cadre de programmes qui intéressent plusieurs secteurs ou auxquels sont associés plusieurs partenaires.

197. Outre la coopération internationale entre gouvernements, il existe une importante coopération entre organisations non gouvernementales et autres institutions de la société civile, telles que syndicats, mouvements coopératifs, associations professionnelles et commerciales, instituts universitaires et de recherche et bien d'autres encore. Cette coopération est généralement l'expression spontanée d'intérêts partagés. Les gouvernements peuvent contribuer à appuyer et encourager les efforts privés de diverses manières, en veillant pour commencer à ne pas faire obstacle à l'entraide entre institutions de la société civile. Souvent, ils peuvent la faciliter en simplifiant les formalités financières, de voyage et de visa ou en fournissant, dans des cas particuliers, une orientation et un appui technique et financier.

198. La politique, l'expérience et l'analyse sociales sont des domaines où l'échange, le dialogue, la réflexion et l'action communes sont extrêmement

prometteurs. Si la planification de cette coopération n'est souvent ni nécessaire ni souhaitable, il est essentiel de créer un climat permettant d'échanger des idées et de tirer profit de l'expérience acquise dans le domaine du développement social.

199. Il faudrait envisager de créer au niveau mondial un "Service communautaire volontaire des jeunes". Sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, tous les pays seraient invités à promulguer des textes de loi instituant un service dont les jeunes, femmes et hommes, feraient partie pendant une période allant de six mois à un an. Les communautés retenues seraient celles où ce service susciterait de l'intérêt et où des besoins seraient ressentis et elles seraient encouragées à participer à l'élaboration de projets et d'activités utiles. Les pays où le service militaire existe seraient invités à envisager de donner aux jeunes la possibilité d'opter pour le service communautaire. Ceux où il n'existe pas pourraient instituer un service communautaire. Les jeunes l'effectueraient généralement dans leur propre pays mais des mécanismes seraient mis en place pour qu'ils puissent travailler dans d'autres régions du monde, développées et en développement. La raison d'être du service communautaire serait de mieux tirer parti du potentiel inexploité qui est un profond idéalisme et de susciter chez les jeunes le souhait de servir la communauté, en leur donnant parfois la possibilité de travailler et de vivre avec des gens d'autres régions et d'autres cultures. Ce service volontaire faciliterait le passage de l'adolescence à l'âge adulte et, lorsqu'il serait fait dans un pays étranger, contribuerait à accroître la solidarité au niveau mondial. Les Nations Unies lui fourniraient un cadre général et contribueraient à en faciliter l'organisation.

D. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies et des organismes des Nations Unies

200. En son Article 55 (Chapitre IX) – coopération économique et sociale internationale – la Charte des Nations Unies établit des relations de cause à effet entre "les conditions de stabilité et de bien-être" et les "relations pacifiques et amicales" entre les nations. Aux termes du même article, les Nations Unies favoriseront, notamment, "le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social". Elles sont également invitées à promouvoir "la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes", "la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation" et "le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous". L'Article 57 a trait à la création des institutions spécialisées et à leurs relations avec l'ONU et l'Article 58 dispose que "l'Organisation fait des recommandations en vue de coordonner les programmes et activités des institutions spécialisées".

201. Le mandat de l'ONU et des institutions spécialisées dans le domaine de la coopération internationale pour le développement social pris au sens large est donc très vaste. L'utilisation que les gouvernements ont faite de ce mandat et la mesure dans laquelle les secrétariats ont pu aider les États Membres à promouvoir la coopération dans le domaine social ont varié au cours des décennies passées. En plus des activités des programmes et des institutions

spécialisés dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la culture, de la santé, de la population, des réfugiés et des soins aux enfants, l'Organisation des Nations Unies a de plus en plus tendance depuis les années 90 à "intégrer" les questions et programmes économiques et sociaux. De ce fait, le concept de "coopération sociale" a perdu une partie de sa signification initiale. On peut, schématiquement, résumer comme suit les activités de coopération dans le domaine social ou de coopération internationale pour le développement social menées par les Nations Unies :

a) Au sein de la Troisième Commission de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et de la Commission du développement social, examen au niveau intergouvernemental des tendances et politiques sociales, sur la base d'études et de rapports établis par le Secrétariat;

