



Assemblée générale Conseil économique et social

Distr. générale
14 décembre 1999
Français
Original: anglais

**Comité préparatoire de la session
extraordinaire de l'Assemblée générale
consacrée à la mise en oeuvre
des résultats du Sommet mondial
pour le développement social
et à l'examen de nouvelles initiatives**
Deuxième session
New York, 3-14 avril 2000
Point 2 de l'ordre du jour provisoire
Préparatifs de la session extraordinaire

Commission du développement social
Trente-huitième session
8-17 février 2000
Point 3 a) de l'ordre du jour provisoire
**Suivi du Sommet mondial
pour le développement social :**
**thèmes prioritaires : mise en route
de l'examen global de la suite donnée
au Sommet**

Rapport détaillé sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le Sommet mondial pour le développement social, convoqué par les Nations Unies à Copenhague en mars 1995, a donné aux gouvernements l'occasion unique de réaffirmer leur engagement en faveur du développement social et leur attachement aux moyens d'améliorer le sort des hommes. Le choix des thèmes principaux du Sommet – l'éradication de la pauvreté, le plein emploi, l'avènement de sociétés sûres, stables et équitables – montrait assez que les États reconnaissent, individuellement et collectivement, combien il est important, dans une stratégie de développement, d'améliorer la situation sociale et de mettre l'homme au centre du développement.

Sur la recommandation du Sommet, l'Assemblée générale a décidé en 1995 de tenir une session extraordinaire de l'Assemblée générale en 2000 pour procéder à un examen et à une évaluation d'ensemble de la mise en oeuvre des résultats du Sommet et pour envisager des interventions et des initiatives nouvelles pour rendre cette mise en oeuvre plus efficace. À sa session d'organisation, tenue à New York du 19 au 22 mai 1998, le Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social et à l'examen de nouvelles initia-

tives a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa session de fond de 2000 un document détaillé dans lequel il ferait le point de l'état d'avancement et de la mise en oeuvre des résultats du Sommet, relèverait notamment les difficultés et les obstacles rencontrés, les résultats obtenus et les enseignements tirés, et formulerait des recommandations quant aux interventions et initiatives nouvelles s'imposant aux niveaux national et international. À sa première session de fond en mai 1999, le Comité préparatoire a invité la Commission du développement social, à sa trente-huitième session, en février 2000, à procéder à l'examen d'ensemble de la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et de lui transmettre les résultats de ses délibérations à sa deuxième session, en avril 2000. Le Conseil économique et social, dans sa décision 1999/259, a approuvé l'ordre du jour de la trente-huitième session de la Commission du développement social, qui incluait l'examen d'un rapport du Secrétaire général sur l'évaluation globale de la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social, qui figurerait dans la documentation demandée.

À la demande du Comité préparatoire, le Secrétaire général a invité les gouvernements à soumettre au Secrétariat des informations sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet (voir annexe I). Pour faciliter l'établissement des rapports nationaux et pour assurer la comparabilité et la cohérence de la présentation des données, des directives sur l'établissement des rapports nationaux ont été formulées (voir annexe I, appendice). Le Secrétaire général a invité les gouvernements à remettre leur rapport le 30 juin 1999 au plus tard. Au 1er juillet 1999, 18 réponses avaient été reçues. Cependant, le présent rapport se fonde, au total, sur les 74 rapports nationaux qui avaient été reçus par le Secrétariat au 1er décembre 1999 (voir annexe II). En dépit de la réception tardive de nombreux rapports nationaux, et dans la limite des ressources humaines disponibles, le Secrétariat a tout fait pour illustrer la richesse, la profondeur et la diversité de ces communications.

Pour préparer la session extraordinaire, deux rapports du Secrétaire général sur l'évaluation préliminaire de la mise en oeuvre des résultats du Sommet (E/CN.5/1999/4 et A/AC.253/7) avaient déjà été présentés et discutés respectivement par la Commission du développement social à sa trente-septième session en février 1999 et par le Comité préparatoire à sa première session en mai 1999. Ces rapports, établis surtout à l'aide des renseignements alors disponibles dans le système des Nations Unies, sont un utile complément au présent rapport détaillé.

Le rapport contient quatre parties. Après un aperçu, la première partie présente succinctement les stratégies et politiques suivies par les États pour mettre en oeuvre les résultats du Sommet et elle repose exclusivement sur l'information que contenaient les rapports nationaux. En dehors des efforts faits par les gouvernements pour atteindre les trois objectifs essentiels visés par le Sommet, la première partie présente également brièvement les politiques nationales suivies pour mobiliser et utiliser les ressources consacrées au développement social aussi bien au niveau national qu'international, ainsi que les efforts de création de capacités destinés à appliquer les politiques et programmes sociaux. Alors que tous les États n'ont pas été en mesure de répondre à la note verbale que leur avait adressée le Secrétaire général, le nombre et la répartition géographique des rapports reçus offrent pourtant une représentativité suffisante pour que l'on puisse présenter et analyser des questions pertinentes. La deuxième partie décrit la portée de la coopération régionale et internationale au service du développement social, notamment les nouvelles modalités et les nouvelles dispositions institutionnelles prises pour atteindre les buts du Sommet; cette partie utilise les renseignements provenant des commissions régionales, des institutions spécialisées, des fonds et des programmes et autres organes nationaux et internationaux. La troisième partie présente une série d'analyses et de synthèses régionales qui permettent

d'évaluer la mise en oeuvre du Sommet dans l'optique des progrès réalisés, des difficultés rencontrées et des enseignements tirés. Elle se fonde sur les rapports nationaux reçus ainsi que sur toutes autres données dont dispose le Secrétariat. La troisième partie cherche à déterminer aussi systématiquement et complètement que possible l'efficacité et l'impact des efforts nationaux, en les situant dans un contexte régional et au regard des grands objectifs fixés par le Sommet. La troisième partie vise aussi à combler certaines lacunes que présentent la couverture géographique et l'information de fond. Enfin, la quatrième partie offre un aperçu analytique et les conclusions de l'ensemble du rapport au moyen de l'analyse de 11 problèmes complexes, présentés dans les rapports nationaux en ressortant des tendances régionales et mondiales. La quatrième partie offre également le cadre d'une analyse des propositions avancées par les gouvernements concernant de nouvelles initiatives à prendre. À l'annexe III, le rapport expose brièvement les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs quantitatifs fixés par le Sommet.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Aperçu	1-109	9
A. Principales conclusions	1-19	9
B. Évaluation des progrès réalisés dans les domaines de l'élimination de la pauvreté, du plein emploi, de l'intégration sociale, de la mobilisation de ressources et du renforcement des capacités	20-66	12
C. Coopération régionale et internationale en matière de développement social ...	67	19
D. Évaluation des tendances régionales en matière de développement social	68-107	20
E. Conclusion	108-109	25
Première partie		
Stratégies et politiques nationales visant à mettre en oeuvre les résultats du Sommet mondial pour le développement social	110-474	25
II. Vers l'élimination de la pauvreté	113-163	26
A. Politiques macroéconomiques : stabilisation et ajustement structurel	113-119	26
B. Politiques et programmes visant à réduire la pauvreté	120-127	27
C. Sécurité sociale	128-137	28
D. Transferts publics et dépenses dans le secteur social	138-141	29
E. Programmes et projets de lutte contre la pauvreté	142-152	29
F. Conclusions	153-163	31
III. Plein emploi	164-231	32
A. Le plein emploi en tant qu'objectif national	171-178	33
B. Évaluation des progrès réalisés en matière de création d'emplois	179-187	34
C. Structure de la population économiquement active et informalisation de l'emploi	188-190	36

D.	Politiques macroéconomiques visant à encourager la création d'emplois	191-194	37
E.	Politiques d'intervention directe sur le marché du travail pour stimuler l'emploi	195-220	37
1.	Association d'interventions directes et indirectes en faveur de l'emploi	196	37
2.	Partage du travail et réduction de la durée du travail	197	38
3.	Aide à la recherche d'un emploi et évolution du rôle des services de placement	198-199	38
4.	Promotion des petites et moyennes entreprises	200-201	38
5.	Enseignement et formation professionnelle	202-203	39
6.	Programme en faveur du secteur non structuré	204-206	39
7.	Initiatives locales en faveur de l'emploi	207-210	40
8.	Investissements publics et emploi	211-212	40
9.	Programmes destinés à des groupes cibles	213-220	41
F.	Amélioration de la qualité de l'emploi	221-226	42
1.	Législation du travail et normes internationales du travail	221-222	42
2.	Dialogue social	223-224	43
3.	Réconcilier les exigences de la famille et du travail	225	43
4.	Égalité de traitement	226	43
G.	Conclusions	227-231	44
IV.	Intégration sociale	232-308	45
A.	Démocratisation et plus grande participation au gouvernement	234-245	45
1.	Égalité de traitement et droits de l'homme	234-236	45
2.	Un gouvernement fondé sur la participation	237-245	45
B.	Intégration des groupes menacés de marginalisation	246-279	47
1.	Les enfants et les jeunes	246-256	47
2.	Personnes âgées	257-264	49
3.	Handicapés	265-279	51
C.	Groupes ayant des besoins particuliers	280-301	53
1.	Appui aux familles et aux communautés	286-290	54
2.	Minorités ethniques et migrants	291-299	55
3.	Réfugiés et personnes déplacées	300-301	56
D.	Conclusion	302-308	57
V.	Mobilisation et utilisation des ressources en faveur du développement social	309-386	58
A.	Initiatives nationales	309-347	58

1.	Mobilisation des ressources	311-323	58
2.	Utilisation des ressources	324-343	60
3.	Conclusions	344-347	62
B.	Efforts internationaux.....	348-386	63
1.	Introduction	348	63
2.	Rôle de l'assistance internationale dans la promotion du développement social	349-352	63
3.	Aide publique au développement	353-355	65
4.	Principes et priorités régissant l'aide extérieure pour le développement social	356-386	65
VI.	Le renforcement des capacités au service du développement social	387-474	72
A.	Introduction	387-394	72
B.	Mesures prises par les gouvernements pour renforcer les capacités en vue de la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet	395-465	73
1.	Vision et stratégies à long terme en faveur du développement social	395-418	73
2.	Évaluation et amélioration des capacités institutionnelles	419-428	75
3.	Mesures législatives	429-433	77
4.	Instauration de partenariats avec la société civile	434-441	77
5.	Décentralisation et administration locale	442-448	79
6.	Bonne gestion des affaires publiques, respect du principe de responsabilité et transparence	449-451	80
7.	Application des politiques et des projets	452-455	80
8.	Suivi des projets	456-462	80
9.	Étude d'impact et évaluation des programmes	463-465	81
C.	Conclusions	466-474	81
Deuxième partie			
Coopération régionale et internationale pour le développement social		475-583	82
VII.	Exécution multilatérale	475-583	82
A.	Introduction	475-476	82
B.	Coordination et coopération au niveau intergouvernemental	477-491	83
1.	Assemblée générale	477	83
2.	Conseil économique et social	478-482	83
3.	Commission du développement social	483-487	84
4.	Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social et à l'examen de nouvelles initiatives	488-491	85

C.	Coopération au sein du système des Nations Unies	492-562	85
1.	Comité administratif de coordination	492-494	85
2.	Organisation des Nations Unies	495-530	86
3.	Institutions spécialisées et organisations apparentées	531-562	93
D.	Nouvelles modalités de coopération internationale et de partenariat	563-580	98
E.	Conclusion	581-583	102
Troisième partie			
Évaluations régionales de la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social : progrès accomplis, obstacles rencontrés et enseignements tirés de l'expérience			
		584-846	102
VIII.	Asie du Sud	587-628	103
A.	Introduction	587	103
B.	Progrès accomplis	588-613	103
1.	Atténuation de la pauvreté	588-599	103
2.	Plein emploi	600-607	105
3.	Intégration sociale	608-613	106
C.	Obstacles rencontrés	614-622	107
D.	Enseignements tirés de l'expérience	623-628	108
IX.	L'Asie de l'Est et le Pacifique	629-670	109
A.	Introduction	629-632	109
B.	Progrès réalisés	633-661	109
1.	Réduction de la pauvreté	633-641	109
2.	Le plein emploi	642-652	111
3.	Intégration sociale	653-661	113
C.	Difficultés rencontrées	662-664	114
D.	Enseignements de l'expérience	665-670	115
X.	Europe de l'Est, États baltes et Communauté d'États indépendants	671-713	116
A.	Introduction	671-676	116
B.	Progrès réalisés	677-705	117
1.	Atténuation de la pauvreté	677-687	117
2.	Plein emploi	688-696	119
3.	Intégration sociale	697-705	120
C.	Obstacles rencontrés	706-709	121
D.	Enseignements tirés	710-713	122

XI.	Amérique latine et Caraïbes	714-741	122
	A. Introduction	714-718	122
	B. Progrès accomplis	719-731	123
	1. Atténuation de la pauvreté	719-722	123
	2. Plein emploi	723-726	124
	3. Intégration sociale	727-731	124
	C. Obstacles rencontrés	732-736	125
	D. Enseignements tirés	737-741	125
XII.	Asie occidentale et Afrique du Nord	742-764	126
	A. Introduction	742-744	126
	B. Progrès accomplis	745-751	126
	1. Réduction de la pauvreté	745-747	126
	2. Plein emploi	748	127
	3. Intégration sociale	749-751	127
	C. Obstacles rencontrés	752-760	127
	D. Enseignements tirés de l'expérience	761-764	128
XIII.	Afrique subsaharienne	765-796	129
	A. Introduction	765-774	129
	B. Progrès réalisés	775-788	131
	1. Lutte contre la pauvreté	775-780	131
	2. Le plein emploi	781-786	132
	3. Intégration sociale	787-788	133
	C. Obstacles rencontrés et enseignements tirés du programme	789-796	133
XIV.	Pays d'Europe occidentale membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques, États-Unis, Canada et Japon	797-846	134
	A. Introduction	797-803	134
	B. Progrès accomplis	804-839	135
	1. Atténuation de la pauvreté	804-811	135
	2. Plein emploi	812-831	136
	3. Intégration sociale	832-839	138
	C. Difficultés rencontrées	840-841	139
	D. Enseignements de l'expérience	842-846	139

Quatrième partie

Conclusions	847-900	140
XV. Principales conclusions	847-900	140
A. Introduction	847-850	140
B. Questions intersectorielles	851-895	141
1. Nécessité de réorganiser le secteur public	851-860	141
2. Croissance des inégalités	861-865	143
3. «Informalisation» de l'emploi	866-869	143
4. Les travailleurs sous-rémunérés	870-872	144
5. Comment faire en sorte que la croissance économique soit une source d'emploi	873-875	145
6. Conflit, crises et développement social	876-878	146
7. Financement de la protection sociale	879-883	146
8. Inverser la tendance à la baisse de l'aide publique au développement	884-886	147
9. Allègement de la dette	887-888	147
10. Mondialisation et libéralisation	889-891	148
11. Développement et valeurs locales dans l'économie mondiale	892-895	148
C. Conclusion	896-900	149
Annexes		
I. Note verbale datée du 8 octobre 1998, concernant la présentation des rapports nationaux sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social		154
Appendice. Directives concernant l'établissement de rapports nationaux sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social		156
II. Rapports nationaux reçus		158
III. Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés pour l'an 2000		159

I. Aperçu

A. Principales conclusions

1. Le développement social a été mis à rude épreuve au cours des cinq années qui se sont écoulées depuis que 117 chefs d'État ou de gouvernement ont pris l'engagement, au Sommet mondial pour le développement social, de faire de l'élimination de la pauvreté, du plein emploi et de l'avènement de sociétés stables, sûres et équitables, des objectifs majeurs de leur action. L'objet du présent rapport est de déterminer dans quelle mesure les 10 engagements pris à Copenhague en faveur du développement social ont été tenus et ont permis d'améliorer concrètement le sort des hommes.

2. Depuis le Sommet, le changement le plus sensible dans le monde est sans doute la priorité nouvelle donnée au développement social par rapport à d'autres objectifs. Par exemple, quand des crises financières de grande ampleur ont éclaté en Asie de l'Est et du Sud-Est, dans la Fédération de Russie et au Brésil, les conséquences sociales de ces crises ont largement retenu l'attention dans le débat international sur les dommages causés, et sur la façon de remédier à ces situations catastrophiques et de prévenir le retour de crises de même nature à l'avenir. Quand les négociations portent sur les problèmes du commerce international et de l'investissement direct étranger, ces notions ne sont plus considérées par les dirigeants politiques, non plus d'ailleurs que par l'opinion publique nationale ou internationale, comme des préoccupations purement économiques ou techniques qu'il conviendrait de laisser aux experts. La place grandissante faite aux dimensions sociales des politiques économiques et l'existence d'un débat plus ouvert et plus large sur ces politiques sont de nouvelles caractéristiques de la période qui a fait suite au Sommet de Copenhague.

3. Depuis le Sommet, on a de plus en plus pris conscience de la nécessité de concilier les politiques sociales et les politiques économiques. Nombreux sont les gouvernements qui signalent que le niveau de pauvreté, l'inégalité des revenus et le niveau atteint par le chômage sont devenus inacceptables humainement et dangereux politiquement et que ces phénomènes infligent des charges financières si lourdes qu'une refonte complète de la politique économique est maintenant nécessaire. Cette constatation se manifeste de diverses façons, notamment dans l'élargissement des préoccupations de plusieurs institutions nationales et internationales, qui, auparavant, se bornaient strictement à examiner la politique économique, mais qui ont désormais fait de l'éradication de la pauvreté un objectif majeur.

4. Dans l'ensemble, en matière de développement social, certains progrès ont manifestement été réalisés. On peut citer :

- La prise de conscience du problème et la volonté de faire du développement social un des grands objectifs de l'État;

- Une meilleure compréhension des divers aspects du développement social, auquel on donne une place plus grande dans les politiques nationales et dans l'action des institutions internationales;

- L'attention plus grande portée à l'objectif du plein emploi, ce qui donne à espérer que cet objectif est réalisable. Mais les progrès ont été lents, inégaux, et sont souvent compromis par le chômage larvé, la montée de la précarité et l'absence de protection sociale;

- Les progrès continus de l'alphabétisation, de l'espérance de vie, de la scolarisation et de l'accès aux services sociaux de base, et une baisse de la mortalité infantile, en dépit de quelques échecs locaux, parfois graves;

- Un mouvement graduel vers la parité entre les hommes et les femmes dans toutes les grandes régions du monde, en dépit du fait que les femmes sont souvent les premières touchées en temps de crise ou en période de restructuration;

- Une augmentation de la part des ressources intérieures qui sont consacrées par de nombreux gouvernements au développement social, aussi bien en proportion qu'en chiffres absolus;

- Les tentatives faites pour améliorer les politiques suivies pour améliorer le sort des laissés pour compte et des groupes défavorisés dans la plupart des pays, ainsi que les programmes et les installations créés à leur intention.

5. En revanche, une régression est manifeste à plusieurs autres égards :

- Alors que la pauvreté relative a peut-être diminué, le nombre absolu de personnes vivant dans la pauvreté, à l'échelle mondiale, continue à augmenter;

- Dans beaucoup de pays, les conflits locaux et régionaux ont gravement retardé l'intégration sociale;

- L'inégalité a augmenté partout, aussi bien dans les pays qu'entre les pays, en raison d'une aggravation des disparités de revenus et de l'inégalité dans l'emploi et dans l'accès aux services sociaux et aux possibilités de participer à la vie publique et sociale;

- Contrairement à l'engagement pris à Copenhague de renforcer la coopération au service du développement social par le canal de l'Organisation des Nations Unies, les ressources allouées à la réalisation de cet objectif ont diminué. Le fardeau de la dette, en outre, s'est notablement alourdi, ce qui

amenuise encore les ressources qui pourraient être consacrées au développement social. Mais le fait de reconnaître que cette dette ne pourrait être intégralement remboursée a amené à privilégier une politique de réduction de la dette en faveur des pays les plus pauvres;

- Du fait de la libéralisation des mouvements de capitaux, le monde est désormais plus vulnérable à des chocs financiers brutaux, qui ne laissent pas d'avoir des conséquences sociales et économiques graves. De plus, les vraies victimes de ces chocs, sont de plus en plus dépourvues de moyens de remédier à leur situation.

6. Le présent résumé ne rend pas compte comme il faudrait de l'ambiguïté et de la complexité d'une appréciation des progrès et des reculs enregistrés depuis le Sommet. Il est très difficile de généraliser en raison de la grande diversité des tendances observées. Des progrès et des reculs frappants sont constatés, à des dates et en des lieux donnés, mais peuvent être à peine discernables ailleurs. Le progrès lui-même est une notion qui est loin d'être simple. De plus, un certain nombre de questions recoupant plusieurs secteurs doivent être examinées quand on cherche à apprécier les raisons des progrès et à mesurer les obstacles rencontrés.

7. Les rapports ont permis de dégager plusieurs grandes questions qui mériteraient d'être examinées dans le débat sur les initiatives nouvelles à engager; ces grandes questions sont brièvement présentées ici.

L'importance d'une renaissance du secteur public

8. Les réformes économiques ont souvent affaibli la capacité de l'État de favoriser le développement social. L'un des enseignements tirés des crises financières récentes est que la libéralisation et la privatisation ne sauraient se faire au détriment de l'existence d'un cadre réglementaire approprié. Un secteur public vigoureux et transparent est nécessaire pour suivre le processus de réforme économique et pour créer les conditions favorables au développement social. Le rôle de l'État a évolué de celui d'État providence, à celui de facilitateur de l'activité économique, mais cette fonction de «providence» demeure néanmoins et suppose un renforcement plutôt qu'un affaiblissement des institutions publiques. La «réhabilitation» du secteur public suppose donc un renforcement du cadre juridique et réglementaire, ainsi que des institutions étatiques dont le fonctionnement soit à la fois transparent et prévisible et qui puissent faire effectivement appliquer la loi.

Aggravation des inégalités

9. L'aggravation des inégalités dans les pays et entre pays appelle des politiques visant plus résolument une répartition plus équitable des ressources et des chances dans les pays et

entre pays. Autrefois considérée comme le prix à payer pour la croissance économique, l'inégalité, en fait, risque de devenir un obstacle à la croissance durable. Le problème de l'inégalité est directement lié aux trois grands thèmes retenus au Sommet de Copenhague : la pauvreté, le chômage et l'exclusion sociale. L'inégalité de revenus, de qualifications et d'accès aux services sociaux est un problème qui affecte les générations futures comme la génération présente. Des mesures sont nécessaires d'urgence pour remplacer l'inégalité par la solidarité et pour faire en sorte que les chances d'épanouissement ne soient pas l'apanage d'une petite élite mais offertes à tous.

Précarisation de l'emploi

10. L'emploi dans le secteur structuré concerne une proportion faible et déclinante des actifs. Comme dans beaucoup de régions du monde, l'emploi dans le secteur structuré n'augmente pas assez vite pour absorber l'expansion de la population active, on constate un regain d'intérêt pour le secteur non structuré comme moyen d'absorber les nouveaux venus sur le marché du travail. En outre, le secteur non structuré n'est plus une caractéristique des seuls pays en développement : dans le monde entier, il progresse en symbiose avec le secteur structuré. La mondialisation et la libéralisation donnent naissance à de nouvelles relations entre le secteur structuré et le secteur non structuré. De ce fait, l'un des grands problèmes que doit résoudre la politique de l'emploi consiste à déterminer comment améliorer les revenus et la protection sociale dans le secteur non structuré. Dans certaines régions du monde, les entreprises tirent parti du travail accompli par les entreprises sous-traitantes et utilisent leurs productions pour se dérober à l'obligation d'offrir des prestations sociales à leurs employés. Le taux de syndicalisation a par ailleurs diminué dans beaucoup de régions du monde.

Les travailleurs pauvres

11. Bien que dans certaines régions du monde, l'emploi ait augmenté, trop souvent, les nouveaux emplois sont de qualité médiocre, précaires, mal rémunérés et n'offrent pas une protection sociale adéquate. De plus en plus, avoir un emploi ne suffit plus pour sortir de la pauvreté. Il importe donc de remédier au phénomène de plus en plus répandu des «indigents employés» et de se demander ce que l'on peut faire pour améliorer les salaires, la sécurité d'emploi et la protection sociale aux franges inférieures du marché du travail.

Une croissance économique qui doit créer plus d'emplois

12. Une des grandes difficultés rencontrées depuis le Sommet est de créer des emplois plus nombreux et de meilleure

qualité, non pas seulement en accélérant la croissance économique mais en faisant en sorte que cette croissance crée plus d'emplois. Il est largement possible de créer des emplois dans les limites des ressources existantes, dans l'économie de marché, en réorientant les investissements dans un sens favorable aux pauvres et à l'emploi. Les pays qui appliquent des politiques visant à mettre les personnes assistées au travail, ou qui mettent en oeuvre des programmes de travaux publics, d'équipement des collectivités locales ou de réhabilitation urbaine, ont tous intérêt à porter au maximum l'impact de ces initiatives sur l'emploi. Le chômage, tout comme la pollution de l'environnement, est en effet très coûteux pour la société. Il importe de comparer avec soin les coûts et avantages de l'introduction d'incitations à la création d'emplois aux coûts infligés à une société par un chômage ou un sous-emploi très importants. Pour avoir un effet durable, ces programmes doivent également chercher à améliorer la productivité du travail, assurer une meilleure formation et un bon fonctionnement des mécanismes du marché.

