



Commission du développement social

Trente-sixième session

10-20 février 1998

Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire*

Suivi du Sommet mondial pour le développement social

Atelier d'experts sur les moyens d'améliorer la protection sociale et de réduire la vulnérabilité**Note du Secrétaire général**

1. Dans sa résolution 1996/7, le Conseil économique et social a décidé quelles seraient les questions de fond inscrites à l'ordre du jour des sessions ultérieures de la Commission du développement social et arrêté un programme de travail pluriannuel aux fins de l'examen des thèmes prioritaires. La Commission a examiné la question de l'élimination de la pauvreté à sa session extraordinaire de 1996 et celles de l'emploi productif et des modes de subsistance viables à sa trente-cinquième session ordinaire, en 1997. À sa trente-sixième session, en 1998, elle se penchera sur la promotion de l'intégration sociale et de la participation de l'ensemble de la population, y compris les personnes et les groupes désavantagés et vulnérables. Elle examinera plus particulièrement les questions suivantes :

a) La promotion de l'intégration sociale grâce à la sensibilisation des gouvernements, la pleine participation dans la société, la non-discrimination, la tolérance, l'égalité et la justice sociale;

b) Le renforcement de la protection sociale, la réduction de la vulnérabilité et l'amélioration des possibilités d'emploi pour les groupes ayant des besoins particuliers;

c) La violence, la criminalité et le problème des drogues illicites et de l'abus de drogues en tant que facteurs de désintégration sociale.

2. Dans sa résolution 1995/60, le Conseil a décidé que la Commission du développement social devrait ouvrir habituellement ses débats aux experts et aux principaux acteurs de la société civile afin de renforcer l'échange d'informations et de données d'expérience et de mieux faire connaître et comprendre le développement social. En outre, dans sa résolution 1996/7, il a réaffirmé qu'il fallait assurer une coopération efficace entre les

* E/CN.5/1998/1.

gouvernements et les acteurs de la société civile, les partenaires sociaux et les principaux groupes visés par le programme Action 21¹, y compris les organisations non gouvernementales et le secteur privé, en vue de l'application et du suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague et afin d'assurer leur participation à la conception, l'élaboration, l'application et l'évaluation des politiques sociales au niveau national.

3. Conformément à ces décisions du Conseil économique et social, en préparation à la trente-sixième session de la Commission du développement social, le Secrétariat de l'ONU a organisé un atelier d'experts sur les moyens d'améliorer la protection sociale et de réduire la vulnérabilité qui s'est tenu au Siège de l'Organisation du 10 au 14 novembre 1997 et auquel ont participé des experts du monde entier et des observateurs du système des Nations Unies et de la société civile.

4. Le rapport de cet atelier figure en annexe au présent document.

Note

¹ Outre les partenaires sociaux (les représentants des syndicats, des milieux d'affaires et de l'industrie), les autres grands groupes visés par le programme Action 21 sont les femmes, les enfants et les jeunes, les populations autochtones, les organisations non gouvernementales, les autorités locales, la communauté scientifique et technique et les agriculteurs.

Annexe

Rapport de l'atelier d'experts sur les moyens d'améliorer
la protection sociale et de réduire la vulnérabilité, Siège
de l'Organisation des Nations Unies, 10-14 novembre 1997

Table des matières

	Paragraphe	Page
I. Notions et définitions	1-25	4
A. Qu'entend-on par vulnérabilité?	2-10	4
B. Pourquoi la vulnérabilité pose-t-elle un problème?	11-12	5
C. Qui est vulnérable?	13-25	5
II. Causes et conséquences de la vulnérabilité	26-30	7
III. Politiques et programmes	31-84	8
A. Diversité et universalité	31-33	8
B. Principes stratégiques	34-69	8
C. Exemples	70-82	13
D. Réduire la vulnérabilité en offrant davantage de possibilités d'emploi aux groupes et personnes ayant des besoins spécifiques	83-84	15
IV. Modalités et priorités du suivi	85-110	15
A. Créer des conditions propres à réduire la vulnérabilité	87-92	16
B. Adopter une démarche de longue haleine	93	17
C. Favoriser une compassion active	94	17
D. Favoriser l'instauration de partenariats	95-99	18
E. Reconsidérer la question des ressources	100-102	18
F. Évaluer les conséquences sociales	103-105	19
G. Rompre l'isolement des pauvres	106-107	19
H. Réduire la vulnérabilité en agissant pour la paix et le règlement pacifique des conflits	108-110	20

I. Notions et définitions

1. Une meilleure protection sociale et la réduction de la vulnérabilité sont des objectifs importants du Sommet mondial pour le développement social, au cours duquel un large ensemble d'activités ont été recommandées à ces fins. Cependant, les mesures proposées et la terminologie utilisées ne sont pas toujours dénuées d'ambiguïté. Il serait utile, pour faciliter le débat et le consensus sur les questions qui doivent être traitées en priorité dans chaque situation particulière, aux niveaux local et national, d'explicitier les termes et les notions utilisés. La notion de «vulnérabilité», en particulier, fait l'objet de différentes interprétations, et il faut préciser en quoi elle diffère d'une autre notion importante, celle de «désavantage».

A. Qu'entend-on par vulnérabilité?

2. La vulnérabilité fait partie de la condition humaine; on pourrait même dire que c'est cette vulnérabilité qui fait de nous des humains. Personne n'est invulnérable, et même ceux qui vivent dans la sécurité physique et matérielle pensent aux malheurs qui pourraient s'abattre sur eux ou sur leurs proches. Il existe divers degrés et diverses formes de vulnérabilité sur lesquels il faut se pencher.

3. Il est difficile d'adopter des dispositions réglementaires précises concernant un mal qui afflige l'ensemble de l'espèce humaine. La volonté d'éliminer totalement la vulnérabilité pourrait être considérée comme l'équivalent social de l'eugénisme. Toutefois, si les partisans de l'eugénisme sont peu nombreux, ceux qui estiment que la science ne doit pas être utilisée pour débarrasser l'humanité des maladies graves le sont encore moins. De même, le fait que la vulnérabilité soit inhérente à la condition humaine ne doit pas nous empêcher de remédier à ses conséquences évitables, qui sont souvent d'origine sociale. Nous devons créer des sociétés dans lesquelles la notion de vulnérabilité est comprise, les personnes vulnérables sont respectées, et leurs difficultés sont atténuées grâce à la compréhension de la collectivité et à des mesures appropriées.

4. Dans chaque société, où qu'elle se trouve, quels que soient sa structure sociale et son système politique et économique, les individus courent toute une série de risques dont certains procèdent de la nature, d'autres de l'action de l'homme.

5. Les risques ne sont, dans aucune société, répartis de façon égale, ce qui veut dire que toutes les personnes n'y sont pas exposées de la même façon. Certains individus ou groupes

sont beaucoup plus en danger que d'autres, en raison de leur situation sociodémographique, de leur statut économique, de leur état physique ou mental, de leur mode de vie etc. La vulnérabilité se définit comme le fait d'être fortement exposé à certains risques, tout en étant peu à même de se protéger contre ces risques et de faire face à l'adversité.

6. Le degré d'exposition aux risques et la capacité de faire face à l'adversité ne sont pas constants dans la vie d'un individu, mais varient d'une étape de la vie à une autre. De même, le type de risque auquel une personne est exposée peut varier selon les situations et les circonstances. La vulnérabilité est donc une notion dynamique et relative, variable dans le temps et dans l'espace.

7. Dans la mesure où la vulnérabilité a des causes diverses, certains individus ou groupes peuvent en cumuler différentes formes. Ainsi, on peut distinguer la vulnérabilité écologique (qui touche les personnes vivant dans des zones exposées aux risques écologiques), la vulnérabilité structurelle, notamment liée au statut (qui est associée à des paramètres tels que le sexe, la race, l'occupation et la classe sociale), et la vulnérabilité liée à des rôles sociaux particuliers (qui découle de situations dont l'individu ne peut se dégager rapidement ou aisément, par exemple le mariage ou le fait d'être locataire de son logement).

8. La vulnérabilité est donc généralement multidimensionnelle. Au moins trois dimensions peuvent être distinguées : a) la dimension «risque» (lorsqu'une personne est vulnérable, le risque et la probabilité de victimisation augmentent); b) la dimension «état d'esprit» (les personnes vulnérables ont plus peur que les autres de la victimisation et de ses conséquences); c) la dimension «incidence» (plus une personne est vulnérable, plus les effets de la victimisation sont marqués et plus ils sont graves).

9. Bien que les termes «vulnérabilité» et «désavantage» soient souvent utilisés l'un pour l'autre, ils recouvrent en fait des notions distinctes. Un groupe est désavantagé s'il rencontre des obstacles structurels (c'est-à-dire créés par la société) sur le plan de l'accès aux ressources, des prestations et de l'égalité des chances. Ces obstacles découlent des rapports de force qui existent dans toutes les sociétés et de la valeur relative que chaque société attribue aux différents groupes. Les conséquences peuvent varier d'un groupe à l'autre en fonction du contexte social mais, dans tous les cas, on constate une vulnérabilité accrue à la pauvreté, à l'oppression et à l'exploitation. Dans certains cas, les obstacles structurels viennent aussi renforcer d'autres formes de vulnérabilité. Les facteurs structurels qui engendrent les désavantages sont notamment la race, l'origine ethnique, le

sexe, la religion, l'appartenance à un groupe autochtone ou national et le statut socio-économique.

10. L'approche consistant à ne considérer que le statut économique pour examiner la question des désavantages est dépassée. Certes, les personnes et les groupes vulnérables sont souvent aussi désavantagés – et sont souvent particulièrement vulnérables parce qu'ils sont désavantagés – mais certains sont vulnérables sans pourtant souffrir d'aucun désavantage économique. Par exemple, des immigrants prospères, des personnes âgées financièrement aisées, des femmes qui ont réussi peuvent être vulnérables à diverses formes de victimisation, de discrimination ou d'exploitation même s'ils ne sont pas désavantagés d'un point de vue économique.