b) Débats comparables, mais d'ordre sectoriel, dans des organes plus spécialisés, comme la Commission de la population, la Commission de la condition de la femme, la Commission des stupéfiants, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et la Commission permanente de la CNUCED sur l'atténuation de la pauvreté; examens ponctuels des aspects sociaux du développement dans le cadre des programmes des commissions régionales; débats préparant la négociation des paragraphes pertinents de textes intergouvernementaux, tels que la Stratégie internationale du développement pour la quatrième Décennie des Nations Unies pour le développement;

c) Examen et adoption dans le cadre d'une conférence ministérielle spéciale des Principes directeurs régissant les politiques et programmes de protection sociale orientés vers le développement dans un avenir proche (ce texte est le plus général en matière de développement social adopté par l'Organisation des Nations Unies depuis la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social de 1969);

d) Manifestations ou années spéciales, telles que l'Année internationale de la famille (1994), et décennies, comme la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées et la Décennie internationale de la prévention des catastrophes naturelles;

e) Assistance technique, y compris des missions d'experts, des ateliers et des projets dans les domaines suivants : protection sociale et intégration sociale, notamment activités se rapportant à la jeunesse, au vieillissement, aux personnes handicapées et aux femmes; développement institutionnel, en particulier au niveau local, pour encourager la décentralisation des services de protection sociale, les organisations communautaires et autres éléments de la société civile; formulation de politiques, plans, programmes et projets de développement social; et élaboration de projets générateurs de revenus, notamment dans les zones rurales, mettant l'accent en particulier sur la participation de la communauté et sur le processus d'apprentissage;

f) Intervention du système des Nations Unies lorsque des catastrophes dues à l'homme entraînent d'énormes bouleversements; l'existence de quelque 50 millions de réfugiés et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays nécessite, au-delà des interventions initiales d'ordre humanitaire, des efforts de réintégration. À cet égard, les composantes opérationnelles du système des

Nations Unies – le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les institutions spécialisées qui s'occupent des dimensions à long terme du développement peuvent aider les pays dans leur effort d'assimilation et d'ajustement social.

202. Dans leurs domaines de compétences spécifiques, les institutions spécialisées et les programmes des Nations Unies mènent des activités plus générales que celles de l'ONU, énumérées ci-dessus. Ces activités consistent en particulier à préparer et négocier des normes et règlements internationaux ainsi que des instruments juridiques, ce que font surtout l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), ainsi qu'à entreprendre des missions consultatives et des activités d'assistance technique plus intensives au niveau national dans des domaines comme l'éducation et la culture, la santé, la population, les soins aux enfants, l'emploi et les conditions de travail, la lutte contre les stupéfiants, la sécurité alimentaire et les droits de l'homme.

203. La portée et les priorités de la coopération sociale dans le cadre du système des Nations Unies devraient être arrêtées sur la base d'une évaluation générale des conditions sociales et d'une analyse des besoins prévus au titre des trois thèmes centraux et de leurs éléments communs.

204. Quelques remarques préliminaires peuvent être formulées :

a) L'Organisation des Nations Unies, et en particulier l'Assemblée générale, doivent, de plus en plus, rester le cadre de débats intergouvernementaux sur le développement et le progrès dans le domaine social; l'importance d'un débat politique approfondi sur des questions telles que l'élimination de la pauvreté ou le renforcement de l'intégration sociale est un point essentiel du projet de déclaration et du projet de programme d'action. Les mandats des Deuxième et Troisième Commissions devraient être revus; on pourrait envisager de débattre de questions de développement économique et social à la Deuxième Commission et de questions se rapportant aux droits de l'homme et aux affaires humanitaires à la Troisième Commission;

b) Des liens plus étroits pourraient être instaurés entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social; aux termes de l'Article 65 de la Charte "le Conseil économique et social peut fournir des informations au Conseil de sécurité et l'assister si celui-ci le demande";

c) L'ONU et les organismes du système, y compris ceux qui opèrent au niveau régional, devraient jouer un rôle important dans l'organisation de débats et l'échange d'expérience sur des aspects très concrets de l'élaboration et de la mise en oeuvre des politiques et programmes sociaux;

d) Le rôle décisif du développement et du renouveau des institutions dans le fonctionnement des sociétés et l'application de politiques dans des domaines sectoriels ou des domaines généraux de l'ordre social est également de plus en plus évident. L'ONU et ses organismes ont donc la possibilité d'accroître leurs activités de coopération et leur assistance technique dans ce domaine;