Conflits, crises et développement social

13. Les guerres, les conflits locaux, les catastrophes naturelles ont dans beaucoup de pays un effet dévastateur sur le développement social. Les ressources susceptibles d'être consacrées au développement, déjà rares, doivent alors être affectées à des interventions de crise, toujours plus nombreuses, et qui sont beaucoup plus coûteuses humainement et financièrement que la prévention des crises et l'investissement de longue haleine que représente le développement humain. Ces crises ne sont pas seulement plus coûteuses que l'investissement à vocation sociale mais sont en outre souvent le résultat d'un échec de celui-ci. Les sanctions économiques ont de même gravement entravé le développement de plusieurs pays. Est-il possible de faire en sorte que les conflits, les crises, les catastrophes naturelles soient mieux gérés de façon à réduire l'ampleur de ces conséquences destructrices? L'une des grandes questions que devra aborder la session extraordinaire de l'Assemblée est de savoir comment sont traduits ce sentiment d'urgence et cette volonté politique, suscités par les conflits et les catastrophes humanitaires, en mesures constructives, permanentes, en faveur du développement social.

Le financement de la protection sociale

14. Certains gouvernements améliorent la sécurité sociale tandis que d'autres rognent sur les crédits consacrés aux systèmes de protection sociale ou d'assistance sociale. De plus en plus, ces systèmes sont ciblés sur les groupes les plus vulnérables. Mais ce ciblage, qui consiste à accorder à chacun des prestations en fonction de ses ressources, peut entraîner une réduction de la solidarité sociale, qui, à son tour, compro-

met le soutien politique donné à la notion de protection sociale et les ressources qui lui sont consacrées. Comment peut-on concilier solidarité et durabilité avec la nécessité d'une plus grande efficacité dans la fourniture des services sociaux?

Inverser la baisse de l'aide publique au développement

15. Si certains pays ont augmenté leurs crédits d'aide publique au développement (APD), la tendance générale a été à la diminution, en dépit des promesses faites à Copenhague. Quelles stratégies pourraient-elles être adoptées pour inverser cette tendance et pour resserrer la solidarité entre les peuples et entre les nations? Bien que l'APD puisse être considérée comme un coût par les donateurs, elle représente en fait un investissement judicieux, car elle permet d'écartier le risque d'un alourdissement futur du coût qui résulterait d'un désordre généralisé. Un certain nombre de pays européens ont pris des mesures résolues pour tenir leurs engagements en matière d'APD ou même les dépasser. Mais il faudrait que les grands pays suivent leur exemple.

Allègement de la dette

16. Le service de la dette est un fardeau de plus en plus lourd à porter. N'est-il pas possible d'accroître les dépenses sociales grâce à un allègement bien conçu de la dette? Quelles politiques les pays peuvent-ils suivre pour attirer sur leur territoire des investissements privés plus importants sans brader pour autant leurs ressources ni amenuiser les avantages potentiels de ces investissements? Il faut concevoir, aux niveaux national et international, de nouveaux mécanismes pour faire en sorte que l'allègement de la dette serve bien à réduire la pauvreté, accélérer le rythme et élargir la portée de cet allègement de la dette, et aider les pays bénéficiaires à ne pas s'endetter à nouveau d'une façon qui compromette leur avenir.

Mondialisation et libéralisation

17. La mondialisation et la libéralisation posent des problèmes nouveaux, bien que non strictement identiques à ceux du développement social, et ouvrent également pour celui-ci des perspectives nouvelles. La difficulté, de plus en plus, est de pourvoir à une répartition plus équitable des avantages de la mondialisation. Nombreux sont les gouvernements qui ont fait d'importants sacrifices à la faveur de réformes économiques et de la libéralisation de leur économie mais qui estiment qu'ils ne voient pas encore se produire les résultats escomptés. Quels mécanismes mondiaux faut-il créer pour résoudre le problème de l'impact de la libéralisation des échanges et des mouvements de capitaux sur le développement social? Bien

que des déplacements de main-d'oeuvre n'aient pas suivi la libéralisation des échanges et des investissements, de nouvelles formes d'emploi et de mobilité du facteur travail sont à prévoir dans l'économie mondiale. Quelle politique, quelle stratégie et quels outils peuvent-ils être élaborés pour mieux gérer la mondialisation au profit du développement humain? L'une des principales difficultés que la session extraordinaire devra aborder est de savoir comment concevoir le développement social de façon cohérente, en d'autres termes de savoir comment mondialiser le développement social tout en respectant les valeurs et les cultures locales.

Le développement local, les valeurs locales et l'économie mondiale

18. Nombreux sont les gouvernements qui se disent préoccupés par l'expansion indéfinie des marchés, qui met en péril les valeurs traditionnelles. On voit également une disparité grandissante entre les valeurs propagées à l'échelle mondiale par le marché, et les valeurs locales nées de particularités culturelles ou régionales. La mondialisation ne saurait être dissociée de la tendance simultanée à une décentralisation et à une délégitimation des responsabilités aux collectivités locales. Cette tendance «localisante» est amplifiée par l'urbanisation très forte à l'échelle mondiale, qui ne fait qu'accroître l'importance des villes et donc de l'administration municipale. Alors que l'urbanisation se confondait autrefois avec le développement des économies industrialisées, c'est actuellement dans les pays en développement que l'on relève les taux d'urbanisation les plus élevés. L'urbanisation est pourtant un facteur essentiel d'intégration sociale et de participation à la vie collective. La décentralisation peut être propice à une plus grande participation à la vie collective et à un meilleur exercice des responsabilités, mais elle n'est pas nécessairement favorable à une répartition équitable des ressources entre régions et entre groupes sociaux. Comment ces préoccupations contradictoires peuvent-elles être réconciliées? Comment la culture et la société locale peuvent-elles suivre le rythme de l'économie mondiale tout en laissant la place à l'autonomie et à la diversité locale.

19. Les rapports remis par les gouvernements, soucieux de faire le bilan de l'application des résultats du Sommet, ont recensé plusieurs de ces problèmes ainsi que quelques autres. Chacun d'eux est bien un problème mondial qui affecte toutes les régions du monde, quoique avec une acuité variable et de diverses façons. En offrant une tribune pour l'échange de données d'expérience et en comparant ce qui s'est révélé efficace ou au contraire décevant dans des situations différentes, on espère que le présent rapport détaillé contribuera non seulement à un bilan des progrès accomplis mais aussi à l'élaboration de nouvelles initiatives de développement social.

B. Évaluation des progrès réalisés dans les domaines de l'élimination de la pauvreté, du plein emploi, de l'intégration sociale, de la mobilisation des ressources et du renforcement des capacités

20. La première partie présente un résumé des 74 rapports nationaux reçus de gouvernements en réponse à une note verbale du Secrétaire général (voir en annexe I le texte de la note verbale). Les efforts déployés au niveau national pour donner suite au Sommet et les résultats obtenus sont présentés dans les chapitres II à VI qui portent, respectivement, sur l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois, l'intégration sociale, la mobilisation des ressources et le renforcement des capacités aux fins du développement social.

21. Dans tous les rapports, les gouvernements réaffirment qu'ils sont résolus à atteindre les objectifs que sont l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale. Dans leurs stratégies, politiques et programmes, les gouvernements donnent un caractère prioritaire au développement social dans son ensemble, et nombre d'entre eux ont formulé des stratégies visant à éliminer la pauvreté dans un délai donné. Un certain nombre de gouvernements ont mis en place des institutions et des mécanismes qui ont pour rôle d'exécuter les programmes que les pays ont approuvés lors du Sommet.

22. Il ressort clairement des réponses reçues des États que l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale ne pourront être réalisés que si des programmes fortement intégrés sont appliqués et laissent une empreinte profonde dans d'autres domaines de la vie sociale, notamment dans la sphère politique. S'il est vrai qu'une forte croissance économique a pour effet de résorber les réserves de sans-emploi et de réduire le chômage à long terme, il n'en demeure pas moins que la croissance économique à elle seule ne permet pas d'atteindre le plein emploi; elle doit s'accompagner d'une adéquation entre l'offre et la demande. De même, une forte croissance économique favorise l'intégration sociale, mais il est essentiel d'appliquer des politiques ciblées qui visent directement à renforcer l'intégration sociale. Les rouages politiques, la nature de l'État et l'efficacité des pouvoirs publics influent considérablement sur la mobilisation des ressources destinées au développement social, tant au niveau national qu'au niveau international, et sur le renforcement des capacités en vue de la formulation et de l'exécution des politiques et programmes. Les groupes représentant la société civile sont devenus des partenaires

indispensables des gouvernements dans les efforts qu'ils déploient en vue d'éliminer la pauvreté, de créer des emplois et de promouvoir l'intégration sociale.

Élimination de la pauvreté

23. Dans leurs rapports, les gouvernements font état de initiatives très diverses qu'ils ont prises pour éliminer la pauvreté, et qui comprennent notamment des mesures en vue de promouvoir la croissance macroéconomique, la stabilisation et l'ajustement structurel; l'adoption de politiques, stratégies et programmes nationaux de lutte contre la pauvreté; la création et l'expansion des systèmes de sécurité sociale; des efforts visant à accroître les transferts publics en faveur des services sociaux et les dépenses publiques dans des domaines tels que la santé et l'éducation; et la mise en oeuvre de projets et programmes spécifiques dans des domaines comme le développement des infrastructures rurales et les activités productrices de revenus visant à améliorer la production agricole.

24. Toutefois, en dépit de toutes les mesures prises au niveau national, les rapports nationaux montrent clairement que l'élimination de la pauvreté s'est heurtée à de graves problèmes au cours des années qui se sont écoulées depuis la tenue du Sommet. Dans les pays les moins avancés, essentiellement en Afrique, la croissance économique vient à peine de reprendre. Dans les pays en transition, les systèmes de protection sociale universelle se sont effondrés et aucun mécanisme satisfaisant n'est venu les remplacer. Les revenus des populations ont diminué et la pauvreté s'est accrue dans les États Membres touchés par les récentes crises financières internationales. Dans certains pays développés, les taux de chômage élevés, la répartition de plus en plus inégale des revenus et la réforme des programmes de protection sociale n'ont guère contribué à réduire la pauvreté. Les catastrophes naturelles – inondations, sécheresse, cyclones, tremblements de terre – ont contribué à accroître le nombre de personnes vivant dans la pauvreté. L'épidémie de VIH/sida a fait de nombreuses victimes, mis lourdement à contribution les services médicaux et laissé de nombreux enfants orphelins et sans ressources. Dans nombre de pays, les guerres civiles et les conflits ethniques ont ralenti la croissance économique, détruit des infrastructures et fait de nombreux handicapés et beaucoup de morts. Les sanctions économiques ont réduit la capacité de croissance des pays qui en faisaient l'objet et y ont accru le nombre de pauvres. Des populations entières ont été contraintes à l'exil, dans leur propre pays ou dans des pays voisins, et survivent dans des conditions misérables. La guerre a aussi privé les pays de ressources qui auraient pu servir à financer les services sociaux.

25. Tous les pays s'efforcent de parvenir à une croissance économique durable afin d'ancrer solidement le développement social. De nombreux pays en développement ont adopté des réformes économiques radicales en vue de stabiliser les prix, de réduire le rôle des pouvoirs publics et de restructurer leur économie. Toutefois, appliquées ensemble, ces réformes ont souvent eu pour effet d'augmenter le chômage, de réduire la sécurité de l'emploi et des revenus et, ainsi, d'accroître la pauvreté. La contraction des dépenses publiques ainsi que l'accroissement du service de la dette ont contribué à réduire les ressources pouvant être allouées à la lutte contre la pauvreté. C'est ainsi que la pauvreté, que l'on espérait voir disparaître avec l'accélération de la croissance qui devait résulter des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel, continue de sévir. Dans les pays qui ont connu une croissance économique soutenue pendant une courte période, le nombre de nouveaux emplois n'a pas augmenté sensiblement.

26. Le ralentissement de l'activité économique consécutif à la crise financière a accru la demande de services sociaux pour les personnes qui se sont trouvées temporairement sans emploi. Dans les pays en transition, la croissance économique négative ou nulle et l'inflation ont réduit le volume des ressources pouvant être consacrées aux programmes de lutte contre la pauvreté. Le long processus de renforcement des institutions, y compris des organismes gouvernementaux, a privé les populations de systèmes de protection sociale. Dans les pays développés, la priorité accordée à la stabilité des prix et la décision, prise à des fins politiques dans certains pays, de réduire les aides sociales ont entravé les efforts visant à atténuer la pauvreté. Dans certains de ces pays, l'écart croissant entre les salaires des travailleurs non qualifiés et les autres salaires pose toute une série de nouveaux problèmes.

27. Compte tenu des ressources limitées qui peuvent être consacrées à la protection sociale et du fait que la croissance économique n'entraîne pas la création d'emplois en nombre suffisant, les dirigeants, notamment ceux des pays en développement, sont souvent placés devant un choix difficile – décider d'atténuer la pauvreté à court terme ou investir dans le développement à long terme. En l'absence d'un secteur privé dynamique dans nombre de pays en développement et dans certains pays en transition, de nombreux gouvernements ont pris conscience de la nécessité de créer un environnement porteur qui inciterait les chefs d'entreprise et le secteur privé à apporter une contribution décisive au processus de croissance et de développement.

28. Les principaux obstacles à l'élimination de la pauvreté, particulièrement dans les pays en développement, sont le manque de ressources, l'inadéquation des infrastructures et l'inefficacité des systèmes administratifs. L'action des gouvernements est aussi entravée par la détérioration des termes de

l'échange et les entrées de ressources financières limitées. En outre, les taux de croissance économique sont souvent inférieurs aux taux d'accroissement de la population. La contraction des dépenses publiques pose de graves problèmes dans de nombreux pays, en particulier dans les pays les moins avancés, qui ont besoin d'importantes ressources pour financer les services publics dans les domaines de la santé, de l'enseignement primaire, des infrastructures, de la protection de l'environnement et des institutions de base. Le secteur privé, qui n'est guère développé ni structuré, a besoin de l'appui d'institutions juridiques et économiques qui relèvent généralement des pouvoirs publics.

29. Certains gouvernements soulignent que le public n'est pas assez sensibilisé à l'importance des questions sociales, ce qui explique que, parfois, la société civile n'appuie pas les programmes et interventions visant à éliminer la pauvreté ou qu'elle ne participe pas suffisamment à l'élaboration et à l'application des politiques de lutte contre la pauvreté. Dans certains pays, les organisations non gouvernementales sont de création récente et ne peuvent pas apporter une réelle contribution aux efforts de protection sociale en faveur des pauvres. Paradoxalement, les gouvernements eux-mêmes ont été affaiblis par la réduction des effectifs et la diminution des salaires dans la fonction publique; la corruption et la mauvaise gestion des ressources se sont aggravées dans certains pays. Pour s'acquitter de leurs fonctions de façon plus efficace et être en mesure d'offrir aux pauvres les services dont ils ont besoin, nombre de gouvernements se sont employés, en collaboration avec des organismes des Nations Unies, dont le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), à améliorer la gestion des affaires publiques dans leur pays.

Plein emploi

30. Il ressort de la plupart des rapports nationaux que la situation de l'emploi influe sur les principaux autres thèmes examinés lors du Sommet, en particulier l'atténuation de la pauvreté, l'intégration sociale, la mobilisation des ressources et le renforcement des capacités. L'emploi touche à tous les aspects du développement social, et les politiques de plein emploi font partie intégrante des politiques économiques et sociales à portée générale.

31. Dans leurs rapports, les gouvernements mentionnent des mesures telles que les politiques macroéconomiques, notamment, au niveau international, la libéralisation des échanges et les mouvements internationaux de capitaux et, au niveau national, les politiques monétaires et fiscales et les programmes d'ajustement économique et structurel; l'établissement de mécanismes de consultation avec les partenaires sociaux et la

société civile aux fins de la formulation de politiques en matière d'emploi; les mesures touchant des marchés du travail spécifiques, telles celles qui visent à réduire le chômage des femmes, des jeunes, des personnes âgées, des handicapés et des populations autochtones, ainsi que le chômage de longue durée; les efforts déployés dans les domaines de l'enseignement, de la formation et de l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre; les mesures visant à accroître la flexibilité du marché du travail, notamment à favoriser une répartition plus équilibrée de l'emploi; les initiatives locales et régionales, y compris les investissements relatifs aux infrastructures; et les mesures visant à améliorer la qualité de l'emploi.

32. L'objectif de plein emploi a souvent été négligé au profit d'une politique macroéconomique visant la stabilisation monétaire, l'austérité et l'équilibre budgétaire. L'analyse des rapports nationaux fait apparaître que les pays ont des vues divergentes sur les meilleurs moyens d'atteindre le plein emploi, certains préconisant l'utilisation de moyens indirects résultant de l'application de politiques macroéconomiques considérées comme saines, d'autres préférant adopter des moyens directs en modifiant ou en adoptant des politiques macroéconomiques visant spécifiquement à créer des emplois.

33. Depuis la tenue du Sommet, les politiques économiques et sociales ne relèvent plus exclusivement des technocrates. De plus en plus souvent, les représentants élus et les partenaires sociaux représentant le monde du travail s'y intéressent et participent à leur élaboration. Les rapports nationaux soulignent qu'il importe de prendre conscience du fait que l'objectif de plein emploi a des prolongements économiques et sociaux dont il faut tenir compte dans le cadre des politiques économiques. Une croissance économique soutenue étant un facteur décisif pour la création d'emplois, on essaie, de plus en plus, de faire en sorte que cette croissance repose davantage sur le travail, à la fois dans les pays dont l'économie est fondée sur une forte intensité de compétences et de connaissances et dans les pays en développement à forte intensité de main-d'œuvre.

34. Certains se sont efforcés d'intégrer les mesures de soutien des revenus en faveur des exclus et des personnes vulnérables dans les politiques d'intervention directe sur le marché du travail en faveur des personnes qui peuvent travailler. Ces mesures, qui sont assez largement répandues sur le marché du travail, sont au centre des programmes de lutte contre l'exclusion sociale. Afin d'offrir un filet de sécurité, des systèmes de protection sociale ont été mis en place. De plus en plus, les pays prennent conscience de ce que les politiques d'intervention directe sur le marché du travail doivent viser à éliminer la dépendance et à réduire l'assistance, qui a atteint

des niveaux inacceptables tant sur le plan financier que sur le plan politique, en donnant la priorité à l'emploi et à l'insertion.

35. Toutefois, si les mesures d'intégration des chômeurs au monde du travail ne sont pas appliquées de façon avisée, elles peuvent contribuer à augmenter le nombre de travailleurs pauvres. Dans certains pays, la réduction drastique du champ d'application des différentes formes de protection sociale, de leur montant ainsi que du nombre de personnes couvertes – qu'il s'agisse des retraites, des allocations pour handicapés, de l'assurance chômage ou des aides financières – a eu pour effet de contraindre les chômeurs à accepter des emplois mal rétribués sur un marché du travail marqué par la précarité. Les pays qui font état d'une augmentation du nombre d'emplois de ce type signalent qu'elle concerne souvent des emplois de courte durée ou à temps partiel et d'autres formes de travail précaire ou offrant peu de sécurité. Dans les pays en développement, l'emploi dans le secteur structuré a stagné, quand il n'a pas régressé, et la plupart des nouveaux emplois ont été créés dans le secteur non structuré. Les politiques de l'emploi ne doivent donc pas seulement avoir pour objectif de créer des emplois, mais de créer des emplois que le Directeur général de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a récemment qualifiés de « décents ». Il faut éliminer la précarité et l'insécurité de l'emploi dans les pays développés et améliorer la productivité du secteur non structuré et offrir une protection sociale aux travailleurs de ce secteur dans les pays en développement et en transition.

36. En conclusion, les rapports font clairement ressortir l'importance que revêt l'exécution des politiques et programmes adoptés pour atteindre les objectifs fixés par les gouvernements et les autres composantes de la société en matière de création d'emplois. Dans de nombreux pays, l'emploi a stagné, voire régressé, alors que les gouvernements avaient conçu des politiques et programmes nationaux favorisant la création d'emplois. Il est essentiel que les pays fixent des objectifs et élaborent des politiques, mais ils n'obtiendront que peu de résultats s'ils ne déploient pas des efforts résolus pour appliquer ces politiques et atteindre ces objectifs.

Intégration sociale

37. Il ressort des rapports des gouvernements que l'intégration sociale, qui résulte du jeu de nombreuses forces dans la société, est un objectif particulièrement difficile à atteindre. Les stratégies adoptées au niveau national pour favoriser l'intégration sociale vont de la promotion de la démocratisation, de l'égalité de traitement, des droits de l'homme et de différentes formes de participation à la gestion des affaires publiques, à la protection sociale et à l'inclusion de groupes sociaux tels que les enfants, les jeunes, les person-

nes âgées, les handicapés, les familles, les minorités ethniques, les migrants, les réfugiés et les personnes déplacées.

38. Les rapports nationaux montrent que l'expansion de l'espace économique permet souvent de mieux intégrer les différents groupes dans la société, mais que la lenteur de la croissance économique dans certains pays et le déclin économique dans d'autres ont été les principaux obstacles à une meilleure intégration économique au cours des cinq dernières années. Les personnes vivant dans la pauvreté, qui sont dépourvues des qualifications requises pour participer pleinement à l'activité économique de leur société, ont été marginalisées. Le chômage n'a pas seulement appauvri les personnes qui y étaient réduites, il a aussi rompu les liens et réseaux sociaux établis sur le lieu de travail. Le chômage et la pauvreté ont amenuisé les chances des enfants de recevoir une éducation et de participer pleinement aux processus habituels de socialisation.

39. En raison de la contraction des ressources dont ils disposaient, les gouvernements n'ont pas pu appliquer pleinement leurs politiques et programmes de promotion de l'intégration sociale. Néanmoins, nombre de gouvernements ont promulgué des lois, créé de nouveaux organismes publics et appliqué des politiques et programmes visant à renforcer la cohésion sociale dans les communautés, à faire participer les handicapés et les personnes âgées aux activités menées dans leur communauté, à réduire la pauvreté, à éliminer la discrimination, à fournir une protection sociale, et à améliorer la compréhension et le respect mutuels. Plusieurs gouvernements ont par ailleurs adopté des principes et normes internationaux en vue de promouvoir l'intégration sociale. L'allocation de davantage de ressources aux programmes de promotion de l'intégration sociale et l'utilisation plus efficace de ces ressources ont contribué pour beaucoup à la réalisation de ces objectifs.

40. L'instauration de régimes démocratiques dans de nombreux pays a offert aux populations de nombreuses possibilités de participer aux processus de décision en ce qui concerne la gestion des affaires publiques et l'application des politiques. Il ressort des rapports que la décentralisation politique et administrative et le développement des administrations locales et municipales ont, dans une large mesure, favorisé l'intégration sociale. Dans certains pays, il a été possible de mettre fin à des conflits ethniques et religieux ou de les atténuer en adoptant l'un des moyens susmentionnés. Toutefois, le fait que de tels conflits persistent dans plusieurs autres pays montre que ces approches ne permettent pas toujours de concilier les intérêts opposés de parties rivales. Il faudra procéder à de nouvelles analyses et concevoir des approches novatrices si l'on veut empêcher à l'avenir que des actes de violence, des attaques contre des personnes et des

biens et des atteintes au bien-être des populations ne se produisent sur une grande échelle.

41. Pour promouvoir l'intégration sociale, il a fallu, dans de nombreux pays, prendre des mesures en vue de prévenir ou de réduire les menaces de conflits entre différents groupes sociaux. Parfois, des divergences au sujet de la répartition des ressources et des subventions dans le cadre de l'action gouvernementale ont été source de division. D'autres fois, le désaccord portait sur le partage des pouvoirs au sein du gouvernement.

42. La recherche de l'identité au sein de groupes plus petits que l'État-nation a rendu le travail d'intégration sociale particulièrement difficile. L'attention et les ressources dont le développement social aurait dû bénéficier ont ainsi été détournées vers le règlement des conflits, la reconstruction des infrastructures, la réinsertion des populations déplacées ou réfugiées et le rétablissement de la paix. D'autres tâches comme le désarmement, l'instauration d'un climat de confiance entre des parties profondément divisées, la reconstruction et le développement et la création d'institutions doivent être menées à bien afin que d'autres conflits n'éclatent pas à l'avenir.

43. Le renforcement des institutions de la société civile est l'un des signes les plus encourageants de la participation croissante des populations à la vie publique et aux activités sociales. Dans le cadre de ces institutions, les citoyens travaillent ensemble pour promouvoir des intérêts communs en dehors des structures gouvernementales et exercer un contrôle sur les abus que peuvent commettre les gouvernements.

44. On trouve dans les rapports des gouvernements le détail des mesures prises pour intégrer les différents groupes sociaux aux principales activités économiques et sociales. Les enfants et les jeunes, les personnes âgées, les handicapés et les personnes ayant des besoins spéciaux bénéficient d'une attention particulière dans presque tous les pays. Dans le cadre de ces initiatives, on attache souvent une grande valeur à la famille en tant qu'institution.