B. Pourquoi la vulnérabilité pose-t-elle un problème?

11. Afin d'assurer leur prospérité et leur cohésion, les sociétés doivent faire en sorte de protéger tous leurs membres des risques auxquels ils sont exposés aux différentes étapes de leur vie et de les aider à surmonter les désavantages dont ils souffrent du fait de leur sexe, de leur race, de leur classe sociale ou de leur appartenance à un groupe particulier. Lorsque, du fait des circonstances, des individus deviennent une charge pour leur famille et la collectivité à laquelle ils appartiennent, il est évident que la société y perd. Lorsque l'individu ne peut se réaliser pleinement, la société est aussi perdante que lui. Tant les individus que la société sont fortifiés quand chacun apporte une contribution à la mesure de ses possibilités. Mais, en fin de compte, toute société doit être jugée sur la façon dont elle traite ses membres les plus vulnérables et sur les barrières qu'elle érige empêchant ainsi certains individus ou groupes de participer pleinement à la vie de la collectivité.

12. La justice sociale exige que l'on adopte des mesures visant à éliminer toute forme de désavantage. Pour assurer l'harmonie sociale et permettre à chacun de se réaliser pleinement, il convient d'adopter des politiques, des mesures et des moyens propres à réduire la vulnérabilité et à améliorer la protection dont bénéficient les membres vulnérables de la société.

C. Qui est vulnérable?

13. La vulnérabilité peut être liée à des étapes particulières de la vie, certains risques étant inhérents à certains âges. À la notion de vulnérabilité s'associe celle de risque, c'est-à-

dire le fait pour l'individu d'être soumis à des facteurs biologiques, psychologiques et sociaux fortement susceptibles de susciter des difficultés dans certaines circonstances de la vie. La vulnérabilité, si elle n'est pas compensée, risque d'entraver le développement de l'individu et de l'handicaper dans l'immédiat ou plus tard.

14. Bien qu'il soit difficile de déterminer exactement où commencent et se terminent les différentes étapes de la vie, on a, aux fins du présent rapport, défini certaines périodes auxquelles sont associés des risques particuliers : la période prénatale, la naissance et la période périnatale, la petite enfance, l'enfance, l'adolescence et la jeunesse, l'âge adulte et la vieillesse.

15. Pendant la période prénatale, les risques sont essentiellement associés aux connaissances, à la situation et à la condition des parents, et sont liés, en particulier, à la santé des mères, à leur état nutritionnel et à leur mode de vie pendant la grossesse.

16. Chez l'homme, la naissance est le moment le plus critique de la vie et il est donc indispensable, pour éviter divers types d'incapacité, que la mère et l'enfant bénéficient de soins adaptés. Pendant la période périnatale, la qualité de l'environnement joue un rôle déterminant. Le dépistage et les interventions précoces peuvent également réduire les risques ou compenser des déficiences, et empêcher ainsi l'apparition de maladies ou d'incapacités. La petite enfance est une période extrêmement critique du point de vue du développement physique, émotionnel et cognitif. Le manque de stimulation et d'affection, les déséquilibres alimentaires, l'abandon, les mauvais traitements et le délaissement sont de sérieux facteurs de risque et peuvent entraîner un ralentissement de la croissance, lequel se traduira par des handicaps permanents dans la vie de l'individu.

17. Les enfants sont extrêmement sujets à divers types de stress d'origine interne et externe, particulièrement vers l'âge de 3 ans. Certaines catégories d'enfants sont particulièrement à risque, notamment les enfants placés ou abandonnés et les enfants des rues. Bien que ces enfants proviennent souvent de familles défavorisées d'un point de vue socio-économique, le risque de maltraitance physique et mentale, d'abandon ou de négligence existe dans tous les milieux.

18. L'adolescence est une période charnière; les décisions et les actes des adolescents peuvent avoir des répercussions importantes pour l'avenir. Les risques auxquels sont exposés les individus à cette époque de leur vie ont notamment trait à l'insécurité qui résulte de la désintégration familiale, aux problèmes d'identité liés au manque de structures et de repères, et au problème de l'accès à des soins de santé et à un enseignement de qualité. Certains risques, par exemple

ceux qui résultent de l'expérimentation de l'alcool et des drogues, proviennent de l'adolescent lui-même. La pression du groupe et le besoin d'être accepté jouent aussi parfois un rôle exagéré et influent sur le comportement des adolescents, ainsi que sur les relations entre les générations. Les grossesses non désirées et la prostitution figurent parmi les risques les plus graves à cet âge.

19. L'âge adulte comporte lui aussi de nombreux risques, car c'est à cette époque de leur vie que les individus sont prêts à former un couple et assument de nouvelles responsabilités familiales et autres, notamment professionnelles. Les difficultés liées à l'obtention d'un logement et d'un emploi adéquats, ainsi que la violence familiale, sont des risques auxquels beaucoup sont exposés.

20. Avec la vieillesse apparaissent de nouveaux risques non négligeables tels que les problèmes de santé, l'abandon par la famille, le placement en institution, l'aliénation et la perte de tout rôle social constructif. Même dans les pays où les personnes âgées jouissent traditionnellement d'un grand respect et d'une grande influence, il arrive souvent que les familles ne disposent pas de l'espace ou des moyens nécessaires pour prendre en charge les plus âgés.

21. Conjuguée à d'autres facteurs tels qu'un handicap ou l'appartenance à un groupe minoritaire, la vulnérabilité liée à l'âge peut aggraver encore la discrimination et la ségrégation. L'accumulation des risques a des incidences bien trop graves pour que les politiques visant à compenser un type particulier de vulnérabilité puissent avoir un effet. De même, la pauvreté ou les difficultés suscitées par une transition ou un ajustement économique, lorsqu'elles se conjuguent à une forme de vulnérabilité liée à l'âge, peuvent aggraver les risques auxquels les individus sont exposés car elles réduisent les possibilités qui s'offrent à eux, ce qui les rend plus vulnérables encore.

22. Les femmes et les membres de divers groupes souffrent de désavantages structurels qui tiennent à la société dans laquelle ils vivent; du fait de ces désavantages, ils sont encore plus vulnérables car il leur est difficile, voire impossible, de bénéficier des mêmes ressources, des mêmes prestations et des mêmes chances que les autres membres de la société, ce qui compromet leur capacité d'assurer leur propre subsistance à long terme. Dans la mesure où les rôles et les responsabilités qui leur sont traditionnellement attribués continuent de limiter leurs choix dans bien des domaines, les femmes sont exposées à des risques particuliers et méritent une attention toute spéciale. Les groupes suivants sont également à risque : les minorités ethniques et religieuses, les populations autochtones; les réfugiés et les déplacés; les migrants et les travailleurs migrants, qu'ils soient en situation régulière

ou irrégulière, et les membres de leur famille qu'ils ont laissés derrière eux; les prisonniers et anciens prisonniers; les toxicomanes et anciens toxicomanes; les squatteurs, les enfants des rues, les personnes vivant dans la misère, et les paysans sans terre.

23. En outre, les personnes vulnérables risquent fort d'être victimes de diverses formes de violence, au sein ou en dehors de la famille. Les femmes, les enfants, les handicapés et les personnes âgées sont particulièrement menacées.

24. La notion de vulnérabilité ne s'applique pas qu'aux individus et aux groupes, mais aussi aux collectivités et même aux pays. En général, les collectivités concernées connaissent des difficultés structurelles qui rendent leurs membres extrêmement vulnérables. Les difficultés économiques que rencontre une collectivité ou un pays peuvent se conjuguer à une pénurie de fonds publics et, partant, à un faible niveau de prestations sociales, ce qui aggrave la vulnérabilité économique des individus. On trouvera ci-après une brève description de certains facteurs à l'origine de la vulnérabilité économique des collectivités :

a) La pénurie d'emplois, qui fait que la main-d'oeuvre ne peut être utilisée de façon productive et qu'il est donc impossible de produire des revenus suffisants;

b) Le faible niveau des revenus tirés des emplois disponibles, qui résulte d'une faible productivité ou de la nature de l'environnement économique. Le «taux de change» travail/revenus étant défavorable, même de longues heures d'un dur travail ne permettent pas de produire un revenu suffisant;

c) L'insuffisance des transferts de fonds publics aux particuliers et à la collectivité dans son ensemble. Dans certains cas, le système de sécurité sociale ne protège pas les personnes à risque; dans d'autres, les indemnités de chômage, les pensions, les prestations sociales et les allocations pour personnes à charge ne suffisent pas à répondre aux besoins des individus;

d) Le faible niveau des investissements publics d'équipement, qui compromet l'existence de la collectivité en tant qu'entité sociale et économique, ainsi que ses contacts avec le reste du monde;

e) L'incapacité de la collectivité de mobiliser ses ressources propres (notamment la main-d'oeuvre et les ressources naturelles) pour surmonter des difficultés économiques structurelles;

f) Le manque de ressources naturelles ou l'incapacité d'utiliser efficacement celles qui sont disponibles;

g) Le manque de modernisation des systèmes d'enseignement et de perfectionnement professionnels qui se traduit, au niveau de la collectivité, par un manque d'initiative et de créativité dans le domaine économique.

25. La vulnérabilité économique d'une collectivité peut donner lieu à des conflits sociaux ou ethniques internes qui risquent de réduire encore les perspectives de développement. En général, le manque d'intégration et de coopération vient encore aggraver une situation déjà difficile. On trouve des collectivités économiquement vulnérables dans tous les pays, même si elles sont plus nombreuses dans les pays en développement et les pays en transition.

II. Causes et conséquences de la vulnérabilité

26. Lorsqu'ils s'additionnent, certains facteurs historiques, politiques et économiques mondiaux désavantagent structurellement certaines régions et certains pays, rendant leurs habitants plus vulnérables à des forces telles que la mondialisation, la libéralisation du marché et l'impérialisme culturel.

27. On continue à penser que la gestion économique (à coups de technique, d'industrialisation et de modernisation) est source de progrès, alors que son coût social est énorme et qu'elle provoque une désorientation, une aliénation, la destruction des structures sociales et des modèles culturels traditionnels et, par conséquent, des bouleversements massifs. Dans de nombreux endroits, l'affaiblissement, voire la destruction complète du socle culturel initial, prive les individus et les groupes des filets de sécurité traditionnels, les exposant au risque d'être exploités. Des emplois ont été créés aux dépens des droits du travail; la marginalisation des femmes a abouti à une féminisation de la pauvreté; l'imposition de structures hiérarchiques qui dressent les autochtones les uns contre les autres a créé un «quart monde» dans certaines sociétés. En quête de travail, des hommes et des femmes ont été contraints de quitter leur maison et leur famille pour chercher un emploi dans des environnements étrangers, parfois hostiles. La montée de la criminalité a contraint la plupart des pays à dépenser plus d'argent à l'incarcération des criminels qu'à prévenir le crime par un progrès social et économique. Le plus extraordinaire est sans doute que l'on investit des sommes colossales dans des stratégies de lutte contre la criminalité et dans la réinsertion sociale des drogués et des délinquants, mais que le commerce de la drogue a pratiquement pignon sur rue.