e) Les mandats, calendriers et modes de fonctionnement des divers organismes du système qui ont des liens directs ou indirects avec le développement social – en particulier avec les trois thèmes centraux – devraient être inclus dans l'examen interne auquel procèdent déjà un certain nombre de programmes et d'institutions. Il faudrait aussi revoir les rôles respectifs du Conseil économique et social et de ses commissions techniques en vue de renforcer le rôle que joue le Conseil dans l'élaboration et la coordination des politiques tout en veillant à ce que ses organes subsidiaires fournissent les conseils nécessaires. Le mandat de la Commission du développement social devrait être réexaminé à la lumière du rôle que jouent des commissions et comités établis de longue date, par exemple la Commission de la condition de la femme et la Commission de la population, ainsi que du mandat de la Commission du développement durable qui vient d'être créée. Il faut chercher des moyens de renforcer le rôle des institutions de la société civile dans les débats de la Commission du développement social;

f) Le Sommet et l'Assemblée générale pourraient inviter les organes directeurs des institutions spécialisées et des programmes des Nations Unies à étudier des moyens d'accroître le rang de priorité et la visibilité des objectifs, politiques et priorités du développement social convenus à Copenhague. Les approches novatrices de la coordination des activités pertinentes de l'ONU, de ses programmes et de ses institutions spécialisées, telles que la Note de stratégie nationale qui vise à fournir un cadre à toutes les interventions opérationnelles du système des Nations Unies, pourraient être orientées plus spécifiquement vers des objectifs sociaux.

205. Bien que le suivi des recommandations qui seront adoptées à Copenhague doive être assuré au niveau national, comme on l'a indiqué ci-dessus, l'ONU et ses organismes devraient être chargés d'exercer un certain contrôle général s'agissant du développement et du progrès dans le domaine social. Les points suivants pourraient être examinés :

a) L'Assemblée générale exercerait une surveillance générale sur la base d'un rapport d'ensemble établi par le Secrétaire général, qui remplacerait les études et rapports actuels sur les tendances et problèmes économiques et sociaux;

b) Les rôles de surveillance et d'établissement de rapports des groupes de travail sur le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte relatif aux droits civils et politiques resteraient inchangés;

c) L'Assemblée générale convoquerait, environ tous les cinq ans, une conférence mondiale sur le développement et le progrès dans le domaine social; il s'agirait d'une conférence ministérielle ou d'un sommet, selon la décision de l'Assemblée.

206. Dans ses bureaux extérieurs, le PNUD pourrait assurer la coordination du suivi du Sommet mondial sur le développement social, ce qui aiderait les gouvernements dans leurs efforts, tout en facilitant la communication entre les organismes des Nations Unies et chaque pays sur les questions se rapportant au Sommet. Il pourrait aussi aider les gouvernements à organiser, au niveau national, des réunions annuelles de suivi du Sommet rassemblant les principaux

acteurs, y compris des représentants des pouvoirs publics et de secteurs clefs de la société civile.

207. L'organisation et la structure du Secrétariat de l'ONU, qui joue un rôle central dans l'échange de vues et l'élaboration des politiques relatives au développement et au progrès dans le domaine social, devraient être modifiées et renforcées compte tenu des décisions adoptées par le Sommet, en vue de résoudre les problèmes qui se posent actuellement en matière de capacité, de cohérence et de visibilité d'ensemble. L'ONU doit être le "pilier social" de la coopération internationale. Une réorganisation des ressources, des structures et des mandats actuels devrait lui permettre de jouer ce rôle.

208. Une possibilité serait qu'un certain nombre de programmes soient consacrés à des questions mises en lumière par le Sommet. Ces programmes – qui se rapporteraient à l'intégration sociale, à l'atténuation et à l'élimination de la pauvreté et au rapport entre la mondialisation de l'économie et l'emploi – viseraient à mobiliser les activités pertinentes du Secrétariat autour de thèmes et d'objectifs précis dans un cadre temporel donné. Ils seraient identifiés dans le budget-programme et le plan à moyen terme de l'ONU et pourraient faire l'objet d'arrangements interinstitutions expressément axés sur la coopération et la coordination. Des liens devraient être instaurés au niveau national et, de plus en plus, au niveau sous-national, de manière à bien tirer parti de la présence des Nations Unies sur le terrain et à veiller à ce que les programmes et les institutions spécialisées intéressés coordonnent dûment leurs activités et en assurent le suivi.