45. Les efforts menés au niveau international pour régler les problèmes d'intégration sociale ont été de nature très diverse. Les organismes des Nations Unies et les organisations régionales ont aidé à mettre fin à la violence et à rétablir la paix dans plusieurs cas. Dans bien d'autres cas, la communauté internationale aurait pu, en se dotant des ressources nécessaires, agir plus énergiquement pour mettre fin à des conflits internes. Le manque de ressources a également nui à la réinsertion des personnes déplacées et des réfugiés. Si elle s'y engageait plus résolument, la communauté internationale pourrait apporter une contribution beaucoup plus importante à la réinsertion des

victimes de conflits dans leur société, et surtout empêcher que les manifestations de mécontentement ou les désaccords ne dégénèrent en guerres ouvertes et en actes de destruction.

Mobilisation et emploi des ressources destinées au développement social

46. La mobilisation de ressources nationales et internationales, leur affectation et leur utilisation rationnelle jouent un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs du Sommet. Au niveau national, les communications des États Membres font état d'une amélioration des méthodes de mobilisation des ressources destinées au développement social, notamment par la réforme de leurs systèmes fiscaux et par l'introduction de frais d'utilisation et autres dispositifs de partage des coûts dans le financement des services sociaux. Pour tirer le meilleur parti des ressources disponibles, de nombreux gouvernements augmentent la part des dépenses sociales dans leur budget et procèdent à des réformes tendant à optimiser l'emploi des fonds publics. Au niveau international, les rapports confirment l'importance de l'aide publique au développement dans la promotion du développement social, tandis que les bénéficiaires de cette aide, tout comme de nombreux pays donateurs, expriment leur inquiétude face à son déclin. Plusieurs pays donateurs font savoir qu'ils sont en train de réorienter leurs priorités et principes en matière d'aide publique au développement pour mieux tenir compte des grands objectifs du développement social.

47. Les rapports des gouvernements laissent apparaître une certaine diversité dans les dispositifs nationaux de financement du développement social. Dans la plupart des cas, l'État représente la principale source de financement. L'importance de la contribution du secteur privé varie selon les pays; dans certains elle est significative et dans d'autres elle est insignifiante. Les organisations non gouvernementales et la société en général fournissent au développement social des ressources qui ne sont pas négligeables. Plusieurs gouvernements ont fait ressortir l'utilité des contributions en nature aux projets d'équipement dans le domaine de l'éducation.

48. Certains services sociaux, parmi lesquels l'enseignement primaire et la santé, sont perçus comme étant par nature des biens collectifs et sont financés à même les recettes de l'État. Ce ne sont cependant pas les seuls services publics financés par fonds publics. Lorsque l'enseignement supérieur et des services médico-hospitaliers de pointe sont financés par fonds publics, par exemple, il peut en résulter des effets pervers au point de vue de l'efficacité et de l'équité : des services sont parfois fournis au-delà de ce qui est nécessaire, et des personnes jouissant d'un niveau de revenu supérieur se trouvent bénéficier de transferts implicites prélevés sur des catégories

sociales moins favorisées. Plusieurs pays ont essayé d'imposer des frais d'utilisation comme moyen de réduire la demande de services non indispensables. Là encore, il en est résulté dans certains cas des effets pervers sur le plan de l'équité, dans la mesure où les pauvres se voient refuser l'accès à des services parce qu'ils sont incapables d'acquitter des frais pourtant minimes et qui ne représentent qu'une fraction infime du coût total de ces services. Il existe cependant un certain nombre de mécanismes qui permettent de recouvrer le coût de l'enseignement supérieur et de services médicaux onéreux sans violer le principe d'équité.

49. L'affectation de ressources aux activités de développement social jouit d'un degré élevé de priorité dans les politiques des gouvernements de tous les pays qui ont présenté un rapport. La plupart des gouvernements signalent l'insuffisance de ces ressources et les problèmes posés par la nécessité de les répartir entre de nombreux programmes également urgents et importants. Dans ces conditions, il est essentiel de faire en sorte que les coûts soient réduits au minimum et de tirer le maximum des dépenses engagées. Plusieurs pays ont adopté des techniques de comptabilité et de budgétisation perfectionnées. La coopération entre l'administration locale et les groupes bénéficiaires s'est révélée un excellent moyen d'améliorer l'efficacité avec laquelle sont fournis les services. Un certain nombre de méthodes de remboursement des services rendus se sont également révélées efficaces pour contenir les coûts, même si certaines de ces méthodes supposent une connaissance des marchés qu'il n'est guère réaliste d'attendre de pays en développement.

50. Toujours en ce qui concerne la mobilisation des ressources internationales, plusieurs pays – des pays donateurs pour l'essentiel – soulèvent la question du rôle de l'aide internationale dans la réalisation des objectifs de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague.

51. L'importance du rôle de l'aide internationale dans le financement du développement social est soulignée par la plupart des pays, tandis qu'une attention croissante est portée au développement social dans la coopération en matière de développement. Beaucoup de pays voient dans l'élimination de la pauvreté par le biais du développement durable l'objectif principal de l'aide internationale au développement. Les politiques de financement contiennent souvent des dispositions expresses en faveur des services sociaux de base, et surtout de l'enseignement et de la santé. La plupart des stratégies d'élimination de la pauvreté bénéficiant d'une aide des bailleurs de fonds contiennent des plans de lutte contre l'exclusion sociale et, dans une moindre mesure, contre le chômage.

52. Une partie significative de l'aide publique au développement des principaux bailleurs de fonds va à l'Afrique et aux pays les moins développés. Il existe un large consensus sur le fait que le fardeau de la dette pesant sur les pays les plus endettés est insupportable et constitue un obstacle majeur au développement social. Il en est résulté une série d'initiatives visant à résoudre le problème tant de la dette que du développement social, simultanément dans certains cas.

53. Le déclin général de l'aide publique au développement suscite une large inquiétude, partagée par de nombreux donateurs traditionnels. Le niveau de l'aide publique au développement est passé de 0,35 % du PIB des pays donateurs dans les années 70 et 80 et de 0,33 % en 1992 à 0,23 % du produit national brut (PNB) en 1998. Les rapports nationaux, certes, réaffirment en général le soutien des pays donateurs à l'aide publique au développement. Mais rares sont les pays qui font état de mesures concrètes pour renverser son déclin ou qui ont adopté des calendriers de réalisation de l'objectif convenu, qui consiste à consacrer 0,7 % de leur PNB à l'aide publique au développement. Selon les rapports, le déclin de l'aide internationale, quelles qu'en soient les raisons, aurait eu un effet négatif sur les programmes de développement social de plusieurs pays en développement. Un effort de la part des économies les plus importantes et les plus prospères du Groupe des sept pays les plus industrialisés (G-7) pourrait faire une énorme différence en stimulant la création d'un environnement favorable au développement social.

54. Certains pays ont réaménagé leur politique d'aide internationale en la recentrant sur quelques secteurs et pays choisis en fonction de leur degré de pauvreté, de la qualité de leurs politiques économiques et sociales et de leur gouvernance. Cependant, en liant l'aide publique au développement ou l'allègement de la dette à l'efficacité de l'effort propre d'un pays, on court le risque d'exclure et de marginaliser des pays qui, pour une raison ou pour une autre, ne réussissent pas à satisfaire aux conditions qui les qualifieraient pour cette aide ou cet allègement, ce qui va à contre-courant des objectifs fixés par le Sommet pour accélérer le développement de l'Afrique et, en particulier, des pays les moins avancés, ainsi que leur intégration dans l'économie globale.

55. L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et les initiatives visant à faciliter l'accès de l'Afrique et des pays les moins développés au commerce international ont certes le potentiel de débloquer de façon significative le problème de la dette des pays pauvres très endettés, mais de nombreux pays en développement estiment que ces initiatives devraient être étendues à d'autres catégories de pays. Certes, des initiatives en matière d'allègement de la dette, d'aide, d'accès aux marchés internationaux et d'investissement sont en train d'être mises en place en faveur des pays les plus pauvres, de

certaines économies en transition et de certains marchés émergents; mais il existe des pays qui n'appartiennent à aucune de ces trois catégories et qui restent confrontés à un environnement défavorable au développement social. Certains pays font valoir que la classification actuelle des économies en fonction du PNB et du revenu par habitant masque les disparités existant au sein des pays concernés et limite l'accès de certains pays, et notamment des pays à revenu intermédiaire, à des financements concessionnels.

56. L'initiative 20/20, qui a contribué à orienter plus de fonds vers le développement social, mérite d'être perçue depuis le point de vue des efforts du pays bénéficiaire plutôt que comme une initiative des bailleurs de fonds, comme elle a été souvent présentée ou perçue jusqu'à maintenant. Si on insiste sur un lien trop étroit, les difficultés auxquelles sont confrontés certains pays lorsqu'il s'agit de trouver ou de réaffecter des ressources nationales risquent d'avoir un effet jusque sur le montant des ressources investies dans le secteur social, pour lequel certains pays dépendent fortement de l'aide extérieure.

57. Un certain nombre de questions mériteraient de faire l'objet d'un examen plus approfondi, parmi lesquelles le rapport entre mesures directes et indirectes de réduction de la pauvreté dans les pays en développement; le rôle relatif des mesures immédiates de réduction de la pauvreté, telles que la création d'emplois et une juste rémunération des biens et services par le marché, et des mesures à moyen terme comme l'enseignement primaire et les soins de santé primaire; et enfin l'équilibre à trouver entre dépenses d'équipement et investissements dans le secteur social.

58. Il faudrait également tirer plus systématiquement parti de la coopération en matière de développement pour accroître le potentiel productif des habitants des pays en développement et aider le secteur privé à soutenir plus efficacement la concurrence sur le marché mondial; de même, il faudrait exploiter plus à fond la capacité du microcrédit à créer des emplois, notamment pour les femmes.

59. En portant une attention plus grande aux facteurs et politiques macroéconomiques et à une amélioration, à des conditions privilégiées, de l'accès des pays en développement au marché mondial, on pourrait accroître leurs revenus et, à long terme, réduire leur dépendance vis-à-vis de l'aide internationale. L'idée de lier l'allègement de la dette aux revenus d'exportation en améliorant l'accès au marché mondial pourrait être envisagée.

Renforcement des capacités en matière de développement social

60. Le renforcement des capacités est un moyen important de créer, sur les plans politique, socioéconomique et juridique,

un environnement national favorable au développement et au progrès social. Les États Membres ont adopté un certain nombre de mesures en vue de réaliser les objectifs du Sommet, notamment en adoptant des stratégies à long terme en matière de développement social; en procédant à une réévaluation de la capacité de leurs institutions dans ce domaine; en prenant des mesures législatives tendant à créer un environnement favorable; en mettant en place des partenariats avec la société civile; en favorisant la décentralisation et la gouvernance au niveau local; en mettant en pratique les principes de transparence, de responsabilité et de bonne gouvernance; et en renforçant la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation de leurs politiques, programmes et projets sociaux.

61. Presque tous les pays ont adopté un type ou un autre de mesures tendant à améliorer leur capacité institutionnelle en matière de développement social. Ces mesures consistent parfois dans la restructuration de fonctions ministérielles par regroupement dans un organisme unique de tous les départements ayant des relations avec le public. Dans d'autres cas, elles prévoient la création de conseils et autres organes de coopération au sein du gouvernement. Les rapports mentionnent aussi l'amélioration des systèmes informatiques et la formation professionnelle des fonctionnaires dans divers domaines.

62. L'adoption de textes législatifs est souvent citée comme un moyen de renforcer la capacité des gouvernements à traiter les questions sociales. Cependant, il ressort de la lecture des rapports nationaux que des textes législatifs ne sont pas suffisants par eux-mêmes pour renforcer la capacité des gouvernements. S'il est indéniable que ces textes confèrent aux gouvernements une plus grande autorité lorsqu'il s'agit de passer à l'action, d'autres conditions doivent être réunies si l'on veut que des programmes et politiques sociaux soient effectivement mis en place.

63. Parmi ces conditions figure l'instauration de partenariats actifs avec la société civile. Les rapports mettent en évidence un lien étroit entre, d'une part, la capacité des gouvernements à faciliter une mise en place efficace, souple et directe de leurs politiques dans la société et, d'autre part, leur disponibilité à l'égard des acteurs de cette même société. La plupart des partenariats qui ont réussi ont été établis au niveau local. Des institutions locales fonctionnant bien constituent un outil précieux en matière de bonne gouvernance et de renforcement des capacités. Les diverses expériences mentionnées dans les rapports montrent que les programmes de développement social jouissant de liens étroits et institutionnalisés avec les communautés locales qu'ils sont censés servir obtiennent de bons résultats.

64. À un moment où les appels à la transparence, à la responsabilité et à une saine administration imposent à chaque gouvernement de remplir ses fonctions avec une efficacité accrue, il est reconnu que la bonne gouvernance a un impact direct sur le renforcement des capacités. Pour qu'il y ait bonne gouvernance, il faut une société civile forte, libre et autorisée à procéder en toute indépendance à une évaluation juste et précise de la performance du gouvernement, ce qui constitue en soi une contribution significative à la réalisation des objectifs du développement social.

65. Le renforcement des capacités devrait viser d'abord à créer une vision à long terme et une stratégie de développement social qui énonceraient des buts et des objectifs à atteindre dans un laps de temps déterminé. Il importe que l'exécution des programmes, politiques et projets de développement social soit rapide et conséquente. Mais le passage de la vision à long terme à l'action concrète ne se fait pas toujours immédiatement. Certains pays observent qu'il manque une étape entre la stratégie et son exécution. Les mesures de renforcement des capacités devraient donc faire en sorte que les visions à long terme soient effectivement traduites dans la réalité.

66. Enfin, les organisations de la société civile ont un rôle incontestable à jouer dans la surveillance, l'évaluation et l'appréciation des progrès effectués par les gouvernements vers la réalisation de leurs objectifs de développement social. L'indépendance des électeurs et des organisations de la société civile et le fait qu'ils sont les premiers concernés par les activités de développement social leur imposent de communiquer leurs constatations au gouvernement de façon ouverte et correcte.

C. Coopération régionale et internationale en matière de développement social

67. La deuxième partie du présent rapport décrit les activités entreprises en matière de coopération régionale et internationale ainsi que les progrès réalisés dans ce domaine. Il y a plus important, cependant, que cette recension des principales initiatives de coopération régionale et internationale : c'est la nouvelle volonté et le nouvel esprit de coopération en matière de développement social que décrit le rapport dans son ensemble. De leur côté, les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies recentrent leurs activités dans le sens d'une plus grande efficacité, tout en reconnaissant que dans bien des cas la solution des problèmes auxquels sont confrontés leurs partenaires n'est pas de leur compétence. Pour n'en citer que quelques exemples, la santé, l'enseignement et l'emploi sont étroitement interdépendants,

ce qui entraîne d'importantes conséquences sur le plan des relations entre les différentes institutions compétentes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système des Nations Unies. Les initiatives et les nouveaux modes de collaboration qui sont en train de rapprocher des organisations dont les mandats étaient jusqu'à maintenant perçus comme étant soit exclusivement sociaux soit exclusivement économiques sont encore peut-être plus cruciaux à cet égard. Le nouvel esprit de consultation et de collaboration qui s'est installé entre l'ONU, ses différents organismes, les institutions de Bretton Woods, d'autres organisations comme l'Organisation pour la coopération et le développement économiques, le G-7 et le Groupe des quinze pays industrialisés est inspiré par une conscience de plus en plus aiguë que les politiques sociales et économiques ne sont pas seulement interdépendantes, mais qu'elles participent d'un même tout.

D. Évaluation des tendances régionales en matière de développement social

68. On trouvera ci-dessous quelques-unes des conclusions tirées d'une analyse par région des progrès réalisés telle qu'elle apparaît dans la troisième partie du présent rapport. Ces conclusions se basent sur une évaluation de l'état d'avancement des trois principaux objectifs de la Déclaration de Copenhague, ainsi que des contraintes qui ont freiné la réalisation de ces objectifs par les pays concernés. Même si les pays des différentes régions du monde se sont heurtés à des obstacles similaires dans leur effort de mise en oeuvre de la Déclaration, ces conclusions sont présentées par région. Les questions transversales comme la mondialisation, l'édification d'une société civile, l'allègement de la dette, etc. sont traitées plus en détail dans la quatrième partie.

Asie du Sud

69. Les paragraphes ci-dessous présentent quelques-unes des conclusions qui ont pu être dégagées des efforts de l'Asie du Sud pour mettre en oeuvre les trois principaux engagements de Copenhague.

70. Premièrement, une croissance démographique rapide continue de faire peser un lourd fardeau sur de nombreux pays d'Asie du Sud. À moins d'une baisse prolongée de leurs taux de fertilité, il est douteux que ces pays pourront se développer comme ils le souhaitent. Deuxièmement, il semble ressortir du modèle sous-continental qu'il ne saurait y avoir de réduction durable de la pauvreté sans un développement économique largement réparti, équitable et intéressant diverses catégories de revenus. Les investissements dans la croissance écono-

mique et les investissements dans le progrès social se renforcent mutuellement et doivent être mis en oeuvre simultanément.

71. Troisièmement, étant donné que les facteurs qui engendrent la pauvreté sont différents dans les zones rurales et dans les zones urbaines, des stratégies distinctes doivent être mises au point pour les premières et les secondes. Ceci dit, comme plus de 80 % de la population pauvre de l'Asie du Sud vit dans les campagnes, l'élimination de la pauvreté en milieu rural exigera une forte progression des investissements ruraux et des programmes d'appui à l'agriculture. Étant donné la grande diversité des résultats obtenus par les responsables des politiques de réduction de la pauvreté, il importera de tirer les enseignements des succès en la matière et de les diffuser.

72. Quatrièmement, il existe un besoin pressant d'augmenter les moyens mis à la disposition de l'enseignement. Dans la région, 395 millions d'adultes sont analphabètes, dont 60 % de femmes et 50 millions d'enfants non scolarisés, auxquels la croissance démographique ajoute chaque année 2,2 millions d'enfants. On estime que pour mettre l'enseignement primaire à la portée de tous, il faudra mettre en place des équipements capables de recevoir 65 millions d'enfants supplémentaires. Des investissements massifs dans les ressources humaines ont été un facteur primordial dans le succès économique de l'Asie de l'Est, un succès qui peut être reproduit en Asie du Sud.

73. Cinquièmement, il faudra renforcer la société civile si l'on veut combler le fossé entre l'État et les citoyens, donner aux citoyens les moyens de se prendre en charge et encourager les gouvernements à travailler de façon plus efficace avec eux. Sixièmement, la paix est une condition du développement en Asie du Sud. Les crédits affectés à la défense privent actuellement le développement d'un montant considérable de ressources. La défense absorbe 12 milliards de dollars dans une région qui accueille 40 % de la population pauvre du monde. Il faut trouver les moyens de produire des dividendes de la paix pour réduire la pauvreté.

74. Enfin, étant donné les liens historiques et culturels qui unissent les pays d'Asie du Sud, le potentiel de ces derniers en matière de coopération régionale est considérable. Avec son milliard et demi de consommateurs potentiels, son importante et dynamique classe moyenne et sa main-d'oeuvre à bon marché, la région bénéficierait grandement d'une libération du potentiel de création économique et sociale de ses sociétés. À l'heure de la mondialisation, une coopération régionale plus étroite pourrait jouer un rôle crucial dans l'accroissement de la prospérité et du bien-être des populations.

Asie de l'Est et Pacifique

75. Plusieurs enseignements se dégagent de l'expérience récemment acquise par les pays de l'Asie de l'Est, en particulier

ceux qui ont connu une phase de chômage accru, de pauvreté et de bouleversement social à la suite d'une période de forte croissance économique.

76. Le premier enseignement à tirer de cette croissance parfois spectaculaire et de ses retombées positives sur la pauvreté et l'emploi est le suivant : ses effets n'ont pas toujours été le résultat d'une intervention gouvernementale délibérée, mais ont été produits par un accroissement de la demande des ménages résolus à élever leur niveau de vie. Dans le même temps, les répercussions néfastes de la crise sur la santé et l'éducation ont été atténuées par la capacité d'adaptation des familles asiatiques qui ont décidé de consacrer une partie plus importante du budget familial à ces secteurs sans que les gouvernements les contraignent à le faire. Il convient bien entendu de louer le rôle important joué par les gouvernements qui ont permis à ces ménages de prendre ces décisions.

77. En deuxième lieu, pour faire face à la crise, les pays ont eu raison de ne pas s'opposer aux forces de la mondialisation mais de réduire leur vulnérabilité résultant de l'ouverture de certains de leurs secteurs et de remédier aux problèmes macroéconomiques qui les avaient rendus fragiles dès le début de la crise, tels que la gouvernance, les politiques en matière de taux de change, la dette publique et privée et la restructuration des entreprises.

78. La nécessité de réagir rapidement en cas de choc extérieur est le troisième enseignement à tirer de l'expérience récente de l'Asie de l'Est. Il est apparu qu'il fallait, dès le tout début de la crise, intégrer toute stratégie adoptée pour y faire face, une politique de prévoyance sociale visant directement à réduire les effets d'un choc extérieur sur l'emploi, la santé et l'éducation. Pour ce faire, il faut bien sûr que les gouvernements soient parfaitement capables de suivre de près ces effets sociaux. À titre d'illustration, près de trois ans après le début de la crise, très rares sont les signes de son impact sur le revenu des ménages en Indonésie et encore moins sur la structure de l'emploi et il ne semble guère dans les faits que ses retombées négatives aient été ressenties sur la criminalité, la délinquance et l'abus des drogues.

79. On peut tirer un quatrième enseignement des mesures prises par la Corée pour faire face à la crise de l'emploi : il est apparu que les grands projets de travaux publics peuvent au moins temporairement amortir les effets du chômage sur les ouvriers licenciés. Les mesures qui s'étaient révélées efficaces au début des années 30 à la suite de la grande dépression aux États-Unis paraissent faire de nouveau leurs preuves 70 ans plus tard en Asie. Ces projets semblent avoir accru la demande intérieure tout en remédiant temporairement au problème du chômage. Comme on l'a vu plus haut, la République de Corée

ne disposait pas d'une base rurale suffisamment solide pour absorber la main-d'oeuvre excédentaire des villes, comme cela avait été le cas en Thaïlande, en Indonésie et dans d'autres pays de l'Asie du Sud-Est. Toutefois, pour être efficaces, ces projets de travaux publics ne doivent pas venir s'ajouter aux capacités largement excédentaires qui existent actuellement dans de nombreux secteurs industriels en Asie; ils devraient reposer sur des principes économiques rationnels et procurer de nets avantages économiques et sociaux à la société, et ne devraient évidemment pas être conçus pour maintenir à flot des entreprises privées mal gérées au moyen de fonds publics.

80. Un dernier enseignement à tirer de la période d'après-crise en Asie du Sud-Est est que la mise en valeur des ressources humaines constitue un élément crucial de tout programme d'aide et réforme. Les investissements dans les secteurs de la santé et de l'éducation étaient notamment à l'origine du succès de l'expérience asiatique avant la crise. La fourniture de services d'éducation et de santé de base à tous était un élément essentiel de la stratégie de la région dans le domaine des ressources humaines. L'espérance de vie, qui était en moyenne de près de 70 ans, a sensiblement augmenté et la mortalité infantile a diminué dans la région. Les résultats étaient tout aussi remarquables dans le secteur de l'éducation. Les taux d'inscription nets étaient comparables à ceux des pays industrialisés. Dans de nombreux pays, l'enseignement primaire est pratiquement universel et le taux de fréquentation scolaire a connu une forte augmentation dans le secondaire. En outre, contrairement à l'Asie du Sud, les taux d'inscription dans les écoles primaires sont presque les mêmes pour les garçons et les filles.

Europe de l'Est, États baltes et Communauté d'États indépendants

81. La reconstruction des principales institutions sociales en Europe de l'Est, dans les États baltes et dans les pays de la Communauté d'États indépendants a été plus difficile et plus longue que prévu. Ces difficultés et retards ont été à l'origine de la récession économique, de la pauvreté, du chômage et de la désintégration sociale observées pendant les années qui ont suivi le Sommet. Les décideurs et le grand public ont pris de plus en plus conscience du fait que les dimensions sociales du développement font partie intégrante du processus de reconstruction. Si l'on admet volontiers la nécessité de mesures immédiates et ponctuelles, on estime néanmoins que les solutions aux problèmes de la pauvreté, de l'emploi et de l'intégration sociale se situent pour l'essentiel dans le long terme. La participation effective du public est un préalable indispensable dans la recherche de ces solutions. Il importe au plus haut point que les groupes défavorisés puissent exposer leurs points de vue lors de la recherche de solutions

à leurs problèmes. Il faut aussi que ces groupes soient associés aux processus de décision et de mise en oeuvre.

82. Les gouvernements et les mécanismes de gouvernance doivent devenir beaucoup plus efficaces et productifs et rendre compte de leurs actes au public. Il faut non pas revenir à l'État omniprésent mais rendre ce dernier à même de prendre en main le développement économique et social. Dans bien des cas, la faiblesse générale des États et des gouvernements au cours de cette longue période de transition a permis à des groupes vulnérables de retirer un avantage personnel des bienfaits du changement en compromettant gravement le développement économique et social. Les entreprises ont été dépouillées de leurs avoirs qui ont été vendus à des fins d'enrichissement individuel, des revenus gagnés illégalement ont été transférés à l'étranger, les compétences des chômeurs endémiques ont été mises à profit et la misère et l'aliénation ont fait de nombreuses victimes.