28. Nombreux sont ceux qui pensent que l'injustice inhérente au modèle de développement dominant est la cause

principale de la dégradation sociale, économique et culturelle de nombreuses sociétés, et de la vulnérabilité grandissante de nombreux groupes sociaux. Ils se rendent compte que, sans en avoir nécessairement l'intention, les gouvernements fragilisent structurellement les groupes désavantagés, lesquels n'ont pas besoin d'un doctorat en économie pour comprendre que leur pauvreté s'est aggravée et que leur niveau de vie a baissé. Ces organismes de développement s'inspirent de modèles dominants et ethnocentriques, sans tenir compte de la situation réelle des pays en développement. Tel qu'il est pratiqué, le développement encourage à concevoir la vie sociale comme un problème technique se prêtant à des décisions et une gestion rationnelles et devant être confié à un groupe de spécialistes du développement réputés être qualifiés pour cette tâche. Le changement n'est donc plus perçu comme un processus puisant ses racines dans l'interprétation de l'histoire et de la tradition culturelle de chaque société. Les spécialistes du développement se sont efforcés de concevoir des modalités de développement imposant aux sociétés un modèle préexistant qui incarne les structures et les fonctions de la modernité. Conformément à cette conception, les pays en développement ne sont plus perçus qu'au travers de formes occidentales de connaissance et de pouvoir et nombre de leurs ressortissants ont commencé à accepter et assimiler l'étiquette de «sous-développés», selon laquelle ils sont ignorants et incapables, et qui nie que la culture et les stratégies endogènes puissent être, pour les citoyens, des moyens de résoudre leurs propres difficultés.

29. En coupant l'économie de son contexte social et culturel, on empêche de conceptualiser le développement comme un tout. Une telle méthode occulte, en les contournant, les traditions sociales et culturelles qui sont à la base des valeurs et des comportements sociaux et elle affecte la législation et les politiques. Or, l'économie et une vision économétrique de la détresse sociale produisent certes des graphiques et des schémas impressionnants, mais qui sont anonymes et sans visage. Une telle méthode masque également l'intensité des souffrances que provoquent des politiques mal conçues et des programmes plaqués de toutes pièces. Les dimensions sociales et culturelles de la vulnérabilité sont critiques pour le respect des droits fondamentaux des individus et des peuples. Par exemple, les attitudes, préjugés, politiques, législations et pratiques professionnelles et institutionnelles qui empêchent l'inclusion, l'intégration et la participation complètes à la vie sociale exacerbent la discrimination et aggravent encore la précarité individuelle et collective.

30. L'exclusion d'individus ou de groupes amenuise le capital humain et prive la société de connaissances, d'expériences, de perceptions et de solutions qui pourraient ac-

croître son potentiel et apporter de nouvelles réponses à ses problèmes. Elle accentue en outre la paranoïa, la fragmentation et la méfiance sociales et menace la sécurité et le bien-être individuels, communautaires et nationaux. L'exclusion menace en outre les droits fondamentaux à la vie, au développement ainsi qu'à une intégration sociale et une participation pleine et entière. Par exemple, l'exclusion des femmes et des handicapés empêche ces derniers de participer mais elle prive également la société de l'apport des expériences les plus riches et diverses. En outre, barrer aux jeunes et aux enfants l'accès à une éducation qui leur convienne retarde l'épanouissement de tout un pan de la société et compromet le long terme et la relève des générations.

III. Politiques et programmes

A. Diversité et universalité

31. Les participants ont reconnu d'emblée que les situations des divers pays sont très variées et qu'il n'est donc pas conseillé de discuter de solutions spécifiques ou nationales aux problèmes de la précarité, sauf à titre d'illustration. Le débat s'est donc cantonné, pour l'essentiel, à un certain nombre de principes d'intérêt mondial ou très général.

32. L'un de ces principes est que la notion de développement doit déborder le cadre purement économique. Le but du développement ne doit pas être uniquement d'augmenter le PNB par habitant mais d'accompagner une telle augmentation d'une amélioration directe des conditions sociales, y compris en réduisant la vulnérabilité et ses causes et en défendant la justice sociale. En d'autres termes, une politique de développement doit être centrée sur l'homme et mettre l'économie au service de l'homme, et non l'inverse, afin de construire des sociétés qui valorisent et protègent la dignité humaine et visent un développement viable à terme.

33. La pauvreté peut être vécue sous des formes différentes, en fonction des circonstances, dans l'espace et dans le temps, mais ses conséquences et ses effets sont universels. Lorsqu'une personne est condamnée à vivre dans la pauvreté, tout le monde est en danger. Les programmes visant à lutter contre la pauvreté peuvent varier en fonction des situations mais la définition et l'analyse générale sont universelles. Accepter l'universalité de la vulnérabilité offre des possibilités de coordination et des points forts.

B. Principes stratégiques

1. La démarche axée sur les droits de l'homme

34. On peut faciliter l'avènement d'une société de l'inclusion en élaborant et mettant en oeuvre des politiques qui favorisent l'intégration sociale et des formes de vie sociale respectueuses des droits de l'homme et soucieuses d'inclusion. Une telle société respecte le droit de tous à l'existence, à l'épanouissement et à la participation à la vie collective.

35. On en vient de plus en plus à voir dans la démarche centrée sur les droits de l'homme la norme de légitimité des divers régimes politiques et un principe premier des politiques suivies. L'inclusion suppose que les politiques et programmes et services sociaux soient conçus, organisés ou adaptés de manière à rendre possible le plein épanouissement de tous les citoyens dans un contexte de liberté, d'indépendance et de plein accès à des services de base. Les services doivent en outre être moins fragmentés, exempts de ségrégation (c'est-à-dire universels), reposer sur la communauté et permettre la participation de chacun aux décisions qui affectent sa vie.

Axiologie

36. Une axiologie est un exposé des valeurs et des principes essentiels d'une population : le respect du droit à la vie et au développement; le respect de la valeur de la santé, de l'éducation et de la protection sociale; le respect de la richesse des différences entre les hommes et de la diversité; le respect des identités personnelles et culturelles, dans un contexte qui corresponde à des normes universelles de bien-être; la valeur de l'éthique, pour les individus et dans des cadres professionnels et institutionnels; la valeur de la solidarité; le caractère précieux des réseaux de soutien aux individus, tels que la famille ou les organismes communautaires; la richesse des connaissances et des expériences des peuples autochtones.

Principes

37. Les principes stratégiques sont les suivants :

a) Le bien-être des citoyens devrait être défini par le pays et pas seulement par le gouvernement du moment: les priorités et politiques doivent être conçues et mises en oeuvre en vue de la période qui suivra l'expiration du mandat d'un gouvernement ou d'une administration donnés;

b) Les politiques devraient être axées sur l'intérêt suprême d'individus sujets de droit, et non objets, cet intérêt devant être placé au-dessus des considérations coût-avantage ou d'intérêts sectoriels particuliers;

c) Les politiques suivies devraient renforcer les réseaux et les organisations communautaires et tenir compte de l'aide essentielle qu'ils peuvent apporter;

d) L'action sociale devrait être axée sur une optique mondiale, même au niveau local (selon le slogan «optique mondiale, action locale»);

e) L'accent est mis sur l'interdépendance et une valeur particulière est accordée aux relations interpersonnelles, à l'articulation et à la coordination de l'action de trois éléments de la société : le gouvernement, le secteur privé et le secteur associatif;

f) Des organismes de la société civile, en particulier au niveau local, devraient participer activement à la conception et à la mise en oeuvre de politiques et à leur suivi et leur évaluation.

38. Mettre en place un tel cadre suppose la création de groupes ayant un pouvoir de décision composés de travailleurs indépendants, représentants du gouvernement, de la société civile, du secteur privé et d'organisations intergouvernementales qui participeront à l'identification des besoins et des problèmes, à la détermination des priorités, des stratégies et des actions et à leur mise en oeuvre et leur évaluation. On cherche ainsi à élaborer des stratégies communautaires décentralisées qui permettent à différents acteurs de la société de participer. Ces acteurs deviennent des partenaires, connaissent une expansion simultanée et oeuvrent de concert à un équilibre entre les besoins et les responsabilités de différents groupes, dans le respect des droits de l'homme et des principes d'inclusion. Chaque acteur aura un rôle et des responsabilités différents à chaque phase du processus.

39. Les associations et les organisations communautaires et familiales sont le mieux à même de représenter leurs propres intérêts. Les gouvernements sont responsables de la politique d'ensemble et de l'arbitrage entre les différents intérêts; les professionnels apportent le savoir-faire technique; le secteur privé est chargé d'apporter les ressources et l'espace nécessaires à l'épanouissement des individus. Pour donner de bons résultats, le processus doit reposer sur la reconnaissance, le respect mutuel, la sagesse et des règles qui renforcent le besoin d'équilibre d'un système dont tous les acteurs font partie.

40. Ce processus comporte un risque qui est que l'un ou plusieurs acteurs ne respectent pas la «règle du jeu». Un autre risque est lié au rythme du processus : une évolution trop rapide peut perturber les identités ou les codes culturels et escamoter l'étape de transition et de compréhension nécessaire. En dernier lieu, des intérêts institutionnels ou corporatifs peuvent prendre le pas sur les intérêts des personnes qu'ils sont censés servir.