E. Mobiliser les ressources en vue du développement social

209. Le développement social exige avant tout la mobilisation de toutes les ressources humaines et matérielles disponibles. Le gaspillage d'énergie et de moyens humains que représentent la pauvreté et des inégalités excessives a été mis en avant dans le projet de programme d'action. En luttant contre la pauvreté on contribue à la réalisation des objectifs économiques. De même, l'éducation et la santé ne constituent pas seulement deux aspects du progrès social, mais aussi un investissement nécessaire à la réalisation de tous les objectifs liés à la lutte contre la pauvreté, à l'accès à l'emploi et au renforcement de l'intégration sociale. Un solide réseau d'institutions, de lois et de règlements, l'application de "règles du jeu" selon des principes démocratiques et le respect d'un code de conduite constituent des ressources à la fois nécessaires et extrêmement précieuses du point de vue du développement social. Enfin, en dernière analyse, le comportement des individus en tant que citoyens et membres de la société joue aussi un rôle décisif dans le progrès social.

210. La question des ressources financières nécessaires à l'application du projet de programme d'action doit d'abord être envisagée dans une perspective nationale. À cet égard, il convient de faire quelques observations :

a) La pauvreté, le chômage, le sous-emploi et l'intégration sociale ne constituent pas des "secteurs" de l'action gouvernementale et ne relèvent pas nécessairement de la responsabilité de tel ou tel département ou ministère. Ces questions sont au coeur même du processus de développement et nécessitent des

/...

actions multiples et l'intervention simultanée de nombreux agents. C'est pourquoi les ressources financières consacrées à la réalisation des objectifs du projet de programme d'action ne peuvent être séparées de celles qui sont destinées à l'ensemble du développement et doivent au contraire en faire partie intégrante. Actuellement, dans la plupart des pays en développement, ces ressources sont insuffisantes;

b) Les gouvernements sont toujours confrontés à des choix difficiles lorsqu'il s'agit de répartir les ressources publiques entre divers domaines et secteurs d'activité. La volumineuse documentation parue sur les dépenses publiques fournit toutefois suffisamment d'éléments d'information pour permettre aux pouvoirs publics d'effectuer des choix rationnels dans des domaines tels que l'éducation, la santé, la production et la sécurité alimentaires et l'infrastructure matérielle. Ce qui importe le plus, a priori, pour les responsables politiques lorsqu'ils cherchent à répartir les ressources publiques de manière à répondre à l'intérêt général, c'est de disposer du plus grand nombre possible d'éléments d'information sur les effets – à court et à long terme – qu'auront des dépenses dans un domaine particulier sur les conditions de vie de la population. Les informations, les analyses et les données statistiques sur les résultats des programmes et des projets publics et sur les liens qui peuvent exister entre eux revêtent donc une grande importance;

c) Il existe une étroite corrélation entre le fonctionnement des pouvoirs publics et leur capacité de recueillir des fonds, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays, en vue de financer le développement. L'efficacité du régime fiscal ainsi que la capacité de mobilisation de ressources extérieures dépendent largement de la crédibilité et de la transparence de l'administration, du degré de responsabilité des fonctionnaires et du contrôle exercé sur la corruption et les dépenses inutiles.

211. L'UNICEF et le PNUD préconisent tous deux l'application d'un système de répartition "20/20", en vertu duquel les gouvernements des pays en développement consacraient un minimum de 20 % de leurs dépenses budgétaires aux secteurs prioritaires du développement humain, tandis que les pays donateurs seraient encouragés à allouer un minimum de 20 % de leur aide au développement à ces mêmes secteurs.