83. Il faut créer de nouvelles capacités institutionnelles dans ces pays pour leur permettre de fonctionner de manière efficace et performante. Les carences observées ne trouvent peut-être pas de meilleures illustrations que dans l'incapacité des administrations fiscales de percevoir des recettes pour répondre aux besoins de dépenses publiques, ce qui a fait basculer de larges plans de l'économie dans le secteur non structuré.

84. L'un des principaux défis que doivent relever les sociétés postsocialistes demeure la nécessité de renforcer les institutions représentant la société civile et d'assurer une plus grande stabilité sociale. Les citoyens doivent véritablement participer à la vie de la communauté et de la société pour assumer une plus grande part de responsabilité dans la gestion de leur communauté et l'élaboration d'un programme politique et économique favorisant le progrès et le développement social.

Amérique latine et Caraïbes

85. L'expérience de l'Amérique latine et des Caraïbes au cours des cinq dernières années a mis en évidence trois grands problèmes qui ont des répercussions importantes sur l'avenir. Il s'agit de la participation de plus en plus active des organisations gouvernementales et de leur collaboration avec les gouvernements, de l'intégration des problèmes liés à la pauvreté dans les politiques gouvernementales et du rendement des dépenses publiques lorsqu'elles sont engagées de manière judiciaire.

86. Pour que le progrès social devienne une réalité, il faut accroître considérablement le montant des ressources nationales et internationales alloué aux programmes sociaux.

87. L'allégement de la dette et une plus grande stabilité des flux financiers internationaux faciliteraient beaucoup les efforts visant à promouvoir le développement social et économique de la région.

88. Pour parvenir aux résultats escomptés, l'allocation des ressources au développement social doit être régie par des directives claires en matière d'efficacité, de rentabilité, d'objectifs et de justification des dépenses. Au Brésil et au Chili, où la proportion de ménages vivant dans la pauvreté est tombée de 12 % et 13 % respectivement entre 1990 et 1996, il semble que des politiques adaptées présentant ces caractéristiques puissent produire des résultats satisfaisants. Pour assurer la viabilité de ces mesures sur le plan politique, il convient d'assurer une collaboration plus étroite entre le Gouvernement et la société civile à tous les stades de l'élaboration des politiques et de leur mise en oeuvre. Les politiques dans des domaines autres que le développement social, en particulier dans le secteur économique, doivent être coordonnées avec les politiques et objectifs sociaux. Pour mobiliser un plus large soutien du public et le sensibiliser davantage au problème, il faut que les objectifs du développement social reçoivent la même priorité que celle accordée aux questions économiques et autres problèmes nationaux. Il convient d'améliorer les moyens de produire des données utiles et fiables sur les indicateurs sociaux. Il faudrait aussi adopter une approche globale lors de l'élaboration et de l'application des politiques visant à assurer une meilleure intégration sociale. Ces politiques devraient englober non seulement les pauvres et les laissés pour compte mais aussi d'autres groupes vulnérables afin d'éviter que leur situation ne se détériore alors que celle d'autres groupes s'améliore dans le même temps.

89. Toute stratégie de lutte contre la pauvreté devrait inclure la prévention des crises au nombre de ses objectifs et faire des besoins des couches les plus défavorisées de la population une priorité absolue. Toute action axée sur les pauvres pour faire face aux perturbations économiques devrait être fondée sur la protection des programmes gouvernementaux visant à apporter une aide aux plus démunis.

Asie de l'Ouest et Afrique du Nord

90. Les enseignements à tirer de l'expérience de l'Asie de l'Ouest et de l'Afrique du Nord sont au nombre de quatre.

91. En premier lieu, une égalité relative dans la répartition des revenus et de la richesse et dans l'accès aux services sociaux, l'absence quasi totale de conflit concernant l'appartenance religieuse et l'existence de réseaux informels de soutien et de solidarité ont été très utiles dans le monde arabe et il faut donc les renforcer. Les décideurs doivent chercher à prévenir l'aggravation des inégalités. Les réseaux informels permettent

de créer des institutions d'aide sociale. Dans certains pays, les oeuvres de bienfaisance islamiques jouent un rôle important aux côtés des organismes nationaux d'aide sociale. Dans d'autres, une distinction stricte est maintenue entre les institutions religieuses et les organismes publics d'aide sociale. Dans un cas comme dans l'autre, étant donné qu'elles mobilisent d'importantes ressources et qu'elles ont un impact sur la protection sociale, il serait dans leur intérêt de fonctionner de manière plus rationnelle et plus efficace.

92. En deuxième lieu, il serait très utile de disposer de plus amples informations sur l'incidence de la pauvreté et la manière dont les politiques et programmes permettent de remédier à ce fléau. Plusieurs pays, dont l'Algérie, l'Égypte, l'Iraq, la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Tunisie ont entrepris des études d'évaluation de la pauvreté, parfois avec le concours des organismes des Nations Unies.

93. En troisième lieu, l'État participe déjà très activement à la formulation, à l'exécution, au suivi et à l'évaluation des politiques de développement social. Il faut désormais accorder une attention particulière aux mécanismes de coordination et à la collecte de données. La coordination et l'évaluation revêtent une importance particulière dans ces pays, où l'État centralisé est puissant et où il existe plusieurs partenaires publics. On ne saurait trop insister sur la nécessité de suivre et d'évaluer périodiquement les incidences des politiques et programmes. En effet, pour aussi bien formulés qu'ils soient, les politiques et programmes ont parfois des effets inattendus. L'évolution des situations et une connaissance imparfaite des cultures locales sont autant de facteurs pouvant contribuer à rendre inopérantes les meilleures politiques. Dans de nombreux pays du Maghreb, des observatoires sociaux ont été mis en place pour suivre l'impact des stratégies sociales. Dans d'autres pays de la région, la qualité et la quantité des données sur le développement social et la pauvreté ont connu une nette amélioration. Il n'en reste pas moins que l'évaluation des programmes financés par des fonds publics est rare. Lorsque ce type d'évaluation n'existe pas, un bilan social plus rapide et moins coûteux serait une solution à envisager.

94. Enfin, nombreux sont ceux qui craignent dans ces sociétés que leur culture se trouve radicalement dénaturée par une mondialisation débridée et que l'occidentalisation entraîne le consumérisme, provoque une augmentation de la criminalité, affaiblisse les liens familiaux, réduise la ferveur religieuse et porte atteinte aux valeurs sociales traditionnelles. Nombreux sont ceux qui voient dans la mondialisation, sous ses diverses formes – allant du tourisme à l'offre croissante de biens produits en Occident – une menace potentielle à l'intégrité sociale et culturelle de leur société. Il semble donc que l'idéal serait pour eux d'être capable de bénéficier de la mondialisation sans renoncer pour autant aux valeurs et principes de base de

leur culture. Il s'agit là d'une tâche extrêmement complexe qui nécessite notamment des réformes institutionnelles, l'accès à l'information et une meilleure éducation.

Afrique subsaharienne

95. L'enseignement le plus rude tiré de l'expérience africaine dans la réalisation des objectifs du Sommet par le biais du développement économique et social concerne le fait que les formules actuellement employées ne permettent pas de relever de manière satisfaisante et efficace les défis que représentent le développement économique et l'amélioration de la situation sociale en Afrique. Si l'insuffisance des ressources est au coeur du problème, on se demande pourquoi des ressources n'ont pas été mobilisées à l'échelon national et les investissements étrangers ont été si faibles. Les débats concernant la meilleure manière d'établir les seuils de pauvreté et les meilleurs critères à appliquer à cette fin perdent de leur importance lorsqu'il existe des îlots de prospérité et que l'ensemble de la population est pauvre. Il est tout à fait possible que les modèles existants ne fournissent pas les stratégies appropriées et que de nouveaux axes de réflexion doivent être recherchés en examinant les situations sous divers angles.

96. Les institutions revêtant une importance fondamentale pour le développement économique et social n'existaient pas ou, si elles existaient, laissaient fortement à désirer dans de nombreux pays africains. À cet égard, aucune institution n'est plus importante que celle du gouvernement. En raison de guerres civiles ou de conflits militaires les gouvernements ont cessé d'être efficaces et dans d'autres, les irrégularités de gestion et la corruption seraient endémiques. En outre, certains gouvernements ont été affaiblis par les politiques visant à restreindre les dépenses publiques dans le cadre de programmes de stabilisation et d'ajustement structurel. L'insuffisance des traitements et les mauvaises conditions de travail ont nui à l'intégrité de la fonction publique. Si ces problèmes ne sont pas exclusivement ceux de l'Afrique, leur gravité exige une attention immédiate.

97. L'existence de gouvernements faibles et dysfonctionnels a empêché d'assurer la primauté du droit, ce qui a fait augmenter le coût des transactions au point de décourager tous les investissements à l'exception des plus simples et de ceux portant sur le court terme. En l'absence de procédures judiciaires fiables et raisonnablement rapides, les contrats ne peuvent être exécutés et les investisseurs étrangers recherchent ailleurs des débouchés moins risqués. La mise en place de formes démocratiques de gouvernement, tout récemment dans de grands pays comme le Nigéria et l'Afrique du Sud, devrait améliorer la situation. La prestation de services sociaux peut être inefficace en raison de l'absentéisme des enseignants, de

la pénurie de médicaments dans les hôpitaux et de l'allocation peu judicieuse des ressources. À cet égard, il faut renforcer le rôle et l'intervention des citoyens responsables et des organisations non gouvernementales. La décentralisation du gouvernement, le relèvement du niveau d'éducation en général et le renforcement de la participation aux affaires de l'État devraient aussi apporter une amélioration.

98. Rien ne saurait remplacer un gouvernement efficace et actif pour promouvoir le développement en Afrique. La plupart des économies africaines ne disposent pas d'un secteur privé dynamique dont l'énergie proverbiale pourrait être mobilisée pour développer le continent. La santé publique, l'enseignement primaire, les services de transport et de communication, la mise en place de systèmes judiciaires, l'établissement de mécanismes de réglementation et toute une série d'autres mesures relèvent de la responsabilité des gouvernements, qui, s'ils ne s'en acquittent pas, privent leur pays des infrastructures institutionnelles indispensables à une bonne gouvernance, au développement économique et social et à l'exercice des droits de l'homme.

99. Il avait été irréaliste d'attendre des taux de croissance économique de l'ordre de 5 à 8 % par an dans la plupart des pays africains. Aussi souhaitables que soient ces objectifs, ils paraissent utopiques dans la plupart des pays. Dans les quelques rares cas où ces taux ont été atteints, il faut tout faire pour les maintenir. Dans les autres cas, chaque situation doit être étudiée avec le moins d'idées préconçues possible en vue de définir les politiques capables d'accroître les taux de développement économique et social. Les pays ayant des écosystèmes fragiles devront recevoir une attention particulière car ils courent le risque de voir leur environnement se détériorer rapidement.

100. L'accélération du développement économique doit demeurer le principal mécanisme permettant d'atteindre ces objectifs, essentiellement parce qu'il n'y a pas beaucoup de richesses à redistribuer en Afrique. La pauvreté endémique ne perdra pas du terrain tant que la main-d'oeuvre non qualifiée ne percevra pas des salaires lui permettant d'arracher leurs familles à la pauvreté. La productivité des ouvriers non qualifiés commencera à augmenter lorsqu'ils seront en bonne santé et alphabétisés et qu'il existera une demande pour leurs services.

101. Aucune de ces tâches ne pourra être accomplie en l'absence de paix et de sécurité. Les dirigeants africains se sont employés à mettre en place des mécanismes de règlement des conflits en Afrique, dans le cadre de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et dans le contexte d'initiatives régionales, comme l'intervention des États membres de la Communauté économique d'Afrique de l'Ouest visant à rétablir la paix au

Libéria, en Sierra Leone et en Guinée Bissau ainsi que des dirigeants d'Afrique orientale et australe en vue de régler plusieurs conflits dans cette sous-région. Les dirigeants politiques et communautaires, de même que les intellectuels et les faiseurs d'opinion dans tous les pays ont un rôle essentiel à jouer pour établir la paix, des gouvernements viables et des économies prospères.

102. Dans cette entreprise, le reste du monde à incontestablement de lourdes responsabilités. À une époque marquée par l'ouverture du monde au commerce des biens et services, par l'augmentation et l'accélération des entrées et sorties de capitaux et par une plus grande liberté de circulation des hommes et des connaissances, l'Afrique est demeurée dans un isolement relatif. La promesse faite dans les années 70 d'apporter une aide publique au développement aux pays en développement en général et aux moins avancés d'entre eux en particulier n'a pas été tenue. La coopération technique offerte par l'Organisation des Nations Unies et les organismes qui lui sont affiliés a été réduite en raison de difficultés financières. Pour l'essentiel, l'Afrique n'a pas bénéficié des retombées des technologies nouvelles telles que l'informatique, les communications par satellite et les nouveaux courants d'information. Les conflits internes, l'instabilité politique et l'inadéquation des infrastructures ont empêché les capitaux privés d'affluer vers l'Afrique. Le Sommet a offert à la communauté internationale l'occasion de tourner son attention vers l'Afrique et de s'engager à intégrer ce continent dans le processus de développement mondial. De nombreuses attentes ont été déçues au cours des cinq dernières années. Il est donc temps de prendre un nouvel engagement à l'égard de ce continent.

Pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques

103. Même avec des niveaux de revenu élevés, une croissance économique robuste et des institutions fonctionnant bien, les pays membres de l'OCDE étaient confrontés à de graves problèmes sociaux comme la pauvreté, le chômage et la désintégration sociale. La pauvreté dans ces sociétés n'était pas aussi marquée que dans la plupart des pays en développement. Les chômeurs bénéficiaient la plupart du temps de paiements de transfert effectués par les gouvernements. L'intégration sociale était davantage liée aux possibilités économiques qu'aux différences ethniques ou religieuses.

104. Dans une période de mutation économique et sociale rapide, où apparaissent de nouvelles techniques de production et où les comportements sociaux évoluent, le fait de ne pas participer aux nouveaux processus de production est devenu une cause majeure de pauvreté et d'exclusion sociale. Les

personnes ainsi exclues sont confrontées à un chômage à long terme ou doivent accepter des emplois faiblement rémunérés, situations qui les entraînent vers la pauvreté. Si, pour d'autres raisons principalement, les personnes privées d'emploi ne peuvent pas non plus subvenir aux besoins de leur famille, les familles et les enfants concernés courent le risque de subir tous les inconvénients de la pauvreté, y compris une durée de vie écourtée, une éducation insuffisante et l'exclusion sociale.

105. Il ne suffit pas toujours d'augmenter les ressources pour améliorer la qualité ou l'efficacité de la prestation des services sociaux. Il existe des écarts importants dans les montants des dépenses engagées au titre des soins de santé et des services éducationnels, tant à l'intérieur des pays qu'entre eux, lesquels n'entraînent pas de différence sensible dans la qualité des services fournis. Les expériences réalisées, qui mettent en jeu d'autres mécanismes, ne permettent pas encore de procéder à des évaluations. L'engagement des dépenses publiques importantes a permis aux pays membres de l'OCDE de réduire la pauvreté, de promouvoir l'emploi et de garantir l'intégration sociale. Il existe plusieurs combinaisons d'institutions sociales qui pourraient permettre d'obtenir des résultats globalement similaires.

106. Les nouveaux programmes visant à aider les chômeurs qui acceptent un travail ne sont pas toujours aussi simples ou faciles à exécuter qu'on l'avait initialement pensé. Il existe en effet autant de personnes ayant un bas salaire et se trouvant dans une situation de pauvreté dans les pays où les prestations sociales ont été réduites que dans les pays où celles des chômeurs ont été maintenues – ces personnes sont toujours dépendantes de l'aide sociale ou dans une situation de pauvreté.

107. Le transfert de certaines fonctions gouvernementales à la fois à des organes plus centralisés, comme le Parlement européen et la Banque centrale européenne, et à des institutions plus locales, comme le Parlement en Écosse et au pays de Galles, a contribué à accélérer l'intégration sociale. Ces évolutions contradictoires mais complémentaires ont servi différentes fonctions.

E. Conclusion

108. En conclusion, de nouvelles initiatives devront être prises, visant à adopter une approche intégrée du développement social. Il faudra mobiliser la volonté politique et les moyens nécessaires à cette fin en constituant des groupes spécifiques autour de certaines séries de questions, par exemple dans les domaines de l'emploi, de la santé et de l'éducation. Toutefois, les groupes ou intervenants s'occupant de questions spécifiques devront aussi dépasser le cadre de

leur secteur pour trouver des solutions durables. Par exemple, la clef d'une bonne santé peut se trouver dans un travail décent et celle du plein emploi dans l'accès à l'éducation pour tous. La mise en oeuvre efficace des engagements contenus dans la Déclaration de Copenhague exigera de combiner une volonté politique renouvelée avec la capacité de traduire les engagements pris dans les faits, et avec le courage de dépasser son propre groupe et secteur pour établir des partenariats intégrés au fin du développement social.

109. Le Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacré à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social et à l'examen de nouvelles initiatives a décidé que l'Assemblée ne renégocierait pas les engagements pris à Copenhague en 1995 à cette session. L'Assemblée devra donc susciter la volonté politique nécessaire et mettre au point les outils pratiques nécessaires pour concrétiser ces engagements.

Première partie

Stratégies et politiques nationales visant à mettre en oeuvre les résultats du Sommet mondial pour le développement social

110. La première partie du présent rapport contient un résumé des déclarations reçues des gouvernements en réponse à la note verbale du Secrétaire général. Ces textes sont présentés aux sections II à VI sur l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois, l'intégration sociale, la mobilisation de ressources pour le développement social et le renforcement des capacités à cette fin.

111. Tous les rapports ont réaffirmé l'engagement des gouvernements d'atteindre les objectifs fixés, à savoir l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale. Dans leurs stratégies, politiques et programmes, les gouvernements ont accordé la priorité au développement social global et un grand nombre d'entre eux ont formulé des stratégies pour l'élimination de la pauvreté dans des délais précis. De nombreux gouvernements mettent également en place des institutions et des mécanismes chargés spécifiquement d'appliquer les programmes que les pays s'étaient déclarés résolus à exécuter lors du Sommet.

112. Il ressort clairement des réponses des États que l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale ne résultent pas seulement de la mise en oeuvre de politiques hautement intégrées mais que ces politiques affectent profondément d'autres aspects de la société,

y compris l'aspect politique. Les taux de croissance économique élevés absorbent les réserves de main d'oeuvre sans emploi et réduisent le chômage à long terme mais il est également évident que la croissance économique ne suffit pas à elle seule à réaliser le plein emploi; elle doit s'accompagner d'un équilibre entre la demande et l'offre. De même, les taux de croissance élevés favorisent l'intégration sociale; mais il est évident qu'il faut également mettre en oeuvre de nombreuses mesures visant expressément à renforcer cette intégration. Il est devenu manifeste que les processus politiques, la nature de l'État et l'efficacité de l'action gouvernementale, constituent des éléments essentiels des transformations qui peuvent promouvoir la réalisation des objectifs du Sommet. Ces processus sont particulièrement importants pour la mobilisation de ressources aux fins du développement social, tant dans les pays qu'à l'extérieur, et en ce qui concerne le renforcement des capacités, pour l'élaboration et l'application de politiques et programmes. Les groupes de la société civile sont devenus des partenaires indispensables des gouvernements dans les efforts visant à éliminer la pauvreté, à créer des emplois et à promouvoir l'intégration sociale.

II. Vers l'élimination de la pauvreté

A. Politiques macroéconomiques : stabilisation et ajustement structurel

113. De nombreux pays ont décrit les mesures prises concernant la stabilisation économique et l'ajustement structurel, et leurs effets sur le développement social, en particulier l'élimination de la pauvreté et la création d'emplois. On a constaté dans les pays en développement que, bien que ces mesures aient été conçues pour jeter les bases de la croissance économique, elles n'avaient pas contribué à promouvoir le développement social. Ces mesures impliquaient généralement une réduction des dépenses publiques, y compris au titre des services sociaux, une réduction de la demande globale et une réaffectation des fonds publics. De nombreux pays ont dévalué leur monnaie nationale, augmenté les taux d'intérêt et libéralisé leurs échanges. Dans certains pays, la croissance a été stimulée (par exemple en Gambie, au Maroc et à la Trinité-et-Tobago); dans d'autres (Ghana, Jamaïque, Nigéria et Zambie), les coûts sociaux des programmes d'ajustement structurel en terme de chômage et de réduction des crédits alloués aux services sociaux de base ont été importants. Une diminution des emplois du secteur public a été signalée dans certains pays, notamment au Ghana et au Nigéria. Les gains réels ont diminué au Nigéria et en Zambie. En Gambie, l'impact de l'accélération de la croissance sur la réduction de la pauvreté

a été faible. Au Maroc, on note certaines améliorations dans les services sociaux.

114. Dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, le principal aspect de la politique macroéconomique a été la poursuite des programmes d'ajustement structurel. Les marchés des changes ont été libéralisés et les taux de change et les prix intérieurs stabilisés, avec un impact négatif sur la croissance. Dans le cas de la Jamaïque, le service de la dette publique devrait représenter 62 % des dépenses publiques en 1999/2000. Pour s'intégrer dans l'économie mondiale, les pays de la région devront effectuer de vastes investissements dans les infrastructures. Du fait des perturbations sur les marchés financiers internationaux, ils ont eu des difficultés à mobiliser des ressources à ces fins. Cuba était confrontée à un embargo économique, entraînant une perte des marchés d'exportation et des sources traditionnelles de matières premières pour ses industries. Des mesures économiques et sociales ont été mises en place afin de réduire les conséquences négatives de ces crises et de permettre au pays de se réinsérer dans l'économie mondiale.

115. Le Gouvernement cambodgien s'est fixé comme priorité de mettre en place un cadre permettant de promouvoir une croissance économique durable, de créer des conditions favorables au développement social, avec une augmentation des emplois productifs, et de promouvoir l'intégration sociale. Au Népal, le Gouvernement, dans son huitième plan (1992-1997) s'est efforcé de promouvoir une croissance durable, de lutter contre la pauvreté, de réduire les déséquilibres régionaux et de libéraliser l'économie.

116. En Malaisie, le Gouvernement a décidé d'encourager la réduction des heures de travail pour les travailleurs plutôt que la création d'emplois et le perfectionnement des compétences. À Singapour, les autorités ont collaboré avec la société civile afin d'aider les pauvres à surmonter les difficultés résultant du ralentissement économique causé par la crise financière asiatique. Les emplois ont pu être conservés en maintenant les coûts unitaires de production dans le secteur manufacturier à des niveaux compétitifs par rapport à ceux pratiqués dans les autres nouveaux pays industriels. Des mesures ont été prises pour perfectionner les compétences et promouvoir la créativité dans la main-d'oeuvre.

117. Au Pakistan, les mesures prises au niveau macroéconomique visent à réduire les pressions inflationnistes du passé, à continuer à promouvoir les activités rémunératrices et à limiter les dépenses publiques.

118. Les anciens pays socialistes ont traversé des périodes très difficiles. En République tchèque, la croissance économique s'est ralentie, tandis que le chômage et la pauvreté s'étendaient. La Fédération de Russie a été gravement affectée

par les traumatismes de la transition et tout récemment par la crise financière d'août 1998, qui a entraîné une nouvelle augmentation importante du chômage et une forte baisse des gains réels et des niveaux de vie. La Mongolie n'avait pas anticipé l'impact potentiel négatif des ajustements macroéconomiques, d'où l'absence d'une politique sociale proactive. Par contre, certains pays, comme la Croatie, ont récemment enregistré une augmentation de leur activité économique, et certaines catégories de dépenses sociales, y compris les pensions et les indemnités versées aux personnes affectées par la guerre, ont été augmentées.

119. Dans les pays développés, le maintien de la stabilité des prix et la réduction du chômage et de la pauvreté figuraient parmi les principales préoccupations. Par exemple, le Gouvernement belge s'efforçait de maintenir un environnement macroéconomique favorisant la réalisation de ces objectifs. L'accord sur l'introduction de l'euro devait maintenir l'inflation à un bas niveau et permettre d'établir des fondements plus solides pour la croissance économique.

B. Politiques et programmes visant à réduire la pauvreté

120. Au Danemark, des mesures de redistribution ont été intégrées dans la politique économique. En ce qui concerne les crédits budgétaires, la priorité a été accordée au renforcement des services sociaux de base. Les soins aux enfants et aux personnes âgées représentent 26 % des dépenses publiques. La promotion de l'éducation et des services de santé représente un aspect essentiel de la valorisation des ressources humaines. Les dépenses publiques engagées au titre des services sociaux sont passées de 145 milliards de couronnes danoises (KrD) en 1989 à 194 milliards de KrD en 1998. Les ressources nécessaires pour financer ces programmes ont été obtenues par le biais d'une imposition progressive efficacement appliquée. Une communauté respectant le principe de la légalité, l'application de pratiques administratives saines et la participation de la population au processus de développement sont essentielles au développement social et à la stabilité économique et politique.