2. Principes régissant des stratégies locales de survie

41. Alors que les pays s'efforçaient de s'intégrer plus étroitement à l'économie de marché mondiale, ou y étaient contraints, divers développements locaux ou communautaires ont facilité une transition qui était pour beaucoup d'entre eux difficile et perturbatrice. Comme pour beaucoup de pays, une réelle intégration à l'économie mondiale prendra beaucoup plus de temps qu'on ne le pensait, on accorde plus d'attention aux mesures locales qui permettraient de produire des moyens d'existence par des mécanismes non marchands. Cela signifie surtout deux choses :

a) Aider la population à utiliser sa force de travail et ses ressources naturelles pour produire directement pour sa consommation une partie des biens et des services dont elle a besoin. Les évolutions brutales menacent les modes de vie traditionnels de nombreuses communautés, qu'il faut dès lors aider à élaborer de nouvelles stratégies et à décider comment réagir – par l'action, la résistance ou l'adaptation – au nouvel environnement. Cela suppose très souvent un apprentissage non pas individuel mais collectif. On évoque très souvent les activités rémunératrices mais il ne faut pas non plus oublier les activités non marchandes servant l'intérêt général. Des ressources locales de petite échelle, qui ne présentent aucun intérêt pour une activité marchande, pourraient, avec un appui supplémentaire, contribuer à rendre les moyens d'existence moins précaires;

b) Améliorer, par l'action communautaire, les capacités qu'ont les hommes de construire des infrastructures économiques et sociales (routes, systèmes d'irrigation, écoles) et donner à la communauté les moyens d'éviter les conflits sociaux et l'exploitation. Le développement communautaire oblige à beaucoup mieux utiliser les rares ressources que transfère le gouvernement central. En apportant leurs propres ressources, les communautés peuvent augmenter notablement l'incidence productive des ressources centrales transférées. Les travaux communautaires et publics sont donc non seulement des moyens de créer des emplois, mais aussi des moyens de renforcer le pouvoir et le bien-être de la communauté.

42. Dans ce cadre, le développement du secteur privé est considéré sous des aspects plus variés. Il contribue au développement des communautés sous des formes autres que l'employeur privé classique : par exemple, le travail indépendant et les coopératives. Ce «troisième secteur» n'est pas perçu comme un élément séparé de l'économie, mais également comme un facteur de régénération économique.

43. Le développement communautaire doit également être envisagé comme un élément de l'évolution de l'administration

locale, qui devient plus transparente, plus participative, et plus responsable.

3. Une démarche cohérente ou globale

44. À l'heure de formuler des mesures, il faut veiller non seulement à préparer les individus à s'adapter à la société, à y fonctionner et à participer plus pleinement au développement économique et social du pays, mais également à rendre l'environnement économique, social et physique plus accueillant pour ceux qui ont des besoins spéciaux. On trouvera ci-dessous de brefs exemples de la façon dont ce principe s'applique à trois groupes – les handicapés, les femmes et les jeunes.

45. On n'intégrera pas les handicapés au monde du travail en se contentant de leur donner la formation voulue pour des emplois existants si cette formation ne s'accompagne pas de mesures visant à rendre le lieu de travail d'accès plus commode pour les handicapés, et à montrer aux employeurs l'avantage qu'il y a à en engager.

46. Pour faciliter l'entrée des femmes sur le marché du travail, il n'est pas toujours suffisant de les former aux emplois disponibles; il est parfois nécessaire d'adapter les conditions de travail aux besoins des mères et, notamment, d'adopter au niveau national des législations qui encouragent le retour au travail et l'adaptation des conditions d'emploi aux besoins de la famille. Le partage du travail et les horaires souples vont dans cette direction. Tous les acteurs concernés doivent encourager la recherche sur les moyens d'appliquer le mieux ces dispositifs.

47. Dans la plupart des pays, les jeunes sont deux à quatre fois plus nombreux à être au chômage que la moyenne de la population. L'une des raisons de cette forte disparité est que les nouveaux venus sur le marché du travail savent moins bien que ceux qui ont déjà travaillé où se trouvent les emplois correspondant à leurs compétences. Pour réduire cet écart, il est donc nécessaire, en premier lieu, de développer le marché du travail, par des agences d'emploi publiques ou privées et grâce à d'autres moyens d'informer les jeunes qui cherchent du travail pour la première fois des possibilités qui s'offrent à eux. En deuxième lieu, il est parfois nécessaire d'adapter le système éducatif aux besoins économiques du marché de façon à ce que la formation dispensée corresponde à la demande. On peut planifier à cette fin les ressources humaines en estimant l'évolution de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre pour quelques années.

48. Il faudrait en dernier lieu formuler des politiques et des programmes visant à encourager les jeunes à se lancer dans le travail indépendant et à exercer leur esprit d'entreprise. Lorsqu'un jeune se lance dans le travail indépendant, c'est

un chômeur en moins, et il peut en outre créer par son travail des emplois susceptibles d'être occupés par d'autres jeunes. Les mesures visant à encourager et à soutenir l'emploi des jeunes peuvent inclure la formation à la gestion, le parrainage, ainsi que la mise en place de lignes de crédit, de lois libérales et de procédures propices à la création de petites entreprises.

49. Parce que les enfants sont particulièrement vulnérables et que leurs facultés intellectuelles, émotionnelles et sociales sont en plein développement, il est de toute évidence nécessaire de renforcer et de protéger leur droit à l'épanouissement et à une vie de qualité, et de moins les exposer à des risques physiques, sociaux ou environnementaux. Les sociétés ne devraient cependant pas se borner à protéger les enfants, mais leur offrir des occasions d'exprimer leur vision unique du monde. Les enfants apportent une contribution éminente à la société où ils vivent. A priori exempts de cynisme ou de préjugés, ils constituent une ressource considérable dont on peut espérer une réflexion créatrice et pratique.

4. Groupes ethniques isolés vulnérables

50. La marginalisation et l'exclusion de certains groupes raciaux et ethniques ne résultent pas toujours des seules discrimination et ségrégation. Elles sont parfois également dues à une vulnérabilité économique, sociale et culturelle. La situation des Tsiganes, comme celle de nombreuses autres minorités ethniques, est un bon exemple. Il est important que les sociétés améliorent leur capacité de comprendre les types de vulnérabilité qui tiennent aux différences ethniques et qu'elles renforcent leur appui de manière appropriée.

51. Par le passé, l'accent a été mis sur la nécessité d'encourager l'acceptation de la diversité, de respecter les différences culturelles et de leur apporter le soutien voulu. Ce principe de base ne suffit plus. Dans un monde d'interdépendances caractérisé par des changements rapides des modes de vie, essayer de préserver les stratégies traditionnelles de survie de certains groupes pourrait les plonger dans une crise chronique. Il faut aider ces groupes à développer leur capacité de s'adapter à des environnements évolutifs tout en maintenant leur intégrité culturelle, à s'ouvrir à l'autodéveloppement, à prendre leur existence en main et à interagir positivement à l'extérieur de leur groupe, et leur donner ainsi les moyens de se construire un avenir dans un environnement en constante évolution.

5. Rôle du secteur associatif ou «troisième secteur»

52. L'État, le secteur privé et le troisième secteur (les associations) sont les trois piliers sur lesquels il est possible d'édifier une société pour tous. Il est nécessaire de mettre en oeuvre des politiques qui créent une synergie entre les trois

secteurs pour répondre aux besoins des hommes avec, comme objectif commun, la réduction de la vulnérabilité.

53. Les associations ont ceci de particulier qu'elles sont dirigées par des acteurs du secteur privé mais ont une vocation publique. De plus en plus de gens découvrent qu'ils peuvent participer directement à la construction d'une société meilleure.

54. Si l'on souhaite renforcer le mouvement associatif, il faut notamment lui donner une identité en tant que «secteur» ou mouvement aidant activement à préparer l'avenir de la société. Les associations peuvent ainsi contrebalancer le pouvoir des deux autres secteurs – l'État et le secteur privé. En renforçant les associations, on affermit les fondements d'une société démocratique. Les citoyens savent depuis longtemps qu'il n'est pas nécessaire d'attendre que l'État résolve les problèmes sociaux. Par l'intermédiaire des associations, ils peuvent prendre leur destin en main. Néanmoins, dans de nombreux pays, les citoyens, récemment encore, se sentaient isolés et privés d'identité. Plusieurs dirigeants associatifs ont découvert avec étonnement que leurs organisations s'inscrivaient dans un vaste mouvement social.

55. Certains phénomènes rassemblent déjà les trois secteurs dans un trio gagnant sur tous les tableaux. Par exemple, la violence rend tout le monde vulnérable; dans certains pays, l'État, le secteur privé et les associations ont instauré un partenariat efficace pour la combattre.

56. Dans la perspective d'une société pour tous, les acteurs des trois secteurs ont pris conscience des immenses possibilités que leur offrait leur association. Ils doivent pouvoir compter les uns sur les autres. Dans le monde entier, des gouvernements s'efforcent de redéfinir ou de réinventer leur rôle dans la protection du bien-être de la population. Ils se concentrent plus souvent sur l'élaboration de politiques que sur la fourniture de services. Ils s'en remettent souvent à des associations pour atteindre les communautés, fournir des services et accroître leur crédit auprès de la population : ces organisations connaissent mieux que quiconque les besoins locaux.

57. Le secteur privé, obéissant à une logique du marché plutôt fondée sur la demande des consommateurs, ne se préoccupe plus seulement de faire des affaires mais examine sérieusement et adopte une certaine éthique et des codes de conduite au niveau de la prise de décisions et des transactions. Il a besoin que les communautés se développent et lui offrent de nouveaux débouchés et le troisième secteur peut jouer un rôle décisif dans ce domaine. Cependant, le progrès technologique engendre des suppressions d'emplois et le pouvoir d'achat des consommateurs risque de diminuer. Tandis que

les gros employeurs du secteur privé et le secteur public réduisent leurs effectifs, les associations recrutent. Pour résoudre la contradiction entre cette explosion et la baisse de la consommation (due au chômage), il est nécessaire d'encourager le développement de nouveaux marchés. Le troisième secteur joue donc un rôle important dans l'économie des sociétés modernes, étant donné les ressources qu'il peut mobiliser et les emplois qu'il peut créer.

58. La compétition est la règle dans le secteur privé – ce qui accroît la productivité mais encourage également les comportements égoïstes – et la corruption fait des ravages dans les gouvernements, mais le troisième secteur offre à tous la possibilité de devenir plus humains. Il donne à chacun les moyens de travailler pour améliorer la vie des autres et de faire preuve de compréhension et de compassion, qualités absentes du monde des affaires et rares au sein des gouvernements. Si la compétition qui règne dans l'économie de marché et la bureaucratie qui sévit dans les institutions gouvernementales empêchent les gens de suivre leurs sentiments, c'est dans le troisième secteur que la sensibilité peut s'épanouir. Le troisième secteur attire les gens de bonne volonté; c'est peut-être pour cela que tant d'hommes d'affaires se mettent à travailler bénévolement pour des organismes sociaux.