212. Dans le Rapport mondial sur le développement humain, 1994, il est proposé de conclure un accord en vue du développement humain, fondé sur une répartition 20/20, visant à la réalisation des objectifs essentiels en matière de développement humain sur une période de 10 ans (1995-2005). Les pays en développement sont invités à consacrer 20 % au moins de leur budget à des questions humaines prioritaires. Ces questions sont les suivantes : enseignement primaire universel, diminution de moitié du taux d'analphabétisme des adultes, soins de santé primaires pour tous, élimination de la malnutrition grave, services de planification de la famille pour tous les couples désireux d'en bénéficier, eau potable salubre et services d'assainissement pour tous, et enfin accès universel au crédit. Les auteurs du rapport estiment que l'application de l'objectif des 20 % – envisagé comme une moyenne – permettrait de dégager 88 milliards de dollars environ par an. En vertu du même contrat, les pays donateurs consacraient pour leur part 20 % de leur budget d'aide aux mêmes objectifs humains prioritaires. On estime en effet que les donateurs

affectent 16 % de l'aide au secteur social, mais 7 % seulement aux questions humaines prioritaires. En passant à 20 %, on recueillerait 12 millions de dollars par an au lieu des 4 milliards actuels. Le contrat pour le développement, fondé sur une répartition 20/20, reposerait donc sur un partage des responsabilités entre les pays en développement et les donateurs. Les auteurs du rapport notent qu'il ne serait pas nécessaire de trouver des fonds supplémentaires puisqu'il suffirait de réaménager les priorités budgétaires. Certains aménagements budgétaires sont suggérés dans le rapport à l'intention des pays en développement : réduction des dépenses militaires, privatisation des entreprises publiques déficitaires et suppression des projets de développement n'ayant qu'un faible rang de priorité.

213. Les participants à la Conférence internationale sur l'assistance aux enfants en Afrique, organisée par l'Organisation de l'unité africaine, au Sénégal, du 25 au 27 novembre 1992, ont adopté le concept de la répartition 20/20 et l'ont intégré au consensus de Dakar. Les pays africains se sont engagés à accroître la part des dépenses publiques consacrées à la santé, à la nutrition, à l'éducation, à l'alimentation en eau, à l'assainissement et à la planification de la famille, tandis que les pays donateurs sont convenus d'accroître leur appui aux objectifs prioritaires du développement humain dans les pays où les gouvernements ont pris des initiatives dans ce domaine.

214. L'assistance consentie par les pays riches ou pays pauvres en vue de favoriser le développement et le progrès sociaux repose essentiellement sur une éthique de la solidarité, l'intérêt mutuel étant complémentaire de la coopération internationale. L'application du programme d'action pourrait tenir compte des éléments suivants :

a) Les mécanismes existants de gestion de la dette devraient être appliqués avec souplesse et selon un calendrier adapté, en vue de ramener à un niveau supportable la dette des pays en développement, en particulier celle des pays en développement d'Afrique et des pays les moins avancés;

b) L'objectif qui a été fixé pour l'aide publique au développement, à savoir 0,7 % du produit national brut des pays industrialisés, reste valable et devrait être appliqué; un rang de priorité plus élevé devrait être accordé à la situation et aux besoins des pays les moins avancés;

c) Il est urgent de rassembler les bonnes volontés à l'échelon mondial en vue de susciter une solidarité accrue, notamment sur le plan financier, entre pays riches et pays pauvres. L'une des principales raisons d'être du projet de déclaration est de donner à la solidarité un fondement moral;

d) Des mécanismes financiers adaptés doivent, entre autres, être mis en place pour faire face à tous les problèmes qui ont une incidence sur l'état actuel et futur du monde et qui sans être à proprement parler sociaux, économiques ou politiques, ont en commun d'être universels dans leurs effets sinon dans leurs origines. Il s'agit des menaces qui pèsent sur l'environnement, de la pandémie de VIH/sida, du trafic de stupéfiants, de la criminalité et du terrorisme internationaux, ainsi que des problèmes de production et de sécurité alimentaires dans un monde qui continuera de connaître une croissance démographique rapide pendant plusieurs décennies. Les

"dividendes de la paix", l'accroissement de l'aide et l'imposition de diverses transactions internationales constituent, parmi d'autres, des moyens de financer une action à l'échelon mondial contre ces dangers qui nous menacent. Ces différentes possibilités sont examinées dans le rapport de 1994 sur le développement humain;

e) On devrait envisager, au sein des organisations internationales et régionales, de revoir l'affectation des ressources autour de quelques objectifs prioritaires liés à l'application des décisions prises à Copenhague. S'agissant de l'Organisation des Nations Unies, l'application de la notion de programme, par opposition à des modes d'organisation à caractère plus administratif, irait dans ce sens.