121. En Irlande, la poursuite de taux de croissance économique élevés, la baisse du chômage et le maintien de l'inflation à des niveaux relativement bas au cours des dernières années ont contribué à réduire la pauvreté. L'augmentation des recettes fiscales a aidé le Gouvernement à atténuer les problèmes des groupes à faible revenu. Les autorités ont reconnu qu'il existait une minorité importante de la population dont le niveau de vie avait pris un retard important par rapport à celui de la majorité. Indépendamment des faibles revenus, la pauvre-

té relative en Irlande se caractérise par l'isolement, l'impuissance et l'exclusion de toute participation aux activités normales de la société. La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté (1997-2007) coordonne les mesures prises par les pouvoirs publics à travers les différents départements, définissant l'orientation générale des programmes dans ce domaine. Cette stratégie vise à réduire le nombre des personnes qui étaient « durablement pauvres » de 9 % à 15 % de la population à moins de 5 % à 10 %. Dans le cadre de cette stratégie, le Gouvernement s'efforce d'encourager la participation de tous à l'activité sociale générale; de garantir les droits des minorités, notamment en appliquant des mesures antidiscriminatoires; de réduire les inégalités, notamment en tenant compte des dimensions sexuelles de la pauvreté; de renforcer les partenariats nationaux et locaux avec la participation active des communautés et du secteur associatif, en encourageant l'autosuffisance en vue du renforcement des capacités d'intervention; et d'associer les usagers des services publics au processus de consultation.

122. Le Gouvernement finlandais estimait que les principaux éléments appuyant la création de conditions propices à l'éradication de la pauvreté comprendraient une forme de gouvernement démocratique avec des institutions parlementaires et la participation active de la population à des élections périodiques, tant au niveau national que local; le respect des droits de l'homme et des droits sociaux et culturels; l'égalité entre les sexes et la liberté de culte, d'expression et d'association.

123. À la Trinité-et-Tobago, la création d'emplois et la lutte contre la pauvreté constituent deux des principaux objectifs du premier plan socioéconomique.

124. Le Gouvernement chinois s'efforce de mettre en place une économie socialiste de marché accordant une égale importance à une croissance économique durable et au développement social. Il a mis en oeuvre diverses mesures visant à accélérer la production vivrière, à prévenir et à réduire les effets des catastrophes naturelles, à dispenser un enseignement obligatoire et à promouvoir le développement des femmes.

125. Bien que le Gouvernement népalais ait réussi à libéraliser l'économie, comme prévu dans le huitième plan (1992-1997), la lutte contre la pauvreté n'a progressé que très faiblement. Les autorités se sont engagées à mettre en oeuvre le programme de développement social avec plus de vigueur.

126. Confronté à une pauvreté croissante dans une grande partie de la population, le Gouvernement mongol a lancé un programme global et multisectoriel de réduction de la pauvreté qui vise à inverser la tendance à la pauvreté et à l'érosion du capital humain.

127. Au Koweït, le programme de développement avait pour objectif principal de consolider les fondements de l'État et de les moderniser. Le budget annuel a accordé la priorité à la formation de capital et au développement social. Le Gouvernement s'efforcera de promouvoir la justice sociale, la démocratie et la liberté, le bien-être de la famille et des jeunes, d'améliorer l'éducation et d'accroître les possibilités d'emploi.

C. Sécurité sociale

128. Les systèmes de sécurité sociale représentent le moyen le plus courant de lutter contre la pauvreté. Ils répondent aux besoins des groupes de population les plus vulnérables – les handicapés, les personnes âgées, les ménages monoparentaux dirigés par une femme, ainsi que les réfugiés et les personnes déplacées. Ils ont été systématiquement renforcés dans les pays développés. Le régime de sécurité sociale à participation quasi universelle prévalant dans les anciens pays socialistes, qui protégeait pratiquement l'ensemble de la population, est actuellement remplacé progressivement par un autre système, pour un coût humain élevé. Dans de nombreux pays en développement, la mise en place de ces mécanismes est en cours.

129. Dans plusieurs pays développés, les régimes de sécurité sociale sont renforcés afin de fournir un soutien à des groupes élargis de personnes et à un niveau supérieur élevé. Au Canada, le nouveau système d'allocations pour enfant à charge a renforcé le système de prestations de chômage et le régime de retraite (supplément de revenu garanti). Des mesures ont également été prises afin d'assurer la viabilité, dans un avenir prévisible, des plans relatifs à la sécurité de la vieillesse, au supplément de revenu garanti et des régimes de retraite. Les Gouvernements allemand, autrichien et néerlandais prennent actuellement des mesures afin d'améliorer leurs régimes de sécurité sociale.

130. Dans le cadre des réformes introduites dans le régime d'assurances sociales en Belgique, un soutien est apporté aux familles en cas de besoin : soins aux enfants, meilleur accès aux services de santé, protection contre l'endettement et aide pour la recherche d'un emploi et d'un logement. Un rapport biennal sur la marginalisation évaluera les résultats de ce nouveau système.

131. En Australie, le régime de la sécurité sociale pour les retraités, les handicapés, les chômeurs et les personnes qui n'ont jamais exercé d'emploi auparavant, comme les étudiants ou les femmes qui s'occupaient de leurs enfants, a été considérablement renforcé. Les retraites ont été indexées sur les prix à la consommation et le taux maximum de pension représente au moins 25 % du salaire hebdomadaire masculin. Des incita-

tions ont été offertes afin de retarder l'âge de la retraite et le versement des pensions. En Finlande, grâce à une politique globale de redistribution des revenus, la pauvreté absolue a pu être éliminée. En Allemagne, le Gouvernement fournit des services de soins de santé à long terme, verse des pensions de vieillesse, verse des prestations au titre de l'assurance-accidents et assure une protection sociale de base en fonction des besoins. Au Japon, le système de protection des moyens de subsistance garantit un niveau de vie minimum à tous les pauvres, de sorte qu'ils puissent poursuivre une vie «saine et culturelle», leur permettant de subvenir à leurs propres besoins.

132. Au Portugal, le régime de sécurité sociale assure un revenu minimum garanti. Le Gouvernement a également pris des mesures pour prévenir la féminisation de la pauvreté et assurer des ressources stables pour maintenir les services sociaux à moyen terme.

133. En Suède, le régime de sécurité sociale part du principe selon lequel, indépendamment de leurs revenus, tous les citoyens doivent avoir accès à des services d'aide maternelle efficaces et à un enseignement et à des soins sanitaires et médicaux de haute qualité. Tous les citoyens doivent avoir la possibilité de subvenir à leurs besoins par leur propre travail. Comme il est nécessaire d'avoir exercé au préalable un emploi rémunérateur pour pouvoir bénéficier de la sécurité sociale, les personnes qui n'ont jamais travaillé ne reçoivent qu'une indemnité temporaire; cette anomalie fait actuellement l'objet d'un examen.

134. Dans la Fédération de Russie, la Loi fédérale sur le salaire minimum vital détermine les critères régissant la fourniture d'une aide sociale, compte tenu du revenu familial par rapport au revenu minimum vital. Comme les ressources sont extrêmement limitées, une assistance n'est fournie qu'aux personnes les plus déshéritées.

135. Le régime de sécurité sociale à Cuba, pays confronté à de nombreuses difficultés économiques, garantit aux citoyens un approvisionnement alimentaire couvrant de 60 à 65 % des besoins nutritionnels, l'accès aux services médicaux, l'enseignement gratuit et l'assistance sociale.

136. En Jamahiriya arabe libyenne, la Loi No 20 sur la sécurité sociale garantit l'accès des services sociaux à toutes les personnes sans emploi, aux enfants sans soutien familial et aux autres groupes vulnérables de la société. Au Maroc, une stratégie de développement social a été adoptée afin de permettre aux personnes déshéritées d'accéder aux services de santé et d'éducation et à des emplois, et de fournir des filets de sécurité économique pour les pauvres. En République arabe syrienne, la politique sociale a pour but de fournir un enseignement et des services médicaux gratuits à tous et d'aider la

population rurale à mobiliser des ressources et les femmes à exploiter les possibilités économiques pendant leur temps de loisirs. Les mesures sociales visent à renforcer la Fédération générale des femmes, la Fédération générale des syndicats et la Fédération générale des exploitants agricoles. Des services seront fournis aux familles pauvres et aux personnes désavantagées, notamment aux handicapés, aux orphelins et aux personnes âgées. Dans les Émirats arabes unis, le régime de sécurité sociale a été élargi pour couvrir un plus grand nombre de personnes, en particulier les personnes âgées et les handicapés. Un fonds pour le mariage a été créé afin d'aider les jeunes mariés.

137. À Singapour, dans le cadre du programme d'assistance publique, une indemnité mensuelle est versée aux personnes et aux familles démunies, ainsi que des indemnités pour les soins aux enfants. Une assistance à court terme est fournie aux familles qui ne peuvent payer leur loyer et leurs factures pour les services de distribution.

D. Transferts publics et dépenses dans le secteur social

138. En dépit de graves difficultés financières, de nombreux pays en développement ont essayé d'accroître le volume des ressources consacrées à l'aide aux pauvres et aux personnes dans le besoin. Dans les pays développés, des mesures ont été prises pour accroître les dépenses dans le secteur social pour relever les niveaux de vie et mieux protéger les personnes en dessous du seuil de pauvreté.

139. Les impôts visant à réduire les disparités de revenus et les dépenses publiques consacrées au secteur social sont des éléments importants de la politique sociale. Une réforme fiscale en faveur des familles est conçue dans l'intérêt des familles pauvres et de leurs enfants et vise à réduire l'écart de revenus entre riches et pauvres. Au Canada, une part importante des recettes fiscales et des transferts de fonds provenant de groupes à revenu élevé est utilisée pour financer des programmes sociaux en faveur des pauvres et des couches vulnérables de la société. Les Gouvernements finlandais et allemand appliquent également des politiques résolues de transferts publics en faveur de ceux qui en ont le plus besoin.

140. Au Burkina Faso, les dépenses consacrées au secteur social sont passées de 17,1 % en 1995 à 19,5 % en 1997. Au Cambodge, elles représentaient 42 % des dépenses publiques du Gouvernement en 1998 contre 15 % en 1994. De 1994 à 1998, les dépenses consacrées au secteurs de la santé et de l'éducation ont augmenté de 42 %.

141. En Chine, les autorités locales peuvent réduire les impôts qui frappent les producteurs agricoles dans les régions rurales pauvres ou les en exonérer complètement. En outre, les prêts accordés aux pauvres sont assortis de conditions plus libérales. À la Jamaïque, les dépenses dans le secteur de la santé sont passées de 5 à 7 % du total des dépenses publiques, conformément à la recommandation de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Au Népal, leur part est passée de 3,5 % à 6,2 % entre 1992 et 1997 et celle des dépenses consacrées à l'éducation de 12,6 % à 13,1 %.

E. Programmes et projets de lutte contre la pauvreté

142. De nombreux gouvernements exécutent des programmes et des projets de lutte contre la pauvreté, dont la plupart ont trait à des activités productrices de revenus qui visent à accroître la production agricole et à développer les infrastructures rurales.

143. Au Maroc, un programme d'électrification, un programme national de construction et un programme d'approvisionnement en eau potable ont été mis en oeuvre dans les zones rurales en vue de réduire la pauvreté. En République arabe syrienne, les programmes et projets de lutte contre la pauvreté comprennent divers éléments : fourniture d'un appui aux petits exploitants agricoles sous la forme de prêts à court et moyen terme accordés à un taux d'intérêt nominal; prêts au logement; services de vulgarisation agricole; subventions pour les produits alimentaires de base. En Bolivie, le Gouvernement applique des mesures visant à accroître la production et à améliorer la commercialisation des produits agricoles. Au Cambodge, l'accent est mis sur les petits projets agricoles, les projets d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de santé, les programmes d'éducation et les projets concernant les forêts, la pêche et l'élevage. En Chine, les exploitants agricoles sont encouragés à développer les cultures vivrières ainsi que l'aquaculture et les industries de traitement connexes et à mettre en valeur et utiliser les terres en friche. D'autres activités concernent la construction de routes d'accès pour permettre aux agriculteurs de transporter leurs produits aux marchés, l'électrification et l'amélioration des services d'éducation de base, d'assainissement et de soins de santé primaires dans les zones rurales.

144. Dans le cadre du programme de lutte contre la pauvreté lancé par le Gouvernement philippin, la famille est considérée comme l'unité sociale de base, car c'est elle qui peut accroître l'efficacité de l'assistance sociale. En moyenne, 2 millions de familles pauvres bénéficient du programme chaque année, ce qui devrait contribuer à réduire l'incidence de la pauvreté de

20 % d'ici à 2004. Dans chaque ville et province du pays, les 100 familles les plus pauvres servent de point de repère pour l'évaluation des progrès réalisés au titre du programme. En Gambie, les principaux éléments du programme de lutte contre la pauvreté sont l'amélioration des pratiques agricoles, la fourniture de services d'appui aux exploitants agricoles et aux petits producteurs, l'amélioration des services destinés aux petites entreprises et la création de possibilités d'emploi pour les femmes et les jeunes.

145. Dans de nombreux pays, la participation des collectivités aux projets et programmes de lutte contre la pauvreté a été jugée particulièrement utile. À la Trinité-et-Tobago, une assistance est fournie à des projets axés sur les collectivités qui ont pour objet la construction de routes d'accès, de murs de soutènement, d'écoles et de centres communautaires et l'aménagement d'institutions de protection sociale pour les groupes vulnérables. À la Jamaïque, l'accent est mis en particulier sur les programmes qui ont pour but de renforcer les organismes gouvernementaux et les programmes de développement social visant à faire face aux problèmes de santé et d'éducation ainsi qu'aux questions critiques qui affectent les jeunes chômeurs.

146. Au Lesotho, des études sont en cours sur les liens entre la pauvreté et la dégradation de l'environnement; une enquête sur les ménages sera effectuée pour établir une carte de la pauvreté. En outre, un plan directeur sur la nutrition et des mesures visant à améliorer les programmes de sécurité sociale doivent également être mis en oeuvre.

147. Le Panama a adopté des politiques dans les domaines ci-après pour lutter contre la pauvreté : a) fourniture de titres de propriété foncière aux pauvres; b) microcrédit et épargne dans les zones rurales; c) infrastructures de base dans les zones rurales; d) mise en place de réseaux traditionnels de consommation et de commercialisation. Dans les zones urbaines, des mesures ont été prises dans les domaines suivants : a) construction de logements; b) mise en place d'activités productrices de revenus; c) mesures visant à éviter les grossesses précoces; d) mise en place de centres locaux pour la fourniture de services sociaux multiples; e) création d'infrastructures de base dans les zones rurales marginales. Des mesures ont également été prises pour mettre en place un système de suivi permettant d'évaluer les résultats des programmes de lutte contre la pauvreté et leur efficacité.

148. Le Népal a mis en oeuvre des réformes foncières et des programmes spéciaux en faveur des pauvres dans les zones rurales. Une réforme foncière est également en cours au Panama. Des réformes analogues en Chine ont contribué à accroître la productivité agricole.

149. Dans de nombreux pays, les programmes de lutte contre la pauvreté mettent essentiellement l'accent sur l'approvisionnement en eau potable, l'accès aux soins de santé primaires et à l'éducation, l'amélioration de la nutrition et les services d'assainissement. Des programmes spéciaux ont été appliqués pour répondre aux besoins des groupes vulnérables. Au Burkina Faso, un fonds spécial a été créé pour aider les femmes à accéder au marché du travail. L'Éthiopie a mis en place un programme spécial de réinsertion des personnes déplacées ou réfugiées.

150. En évaluant les progrès réalisés, le Cambodge a signalé une modeste réduction de l'incidence de la pauvreté qui, de 1994 à 1997, est tombée de 39 % à 36 %. Sur une base régionale, au cours de la même période, elle est tombée de 37 % à 30 % dans les zones urbaines et de 43 % à 40 % dans les zones rurales. Selon les estimations de la pauvreté en 1997, 90 % des pauvres du pays sont des ruraux, en particulier des personnes pour qui l'agriculture est la seule source de revenus.

151. En Chine, le programme national de lutte contre la pauvreté aurait permis de réduire de 80 millions à 42 millions le nombre de pauvres dans les zones rurales. Aux Philippines, l'incidence de la pauvreté est tombée de 21,6 % à 7,1 % entre 1988 et 1997. Dans les zones rurales, toutefois, elle a baissé de moins de 2 %, passant de 46,3 % en 1988 à 44,4 % en 1997. En chiffres absolus, le pays comptait près de 4,6 millions de familles pauvres, soit 15 % de plus qu'en 1994.

152. En ce qui concerne les pays en transition, la Fédération de Russie a pris des mesures pour mettre en oeuvre un certain nombre de programmes de lutte contre la pauvreté, ayant principalement pour objectif : a) de créer et mettre en oeuvre un mécanisme permettant de fournir une assistance ciblée aux pauvres; b) d'apporter des réformes aux règles et réglementations pour aider les pauvres; c) d'évaluer l'efficacité du système de protection sociale; d) de créer un système informatisé d'enregistrement pour fournir des services plus efficaces.

F. Conclusions

153. Au cours des années qui se sont écoulées depuis le Sommet, les programmes de lutte contre la pauvreté se sont heurtés à de graves problèmes. Dans les pays les moins avancés, surtout en Afrique, la croissance économique a à peine repris. Dans les pays en transition qui passent d'une économie planifiée à une économie de marché, les systèmes universels de protection sociale ont disparu et aucun mécanisme adéquat n'a été mis en place pour les remplacer. À la suite du déclin économique et de l'inflation, ces pays ont connu un accroissement sans précédent de la pauvreté depuis 1989. Les problèmes économiques suscités par les crises

financières ont eu pour effet de réduire les revenus et d'accroître la pauvreté dans les pays affectés. Dans certains pays développés à économie de marché, le chômage qui continue à sévir, l'augmentation des inégalités dans la distribution des revenus et les changements apportés aux politiques d'assistance sociale n'ont guère contribué à réduire la pauvreté. À la suite des inondations, des périodes de sécheresse, des tornades et des tremblements de terre qui se sont produits dans un certain nombre de pays, le nombre de personnes vivant dans la pauvreté a augmenté. L'épidémie de VIH/sida a fait de nombreuses victimes dans la population active, accru la demande de services médicaux et laissé de nombreux orphelins dans la misère. Les sanctions économiques ont réduit la capacité de croissance des pays touchés, où le nombre de pauvres a augmenté. Dans de nombreux pays, la guerre civile et les conflits ethniques ont réduit les taux de croissance économique, détruit les infrastructures et fait de nombreuses victimes. De nombreuses personnes ont été déplacées ou ont dû se réfugier dans d'autres pays où elles vivent dans la misère. La guerre a aussi nécessité des ressources qui auraient autrement pu être consacrées aux services sociaux.

154. Quelques pays ont cependant enregistré des améliorations dans les secteurs de la santé et de l'éducation quand les gouvernements y ont consacré des dépenses accrues. De nombreux pays en développement ont mené des réformes économiques radicales pour stabiliser les prix, réduire le rôle du gouvernement et changer la structure de leur économie. Ces réformes se sont cependant souvent traduites par une augmentation du chômage, une diminution de la sécurité de l'emploi et des revenus et un accroissement de la pauvreté. Compte tenu de la réduction des dépenses publiques, le volume des ressources pouvant être consacrées à la lutte contre la pauvreté a diminué. Ce problème a été aggravé par l'augmentation des ressources nécessaires pour assurer le service de la dette extérieure. L'objectif d'une réduction de la pauvreté grâce à l'accélération de la croissance résultant de la mise en oeuvre de programmes de stabilisation et d'ajustement structurel n'a dans l'ensemble pas été atteint. Même lorsque la croissance économique a été soutenue à court terme, elle ne s'est souvent pas traduite par une augmentation substantielle de l'emploi. Ce problème est particulièrement grave dans les pays en développement, où la main-d'oeuvre ne cesse d'augmenter du fait de l'accroissement rapide de la population. Le volume limité des ressources disponibles pour les programmes de protection sociale et le fait que la croissance économique ne s'est pas traduite par une augmentation importante des possibilités d'emploi place les responsables de l'élaboration des politiques devant un dilemme dans les pays en développement, où les priorités à court terme de la réduction de la pauvreté ne sont

pas compatibles avec les investissements nécessaires pour une croissance à long terme.

155. Dans de nombreux pays où le secteur privé est faible, les gouvernements ont reconnu la nécessité de créer un environnement qui permette aux entrepreneurs, et au secteur privé en général, de jouer un rôle important dans le processus de développement.

156. Le déclin de l'activité économique consécutif à la crise financière dans les pays qui avaient connu une forte croissance pendant plusieurs décennies a clairement mis en évidence le besoin de mécanismes de protection sociale pour aider les personnes qui se trouvent temporairement au chômage. Ce besoin est d'autant plus grand que la structure par âge de la population a changé dans de nombreux pays en développement, où le nombre de personnes âgées a augmenté par rapport à l'ensemble de la population.

157. Dans les pays en transition, la croissance économique négative ou stagnante a réduit le volume des ressources disponibles pour les programmes de lutte contre la pauvreté. Du fait de la lenteur du processus de renforcement des institutions, notamment des institutions gouvernementales, les populations se sont trouvées sans mécanisme de protection sociale.

158. Les pays développés, qui ont mis l'accent sur la stabilité des prix et ont, dans certains cas, pris la décision politique de réduire la dépendance vis-à-vis de l'aide sociale, se sont heurtés à de nouveaux défis dans le domaine de la réduction de la pauvreté. La tendance à la baisse des salaires des travailleurs non qualifiés dans un contexte de croissance économique où les salaires des autres travailleurs augmentent a soulevé une nouvelle série de problèmes dans certains pays.

159. Parmi les principaux obstacles à l'élimination de la pauvreté, en particulier dans les pays en développement, on peut citer l'absence de ressources, la faiblesse des infrastructures et l'inefficacité des systèmes administratifs. De nombreux pays ont essayé d'adopter des approches participatives à la réduction de la pauvreté dans le contexte du développement rural, mais ils ont été gênés par l'absence de mécanismes efficaces de collecte de données fiables sur la pauvreté et les questions connexes.

160. Tous les pays se sont efforcés de parvenir à une croissance économique soutenue pouvant servir de base à un développement social durable. Mais, dans de nombreux pays en développement, les taux de croissance économique sont restés inférieurs à ceux de la croissance démographique. Certains gouvernements ont indiqué que le grand public n'était pas conscient de l'importance des questions sociales. De ce fait, la société civile n'a pas toujours donné son appui aux

programmes et interventions visant à éliminer ou au moins réduire la pauvreté, et il s'est avéré difficile de susciter un intérêt accru pour l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes en ce sens. L'ignorance des problèmes sociaux a fait obstacle à la participation de la société civile à la formulation et à l'application de politiques de lutte contre la pauvreté.

161. Dans de nombreux pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, les réductions des dépenses publiques ont soulevé plusieurs problèmes. Ces pays continuent d'avoir besoin de ressources pour assurer des services publics dans les domaines de la santé, de l'éducation primaire, des infrastructures, de la protection de l'environnement et des institutions fondamentales. Le secteur privé n'est pas encore développé et a besoin, sur les plans juridique et économique, de l'appui institutionnel normalement assuré par le gouvernement. Dans certains pays, les organisations non gouvernementales en sont à leur début et ne peuvent pas encore contribuer efficacement à la protection sociale des pauvres. De manière paradoxale, les gouvernements eux-mêmes ont été affaiblis par la réduction des effectifs de la fonction publique et des salaires et, dans certains pays, la corruption et la mauvaise gestion des ressources se sont aggravées. Pour pouvoir s'acquitter plus efficacement de leurs fonctions, notamment en ce qui concerne la prestation de services aux couches défavorisées de la population, de nombreux gouvernements, en collaboration avec les organismes des Nations Unies, dont le PNUD, se sont employés à améliorer la qualité de la gestion des affaires publiques.

162. La détérioration des termes de l'échange dans de nombreux pays et la réduction des apports de ressources financières ont contribué à réduire encore la capacité de nombreux pays en développement de fournir des services aux couches défavorisées de la population.

163. Si une période de cinq ans est courte pour concevoir et appliquer de nouvelles politiques, avant d'évaluer les progrès accomplis par les gouvernements s'agissant d'éliminer la pauvreté comme ils s'y étaient engagés lors du Sommet, elle est en revanche suffisamment longue pour comprendre les nombreux obstacles qui s'opposent à la réalisation de cet objectif et identifier les difficultés auxquelles se heurtent les responsables de l'élaboration des politiques. Ces obstacles sont si importants et ces difficultés si graves que les gouvernements et la société civile dans chaque pays d'une part et la communauté internationale de l'autre devront faire preuve d'une volonté résolue et d'une profonde détermination s'ils veulent gagner de nouvelles batailles dans la guerre contre la pauvreté.

III. Plein emploi

164. Les politiques macroéconomiques mises en place ne sauraient être dissociées de leur contexte. Un certain nombre de gouvernements ont fait état de leurs efforts pour renforcer les mécanismes de consultation avec les partenaires sociaux et avec la société civile lors de la formulation de politiques sociales et économiques ayant des incidences directes et indirectes sur l'emploi. Ces consultations ont porté non pas seulement sur la rémunération et les revenus mais aussi sur les interventions fiscales et monétaires de plus vaste portée, notamment le rythme et le champ d'application des réformes économiques.