59. Il n'en demeure pas moins que les associations ont besoin de ressources. Elles subsistent essentiellement grâce aux dons – et, de plus en plus souvent, grâce à des arrangements passés avec les gouvernements ou les donateurs – et dépendent donc de la bonne volonté des particuliers, des entreprises privées, des gouvernements et des organisations internationales. L'on s'attend désormais à ce qu'elles soient autonomes sur le plan financier et, pour survivre, certaines se sont lancées dans des activités productrices de recettes ou ont mis en oeuvre des programmes et projets organisés par des bailleurs de fonds. Nombre d'entre elles se trouvent ainsi face à un dilemme : elles doivent poursuivre des objectifs sociaux tout en se donnant les moyens d'exister. Les gouvernements, qui ont le pouvoir de légiférer, peuvent favoriser le transfert de ressources vers le secteur associatif.

60. Pour réduire ensemble la vulnérabilité, les trois secteurs doivent, en premier lieu, en recenser les causes au niveau local. Or, les associations sont particulièrement à même de mener à bien cette tâche, car elles sont présentes partout. Une fois que l'on a défini la nature des risques et identifié la population ou le groupe concerné, il est possible de collaborer à des politiques précises. En fonction de la nature des risques, chaque communauté présente un profil particulier et les trois secteurs peuvent travailler ensemble pour élaborer une stratégie. Il faut également déterminer le rôle de chaque secteur. Selon la nature du problème, on définit enfin le

niveau auquel les programmes seront élaborés, mis en oeuvre et financés et l'on répartit les charges financières.

61. Le développement est une responsabilité sociale qui échoit aux pouvoirs publics, au secteur privé et au mouvement associatif. Néanmoins, il arrive que les gouvernements cherchent à participer directement à l'éradication de la pauvreté et au développement social en se passant de leurs partenaires. Dans certains cas, lorsqu'ils établissent leur budget, ils ne prévoient pas d'aider les organisations non gouvernementales et les associations à atteindre leurs objectifs de développement social. En fait, dans la plupart des cas, il n'est pas nécessaire que l'État utilise l'argent des contribuables pour financer ces organisations. Il suffit qu'il les aide à recueillir des fonds. Certains gouvernements adoptent des pratiques qui ont des conséquences fâcheuses pour les organisations non gouvernementales et les associations locales (pratiques qu'ils nient souvent en public). C'est notamment le cas lorsqu'il s'agit d'utiliser des fonds versés par les organisations non gouvernementales internationales et les organismes des Nations Unies.

62. Enfin, il est nécessaire de recenser au niveau local toutes les organisations (organisations gouvernementales, organismes du secteur privé, associations et organisations internationales) qui s'efforcent d'améliorer les conditions de vie de la population. L'information est vitale; elle représente un outil essentiel pour réduire la vulnérabilité. Les gens ignorent souvent les moyens qui sont à leur disposition.

6. Mesures de prévention et de sensibilisation

63. Chacun est exposé à des risques, mais un certain nombre de facteurs font qu'une personne est capable de se tirer d'affaire ou bascule dans une situation difficile. On peut les regrouper en facteurs prédisposants et facteurs déclenchants. C'est par le jeu de ces deux types de facteurs qu'un risque aboutit à une situation donnée.

64. Une naissance prématurée, par exemple, est un facteur prédisposant à certains handicaps. Néanmoins, s'il est possible de prodiguer au nouveau-né des soins postnatals de qualité et de le suivre du stade de nourrisson à la petite enfance, il est fort probable que l'enfant ne souffrira d'aucune infirmité. En revanche, dans le cas contraire, l'absence de soins de qualité pourrait être un facteur déclenchant à l'origine d'infirmités. Dans certains cas et dans une certaine mesure, il est possible d'éliminer à la fois le facteur prédisposant et le facteur déclenchant. C'est pourquoi il convient d'intégrer dans toute stratégie visant à réduire la vulnérabilité des mesures de prévention et de sensibilisation.

65. L'action de prévention et de sensibilisation comporte trois stades :

a) Le premier stade de la prévention porte sur le facteur prédisposant (des soins prénatals de qualité permettent de réduire le nombre de naissances prématurées);

b) Le deuxième stade de la prévention porte à la fois sur le facteur prédisposant et sur le facteur déclenchant (des soins postnatals de qualité, associés au suivi du nourrisson puis de l'enfant permettent de neutraliser l'effet du facteur prédisposant, à savoir la naissance prématurée);

c) Le troisième stade de la prévention porte sur l'effet du facteur prédisposant (certaines mesures permettent d'éviter que le prématuré ne soit handicapé).

Actions au niveau de la famille et de la communauté

66. Les mesures correspondant au premier stade de la prévention et de la sensibilisation peuvent être appliquées au niveau de la famille et de la communauté, le plus souvent grâce aux organisations existantes. Il est parfois nécessaire de lancer des campagnes de vulgarisation et de sensibilisation pour mieux faire comprendre aux individus, aux groupes et aux communautés les risques auxquels sont exposées certaines personnes et pour les informer des moyens disponibles au niveau local pour prévenir ces risques.

67. Plusieurs pays ont adopté avec succès une approche fondée sur le développement communautaire. Il s'agit de créer des services de vulgarisation et de lancer des campagnes de sensibilisation, de former la main-d'oeuvre locale et d'envoyer sur le terrain des agents relevant des organismes publics de développement compétents.

Réseaux et centres d'orientation

68. Si l'on souhaite faciliter l'accès à des ressources techniques et humaines, de pointe ou spécialisées, ou encore à des moyens financiers, il est particulièrement utile de mettre en place des réseaux et des centres d'orientation. On fait pour cela appel aux associations et aux organismes publics et, le plus souvent, à l'entité administrative compétente, par exemple au niveau sous-régional ou communal. Les associations présentant un intérêt particulier (ayant un profil différent sur le plan culturel, religieux ou ethnique) et les services techniques des collectivités locales sont les mieux placés pour appuyer ces réseaux et centres d'orientation.

Intégration et recentrage

69. Comme indiqué plus haut, les pouvoirs publics, le secteur privé et les associations sont en train de modifier ou de redéfinir leurs rôles respectifs dans la vie locale. Ces trois acteurs essentiels du développement s'acquittent désormais

d'une mission supplémentaire : faire face à la vulnérabilité croissante de la collectivité locale. Il importe de renforcer leur coordination. Si l'on veut adopter une approche intégrée et recentrée, il vaut mieux commencer au niveau des individus et de la collectivité locale. Une fois que le modèle a fait ses preuves, on peut alors l'appliquer progressivement à des niveaux supérieurs.

C. Exemples

70. À partir de leur propre expérience, les membres de l'atelier d'experts ont fourni des exemples de politiques ou programmes visant à réduire la vulnérabilité. Ces exemples illustrent les moyens d'action publique.

1. Programme de partenariat pour la formation et l'emploi des jeunes

71. Ce programme, mis sur pied à la Trinité-et-Tobago, associe l'État, le secteur privé, les particuliers et les communautés. Financé en partie par la Banque mondiale, il représente la réponse des pouvoirs publics à l'aggravation du chômage dans le pays, notamment chez les jeunes. Il vise les jeunes de 15 à 30 ans qui ne sont pas scolarisés et n'ont pas d'emploi.

72. Le programme comprend une série d'activités ayant trait au renforcement de la motivation, à l'évolution de la carrière, à la formation et à l'expérience professionnelle et à la formation à l'entreprise.

2. Un mécanisme pour l'élaboration de politiques appropriées

73. Dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, on a mis au point une stratégie pour l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques sous les auspices de l'Institut interaméricain de l'enfance et de la Fédération interaméricaine d'Inclusion International. Cette stratégie a été adoptée par plusieurs pays, notamment le Brésil, le Chili, la République dominicaine et l'Équateur. Elle repose sur la politique de l'éducation ou sur des politiques sociales plus générales.

74. La stratégie en question suppose la création de groupes chargés d'élaborer les politiques, composés de fonctionnaires, de professionnels et de représentants d'organisations non gouvernementales, d'entreprises privées et d'organisations intergouvernementales. Ces groupes repèrent les besoins et les problèmes, définissent les priorités, les stratégies à adopter et les actions à mener, réalisent des programmes et les évaluent. Ils privilégient les stratégies locales et décentralisées qui favorisent la participation de l'ensemble de la

société, dans le respect des droits de l'homme et en luttant contre l'exclusion.

75. Il s'agit notamment d'organiser des activités de formation et de planification, d'entreprendre des recherches et d'informer les individus, les communautés et l'ensemble de la société. Il faut pour cela établir une coordination entre différents secteurs et différentes institutions et s'organiser aux niveaux national et international.

76. Divers acteurs participent aux activités de développement communautaire, de formation et de planification des politiques. Les recherches sont confiées à des chercheurs. Ceux-ci travaillent avec la collectivité ou le groupe visés, recueillant et analysant des informations sur les besoins, les problèmes, la législation, les données disponibles, les politiques, les plans et les services. Ils déterminent ensuite quels sont les risques de vulnérabilité ou de discrimination ou encore s'il est nécessaire d'obtenir des renseignements supplémentaires pour définir des priorités. Tous les acteurs participent ainsi à la réforme des législations, des politiques et des programmes. On a créé un système permettant de gérer les informations et un programme d'information bibliographique et l'on a mis en place des réseaux aux niveaux régional et international pour appuyer le processus dans tous ses aspects.