215. Il convient de faire plusieurs observations concernant le rôle du secteur privé dans la mobilisation des ressources en faveur du développement social :

a) Les entreprises privées ont un rôle essentiel à jouer du fait qu'elles ont par nature pour fonction de mobiliser l'épargne, de rechercher les possibilités d'investissement et de créer des richesses grâce à la valeur ajoutée. Un environnement sain et favorable et des incitations judicieuses permettent au secteur privé de remplir des rôles multiples et l'encouragent dans ce sens;

b) Le secteur privé constitue pour l'administration, tant à l'échelon national qu'à l'échelon local, l'une des principales sources de recettes en vue du financement des programmes du secteur public, notamment dans le secteur social. À l'échelon international, le secteur privé offre différents moyens d'orienter les ressources pour les concentrer là où elles peuvent le mieux être mises à profit. Le secteur privé peut donc constituer auprès des gouvernements un partenaire essentiel dans la réalisation des objectifs sociaux;

c) Le secteur privé, et en particulier les grandes sociétés nationales et transnationales, peut aussi mobiliser efficacement des ressources pour promouvoir des objectifs sociaux spécifiques et apporter des solutions à un ensemble de problèmes. Les entreprises peuvent notamment apporter une contribution par le truchement des services offerts aux salariés et personnes à charge : logement, soins de santé, formation, garderies d'enfants, protection sociale et autres avantages. Elles peuvent également étendre leur action à la collectivité. L'importance des services rendus aux salariés par les entreprises et le degré de responsabilité sociale des entreprises vis-à-vis de la collectivité varie beaucoup selon les branches d'activités et les pays. Ces différences résultent généralement de décisions prises sur la base de considérations commerciales mais l'expérience montre que des responsabilités sociales importantes vont le plus souvent de pair avec la réussite commerciale. Les gouvernements devraient encourager toutes les entreprises à aspirer à se distinguer dans leur secteur et dans leur localité en employant les nombreux moyens à leur disposition;

d) Les grandes sociétés apportent des contributions financières importantes aux activités bénévoles dans de nombreux domaines sociaux. Elles apportent également de plus en plus une contribution en encourageant leurs salariés à participer à des actions bénévoles et en mettant gracieusement leurs

capacités d'organisation, leurs connaissances techniques et leurs moyens matériels au service d'activités de collecte de fonds et de prestation de services. L'administration à tous les niveaux devrait les encourager à agir dans ce sens et tirer parti des possibilités offertes.

216. Il convient aussi de mobiliser des ressources aux fins du développement en faisant appel à la fois au secteur public et aux marchés financiers, tant à l'échelon national qu'à l'échelon international.

217. Au niveau national, les autorités doivent apporter un soutien constant aux banques de développement et autres établissements analogues dont le capital a été constitué au moyen de fonds publics ou qui bénéficient d'une manière ou d'une autre de la garantie de l'État.

218. À l'échelon régional, les établissements tels que les banques régionales de développement sont en mesure de mobiliser de nouvelles ressources en faisant appel à la fois aux fonds souscrits par les gouvernements membres et à leurs capacités de recueillir des capitaux privés sur les marchés financiers régionaux et mondiaux. Ces banques ont aussi été parmi les premières à consentir des prêts à des conditions de faveur en vue de la réalisation d'objectifs sociaux. Elles méritent un soutien constant et accru.

219. A l'échelon mondial, il convient de reconnaître le rôle important joué par la Banque mondiale et ses filiales. Le groupe de la Banque mondiale joue un rôle déterminant dans la mobilisation des ressources tant publiques que privées. La Banque, en développant ses activités de prêt et de conseils techniques, a apporté un soutien accru aux efforts nationaux de lutte contre la pauvreté et à la réalisation des objectifs nationaux dans différents secteurs sociaux. Il faudrait renforcer les capacités de la Banque afin de lui permettre de mobiliser davantage de ressources pour financer les prêts au développement, en particulier dans la perspective de la réalisation des objectifs liés aux trois thèmes centraux du Sommet.

220. Le Fonds monétaire international devrait continuer d'étudier les moyens les mieux adaptés d'aider les pays à parvenir à la stabilité macro-économique et à mobiliser les flux financiers extérieurs, deux conditions essentielles du développement économique et social à long terme, tout en prêtant plus particulièrement attention à la dimension sociale de ses activités qui devrait faire partie intégrante des programmes macro-économiques d'ajustement.