165. Un grand nombre de gouvernements ont fait état en détail de leurs actions sur le marché du travail en vue de créer des emplois et de réduire le chômage frappant les femmes, les jeunes, les personnes âgées, les handicapés, les populations autochtones et les catégories de personnes en situation de chômage de longue durée. Ils ont tout particulièrement mentionné leurs initiatives en vue d'établir un lien plus étroit entre les allocations de chômage pures et simples et les interventions visant effectivement à aider ou à obliger les bénéficiaires de prestations sociales à réintégrer le marché du travail. Nombre de gouvernements ont relevé l'évolution des rôles et des fonctions des services de placement publics et privés ainsi que des programmes d'aide à la recherche d'un emploi.

166. De nombreux gouvernements ont considéré que l'éducation, la formation et les qualifications de la population active faisaient partie des stratégies de création d'emplois. Ils ont cerné certaines tendances en matière d'acquisition de compétences et d'éducation qui engendraient assez souvent des disparités entre l'offre et la demande de travail. Dans un certain nombre de pays, les pouvoirs publics ont adopté des politiques d'éducation et de formation professionnelle visant à répondre à ce qu'ils percevaient être une évolution de plus en plus prononcée vers l'instauration d'une société à forte intensité de qualification.

167. Eu égard à la tendance au déclin de l'emploi dans le secteur public, un grand nombre de gouvernements ont stimulé la création d'emplois en favorisant l'instauration d'un environnement porteur de croissance du secteur privé, privilégiant tout particulièrement les petites et moyennes entreprises. Les gouvernements dans les pays en développement ont continué de faire part de leurs efforts pour renforcer la productivité et les niveaux de revenus dans les microentreprises.

168. Les gouvernements dans un certain nombre de pays développés ont rendu compte de leurs efforts en vue de mieux répartir les possibilités d'emploi entre population occupée et demandeurs d'emplois grâce à la mise en place de dispositifs

de partage du travail, à la réduction des horaires de travail et à l'instauration d'une plus grande souplesse sur le marché de l'emploi. Il a été relevé que dans les pays en développement et dans ceux dont l'économie était en transition, les quelques rares possibilités d'activités rémunératrices étaient réparties de façon encore plus étroite entre les catégories les plus défavorisées de la population, d'où des revenus et une production plus faibles et une détérioration des conditions de travail dans le secteur informel de l'économie.

169. Les autorités régionales et locales ont également contribué à la création d'emplois. Elles sont intervenues très activement pour aider les sans-emplois à trouver du travail et à cesser ainsi d'être tributaires des prestations d'aide sociale, et pour créer de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur dit social, notamment dans le secteur des soins personnels et dans celui de la régénération et de la protection de l'environnement. Les gouvernements dans des pays connaissant différents niveaux de développement ont eu recours aux investissements publics d'infrastructure en tant que moyen de création d'emplois dans le cadre d'une stratégie de lutte contre les fluctuations cycliques ainsi que pour atténuer la pression du chômage structurel. Dans les pays en développement, les programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre ont été utilisés tant pour créer des infrastructures que pour faire face aux situations de crise engendrées par un conflit armé, des catastrophes naturelles ou une régression cyclique de l'activité économique.

170. La présente section s'achève sur l'examen des mesures prises pour rehausser la qualité de l'emploi décrit les changements intervenus dans la législation nationale du travail et l'adoption de normes de base concernant l'emploi, les conditions de travail et les droits des travailleurs. Un certain nombre de pays ont fait état de diverses initiatives visant à mieux concilier vie familiale et vie professionnelle, ainsi qu'à favoriser l'égalité des sexes dans le domaine de l'emploi. Dans le cadre de la globalisation, certains gouvernements ont mentionné les problèmes et possibilités liés à l'existence de travailleurs migrants. De nombreux gouvernements ont insisté sur l'importance du dialogue social et des consultations tripartites entre employeurs, travailleurs et pouvoirs publics pour ce qui était d'améliorer la qualité de l'emploi et de favoriser le plein emploi en tant que priorités fondamentales des politiques économiques et sociales.

A. Le plein emploi en tant qu'objectif national

171. À l'issue du Sommet mondial pour le développement social, les pouvoirs publics dans de nombreux pays ont considéré le plein emploi et la lutte contre le chômage comme

des objectifs politiques d'importance majeure. Afin de réaliser cet objectif ambitieux, de nombreux gouvernements ont instauré au niveau national des plans ou des stratégies d'emploi ou ont intégré les considérations d'emploi dans les plans nationaux de développement. Dans certains pays, les pouvoirs publics ont organisé des conférences nationales ou institué des mécanismes de consultation ayant pour objet de définir et de mettre en place des stratégies en matière d'emploi.

172. Le Gouvernement allemand s'est fait l'écho de nombreux autres lorsqu'il a déclaré que «des normes d'emploi ambitieuses n'étaient pas utopiques dans une économie mondialisée» et que «l'élimination du chômage était le défi le plus important qui se posait aux responsables politiques et à la société à la veille du prochain millénaire». Le Gouvernement autrichien a déclaré qu'une politique de l'emploi active visant à prévenir et à combattre le chômage avait toujours été l'une de ses priorités fondamentales. Le Gouvernement tunisien a indiqué que l'emploi occupait le plus haut rang de priorité dans tous ses plans et stratégies de développement. Le Gouvernement de la Côte d'Ivoire a redéfini l'emploi parmi ses priorités essentielles en 1995.

173. Dans l'Union européenne, les plans nationaux en matière d'emploi sont conformes aux directives établies à l'issue du Sommet de Luxembourg. Dans ce contexte, les pays européens ont privilégié un certain nombre d'éléments visant à la réalisation au niveau national de conditions spécifiques en matière d'emploi et sur le marché du travail. C'est ainsi qu'en 1998, l'Espagne a adopté un plan national d'action pour l'emploi mettant tout particulièrement l'accent sur la formation professionnelle, la promotion de l'emploi des femmes et l'emploi des personnes handicapées. Les trois priorités définies dans le plan national d'emploi de la France consistaient à promouvoir la croissance économique, renforcer le pouvoir d'achat des ménages et consolider la demande. On prévoyait que la croissance ferait appel à une plus forte intensité de main-d'oeuvre et que tous les secteurs de la société, y compris les catégories vulnérables, tireraient bénéfice de l'expansion de l'emploi. Le plan comportait un programme d'emploi des jeunes, une initiative de grande envergure visant à la réduction des heures de travail et diverses mesures ayant pour objet de stimuler l'esprit d'entreprise. La stratégie du Gouvernement belge en matière d'emploi se proposait cinq objectifs : réduction des coûts du travail; partage du travail et flexibilité accrue du marché de l'emploi; mesures en faveur des groupes ayant des difficultés particulières à obtenir un emploi; création de nouvelles sources d'emplois productifs; et formation.

174. Le Gouvernement allemand a indiqué que sa stratégie nationale en matière d'emploi avait pour contrepartie au niveau de l'Union européenne le Pacte européen pour l'emploi adopté en 1999. La portée de ce pacte dépassait les résultats du

Sommet de Luxembourg sur une stratégie coordonnée d'emploi faisant intervenir l'adoption de directives communes et l'élaboration de plans d'action nationaux. Dans le cadre du Pacte européen pour l'emploi, cette stratégie d'emploi coordonnée s'est accompagnée de réformes de structure touchant le marché des biens, des services et des capitaux (le modèle dit de Cardiff) et d'un certain nombre de décisions concernant l'instauration d'un dialogue au niveau macroéconomique sur les salaires et sur les politiques monétaires, budgétaires et financières (qui ont été adoptées au Sommet de Cologne).

175. Le Gouvernement philippin a adopté en 1995 un programme instaurant une stratégie détaillée en matière d'emploi qui donnait à l'emploi la place centrale dans l'élaboration des politiques. Le Gouvernement a en outre défini au niveau national l'objectif consistant à créer plus d'un million d'emplois par an à compter de 1998. Cet objectif a été dépassé avant la date prévue, plus de 1,5 million d'emplois ayant été créés en 1996, mais les effets conjugués de la crise financière asiatique et du phénomène El Niño en ont depuis lors fortement compromis le bon accomplissement. À l'issue de la conférence nationale sur l'emploi tenue en 1998, les plans nationaux d'emploi élaborés aux Philippines ont été réaménagés de façon à atténuer les effets de la crise financière asiatique sur la population active, en particulier sur les nationaux travaillant à l'étranger.

176. Le huitième plan national de développement du Népal avait essentiellement pour objectif le ralentissement de la progression du chômage et du sous-emploi. Les huitième et neuvième plans ont défini des objectifs spécifiques en matière de création d'emplois, tant en ce qui concerne les nouveaux venus sur le marché du travail que les catégories de la population qui étaient sous-employées. La Slovaquie a défini en ce qui concerne le marché de l'emploi des objectifs précis visant à réduire le chômage, l'accent étant mis tout particulièrement sur les différences régionales et le chômage de longue durée. Ces objectifs étaient liés à la réorientation des mécanismes d'intervention macroéconomique dans les domaines du commerce, des revenus et de la politique des salaires. Le taux de chômage a néanmoins augmenté en Slovaquie et dépassait 13 % en 1998.

177. Les gouvernements d'un certain nombre de pays ont indiqué avoir entamé la formulation d'objectifs et de politiques nationales en matière d'emploi. En Éthiopie, le Gouvernement a entrepris l'élaboration d'une politique globale de l'emploi s'insérant dans le cadre d'une stratégie d'industrialisation ayant pour moteur l'agriculture et obéissant aux principes en matière d'emploi définis au plan international. Le Niger et la République démocratique du Congo ont fait savoir qu'ils avaient entrepris la mise au point de politiques nationales de promotion de l'emploi.

178. Dans quelques autres pays, les gouvernements ont cherché à intégrer très étroitement les préoccupations en matière d'emploi dans leurs politiques sociales et économiques. C'est ainsi qu'au Canada, les autorités fédérales, provinciales et territoriales se sont efforcées de promouvoir l'emploi en tant que base du développement tant social qu'économique. Au Panama, le Gouvernement a considéré que les mesures de création d'emplois devaient être étayées par des réformes visant à instaurer une économie de marché privilégiant la production orientée vers l'exportation et les mesures d'incitation aux initiatives privées, dans le cadre de règles claires et stables. La Banque de réserve australienne a notamment pour attribution de veiller à ce que les politiques monétaires et bancaires contribuent au plein emploi.

B. Évaluation des progrès réalisés en matière de création d'emplois

179. Les gouvernements d'un certain nombre de pays ont fourni des informations sur les progrès qu'ils avaient réalisés en matière de création d'emplois et de réduction du chômage et du sous-emploi. Ils ont également fait état d'améliorations dans la qualité de l'emploi. Toutefois, un certain nombre de pays en développement et de pays en transition n'ont pu faire un bilan précis faute de disposer d'informations fiables.

180. La Malaisie, comme les autres économies de l'Asie de l'Est et du Sud, a virtuellement connu une situation de plein emploi de 1995 jusqu'au début de la crise financière au milieu de l'année 1997. L'économie malaisienne avait opéré le passage d'une économie à main-d'œuvre excédentaire à une économie ayant pour moteur la productivité dans laquelle les compétences et la mise en valeur des ressources humaines tenaient une place de premier choix. À la suite de la crise financière, l'emploi a enregistré une contraction de 3 %. Les entreprises qui manquaient précédemment de personnel ont absorbé une grande partie de cette main-d'œuvre, et le chômage est passé de 3 % en 1997 à 4 % en 1998. À Singapour, la crise financière a engendré une perte nette de plus de 23 000 emplois en 1998; en 1997, 120 000 emplois avaient été créés. Des possibilités de formation permanente ont été offertes à la population active. La majeure partie du fardeau des compressions de coût visant au maintien de la compétitivité sur les marchés mondiaux a été supportée par les travailleurs, dont les salaires ont diminué de 5 à 8 %; la contribution des employeurs au Fonds central de prévoyance a été réduite de 10 %.

181. Dans la plupart des pays de l'Europe orientale et centrale et de la Communauté d'États indépendants, le passage à une économie de marchés a eu des répercussions négatives tant sur la qualité que sur le volume de l'emploi. Toutefois, dans

de nombreux cas, les taux officiels de chômage sont demeurés singulièrement faibles, les statistiques du chômage étant établies sur la base du nombre de chômeurs inscrits auprès des services publics de placement. Par exemple, en Ouzbékistan, les statistiques officielles du chômage ont été établies en prenant en compte le nombre de citoyens aptes au travail qui étaient à la recherche d'un emploi et inscrits auprès des bureaux de placement. Sur la base de cette définition, le taux de chômage officiel n'a augmenté que faiblement pour passer de 0,4 % en 1992 à 0,45 % à la fin de 1998. Du fait des difficultés d'ordre bureaucratique rencontrées pour recevoir des prestations de chômage et de leurs montants insignifiants – quelque 2,50 dollars des États-Unis par mois au Bélarus – la plupart des chômeurs n'ont pas jugé utile de s'inscrire et n'étaient donc pas pris en compte dans les statistiques du chômage. Toutefois, lorsque des estimations ont été établies sur la base des méthodes acceptées sur le plan international, le taux de chômage en Ukraine est passé de 5,6 % en 1999 à 11,3 % en 1998. Durant cette période, environ 1,3 million de travailleurs ont été mis à pied à la suite de la réorganisation des entreprises publiques. En Roumanie, le passage à l'économie de marché s'est accompagné d'une chute de la production, d'une diminution des ressources budgétaires, d'une progression du chômage et d'une situation d'inflation.

182. L'effet de la stabilisation économique et des programmes d'ajustement structurel sur l'emploi a été variable selon les pays. En Algérie, les réformes se sont traduites par un renouveau de la croissance (accroissement de 5,1 % du produit intérieur brut en 1998) et par un recul de l'inflation qui ont permis au Gouvernement de restaurer l'équilibre budgétaire. Toutefois, le taux de chômage est passé de 24 % en 1994 à 28 % entre 1995 et 1998. L'augmentation de la proportion de personnes économiquement actives dans l'effectif de la main-d'œuvre a encore aggravé les choses. En revanche, en Trinité-et-Tobago, à la suite des réformes économiques, l'économie a enregistré une croissance moyenne de 3 % par mois entre 1995 et 1997, après 10 années de déclin ininterrompu, et le chômage est tombé de 17 % à 14 %.

183. Les réformes économiques ont dans de nombreux cas engendré une contraction de l'emploi dans le secteur public. Au Niger, le Gouvernement a pratiquement cessé de recruter des diplômés universitaires. En Zambie, quelque 20 000 emplois du secteur structuré, le plus souvent dans les entreprises publiques ou détenues par l'État, ont disparu entre 1995 et 1998. En Chine, le passage à une économie socialiste de marché a entraîné la réforme des entreprises publiques et un net recul de l'emploi dans le secteur public.

184. En Jamaïque, les exportateurs ont fait leur entrée dans l'économie mondiale alors qu'ils étaient mal préparés à participer aux marchés mondiaux. La situation a été exacerbée par les

crises financières. En conséquence, la production a diminué, en particulier dans les secteurs agricole et manufacturier. L'affaissement des prix et la détérioration des termes internationaux de l'échange des biens et des matières premières ont eu un effet global préjudiciable sur l'emploi. Au Mozambique, la chute du cours de l'orengregistrée en 1997 et 1998 a engendré une perte de plus de 8 400 emplois dans les mines d'or sud-africaines.

185. Parmi les pays les plus pauvres, nombreux sont ceux qui ont indiqué que leurs efforts pour créer des possibilités d'emploi avaient été assez peu fructueux. Il est malaisé de dresser un bilan fautive, notamment, d'informations fiables et actualisées. Les informations les plus récentes dont on dispose sur le Niger faisaient état d'un taux de chômage fallacieusement faible de 2,3 % en 1988. De même que dans les pays à économie en transition, les statistiques ont fréquemment été établies sur la base du nombre de chercheurs d'emplois inscrits auprès des organismes publics. En outre, les chiffres portaient sur le secteur structuré, lequel n'emploie qu'une faible fraction de la population active totale. Le Gouvernement mozambicain a indiqué que, bien qu'il n'ait pas été établi de statistiques du chômage portant sur l'ensemble de l'économie, la majeure partie de la population qui était au chômage ou sous-employée relevait du secteur non structuré.

186. Les conflits internes et les catastrophes naturelles ont également engendré un recul de l'emploi dans de nombreux pays. Au Cambodge, outre les chômeurs officiels, les handicapés, les personnes déplacées et les réfugiés sont également à la recherche d'un emploi. Au Burundi, le massacre ethnique désastreux qui a débuté en 1993 et les sanctions économiques imposées ultérieurement par la communauté internationale ont fortement réduit les possibilités d'emploi.

187. Un certain nombre de petits pays européens tournés vers l'exportation ont indiqué s'être rapprochés de la situation de plein emploi, notamment l'Autriche, le Danemark et les Pays-Bas, qui ont mieux réussi que d'autres pays d'Europe à réduire le chômage. Les taux de chômage dans ces pays se sont situés en moyenne aux alentours de 4 %, contre 10 % en moyenne pour l'Union européenne. Ces économies ont démontré qu'il était possible d'accroître les taux de croissance économique tout en conservant intact l'État-providence. Bien qu'en Suisse, le taux de chômage soit faible selon les normes internationales, il a atteint son niveau le plus élevé depuis l'après-guerre. Toutefois, il est encourageant de constater que le chômage a enregistré des signes d'élasticité négative vis-à-vis de l'amélioration de la croissance macroéconomique.

C. Structure de la population économiquement active et informalisation de l'emploi

188. Les tendances en matière d'emploi peuvent être évaluées non seulement sur le plan quantitatif mais aussi sur la base des modifications structurelles de l'emploi. Comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement, la Côte d'Ivoire s'est trouvée confrontée au recul de l'emploi dans le secteur moderne et à une croissance spectaculaire de l'emploi dans le secteur informel. En 1996, on estimait que seulement 7 % de la population économiquement active travaillaient dans le secteur moderne tandis que 66 % étaient employés dans le secteur agricole et le reste dans le secteur informel. En Zambie, le secteur informel de l'emploi a progressé de 30 % entre 1995 et 1998. Cette croissance reposait pour l'essentiel sur les activités des petites exploitations agricoles dont les perspectives de création d'emplois étaient insignifiantes. En Éthiopie, bien que le chômage officiel soit relativement faible (avec un taux national de seulement 3 % sur la base des chiffres de 1994), on estime que l'effectif de la population économiquement active qui exerce un emploi productif ne dépasse pas 39 %. La grande majorité de la population active est employée dans le secteur agricole. Les travailleurs professionnels et techniques ne représentent pas plus de 1 % de la population active employée et il s'agit presque exclusivement d'hommes employés dans les zones urbaines. Les possibilités d'emploi lucratif en Éthiopie n'existent que dans le secteur non structuré à faible productivité et mal rémunéré et dans l'économie ménagère. Près du cinquième de ces travailleurs louent leurs services tandis que les autres travaillent à leur compte.

189. Les Gouvernements du Burundi, de la Jamaïque, du Népal et du Niger ont indiqué que la progression du chômage touchait de plus en plus les groupes les plus éduqués au sein de la population active. La Jamaïque fait état d'une situation pernicieuse où les chômeurs ont un degré d'instruction supérieur à celui de la population employée. Les groupes les moins éduqués cherchaient à s'employer dans les activités mal rémunérées et à faible productivité du secteur non structuré, y compris le secteur des services.

190. Un certain nombre de pays ont relevé l'affaiblissement du rôle du secteur public dans la création d'emplois. En outre, la tendance à la privatisation n'a pas toujours été compensée par la création de nouveaux emplois dans le secteur privé, de sorte qu'un grand nombre de ceux qui sont touchés par le recul du secteur public n'ont pas d'autre choix que de se tourner vers les activités du secteur non structuré. En Ouzbékistan, plus de 74 % de la population active relève du secteur non étatique, et l'emploi dans les petites exploitations agricoles et paysannes a progressé de 50 % entre 1996 et 1998. Le secteur agricole en Ouzbékistan n'étant pas en mesure d'offrir des

emplois productifs à la population rurale en augmentation rapide, le Gouvernement a engagé un programme d'ensemble visant à la constitution d'une vaste infrastructure et à la création d'emplois productifs non agricoles dans les zones rurales grâce au traitement des matières premières locales. Comme 25 % seulement de la population travaillent dans le secteur des services, le Gouvernement s'est efforcé d'accroître l'emploi dans les services de caractère social «non productif» par rapport aux emplois dans le secteur productif «matériel». Toutefois, il a été fait état d'une exception à cette tendance au Bélarus, où la proportion de la population employée dans le secteur privé a en fait reculé pour être ramenée de 8 % en 1995 à 5 % seulement en 1998, ce qui représente de loin le pourcentage le plus faible de tous les pays de la communauté d'États indépendants. Ces chiffres illustrent la réglementation étroite par l'État du secteur de l'emploi et le ralentissement de la transformation du marché de l'emploi dans le pays.

D. Politiques macroéconomiques visant à encourager la création d'emplois

191. De nombreux gouvernements ont indiqué que la méthode la plus efficace pour créer des emplois était d'encourager une croissance économique durable avec des taux d'inflation et des taux d'intérêt faibles. Toutefois, le Gouvernement suisse a fait valoir qu'une croissance économique plus forte ne permettrait pas, à elle seule, de résoudre les problèmes liés à toutes les formes de chômage, en particulier le chômage de longue durée. Un grand nombre de gouvernements ont adopté une double approche en garantissant un revenu minimum aux personnes touchées par le chômage – pour des périodes plus longues – et en favorisant activement la réinsertion des chômeurs dans le marché du travail. En Zambie, où le secteur financier a été libéralisé, on espérait que l'affectation consécutive de crédits aux utilisations les plus productives favoriserait la création de nouveaux emplois. Le Gouvernement jamaïcain a néanmoins fait observer que les taux d'intérêt élevés et la politique de stabilisation des taux de change n'avaient pas entraîné une baisse de la production et de l'emploi.

192. Le modèle fondé sur un consensus, tel qu'il est appliqué aux Pays-Bas, a retenu l'attention de la communauté internationale en tant que moyen efficace permettant de combiner la politique macroéconomique et celle des revenus avec des interventions sur le marché du travail et un dialogue social. Sur la base de ce consensus, le Gouvernement a réduit les impôts et les charges sociales, donné aux forces du marché la possibilité de jouer un rôle plus important, mais sélectif, dans le domaine de l'emploi et modifié les réglementations pour

mobiliser les chômeurs en poursuivant un dialogue avec les partenaires sociaux.

193. Le Gouvernement irlandais a indiqué que l'allègement de la pression fiscale sur les employeurs continuerait de figurer parmi ses priorités. Il comptait ainsi réduire les coûts non salariaux afférents au recrutement de nouveaux travailleurs et les impôts des sociétés pour stimuler l'investissement et, partant, encourager la création d'emplois. Les réformes fiscales visaient à créer des incitations supplémentaires pour encourager les personnes appartenant aux catégories de revenus les plus faibles à accepter un emploi. Plus de 80 000 petits salariés ont été exemptés d'impôts. On pensait que cette politique serait poursuivie et élargie. La législation fiscale devait être révisée aux Pays-Bas pour encourager les gens à sortir du circuit des allocations de chômage et à rechercher des emplois productifs.

194. L'un des problèmes rencontrés par les gouvernements qui souhaitent appliquer des politiques d'intervention directe sur le marché du travail tient au fait que leur marge de manœuvre est limitée par de fortes contraintes budgétaires. Pourtant, le Gouvernement canadien a augmenté les dépenses consacrées aux interventions sur le marché du travail. En Autriche, les dépenses correspondantes ont augmenté de 36 % après l'adoption du programme national d'action pour l'emploi en 1999. En Ukraine, le Fonds national pour l'emploi utilisé pour financer la protection sociale des chômeurs représentait 0,44 % du PIB, soit cinq à 10 fois moins que le montant des dépenses correspondantes dans les pays développés.

E. Politiques d'intervention directe sur le marché du travail pour stimuler l'emploi

195. Les politiques suivies par de nombreux gouvernements à l'égard du marché du travail étaient guidées par la conviction que l'emploi offre la meilleure solution pour échapper à la pauvreté et l'on se préoccupe désormais davantage de la qualité des emplois et du problème des travailleurs pauvres, qui sont de plus en plus nombreux. Dans les pays en développement, où le chômage déclaré est rarement une option viable, les travailleurs sous-rémunérés sont concentrés dans le secteur non structuré et les politiques de l'emploi ont tendance à mettre l'accent sur l'amélioration des revenus et de la productivité dans ce secteur. Dans les pays développés, où l'assurance chômage et les autres prestations de sécurité sociale sont bien implantées, même si elles sont parfois menacées, l'accent a été mis sur l'élaboration de stratégies et de programmes visant à détourner les chômeurs de l'aide sociale et à les orienter vers le marché du travail. Ce regain d'intérêt pour les politiques d'intervention directe sur le marché de l'emploi est dû en partie

au fait que l'on s'est rendu compte que des taux de chômage élevés entraînent la marginalisation d'un nombre excessif de personnes, ce qui représente un danger pour la stabilité de la société. En outre, les coûts directs et indirects élevés associés au chômage suscitent de nouvelles résistances politiques pour la mobilisation des ressources nécessaires.