77. On a prévu d'évaluer et de suivre en permanence la mise en oeuvre des stratégies.

3. Statut économique et vulnérabilité

78. Le Botswana, qui, lorsqu'il a accédé à l'indépendance, était l'un des pays les plus pauvres et les moins développés, est devenu un bel exemple de démocratie et a connu un remarquable essor économique. La découverte de diamants, après l'indépendance, a dynamisé les initiatives de développement. L'État a investi massivement dans le développement de l'économie et l'amélioration des conditions de vie de la population. Il a donné la priorité à l'éducation, à la santé, à l'eau potable et au développement de l'agriculture et des infrastructures. Dans l'ensemble du pays, on a constaté des progrès considérables. Les diamants et le boeuf sont devenus et restent les principaux produits exportés par le Botswana. Les recettes d'exportation ont largement contribué à l'accroissement des réserves de devises du pays et à l'augmentation du revenu par habitant. Contrairement à la plupart des pays en développement, le Botswana n'est pratiquement pas endetté.

79. Le pays est pauvre en ressources humaines, ce qui est essentiellement dû au fait qu'il a choisi un développement accéléré. Le système éducatif n'a pas suffisamment pris en compte l'évolution de l'économie et a mal préparé les jeunes

à entrer sur le marché du travail. Du fait que l'État a joué un rôle moteur dans les initiatives de développement, les collectivités rurales s'attendent souvent à ce qu'il fasse tout le travail à leur place. Le développement rural a été conduit de manière très centralisée et les villages manquent souvent d'initiative. L'État a mobilisé une part importante des fonds publics pour mettre en oeuvre des politiques et programmes de développement rural. L'expérience a été édifiante, mais malheureusement pour des raisons négatives. En effet, les politiques et programmes en question n'ont pu susciter un développement rural durable ni améliorer les conditions de vie de l'ensemble de la population. Les disparités de revenu restent très marquées et la pauvreté rurale demeure le principal obstacle à surmonter pour les pouvoirs publics et la société civile.

80. Le cas du Botswana démontre qu'il est indispensable que l'ensemble de la population participe activement à la vie économique pour améliorer ses conditions de vie. La situation économique des personnes, des communautés, des secteurs de l'économie, des régions et de la nation tout entière peut être un facteur décisif de vulnérabilité. Il faut, en employant un langage simple et en utilisant des concepts de base, expliquer aux individus et aux groupes ce qu'est l'économie, comment gérer l'argent et le fonctionnement des marchés. Les collectivités doivent comprendre la place qu'elles occupent dans l'économie nationale et définir des stratégies de développement économique locales (à leur niveau). Il faut mettre en oeuvre des politiques et programmes qui permettent d'intervenir au niveau local afin d'aider les individus à comprendre les changements dont ils sont les témoins et à agir pour réduire la vulnérabilité, en toute connaissance de cause.

4. Un modèle pour favoriser le travail indépendant des jeunes villageois

81. En Indonésie, la majorité des jeunes ne sont pas scolarisés ou abandonnent prématurément leurs études. Ceux qui quittent l'école ont beaucoup de mal à trouver un emploi. Pour remédier au chômage des jeunes, on a décidé de les encourager à développer leur esprit d'entreprise et à occuper des emplois non salariés. On a lancé des programmes dans plusieurs localités et villages. La création de clubs Karang Taruna (plate-forme pour la jeunesse) dans 70 000 villages a eu des résultats positifs. Les jeunes sont formés à l'élevage, à l'agriculture mixte et à l'artisanat. Des embryons de microentreprises sont créés au niveau des villages, sous la supervision de travailleurs sociaux. Les microentreprises sont intégrées dans l'économie du village, et peuvent ainsi commercialiser plus facilement leurs produits. Les membres de Karang Taruna qui, dans chaque province, ont obtenu les meilleurs résultats, sont invités par le Président à célébrer la

fête nationale dans le palais présidentiel, ce qui favorise l'émulation entre les clubs.

5. Un modèle de services communautaires de rééducation à l'intention des handicapés

82. De nombreux pays ont adopté un modèle qui permet de décentraliser les services de rééducation à l'intention des handicapés. Axé sur la participation de la communauté, il regroupe les éléments suivants :

a) Formation de responsables chargés d'encadrer les activités de développement des communautés autochtones et formation professionnelle à l'intention des handicapés, organisées au niveau du village;

b) Constitution par les formateurs de petits groupes d'handicapés auxquels l'on confie des microentreprises;

c) Création au niveau sous-régional d'un atelier protégé qui coordonne et appuie les activités des groupes en question;

d) Mise en place au niveau provincial d'une unité de rééducation mobile qui complète les services de rééducation et de formation proposés dans les villages et au niveau sous-régional;

e) Création de centres provinciaux de rééducation qui offrent des services d'orientation aux villageois handicapés.

D. Réduire la vulnérabilité en offrant davantage de possibilités d'emploi aux groupes et personnes ayant des besoins spécifiques

83. La création d'emplois est un élément essentiel de toute politique ou programme de lutte contre la pauvreté et d'intégration sociale. Il s'agit de créer des emplois librement choisis et productifs. Il faut mettre l'accent sur le rôle des entreprises autogérées, des microentreprises et du secteur non organisé et les prendre sérieusement en compte lorsqu'on cherche à créer des emplois et à promouvoir des moyens d'existence moins précaires, en particulier lorsqu'il s'agit de réduire la vulnérabilité.

84. Lorsqu'on cherche à réduire la vulnérabilité en créant des emplois, il faut à la fois réformer les politiques et mettre en place des programmes ciblés. En intervenant directement, on est sûr d'atteindre les populations visées et de donner suite aux décisions politiques. On peut ainsi agir directement sur les conséquences les plus graves de la vulnérabilité tout en renforçant le potentiel des groupes vulnérables. Cela étant,

il est souvent nécessaire de réorienter les politiques et de réformer les institutions afin que les programmes directs puissent donner des résultats satisfaisants. Il convient d'accorder une attention particulière aux groupes suivants :

a) Les femmes : il faut lutter contre la discrimination; améliorer l'accès à la terre et aux autres moyens de production, y compris les ressources financières, et faciliter l'accès au crédit pour les entreprises; rehausser la qualité des ressources humaines; favoriser l'accès aux emplois salariés; offrir une protection sociale aux femmes qui occupent des emplois non réglementés et non protégés et améliorer leurs conditions de travail. Il importe également de renforcer les capacités de gestion et de négociation;

b) Les travailleurs du secteur non structuré : il est essentiel de réunir les conditions nécessaires pour que ce secteur connaisse une croissance équilibrée. Il faut pour cela mettre en oeuvre des politiques macroéconomiques et sectorielles appropriées et instituer un cadre réglementaire simple et transparent. Il est également essentiel de mettre en place les infrastructures nécessaires; d'améliorer l'accès au crédit, aux nouvelles technologies et aux marchés; de fournir des services de vulgarisation en vue d'améliorer la conception et la qualité des produits; d'offrir des services d'appui pour resserrer les liens avec d'autres secteurs de l'économie;

c) Les handicapés : il faut veiller au respect de leurs droits et à leur intégration sur les plans social et économique, les entourer et leur donner les moyens matériels nécessaires; prendre en compte leurs particularités dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'emploi et dans la société en général; faire en sorte que la formation et la préparation au travail soient mieux adaptées aux besoins des employeurs et au marché du travail; faire le nécessaire pour tirer pleinement parti du progrès technologique et des nouveaux appareils disponibles. Néanmoins, compte tenu du degré de vulnérabilité qu'un handicap peut causer, il conviendrait également d'aménager, dans la mesure du possible, les conditions de travail des handicapés et de donner à ces derniers les moyens d'exploiter leur potentiel. Il faut absolument veiller à ce que la loi n'opère pas de discrimination à l'égard des handicapés; faire en sorte que ni les employeurs, ni les employés handicapés ne subissent de préjudices financiers liés au contrat de travail; élaborer des politiques permettant d'offrir de nouvelles possibilités de formation aux handicapés afin de faciliter leur accès à l'emploi.

IV. Modalités et priorités du suivi

85. On ne saurait promouvoir le développement sans formuler et mettre en oeuvre des politiques sociales, culturelles et économiques avec la participation active de tous les acteurs de la société. On devra adopter à cet effet une démarche cohérente et rationnelle qui définisse clairement les responsabilités et les modalités de la coordination. Il pourrait être utile de mettre en place des structures de concertation, ou tout au moins des procédures de consultation et d'échange périodiques d'informations entre les trois principaux acteurs : pouvoirs publics, secteur privé et secteur associatif.

86. C'est en agissant sur les comportements des intéressés et des pouvoirs publics que l'on peut réduire, voire éliminer les risques liés à la vulnérabilité. Les réalités sont trop diverses pour que l'on puisse proposer des solutions universelles, mais les gouvernements pourraient examiner certaines stratégies afin de déterminer si elles répondent aux besoins de leur pays.

A. Créer des conditions propres à réduire la vulnérabilité

87. Il est urgent que les pays adoptent des politiques et des programmes pour recenser les facteurs de vulnérabilité sociale, économique et politique et y remédier. En définitive, ces politiques et programmes peuvent non seulement contribuer à réduire la vulnérabilité, mais aussi promouvoir l'intégration sociale et l'avènement d'une société plus juste pour tous. À cet effet, on peut notamment :

a) Apprécier la nature et la gravité des facteurs de vulnérabilité dans chaque pays. Il est essentiel d'évaluer les situations de façon précise si l'on veut mettre en oeuvre des politiques et des programmes efficaces;

b) Veiller à ce que la législation, la justice pénale et les services sociaux visent avant tout à protéger les personnes et les groupes défavorisés ou vulnérables contre la violence;

c) Créer des conditions propres à favoriser la mise en place de structures coopératives et associatives en leur fournissant un appui qui leur permette de renforcer leurs capacités afin de contribuer davantage au développement;

d) Promouvoir la création d'associations démocratiques, transparentes et fiables;

e) Inciter les associations à échanger des informations sur les projets socioéconomiques qui ont donné de bons résultats, notamment en réduisant la vulnérabilité;

f) Recueillir et diffuser largement des informations. On pourrait, à peu de frais, mettre à la disposition des personnes vulnérables un annuaire dans lequel elles pourraient

trouver facilement les coordonnées de toutes les organisations prêtes à les aider;

g) Renforcer les moyens d'action au niveau local et élaborer des projets qui favorisent les activités génératrices de revenus et la création d'emplois, le développement et le renforcement des associations et l'exploitation durable des ressources en donnant aux groupes vulnérables les moyens de faire entendre leur voix et de prendre leur destin en main;

h) Aider les collectivités à négocier avec les pouvoirs publics des contrats sociaux qui définissent les fonctions et les responsabilités des différents acteurs du développement et celles des collectivités locales;

i) Formuler des politiques qui définissent les orientations des activités des organisations non gouvernementales; ne pas soumettre à des réglementations ou des contrôles excessifs les ressources mises à la disposition des organisations non gouvernementales pour leur permettre de mener leurs activités;

j) Encourager les organisations non gouvernementales à tenir de vastes consultations pour arrêter un code de conduite ou des règles de bonne pratique.