1. Association d'interventions directes et indirectes en faveur de l'emploi

196. Dans les pays où le droit universel aux allocations de chômage est progressivement remis en cause, les nouveaux demandeurs d'emploi qui se sont vu refuser ces allocations sont victimes d'une paupérisation. Parmi ces pays figuraient notamment les pays en transition d'Europe centrale et orientale et quelques pays industrialisés à économie de marché. Dans certains cas, ce changement de politique allait de pair avec une augmentation des allocations versées aux personnes qui étaient réellement inaptes au travail et un contrôle pour s'assurer que celles qui étaient aptes trouvaient effectivement un emploi et conservaient leur emploi. En Australie, en vertu du principe de l'«obligation mutuelle», le Gouvernement a privilégié la réinsertion professionnelle et sociale par rapport à la dépendance à l'égard des aides garantissant un revenu minimum. On attendait des chômeurs, soutenus financièrement par la collectivité, qu'ils cherchent activement un emploi, fassent un effort pour améliorer leur compétitivité sur le marché du travail et fournissent une contribution à la collectivité qui les épaulait. Au Canada, les programmes en faveur de l'emploi et les services sociaux connexes sont de plus en plus souvent gérés par la même administration ou par des administrations qui sont regroupées et qui collaborent étroitement. De nouveaux programmes de transition «de l'aide sociale au travail» ont été mis en place dans plusieurs provinces. Aux Pays-Bas, un grand nombre de chômeurs étaient tombés dans le «cercle vicieux de la pauvreté», où le fait d'accepter un emploi n'entraînait pas nécessairement une amélioration significative du revenu. La nécessité de rendre les emplois plus attrayants a été prise en compte par les autorités locales dans une utilisation sélective des crédits alloués par l'État au soutien des revenus. Des centres pour l'emploi et les revenus ont été créés suivant le principe du «guichet unique». L'idée sous-jacente était que le travail prend le pas sur les prestations.

2. Partage du travail et réduction de la durée du travail

197. Plusieurs pays s'efforcent d'assurer une meilleure répartition des possibilités d'emploi en préconisant des arrangements plus souples pour l'organisation du travail, des réductions de la durée du travail et d'autres modalités de partage du travail. À l'issue d'une série de négociations tripartites sans précédent, des lois qui prévoient de ramener

progressivement la durée hebdomadaire du travail à 35 heures en 2000 (et d'ici à 2002 pour les entreprises comptant moins de 20 salariés) ont été adoptées en France. Au Japon, le Gouvernement essaie d'instituer une semaine de travail de 40 heures, d'encourager les salariés à prendre tous leurs congés annuels payés et de réduire le nombre des heures de travail supplémentaires.

3. Aide à la recherche d'un emploi et évolution du rôle des services de placement

198. Les services de placement et d'aide à la recherche d'emploi modifient actuellement leurs fonctions et leurs activités pour les adapter à l'évolution des marchés du travail. Au Japon, les services publics de l'emploi ont collaboré avec les organisations d'employeurs afin de promouvoir la réinsertion professionnelle des chômeurs en les aidant à retrouver un emploi, en offrant des conseils, en organisant une formation professionnelle appropriée et en accordant des subventions de l'État. En Roumanie, après une forte contraction du secteur public (plus de 196 000 personnes touchaient des allocations de chômage en 1998 et tout juste 64 000 en 1999), le Gouvernement a emprunté 8,5 millions de dollars à la Banque mondiale pour financer diverses interventions sur le marché du travail, notamment des services de placement et d'information, la planification du développement économique au niveau local, et la création de pépinières d'entreprises et de centres de recherche active d'emploi.

199. Au Mozambique, les services publics de l'emploi n'ont généralement pas réussi à corriger le déséquilibre entre les demandes et les offres d'emploi. Entre 1995 et 1998, on comptait quelque 96 000 chômeurs déclarés dans ce pays. La coordination était mal assurée sur le marché du travail où 27 % des demandes d'emploi étaient satisfaites alors que 63 % seulement des postes offerts par les employeurs étaient pourvus. Le Service national de la main-d'oeuvre du Niger, qui se heurtait à des difficultés similaires, a été transformé de manière à inclure dans ses fonctions non seulement le recensement des offres et des demandes d'emploi mais aussi la promotion de l'emploi. Pour promouvoir l'emploi, ce service a financé des stages de courte durée effectués par des diplômés de l'Université dans des entreprises privées et semi-publiques et les aidait à créer leur propre entreprise.

4. Promotion des petites et moyennes entreprises

200. On a mis de plus en plus l'accent sur les petites et moyennes entreprises du secteur privé pour la création d'emplois; elles étaient généralement considérées comme des entités à plus forte intensité de main-d'oeuvre que les grandes entreprises. Avec l'avènement des nouvelles technologies de

communication et d'information et la régression des grandes industries manufacturières dans une économie où les services à forte intensité de qualifications occupent une place croissante, les économies d'échelle qui étaient précédemment l'apanage des grandes entreprises ont perdu de leur importance en tant que facteur déterminant de la rentabilité, ouvrant ainsi de nouvelles perspectives pour l'essor et l'expansion des petites et moyennes entreprises (PME). Le vieillissement des populations entraînera un accroissement de la demande de services de soins aux personnes. Les administrations nationales et locales ont stimulé la création de petites entreprises pour assurer ces services et, accessoirement, procurer des emplois à des chômeurs qui ont cessé de percevoir des allocations de l'État.

201. Au Japon, les petites et moyennes entreprises représentaient plus de la moitié de l'ensemble des activités de production et de distribution et employaient 78 % de la population active. Les coûts élevés associés au lancement et au fonctionnement d'une entreprise constituent un frein à leur essor et le Gouvernement a de ce fait encouragé la déréglementation pour faciliter leur financement et les a aidées à se doter des ressources humaines nécessaires. En Espagne, les politiques axées sur la création d'emplois reposent en grande partie sur la facilitation de l'accès des PME aux marchés de capitaux et prévoyaient notamment des organismes de placement collectif et des lignes de crédit préférentielles pour ces entreprises auprès de l'Instituto de Credito Oficial. Au Bénin, le Gouvernement a mis en oeuvre un programme de restauration urbaine en vue de promouvoir la création de PME et d'accroître les possibilités d'emploi pour les pauvres.

5. Enseignement et formation professionnelle

202. Il ressort clairement de la plupart des rapports présentés par les pays – quel que soit leur niveau de développement – que les politiques visant à améliorer les connaissances et les qualifications de la main-d'oeuvre ont pris une importance universelle. Dans certains pays, on cherche à perfectionner les ressources humaines pour être compétitif dans une économie mondiale à forte intensité de savoir. Dans d'autres, des programmes de formation ont donné aux chômeurs et aux personnes vulnérables des qualifications et des aptitudes qui leur permettaient de se réinsérer dans le marché du travail. Au Mozambique, les employeurs ne parviennent pas à localiser des travailleurs possédant les qualifications et compétences requises. Au Japon, malgré la montée du chômage, les PME, en particulier celles qui démarrent, avaient des difficultés à trouver des candidats qualifiés. La formation professionnelle, l'octroi de subventions pour de nouvelles embauches et l'amélioration des conditions de travail apportent des solutions à ces problèmes. Le nouveau programme de formation profes-

sionnelle mis en place à l'échelon national en Espagne, combinant plusieurs types d'enseignement (enseignement scolaire, enseignement technique et formation continue), est un instrument utilisé pour donner des atouts supplémentaires aux groupes les plus défavorisés en vue de leur insertion dans le marché du travail. En Chine, dans le cadre d'un plan qui vise à réintégrer 10 millions de travailleurs dans l'emploi grâce à une orientation professionnelle et à l'acquisition de compétences, 3 millions de personnes ont été recyclées en 1998. Dans de nombreux autres pays en développement, on a mis en place des programmes de formation technique et de formation à l'entreprenariat pour promouvoir les emplois non salariés et à la création de microentreprises, à l'intention des groupes vulnérables et des travailleurs licenciés pour cause de suppressions d'emplois dans le secteur public.

203. Le ralentissement de l'activité économique observé en Malaisie à partir de 1997 a fait ressortir l'importance d'une amélioration des compétences pour l'accroissement de la productivité. À Singapour, on a constaté que le perfectionnement des compétences et le recyclage revêtaient une importance accrue en période de récession car ils contribuaient à accroître la productivité, à augmenter l'aptitude à l'emploi et à réduire le chômage structurel. On comptait que le recyclage permettrait, à long terme, de renforcer la marge de compétitivité de Singapour en assurant l'existence d'une main-d'oeuvre qui était prête à occuper les nouveaux types d'emplois nécessaires dans une économie à forte intensité de savoir. Singapour a développé ses établissements de formation ainsi que les possibilités de formation offertes aux travailleurs déjà employés dans l'industrie, en particulier les 500 000 salariés qui n'ont pas fait d'études ou qui ont suivi des études courtes.

6. Programme en faveur du secteur non structuré

204. Les gouvernements de pays de différentes régions ont signalé une croissance de l'emploi et de l'activité économique dans le secteur non structuré. L'expansion de l'emploi dans ce secteur a été un fait marquant au cours de la période qui a suivi le Sommet. La crise financière asiatique a précipité des millions de travailleurs dans l'économie parallèle. De nombreux pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine ont signalé une expansion de l'emploi dans le secteur non structuré. Même dans certains pays développés, comme le Canada, les formes d'emploi atypiques se sont développées. Le secteur non structuré est souvent considéré comme un terrain propice à la création de nouveaux emplois et à l'éclosion de microentreprises. Toutefois, les activités de ce secteur étaient généralement caractérisées par une faible productivité, des revenus insuffisants et des conditions de travail médiocres, ou même une véritable exploitation. Par conséquent, le secteur non structuré constitue un dilemme pour les responsables politiques : dans

certaines pays, ils ont essayé de le réglementer et de l'encadrer pour améliorer les conditions de travail et pour s'assurer que les emplois correspondants n'évincent pas ceux du secteur structuré. Dans d'autres pays, le secteur non structuré est considéré comme la meilleure source parallèle d'emplois nouveaux et des mesures ont été prises pour le promouvoir.

205. Les stratégies de promotion du secteur non structuré ont fréquemment mis l'accent sur la facilitation de l'accès au crédit, la formation technique et commerciale des opérateurs, les techniques de marketing et l'amélioration des infrastructures. Mais, il est encore possible d'améliorer la qualité et la productivité des emplois dans ce secteur en agissant sur les facteurs liés à la demande, y compris les liens entre secteur structuré et secteur non structuré. Les possibilités de création d'emplois dans le secteur structuré étant limitées, le Gouvernement du Burkina Faso a fixé des objectifs nationaux pour la création d'emplois et la croissance économique dans le secteur non structuré, à savoir 9 % et 11 % respectivement. Un fonds de soutien a été créé en vue de faciliter la réalisation de ces objectifs. Une série d'autres fonds ont été mis sur pied pour financer des activités rémunératrices au profit des jeunes et des femmes, ainsi que pour les micro et petites entreprises. Au demeurant, le secteur non structuré recouvre souvent les microentreprises. Le fait que la plupart des microentreprises emploient peu ou n'emploient pas de salariés doit être pris en considération lorsqu'on élabore des politiques pour promouvoir le secteur non structuré. Le Suriname a créé un fonds d'investissement social qui finance une formation technique pour les microentrepreneurs, assortie de garanties de prêt.

206. La plupart des travailleurs des pays en développement ne sont pas couverts par les régimes de sécurité sociale institutionnalisés. Les gouvernements ont pris des mesures pour étendre le bénéfice de la sécurité sociale aux travailleurs du secteur non structuré. En 1997, le Gouvernement philippin a promulgué une nouvelle loi relative à la sécurité sociale qui rendait la couverture obligatoire pour les travailleurs indépendants, les agriculteurs et les pêcheurs non salariés.

7. Initiatives locales en faveur de l'emploi

207. Les administrations nationales et les collectivités locales ont établi de nouveaux partenariats pour la politique de l'emploi. Dans nombre de pays, les pouvoirs publics locaux et municipaux sont chargés d'administrer les allocations de chômage et de mettre en oeuvre des programmes d'intervention directe sur le marché du travail. Les administrations locales sont souvent des acteurs clés lorsqu'il s'agit de substituer des interventions directes à des interventions indirectes sur le marché du travail. De surcroît, le soin de développer de nouvelles sources d'emplois dans le secteur

social et dans les activités liées à la préservation de l'environnement incombe souvent aux administrations locales. Bon nombre de réglementations qui peuvent avoir de profondes répercussions sur l'emploi sont mises en application et parfois conçues au niveau local. Ces dispositions ont trait à l'immatriculation et au fonctionnement des petites et moyennes entreprises, aux procédures de sous-traitance de travaux et de services et aux normes du travail et de l'environnement. En Argentine, dans le cadre du programme de promotion du développement local, les administrations municipales ont fourni une aide aux microentreprises et aux PME sous la forme d'une assistance technique, d'une formation à l'entrepreneuriat et de subventions versées à des fonds d'avances de trésorerie.

208. Le Gouvernement autrichien a conclu des pactes territoriaux pour l'emploi afin de mieux coordonner les politiques d'intervention directe sur le marché du travail mises en oeuvre à l'intérieur des différentes régions. Les responsabilités correspondantes ont été décentralisées et confiées à des instances qui sont plus proches des administrés.

209. En vue d'élargir les possibilités d'emploi, le Gouvernement ouzbek a collaboré directement avec les administrations locales pour créer des emplois temporaires rémunérés dans le secteur des services sociaux et introduire des horaires de travail souples. Les travailleurs employés dans ce secteur reçoivent une rémunération supérieure au salaire minimum et bénéficient des prestations de sécurité sociale, y compris des pensions et des indemnités en cas d'invalidité temporaire.

210. Un certain nombre de gouvernements, dont ceux du Japon et du Canada, ont dû faire face aux problèmes liés à l'existence de grandes disparités entre les régions dans le domaine de l'emploi. Le Gouvernement japonais a aidé les industries des régions agricoles et montagneuses à améliorer leurs méthodes de gestion de la main-d'oeuvre. Aux Pays-Bas et en France, les efforts déployés pour lutter contre le chômage étaient étroitement coordonnés avec la politique menée par l'État à l'égard des grandes villes. Quatre ans plus tard, le chômage a reculé dans plusieurs villes, le nombre de petites et moyennes entreprises a augmenté et la sécurité s'est améliorée sur le lieu de travail.

8. Investissements publics et emploi

211. De nombreux gouvernements ont rendu compte de leurs initiatives visant à relier les programmes d'investissement publics à la création d'emplois. Dans les pays en développement, l'investissement public, en particulier dans les infrastructures, est souvent considéré comme l'un des instruments permettant de relancer l'activité économique et de créer des emplois. Des travaux publics destinés à améliorer l'environnement et à fournir des services sociaux, dans le cadre

desquels les groupes vulnérables et les chômeurs à long terme peuvent être employés, ont été organisés au niveau communautaire. Les pays en développement comme les pays en transition ont souvent recours à des programmes à forte intensité de travail pour utiliser au mieux la main-d'oeuvre abondante dont ils disposent. De tels programmes ont été exécutés pour faire face à des situations d'urgence dans lesquels il est nécessaire de créer des emplois à court terme et de mettre en place une infrastructure économique et sociale de base. Les méthodes à forte intensité de main-d'oeuvre se sont également avérées rentables et compétitives pour la reconstruction, l'entretien et le développement des infrastructures, notamment les routes rurales et les travaux de lutte contre l'érosion, dans le cadre des programmes d'investissement généraux. Le Gouvernement cambodgien a encouragé l'adoption de méthodes nécessitant une main-d'oeuvre importante pour l'irrigation, la mise en valeur des terres, le reboisement et la construction, et l'entretien des routes. En Indonésie, des programmes d'aide australiens ont permis d'aider les administrations nationales et locales à concevoir et à exécuter des programmes de travail à forte intensité de main-d'oeuvre dans les villages. Au Mozambique, plus de 53 000 personnes ont été employées à court terme à la construction d'infrastructures. Aux Philippines, le recours aux méthodes à fort coefficient de main-d'oeuvre pour l'exécution des projets d'infrastructure fait partie intégrante de la stratégie de l'emploi.

212. Le Gouvernement autrichien a régulièrement eu recours aux investissements publics comme moyen de combattre le chômage saisonnier d'un niveau élevé. Le Gouvernement luxembourgeois a indiqué qu'il augmentera les investissements publics pour développer et moderniser les infrastructures publiques, créer des emplois et stimuler la croissance économique.

9. Programmes destinés à des groupes cibles

Jeunes

213. Le chômage des jeunes constitue un réel sujet de préoccupation pour les pays quel que soit leur niveau de développement. Dans les pays développés, il importe de créer des possibilités d'emplois pour les jeunes afin d'éviter le chômage à long terme et l'exclusion sociale. Dans de nombreux pays en développement, on signale que les systèmes d'enseignement supérieur ont produit un nombre de plus en plus élevé de jeunes incapables de trouver du travail. Par ailleurs, le chômage des jeunes est lié à diverses formes de troubles sociaux, y compris les conflits armés.

214. Dans l'Union européenne, les Gouvernements allemand, autrichien et néerlandais ont signalé des taux de chômage des jeunes relativement faibles par rapport aussi bien au taux de

chômage global du pays qu'à la moyenne du taux de chômage des jeunes dans l'ensemble de l'Union. Les gouvernements de la plupart des pays de l'Union européenne ont pris des mesures en vue de réduire le chômage des jeunes, en s'inspirant des directives de l'Union en matière d'emplois.

215. La Zambie a élaboré un plan d'action national pour les jeunes qui met essentiellement l'accent sur l'autonomisation des intéressés. À la Trinité-et-Tobago, le chômage dans le groupe d'âge de 15 à 19 ans est de près de 39 %, soit plus du double du taux pour l'ensemble. Pour résoudre ce problème et faciliter le passage de l'école au marché du travail, le Gouvernement a exécuté plusieurs programmes d'emplois axés sur les jeunes. Un système d'appui au développement de l'entreprise a été mis au point en vue d'accroître le nombre de petites entreprises appartenant à des personnes âgées de 18 à 35 ans qui en assurent eux-mêmes la gestion. D'autres programmes tels que le programme de formation des jeunes et de partenariat avec les entreprises offrent une formation globale aux jeunes pour les aider à obtenir un emploi salarié ou à devenir des travailleurs indépendants.

216. Dans de nombreux pays en transition, notamment en Ukraine, les jeunes et les femmes en âge de travailler, qui représentent un pourcentage disproportionné des chômeurs, risquent tout particulièrement de tomber dans la pauvreté.

Emploi de personnes handicapées

217. La création de possibilités d'emplois pour les personnes handicapées a été associée à l'objectif de création d'une société d'inclusion. Par ailleurs, l'augmentation du nombre des personnes ayant recours à la protection sociale a commencé à mettre à mal les systèmes nationaux de sécurité sociale et les pays s'emploient davantage à aider les personnes handicapées à passer d'un état de dépendance vis-à-vis de l'assistance sociale à la recherche active d'un emploi sur le marché du travail. En Ukraine, la réadaptation professionnelle des personnes handicapées a bénéficié d'une attention renouvelée de la part du Gouvernement pour assurer à la fois l'égalité d'accès au marché du travail et la transition du versement d'indemnités chômage liées au handicap perçues passivement à l'adoption de politiques actives d'intervention sur le marché du travail. Au Canada, dans le cadre du Programme Aide à l'employabilité des personnes handicapées (AEPH), des fonds ont été accordés aux gouvernements provinciaux et territoriaux pour aider les personnes handicapées à se préparer à l'emploi, à obtenir un emploi et à le conserver. Le Gouvernement ouzbek a offert des conditions spéciales sous forme de crédit et de subventions aux personnes handicapées qui souhaitent monter une entreprise et à accorder une exemption fiscale aux entreprises dont plus de 50 % des effectifs sont handicapés.

Travailleurs migrants

218. Selon les estimations de l'OIT, 2 à 3 % de la main-d'oeuvre mondiale sont des travailleurs migrants. Bien que les politiques nationales aient considérablement restreint le flux international de main-d'oeuvre, notamment par rapport aux flux internationaux de capitaux, l'emploi des migrants a augmenté depuis le Sommet mondial pour le développement social. Le problème qui se pose dans ce domaine tient en partie au fait que ces flux sont sujets à des renversements de tendance spectaculaires comme cela a été le cas en Malaisie à la suite de la crise financière de 1997. Les travailleurs migrants constituent une source importante de revenus pour certains pays; toutefois, des questions de protection sociale et de droits des travailleurs se posent souvent.

219. Le Gouvernement ouzbek, en application des Conventions de l'OIT et des Nations Unies, régleme la migration de travail au niveau de la communauté d'États indépendants et des Républiques d'Asie centrale afin de reconnaître et de respecter les droits des migrants. À la Trinité-et-Tobago, un nombre croissant de travailleurs qui vont chercher régulièrement des emplois saisonniers à l'étranger se sont plaints au Ministère du travail et des coopératives du traitement injuste qui leur est infligé. En réponse, la Commission tripartite permanente sur les questions concernant les travailleurs, qui a été créée en 1998, s'est saisie des questions relatives aux droits des travailleurs migrants dans le cadre des conventions de l'OIT. Aux Philippines, le nombre de travailleurs qui émigrent a augmenté en moyenne de 2 % par an de 1993 à 1998. Le nombre des personnes employées à l'étranger a atteint son niveau le plus élevé en 1998. En 1995, une nouvelle loi concernant les travailleurs migrants et les personnes qui travaillent à l'étranger a été adoptée, afin d'établir un niveau de protection plus élevé pour les travailleurs et leur famille. En Zambie, si le nombre total des personnes qui travaillent en Afrique du Sud a légèrement baissé de 1994 à 1998, on constate une évolution dans les nouveaux contrats, les emplois relativement bien payés dans le secteur minier cédant le pas à des emplois moins bien rémunérés dans l'agriculture.

Populations autochtones

220. Quelques pays ont fait état de leur politique de l'emploi à l'égard des populations autochtones. Ces politiques respectent l'identité culturelle, la diversité et les besoins spéciaux des populations autochtones tout en donnant à celles-cil possibilité de participer au marché primaire de l'emploi. Au titre de la politique de l'emploi des populations autochtones, plus de 30 000 Australiens autochtones ont volontairement renoncé à leur droit de percevoir une indemnité destinée à compléter leurs revenus afin de participer à des projets de développement

de l'emploi communautaire; ces projets ont aidé les intéressés à acquérir des compétences bénéfiques à la communauté et à créer des entreprises et des emplois non subventionnés.

F. Amélioration de la qualité de l'emploi

1. Législation du travail et normes internationales du travail

221. Plusieurs gouvernements ont indiqué qu'ils ont procédé à des révisions importantes de la législation du travail. Les pays en transition ont élaboré de nouveaux codes du travail pour s'adapter aux besoins d'une économie de marché et ont, par d'autres révisions, tenté de rendre le marché du travail beaucoup plus souple. Nombre de ces pays ont indiqué qu'ils ont adhéré à des conventions de l'OIT, y compris celles concernant les principes et droits fondamentaux du travail. D'autres ont signalé qu'ils se sont inspirés des normes et recommandations de l'OIT pour établir des politiques et des pratiques nationales dans les domaines particuliers tels que le travail des migrants et les services de l'emploi.

222. En Ouzbékistan, le nouveau code du travail découle d'un mélange associant des politiques tenant compte des règles de l'économie de marché et une politique sociale vigoureusement appliquée par les pouvoirs publics; en vertu de ce code, le Gouvernement fournit des services de placement, un appui matériel, une indemnité de licenciement et des allocations chômage aux travailleurs et inflige des sanctions civiles sévères en cas de violation des droits des travailleurs. Le Gouvernement finlandais a indiqué qu'il a ratifié au total 94 conventions de l'OIT, notamment toutes les sept conventions de base mentionnées dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi. Le Gouvernement slovaque s'est inspiré des conventions de l'OIT pour formuler et appliquer les politiques visant le marché du travail énoncées dans sa loi nationale sur l'emploi. Le Gouvernement trinitadien a indiqué qu'il a ratifié 14 conventions de l'OIT, y compris six des sept conventions de base de l'OIT relatives aux droits de l'homme.

2. Dialogue social

223. Il y a eu de fortes tendances à accroître l'emploi dans le secteur non structuré et un déclin marqué du nombre des travailleurs organisés en syndicats. Toutefois, plusieurs gouvernements ont fait état d'une évolution positive en ce qui concerne le dialogue social. Cette évolution se rapporte non seulement à la croissance occasionnelle des organisations représentatives des employeurs et des travailleurs et à leur pouvoir traditionnel dans les négociations collectives entre

employeurs et travailleurs, mais également à un élargissement du dialogue social à la formulation des politiques sociales et économiques et aux institutions opérant dans ce domaine. Le Gouvernement finlandais a fait état d'un taux de syndicalisation élevé, l'implantation syndicale étant plus forte parmi les travailleurs du secteur structuré. Ces importants mécanismes tripartites ont créé un environnement économique stable dans certaines industries quoiqu'ils aient parfois réduit le dynamisme du marché du travail. Toutefois, ce modèle tripartite vigoureux du marché de l'emploi constituait une ressource précieuse qui a contribué à la souplesse de l'économie et soutenu les stratégies nationales dans le domaine économique et dans le domaine de l'emploi. Comme exemple de ces stratégies combinées de l'économie et de l'emploi, on peut citer les accords concernant les politiques de revenu sur lesquels a débouché un processus de négociations tripartites en 1996 et 1998. Le Gouvernement allemand a établi une alliance pour le travail, la formation et la compétitivité, avec la participation des représentants de l'industrie et des syndicats.