88. Les gouvernements devraient affecter aux organisations non gouvernementales une partie des financements qu'ils obtiennent pour leurs plans de développement nationaux auprès de sources internationales et de l'Organisation des Nations Unies. Les organisations non gouvernementales bénéficiaires doivent être reconnues officiellement pour l'action qu'elles mènent dans des domaines où les pouvoirs publics peuvent manquer de moyens pour toucher la population et promouvoir le développement, notamment dans les zones rurales et les régions éloignées ainsi qu'au niveau local. Il convient de donner aux organisations non gouvernementales les moyens de recueillir des fonds d'origine extérieure, publics et privés.

89. Pour réduire la vulnérabilité, les pays peuvent sensibiliser davantage la population, renforcer sa participation et encourager la solidarité, notamment :

a) En simplifiant les documents tels que la constitution et les plans de développement nationaux qui intéressent tout un chacun (ou en établissant des versions simplifiées) et en les faisant traduire dans les langues locales pour que les membres de la population puissent comprendre les problèmes se posant au niveau de leur pays et prendre des décisions en connaissance de cause. On pourra utiliser la radio et la télévision, diffuser des documentaires et des dramatiques et recourir aux nouveaux moyens de communication et de diffusion de l'information par voie électronique. On pourrait également organiser davantage de débats publics dans les

collectivités locales pour examiner les différents problèmes qui se posent au niveau national;

b) En organisant de vastes consultations et en étudiant les problèmes et besoins des personnes et des groupes vulnérables afin de modifier les lois, politiques et pratiques qui les frapperaient de discrimination ou aggraveraient leur vulnérabilité;

c) En montrant que tous les individus et tous les groupes contribuent de façon décisive au développement, à l'histoire et à la culture de leur pays;

d) En aidant les citoyens ordinaires à comprendre qu'il est essentiel qu'ils participent à la vie de la société (notamment en participant au débat sur le développement et en votant) pour améliorer leur situation;

e) En consacrant des ressources à l'organisation de manifestations culturelles qui favorisent une meilleure compréhension et une plus grande solidarité entre les différents groupes de la société en les incitant à coopérer davantage.

90. Les politiques, programmes et activités élaborés et mis en oeuvre doivent tenir compte des connaissances et des traditions des populations autochtones ainsi que des stratégies qu'elles mettent en oeuvre pour faire face à l'adversité. Les programmes scolaires doivent être adaptés aux exigences culturelles et tenir compte notamment des spécificités linguistiques et culturelles des populations et des mouvements saisonniers. Les bailleurs de fonds internationaux devraient appuyer les émissions radio et télédiffusées locales qui encouragent le recours à des solutions culturelles traditionnelles pour régler les problèmes nationaux. Il faut que les collectivités locales puissent tirer pleinement parti de leurs propres ressources et qu'elles en bénéficient directement sans se heurter à d'inutiles contraintes.

91. Pour s'assurer des moyens d'existence, les individus doivent avoir accès au marché du travail; mais ils doivent aussi être protégés par un système de sécurité sociale complet destiné à couvrir différents risques. Un certain nombre de facteurs – productivités faibles, taux de chômage élevés, assiette fiscale trop réduite – compliquent la tâche des pays qui tentent de mettre en place un système de sécurité sociale satisfaisant. Certains pays ont du mal à préserver les systèmes existants et à continuer de fournir les mêmes prestations. Pour éviter d'aggraver les vulnérabilités et pour les réduire, il importe que tous les pays s'efforcent de mettre en place des systèmes viables et complets de sécurité sociale qui assurent des prestations de base à tous.

92. Enfin, si l'on veut créer des conditions propres à réduire la vulnérabilité, il convient de prendre conscience des valeurs

spirituelles du développement et d'en reconnaître l'importance. Les politiques et programmes ne devraient pas uniquement viser à améliorer la situation matérielle des individus, mais aussi leur bien-être spirituel.

B. Adopter une démarche de longue haleine

93. De même que l'approche sexospécifique du développement, qui privilégie la satisfaction immédiate des besoins pratiques des femmes tout en poursuivant des objectifs stratégiques visant à éliminer les inégalités entre hommes et femmes à long terme, les politiques et programmes de réduction des risques, de la vulnérabilité et des handicaps devraient comporter deux volets. Il importe de reconnaître que nombre des personnes exposées ont des besoins immédiats – souvent vitaux – qu'il convient de satisfaire, même si l'on confirme ainsi leur vulnérabilité. Toutefois, les politiques et programmes ne devraient pas avoir pour objectif ultime de satisfaire les besoins pratiques des personnes exposées, mais devraient toujours comporter un volet visant à éliminer les handicaps, la discrimination, l'exploitation ou l'exclusion dont elles sont victimes et qui sont la cause première de leur vulnérabilité.

C. Favoriser une compassion active

94. La mise en oeuvre de programmes de réduction des risques ne suffira pas à réduire la vulnérabilité. Il importe également de renforcer la solidarité entre les membres de la société en les aidant à faire preuve de plus de compassion et à réagir positivement face aux situations dans lesquelles certains d'entre eux se trouvent. Au cours des siècles, les hommes ont émoussé leur sensibilité en se protégeant derrière de multiples barrières. Or, on limiterait considérablement les incidences de la vulnérabilité en prenant des mesures pour réduire ou éliminer ces barrières:

a) Pour surmonter les réticences des uns et des autres à faire preuve de compassion pour la «mauvaise» personne ou le «mauvais» groupe et apaiser les craintes que leur inspire tout ce à quoi ils ne sont pas habitués ou qu'ils perçoivent comme différent, on pourrait diffuser des informations et donner les moyens aux différents groupes de mieux apprendre à se connaître et à communiquer. Il convient en particulier de veiller à ce que les jeunes qui grandissent aient conscience de la situation dans laquelle se trouvent d'autres jeunes appartenant à d'autres milieux ou ayant moins de chance qu'eux; il faudrait, chaque fois que cela est possible, encourager les contacts directs entre les individus et les

groupes vivant des situations différentes. On pourrait notamment intégrer des cours sur l'invalidité dans les programmes scolaires de tous les établissements, installer partout des équipements éducatifs et autres pour les enfants ayant des besoins particuliers et mettre en place des programmes de construction de logements à régime mixte qui permettraient à des individus vulnérables et à d'autres qui le sont moins de vivre côte à côte;

b) Dans la mesure où la plupart des individus sont peu enclins à faire preuve de compassion active lorsque cela leur demande de faire des sacrifices d'ordre personnel, financier ou professionnel, on pourrait les y inciter par des mesures fiscales, en autorisant les employés à consacrer une partie de leur temps de travail à des activités bénévoles et en veillant à ce que les volontaires qui participent à des programmes de soins soient indemnisés des dépenses effectives qu'ils engagent à ce titre;

c) La vision stéréotypée que la plupart des sociétés ont des rôles respectifs des hommes et des femmes les a conduites à considérer que certaines professions du secteur de la santé sont exclusivement réservées aux femmes; elles sont de ce fait dévalorisées et sous-payées. Pour y remédier, on pourrait inciter les partenaires à engager une réflexion plus poussée sur la valeur des activités socialement utiles, relever les barèmes des salaires en conséquence et encourager les jeunes hommes comme les jeunes femmes à envisager de travailler dans le secteur des soins. Pour modifier la vision traditionnellement stéréotypée du rôle des hommes, il pourrait être utile de proposer aux jeunes hommes davantage de formations qui développent leur sensibilité et leur capacité de dispenser des soins;

d) Lorsque cela n'est pas encore fait, on pourrait effectuer régulièrement des audits des institutions qui dispensent des soins à des personnes ou des groupes de personnes vulnérables afin d'éviter que ces institutions et leur personnel ne se bureaucratisent et ne cherchent davantage à satisfaire leurs propres besoins et intérêts que ceux des personnes auxquelles ils doivent venir en aide. On veillera à associer des représentants des intéressés à ces audits.

D. Favoriser l'instauration de partenariats

95. Il importe d'encourager la mise en place de mécanismes qui favorisent l'instauration de partenariats entre les pouvoirs publics, le secteur privé et le secteur associatif en permettant à ces trois acteurs de se réunir pour débattre des problèmes qu'ils rencontrent ainsi que des solutions qu'ils pourraient mettre en oeuvre pour promouvoir le développement. Chaque partenaire pourrait agir dans les domaines où il dispose d'un

avantage comparatif tangible. Les gouvernants continuent d'être responsables au premier chef du bien-être des gouvernés et de la définition des objectifs de développement nationaux; quant aux associations, elles donnent aux citoyens la possibilité de participer à la vie sociale et de coordonner leurs efforts. Le secteur privé devrait être encouragé à reconnaître qu'il a aussi la charge d'instaurer une société pour tous et qu'il ne saurait y contribuer par des activités uniquement lucratives. Il devrait être incité à participer plus activement aux actions menées en vue de réduire la vulnérabilité, en particulier en fournissant une assistance technique : formation, conseils; technologie de l'information; aide au crédit et communication d'informations commerciales aux microentreprises.

96. Les partenariats entre les pouvoirs publics, le secteur privé et le secteur associatif peuvent être utiles, mais les inégalités qui caractérisent les relations de pouvoir existant au sein de ces trois entités et entre elles incitent à la prudence. Toute association devrait reposer sur l'égalité des partenaires, la transparence et la poursuite d'un objectif commun.

97. Les partenariats pourraient s'étendre au-delà des frontières nationales. Il serait particulièrement utile d'instaurer des partenariats aux niveaux sous-régional et régional pour faciliter la mise en oeuvre et le contrôle des politiques et programmes à un moment où l'origine de la vulnérabilité et des handicaps dépasse les cadres nationaux et où il est plus que jamais nécessaire d'unir les efforts pour répondre aux menaces qui s'exercent à l'échelle mondiale. Cela faciliterait également la mise en commun des données d'expérience positives.

98. En encourageant les pouvoirs publics, le secteur privé et le secteur associatif, y compris les organisations non gouvernementales, à collaborer davantage et en leur fournissant un appui à cet effet, la communauté internationale pourrait faire beaucoup pour réduire la vulnérabilité. Elle pourrait notamment autoriser les organisations non gouvernementales et les associations à participer davantage aux activités et aux réunions des organisations internationales.

99. La Commission du développement social devrait envisager de créer et de promouvoir un réseau international d'organisations, d'experts et de particuliers ayant participé aux différents volets du Sommet mondial pour le développement social et de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague¹, afin de mettre en place un mécanisme permanent qui permette aux différents acteurs d'échanger librement des informations et des données d'expérience et qui les incite à participer aux futures actions stratégiques. Il faudrait tenir compte à cet effet des possibilités qu'offre l'Internet.

E. Reconsidérer la question des ressources

100. On pensera que nombre des propositions formulées dans le présent document ont des implications financières. Celles-ci ne devraient toutefois pas être surestimées. Tout d'abord, les dépenses engagées à court terme permettent souvent de réaliser des économies à long terme. Ainsi, si l'on finance des actions efficaces pour aider les jeunes à trouver un emploi, ces derniers viendront grossir les rangs des contribuables, ce qui se traduira par une augmentation des recettes fiscales des États, sans compter les avantages à long terme que pourrait apporter la diminution de la délinquance juvénile. Il est essentiel que les États mettent au point des instruments comptables qui leur permettent d'évaluer les coûts et bénéfiques des investissements sociaux sur une période plus longue que l'exercice fiscal ou comptable. La Commission du développement social pourrait souhaiter entamer des travaux en vue de mettre en place des mécanismes comptables qui permettent d'évaluer la rentabilité réelle de l'investissement social.

101. Ensuite, les dépenses engagées dans un secteur sont souvent compensées par la réalisation de gains d'un montant supérieur dans un autre secteur. Comme d'aucuns l'ont évoqué, il pourrait être extrêmement utile aux familles et aux jeunes vulnérables de nombreuses villes qu'on les autorise à utiliser les transports publics gratuitement. Cela grèverait sans aucun doute le budget des transports, mais, dans certaines conditions, celui des villes pourrait en bénéficier si cela incitait un plus grand nombre de familles à fréquenter les magasins, les lieux de détente et les établissements d'enseignement.

102. Enfin, il faudrait que les activités non rémunérées et socialement utiles – souvent réservées aux femmes –, de même que les activités de bénévolat – que mène souvent le secteur associatif – bénéficient d'une reconnaissance officielle. Les acteurs seraient ainsi incités à prendre davantage conscience de leur importance et de leur utilité et à approfondir leur réflexion sur la répartition du travail dans l'économie. Ils comprendraient mieux comment la nécessité ou la volonté de chercher des solutions aux problèmes qui se posent à la société permet d'agir sur la vulnérabilité et cela faciliterait beaucoup la tâche des dirigeants. Pour que les activités susmentionnées soient reconnues, il faudrait qu'elles soient correctement comptabilisées dans le budget national et dans le produit national brut. La Commission du développement social pourrait souhaiter examiner comment appuyer le plus efficacement les travaux méthodologiques entrepris à cette fin.

F. Évaluer les conséquences sociales

103. Les politiques et programmes sont souvent mis en oeuvre après coup, pour limiter les conséquences de la vulnérabilité lorsqu'elles se sont déjà fait sentir. Il vaudrait mieux que les pouvoirs publics et les personnes vulnérables s'orientent vers des stratégies de prévention au lieu de se contenter de mesures palliatives. Il faudrait pour cela que les décideurs et l'ensemble de la population comprennent mieux les facteurs de vulnérabilité et les risques. Il pourrait être utile de mettre en place des mécanismes pour examiner les politiques, projets de lois et programmes avant leur adoption pour prévoir et évaluer leur impact social et notamment les conséquences, positives ou négatives, qu'ils auront sur les femmes, ainsi que sur les personnes et les groupes vulnérables. Il convient d'associer les principaux intéressés (et, dans certains cas, leurs proches ou ceux qui prennent soin d'eux) aux procédures d'évaluation et de faire appel pour cela aux structures associatives compétentes.

104. Il convient en premier lieu de rassembler des informations sur la situation actuelle des personnes exposées aux différents types de risques et de les analyser, d'une part parce que les analyses faites sont rarement fondées sur des considérations sociales et, d'autre part, parce qu'il importe de comprendre la situation actuelle pour pouvoir évaluer l'impact des politiques et programmes qui seront appliqués.

105. Il convient également d'analyser les facteurs sociaux et culturels en jeu pour que les responsables puissent prendre des décisions en connaissance de cause. Toutes les politiques devraient également être analysées dans la perspective de la parité hommes-femmes et prévoir des formations qui tiennent compte des besoins des femmes. La Commission du développement social voudra peut-être appuyer la mise au point de méthodes d'analyse systématique des conséquences sociales des politiques.

G. Rompre l'isolement des pauvres

106. On dit souvent que les personnes vulnérables devraient être associées aux actions menées pour appeler l'attention sur leur situation et sensibiliser la population à leurs besoins. C'est exact, mais, comme l'indiquent les résultats de récents travaux de recherche, ces personnes ont parfois besoin de communiquer avec des personnes qui sont moins vulnérables et donc plus à même de disposer des contacts et des moyens nécessaires pour leur venir en aide. Ainsi, si les jeunes chômeurs suivent des formations et bénéficient d'une aide

sans avoir de contact avec l'extérieur, ils finissent par renoncer à trouver un emploi et ont encore moins de chances d'en trouver. Au contraire, si on les met en contact avec des personnes qui ont des relations, il leur est plus facile de s'en sortir. Il faut donc rompre l'isolement des pauvres.

107. Les gouvernements devraient prendre des mesures concrètes pour aider les personnes vulnérables à rompre leur isolement et à trouver ainsi dans l'union la force et la dignité nécessaires pour mieux tirer parti de la connaissance intime qu'ils ont de leurs problèmes et mieux utiliser leurs propres stratégies de survie.

H. Réduire la vulnérabilité en agissant pour la paix et le règlement pacifique des conflits

108. Toute personne touchée par un conflit ou par la guerre est vulnérable. Si l'on veut réduire la vulnérabilité, on doit limiter les conflits et étayer les mécanismes de règlement pacifique des différends, aux niveaux tant national qu'international. Il faudrait notamment mener des campagnes d'information pour mieux faire comprendre les enjeux du maintien de la paix et apprendre aux membres des forces de l'ordre et de l'armée à protéger les personnes vulnérables contre la violence et à faire respecter leurs droits par des actions préventives.

109. Il importe également de restreindre la production et le commerce des armes. L'Organisation des Nations Unies pourrait définir des normes budgétaires pour les dépenses militaires et encourager les États à investir davantage dans le capital humain. Lors du Sommet mondial pour le développement social, les chefs d'État et de gouvernement se sont en effet engagés à explorer «de nouveaux moyens de dégager de nouvelles ressources financières publiques et privées, notamment en réduisant de façon appropriée les dépenses militaires excessives, y compris les dépenses militaires globales et le commerce des armes, ainsi que les investissements pour la production et l'achat d'armes, en tenant compte des impératifs de la sécurité nationale, afin de permettre l'affectation de ressources supplémentaires au développement économique et social»². Il est également essentiel de réduire le poids que le service de la dette fait peser sur les pays en développement pour qu'ils puissent répondre aux besoins sociaux prioritaires.

110. Dans un monde dominé par de puissants intérêts économiques et financiers, les problèmes liés à la vulnérabilité et aux handicaps sont rarement abordés. Nombre de politiques guidées par des considérations économiques et

financières ont, tout au moins à moyen terme, menacé le développement social et économique de nombreux pays et y ont aggravé les facteurs de vulnérabilité. Lorsque l'économie d'un pays est vulnérable, tous ses citoyens le deviennent aussi et les personnes et les groupes déjà vulnérables sont encore plus fragilisés. La détresse existe dans tous les pays du monde, même si ceux qu'elle frappe font rarement entendre leur voix. Pour comprendre les besoins des faibles, il faut faire preuve de patience et de sensibilité, être prêt à leur venir en aide et en avoir la volonté. C'est aux puissants, à ceux qui sont favorisés, à ceux qui pensent qu'ils sont invincibles qu'il incombe d'agir pour réduire la vulnérabilité et les handicaps. En dernière analyse, c'est par sa capacité de reconnaître et de combattre ses propres inégalités qu'une société donne sa mesure. Si le développement est un concept social et si l'être humain doit en être le principal bénéficiaire, il ne saurait en être autrement.

Notes

¹ Rapport du Sommet mondial pour le développement social (Copenhague, 6-12 mars 1995) (A/CONF.166.9), chap. I, résolution I, annexe I, Déclaration de Copenhague sur le développement social, et annexe II, Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social.

² Rapport du Sommet mondial pour le développement social (Copenhague, 6-12 mars 1995) (A/CONF.166/9), chap. I, résolution I, annexe I, Engagement 9.

Annexe

Liste des participants

Experts

Steven Burkeman (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)
Ezzat A. Fattah (Canada)
Ana Maria Damini de Frappola (Uruguay)
Meryl James-Sebro (Trinité-et-Tobago)
Sudibyo Markus (Indonésie)
Luiz Carlos Merege (Brésil)

Ketsile Molokomme (Botswana)
Reylina G. Nicolas (Philippines)
Paul Themba Nyathi (Zimbabwe)
Riad Tabbarah (Liban)
Isak Uirab (Namibie)
Cveto Ursic (Slovénie)
Catalin Zamfir (Roumanie)

Observateurs

Rizwanul Islam (Organisation internationale du Travail)
Ana Luiza Cortez (Organisation des Nations Unies)
Michael Kendall (Diocèse épiscopal de New York)

John Lawrence (Programme des Nations Unies pour le développement)
Toni Wren (Conseil international de

James Lang (Programme des Nations Unies pour le
développement)

l'action sociale)
Elena Zamfir (Université de Bucarest)

Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

Département des affaires économiques et sociales,
Division des politiques sociales et du développement social

John Langmore
Andrzej Krassowski
Bob Huber