224. Plusieurs gouvernements ont indiqué que le partenariat social constituait l'un des facteurs les plus importants de la réglementation des processus sociaux et économiques. En Ukraine, au titre de la loi sur l'emploi, un comité de coordination chargé de promouvoir l'emploi et des comités régionaux correspondants ont été créés; ces comités sont composés d'un nombre égal de représentants des syndicats, des organismes administratifs publics et des employeurs. Le Pacte européen pour l'emploi, adopté en 1999, préconise la participation des partenaires sociaux à tous les niveaux, non pas seulement pour la coordination des stratégies de l'emploi mais également pour l'application des réformes structurelles et l'élaboration des politiques monétaires, budgétaires et financières. Le modèle consensuel des Pays-Bas, qui sert de base au succès rencontré en matière de promotion de l'emploi est fondé sur le respect des responsabilités des organisations patronales, des syndicats et du gouvernement. Grâce au modèle consensuel, la croissance réelle des salaires a été considérablement plus faible que dans l'Union européenne, dans son ensemble, ce qui a permis de demeurer compétitif tout en augmentant l'emploi. Le modèle consensuel a non seulement débouché sur la conclusion d'accords informels entre le Gouvernement et les partenaires sociaux mais il a également encouragé des institutions nationales telles que la Fondation du travail et le Conseil économique et social.

3. Réconcilier les exigences de la famille et du travail

225. Il y eu une tendance générale vers une plus grande présence des femmes dans la population active, bien que ce phénomène ait subi quelques revers. Dans de nombreux pays

en transition, la proportion des femmes dans la main-d'oeuvre a baissé et le nombre des garderies d'enfants a diminué. Dans les pays en développement, les femmes sont obligées d'avoir des journées de travail plus longues pour pouvoir combiner leurs responsabilités familiales avec la nécessité de gagner de l'argent. Le Gouvernement allemand a noté que les hommes ne participent pas suffisamment aux tâches familiales; la plupart des problèmes que posent la conciliation des responsabilités familiales et de l'emploi rémunéré doivent être résolus par les femmes. Plusieurs gouvernements ont adopté des mesures reconnaissant l'importance des garderies pour ceux qui travaillent. Le Gouvernement suisse a pris des dispositions visant à prendre en considération le temps passé à l'éducation des enfants lorsqu'on détermine le droit à l'assurance chômage. Le Gouvernement néerlandais a pris des mesures propres à faciliter la conciliation des responsabilités du travail et des soins aux enfants. En 1996, le principe du traitement égal des heures de travail, que ce soit à temps partiel ou à plein temps, a été incorporé au code civil. Le Gouvernement accorde une attention particulière à la multiplication des garderies dont le nombre est très inférieur à la demande.

4. Égalité de traitement

226. Le Gouvernement canadien a indiqué que si la participation des femmes à l'emploi rémunéré a doublé, leur part de travail non rémunéré n'a baissé que légèrement depuis les années 1960. Par ailleurs, bien que les revenus des femmes par rapport à ceux des hommes aient progressivement augmenté, les femmes continuent de gagner en moyenne sensiblement moins que les hommes. Le Gouvernement allemand a adopté une réglementation stipulant sans équivoque que les femmes doivent bénéficier des mesures d'intervention active sur le marché du travail et que par ailleurs elles doivent être promues dans un rapport égal à la part qu'elles représentent dans la population au chômage. Au Japon, le Gouvernement a adopté des mesures visant à modifier les attitudes vis-à-vis des rôles stéréotypés traditionnellement attribués à chaque sexe dans les ménages, sur les lieux de travail et dans la société, l'objectif étant d'aider les femmes à utiliser leurs capacités et compétences. Par ailleurs, en juin 1997, on a adopté une loi garantissant l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes dans l'emploi, qui lève les restrictions imposées aux femmes en ce qui concerne le travail en heures supplémentaires, les jours de fête et en horaire de nuit.

G. Conclusions

227. Il ressort clairement de la plupart des rapports nationaux que l'emploi est une question qui influe sur d'autres thèmes

importants du Sommet, notamment la lutte contre la pauvreté, l'intégration sociale, la mobilisation des ressources et le renforcement des capacités. L'emploi est au centre de tous les aspects du développement social et les politiques visant à assurer le plein emploi doivent faire partie intégrante des grandes politiques sociales et économiques si l'on veut que celles-ci soient efficaces. Dans la pratique, une telle intégration a pris de nombreuses formes. Si l'emploi est spécifiquement mentionné dans les mandats de plusieurs institutions nationales de politiques économiques, y compris les banques centrales et les conseils économiques et sociaux, l'objectif du plein emploi a, dans la pratique, été souvent négligé en faveur d'une politique macroéconomique visant à assurer la stabilisation de l'économie ainsi que l'austérité et l'équilibre budgétaires. Il ressort clairement d'une analyse des rapports nationaux qu'il existe une divergence de vues s'agissant de savoir si l'on peut ou non mieux assurer l'emploi indirectement, en mettant en place ce qui est considéré comme des « politiques macroéconomiques saines », ou directement en modifiant explicitement et en ciblant ces politiques pour favoriser la création d'emplois. Et même si la première hypothèse est acceptée, la nature exacte de telles politiques macroéconomiques peut encore faire l'objet d'un large débat et constituer une source de profondes divergences d'opinions.

228. Depuis le Sommet, les politiques sociales et économiques relèvent moins du domaine des technocrates. De plus en plus, ces questions font l'objet d'un examen approfondi de la part des représentants politiques élus ainsi que des partenaires sociaux représentant le monde du travail, et relèvent en fait de leur responsabilité. Que cette évolution découle du Sommet ou que celui-ci n'ait fait que saisir et donner un nouvel élan à des tendances qui se présentaient déjà n'est pas tellement important. Ce qui est vraiment important c'est de reconnaître que l'objectif du plein emploi a des ramifications politiques et sociales dont les politiques économiques et sociales doivent convenablement tenir compte. Si la croissance économique vigoureuse continue d'être un facteur important dans la création d'emplois, on accorde de plus en plus l'attention à la façon d'accroître l'intensité d'emplois (le coefficient croissance économique/niveau d'emploi), aussi bien dans les pays à forte intensité de qualifications que dans les pays en développement à fort coefficient de main-d'oeuvre.

229. Il y a eu tendance à intégrer des politiques d'appui au revenu en faveur des exclus et des populations vulnérables avec des politiques d'intervention directe sur le marché du travail en faveur de ceux qui sont capables de travailler. Si cette tendance est évidente sur le marché du travail, elle est également au centre des politiques visant à combattre l'exclusion sociale. Des systèmes de sécurité sociale ont été mis en place pour assurer des filets de protection sociale. On reconnaît de

plus en plus que les politiques d'intervention directe sur le marché du travail doivent permettre d'éliminer la dépendance et de réduire les niveaux d'assistance sociale impossibles à maintenir sur les plans financier et politique en accordant la priorité à l'emploi et à l'inclusion.

230. Toutefois, s'il est mal exécuté, le passage de l'assistance publique au monde du travail contribue à accroître le nombre des travailleurs pauvres. La réduction considérable de la portée, du niveau et du champ des diverses formes de protection sociale (pensions, indemnités d'invalidité, assurance chômage, subventions) a poussé les gens à accepter des emplois mal rémunérés dans un marché du travail incertain. Dans les pays où on a signalé une augmentation des emplois, celle-ci est souvent largement attribuée à l'emploi à court terme, au travail à temps partiel et à d'autres formes d'emplois précaires et mal protégés. Dans les pays en développement, l'emploi dans le secteur structuré a marqué le pas et a souvent régressé, l'augmentation de l'emploi étant largement limitée au secteur non structuré. Le défi à relever en matière de politique de l'emploi est donc non seulement de créer plus d'emplois mais également de créer ce que le Directeur général du BIT a appelé des emplois « décents ». Il importe de libérer l'emploi de l'incertitude et de la précarité dans les pays développés; dans les pays en développement et les pays en transition, il importe d'améliorer la productivité et d'y étendre la protection sociale au secteur non structuré.

231. Une dernière conclusion fort importante concernant l'emploi qui découle des rapports est la nécessité d'appliquer des politiques et d'exécuter des programmes pour réaliser les objectifs définis par les gouvernements et le reste de la société. Dans de nombreux pays, les gouvernements ont élaboré des politiques et programmes nationaux de création d'emplois, mais l'emploi y a marqué le pas ou régressé dans certains. L'établissement de normes et politiques constitue un pas nécessaire mais insuffisant en lui-même vers la réalisation de l'objectif du plein emploi.

IV. Intégration sociale

232. Aux termes du Programme d'action du Sommet mondial, le but de l'intégration sociale est de créer une « société pour tous » dans laquelle chaque individu ait un rôle actif à jouer. Il a été reconnu au cours du Sommet qu'une telle société devait être fondée sur le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la justice sociale et les besoins spécifiques des groupes vulnérables et défavorisés, la participation démocratique et la primauté du droit. Les moyens que les gouvernements pourraient mettre en oeuvre pour atteindre ces objectifs sont énoncés dans le Programme d'action : assurer l'efficacité

de l'administration publique et encourager la pleine participation de tous à la vie de la société; assurer la non-discrimination, la tolérance, le respect mutuel et l'appréciation de la diversité; promouvoir l'égalité et la justice sociale; satisfaire les besoins sociaux particuliers; s'attaquer aux problèmes de la violence, de la criminalité et des drogues illicites; favoriser l'intégration sociale et les responsabilités familiales.

233. Les États Membres ont fait rapport sur les mesures qu'ils ont prises pour donner suite à ces engagements. Ils ont mis au point de nouveaux instruments, se sont dotés de nouvelles institutions, ont renforcé la participation et favorisé le dialogue avec tous les acteurs sociaux et lancé des programmes visant à renforcer la cohésion sociale et la solidarité. Des initiatives ont été prises en vue de promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, la justice et l'équité sociale et l'égalité des chances, assurer une protection sociale, et faire en sorte que les groupes vulnérables, y compris les enfants, les jeunes, les femmes, les handicapés, les personnes âgées, les membres de groupes ethniques, les réfugiés et les communautés marginalisées soient incités à participer davantage. Des efforts ont été faits pour tenter de trouver des solutions aux problèmes liés aux disparités et en particulier pour faire en sorte que les membres des minorités et d'autres groupes vulnérables jouissent de l'égalité des chances. Un certain nombre de pays se sont efforcés en particulier de se mettre en conformité avec les accords et les normes régionaux et internationaux, notamment les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme comme la Convention relative aux droits de l'enfant, le Programme d'action de Beijing, le Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées à l'horizon 2000 et au-delà, les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés, la Décennie des personnes handicapées en Asie et dans le Pacifique (1993-2002), le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà, et l'Année internationale des personnes âgées.

A. Démocratisation et plus grande participation au gouvernement

1. Égalité de traitement et droits de l'homme

234. L'action menée par les gouvernements pour réduire la discrimination et les inégalités a consisté notamment à assurer l'égalité dans la jouissance des droits politiques, économiques et sociaux et dans la représentation et la participation aux prises de décisions et dans l'accès à l'emploi et aux services sociaux, et à mettre en place des mesures de réduction des inégalités dans la répartition du revenu et d'autres domaines qui se caractérisent par des disparités.

235. En Arménie, on constate des inégalités importantes dans la répartition des revenus et des problèmes de marginalisation.

Le nombre de pauvres et de sans-abri s'est accru lorsque les systèmes de protection sociale, qui dépendaient de l'État, se sont désintégrés. En République tchèque, le Gouvernement, en collaboration avec des organisations non gouvernementales, a entrepris de moderniser le système de protection sociale en vue d'assurer une plus grande égalité d'accès aux services pour tous les citoyens. Le Gouvernement cubain s'est efforcé d'éliminer toutes les formes de discrimination, d'assurer le respect de la diversité, de promouvoir l'égalité des chances et de préserver les droits fondamentaux. À la Trinité-et-Tobago, le Gouvernement a créé une commission chargée de conduire des enquêtes sur les plaintes en matière de discrimination dans les domaines de l'emploi, de l'enseignement, du logement et de la fourniture de biens et de services.

236. La sensibilisation à la question des droits de l'homme est un autre moyen qui a été employé pour faire en sorte que les citoyens s'intègrent davantage à la société. Le Gouvernement croate a créé un comité national d'éducation aux droits de l'homme pour mieux faire connaître aux citoyens leurs droits, notamment en matière politique.

2. Un gouvernement fondé sur la participation

237. La plupart des pays ont indiqué que les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires participaient davantage à la planification et à la mise en oeuvre des initiatives de développement social. Dans plusieurs pays à économie en transition, des lois ont été votées pour définir le rôle des organisations non gouvernementales et réglementer leur participation à la prise de décisions. Plusieurs pays en développement, en particulier en Afrique et en Asie, ont mis en place des programmes d'appui aux groupes de la société civile, notamment sous forme d'aides financières et institutionnelles et de formation des animateurs.

238. En 1995, le Gouvernement belge a créé une conférence interministérielle permanente sur l'intégration sociale à laquelle sont conviés les représentants des administrations centrale, régionale et municipale et du secteur associatif. Au Portugal, la politique sociale prévoit désormais la participation de représentants de la société civile, notamment du conseil national de la famille, du conseil national pour la réinsertion des handicapés et du conseil national pour une politique des personnes âgées. En Arménie, la loi sur les organisations publiques, récemment adoptée, définit et délimite les droits des ONG en ce qui concerne leur participation à la vie publique ainsi, que le droit du Gouvernement de limiter les activités de certaines organisations.

239. En Roumanie, les politiques relatives au développement socioéconomique sont fondées de plus en plus sur le principe de la décentralisation. Les communautés locales et les organi-

sations non gouvernementales sont désormais associées à la prestation de services sociaux. En 1998, la Roumanie a mis en place un programme, d'appui aux ONG dans ce domaine, dont l'objet est d'ouvrir le gouvernement à la société civile. Le Bhoutan a lancé un processus de décentralisation de l'administration. Des comités de développement des districts, composés de membres élus, et des comités de développement des quartiers ont été créés; ils doivent participer à la planification et à l'application des politiques de développement social. Un programme spécial de formation des membres des comités locaux de développement a été mis en place pour leur permettre de participer aux prises de décisions. Le Gouvernement cambodgien a créé un réseau de comités apolitiques de développement des villages. Les comités sont composés de membres élus et prennent part à la planification du développement social. En 1999, le Cambodge comptait 400 ONG contre 150 en 1995. Nombre de ces organisations, qui fonctionnent de manière autonome, assurent des services sociaux, défendent les droits de l'homme et les valeurs démocratiques et sensibilisent le public aux questions relatives au développement social.

240. Le Gouvernement chinois a créé des comités de quartier et des comités de village qui sont composés de représentants élus et qui fonctionnent comme des organisations locales autonomes à travers lesquelles la société civile peut exercer directement des droits démocratiques. Les organisations populaires prennent de plus en plus part aux activités d'assistance sociale et à des projets dans les zones touchées par la pauvreté. Aux Philippines, les administrations locales se sont vues confier des responsabilités accrues dans la sélection, la planification et l'exécution des projets de développement social. Les ONG participent aux prises de décisions aux niveaux national et local et notamment aux travaux de la commission nationale de lutte contre la pauvreté. À Singapour, le Gouvernement, en collaboration avec les organisations de la société civile et notamment avec les conseils de développement communautaire, apporte une aide financière aux familles à faible revenu. L'intervention des groupes communautaires est essentielle pour atténuer les effets les plus pernicieux de la crise économique. Pour faciliter et coordonner les activités de la société civile en matière de développement social, le Gouvernement a créé en 1999 un centre national du bénévolat.

241. L'Argentine a mis en place un programme d'appui au développement local afin que les citoyens participent davantage à la planification du développement social. Le programme pour le renforcement de la société civile comprend des mesures qui ont pour but de former et de renforcer les groupes communautaires et de créer des réseaux sociaux par le biais de la formation des représentants de communautés locales. Le Gouvernement cubain a réformé sa constitution afin d'améliorer la participation populaire et de décentraliser la prise de déci-

sions au niveau des administrations provinciales, municipales et locales. Au Panama, le Gouvernement a adopté un nouveau programme de subvention à l'intention des organisations sans but lucratif et autres groupes de la société civile dans le but d'améliorer et de développer les programmes de services sociaux destinés aux groupes vulnérables.

242. Dans le cadre de son programme national d'éradication de la pauvreté, instauré en 1997, le Gouvernement jamaïcain a lancé de nombreuses activités qui visent à accroître la participation de la population. Des réformes ont été mises en place pour renforcer l'état de droit et on a institué un médiateur pour l'administration et pour le parlement. Pour promouvoir la transparence et la responsabilité, la Trinité-et-Tobago a voté un projet de loi sur la déontologie de la vie publique qui définit un code de conduite des fonctionnaires et institue des sanctions. Le bureau du médiateur a été réformé afin de renforcer son rôle dans le contrôle des décisions administratives dans les questions touchant aux droits de l'homme. Un fonds du développement communautaire a été institué au profit des ONG et des associations.

243. En Algérie, plusieurs universités ont intégré à leur programme un enseignement des droits de l'homme avec l'aide de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture (UNESCO). Pour favoriser la participation de la société civile aux prises de décisions nationales en matière de politique sociale, le Gouvernement a créé plusieurs organes : le Conseil supérieur de l'éducation, le Conseil supérieur de la jeunesse, le Comité national de la préservation et de la promotion de la famille et le Conseil national de la femme. Au Burkina Faso, le cadre national de la politique sociale et la déclaration d'intention sur le développement humain durable, adoptés après le Sommet mondial, comportent des dispositions qui visent à protéger les droits des citoyens et à assurer leur sécurité. Le Gouvernement gambien a adopté un programme de décentralisation instituant un système d'administration locale dont l'objet est de renforcer la démocratisation et l'accès aux prises de décisions au niveau local. Ce programme a été complété par diverses activités de développement rural décentralisées. Le Gouvernement du Lesotho a entrepris de vastes réformes qui visent à améliorer la gestion des affaires publiques, et qui consistent à décentraliser l'administration, à la rendre plus démocratique, et à renforcer les conseils de développement des villages, qui sont des organes élus.

244. Au Mali, des réformes poussées allant dans le sens de la décentralisation ont permis de créer un réseau national de municipalités en vue de renforcer les institutions démocratiques locales et la participation populaire. Pour promouvoir la bonne gestion des affaires publiques, le Gouvernement éthiopien a créé une commission des droits de l'homme et

institué un médiateur. Des réformes ont été entreprises dans la fonction publique pour accroître la transparence et l'efficacité à tous les niveaux de l'administration et renforcer les responsabilités.

245. Le Mozambique s'est doté d'un cadre juridique qui prévoit la participation de la société civile aux décisions et aux actions en matière de développement social et qui vise à simplifier les procédures administratives d'enregistrement des nouvelles ONG. Une législation analogue a été adoptée à Madagascar, tandis qu'en Mauritanie, le Gouvernement a créé en 1998 une commission des droits de l'homme, de la lutte contre la pauvreté et de l'intégration pour faciliter et soutenir la participation des organisations communautaires. En 1999, le Gouvernement zambien a adopté des principes de bonne gouvernance qui comportent des initiatives visant à améliorer l'accès à la justice, à renforcer la primauté du droit et l'indépendance de l'appareil judiciaire, à réduire la corruption et à accroître la transparence et les responsabilités au sein de l'administration. La politique d'intégration sociale de la Zambie vise notamment à donner plus de latitude à la société civile, essentiellement pour ce qui est de la prestation de services sociaux de base (éducation, santé et logement). Au Koweït, les ONG prennent une part active à la réalisation des objectifs sociaux et économiques, entre autres, et on encourage la participation de la population au développement social afin en vue de réduire le rôle de l'État et de conférer une légitimité à ce type d'initiatives.

B. Intégration des groupes menacés de marginalisation

1. Les enfants et les jeunes

246. Beaucoup de pays ont enregistré des progrès dans le domaine des droits de l'enfant. Plusieurs gouvernements ont fait état de mesures visant à inscrire les droits de l'enfant, notamment la protection contre le travail des enfants, dans leurs politiques et plans d'action nationaux. Certains ont créé des comités nationaux chargés de contrôler l'application des accords internationaux pertinents. Un certain nombre de pays ont mis en place des mécanismes de soutien aux familles à faible revenu, aux mères seules et aux mères exposées à la violence domestique et à la toxicomanie. Nombre de gouvernements ont pris des mesures pour assurer une meilleure protection sociale des enfants et, à cette fin, ont renforcé les programmes de développement humain et l'enseignement élémentaire à l'intention des jeunes enfants. Ils ont également pris des mesures pour lutter contre la toxicomanie et la délinquance chez les enfants et les jeunes.

247. Il reste cependant beaucoup à faire pour protéger les droits des enfants et intégrer les enfants à la société. Dans certaines régions, le travail des enfants, l'exploitation, la pauvreté, la marginalisation et le problème des sans-logis persistent. Nombre de pays n'ont guère progressé sur les plans de la violence et de la délinquance, en particulier de la violence domestique et de la violence dont sont victimes les enfants. La toxicomanie est en hausse chez les enfants et chez les jeunes depuis 1995, avec toutes les conséquences économiques et sociales qui s'ensuivent. Dans certains pays, le niveau de vie des femmes et des enfants a baissé et la protection sociale dont ils bénéficient a été réduite et plusieurs pays ne sont pas en mesure d'assurer aux enfants des services sociaux de base.

248. Le Gouvernement canadien a mis en place un système national d'aide à l'enfance en faveur des familles à faible revenu, qui vise à lutter contre la pauvreté qui frappe les enfants et à augmenter les possibilités d'emploi des parents. En République tchèque, les familles avec enfants bénéficient d'une protection sociale particulière sous forme notamment d'une aide sociale directe, d'un accès plus facile aux services sociaux et d'exonérations fiscales. Le Gouvernement koweïtien a créé des crèches à l'intention des femmes employées dans le secteur public et a augmenté le nombre d'écoles maternelles. La Lituanie a mis en place un programme d'aide aux familles qui prévoit l'octroi d'une assistance directe aux enfants de familles pauvres, assurée par les établissements scolaires et préscolaires. Le Gouvernement de Singapour a adopté plusieurs programmes d'aide à l'enfance qui s'adressent aux familles défavorisées et aux mères seules et qui prévoient notamment le versement d'une aide pour couvrir les frais de scolarité et autres dépenses liées à l'enseignement. En 1998, le Suriname a adopté un programme de protection et d'amélioration des droits des enfants et des jeunes, qui a permis d'investir dans des secteurs bien déterminés afin de développer les services destinés aux femmes et aux enfants.

249. Pour mieux assurer le respect des droits de l'homme s'agissant des enfants, le Gouvernement portugais a créé, en 1998, une commission nationale pour la protection des enfants et des jeunes à risques et institué un plan national d'élimination de l'exploitation du travail des enfants. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement du Panama a créé un comité pour l'éradication du travail des enfants et la protection des jeunes travailleurs et s'est doté d'un programme de promotion et de renforcement de la participation populaire qui comprend notamment un volet consacré à l'enseignement des droits de l'homme. En Suède, le Gouvernement a constitué en 1996 une commission parlementaire, la commission de l'enfance, pour s'assurer que les politiques et pratiques du pays étaient bien conformes à la Convention relative aux droits

de l'enfant. À la Barbade, le Gouvernement a créé un comité national de contrôle de l'application de la Convention. Le Gouvernement de la République démocratique du Congo a créé un réseau national et provincial de conseils de l'enfance à l'appui de réformes institutionnelles visant à améliorer la protection sociale des enfants et à mettre en application la Convention relative aux droits de l'enfant.

250. Le Gouvernement arménien a adopté une législation qui définit les droits de l'enfant, et notamment le rôle que joue le Gouvernement pour garantir ces droits, et établit le droit des enfants à une instruction et à des soins de santé d'un niveau suffisant. Le Gouvernement du Burkina Faso a formulé un plan d'action pour assurer la protection des droits des enfants et un plan national d'action distinct pour la survie, la protection et le développement de l'enfant (1997-2000). À Madagascar, des mesures ont commencé à être prises pour formuler une politique nationale concernant l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces mesures consistent notamment à revoir, avec l'aide de l'UNICEF, la législation nationale intéressant les droits de l'enfant, l'accès aux services sociaux et la protection contre les abus. Au Maroc, où le travail des enfants reste très important, le Gouvernement n'a fait état que de progrès limités dans l'application des accords internationaux relatifs aux droits de l'enfant et notamment de la petite fille. Pour tenter de redresser la situation, le Gouvernement a adopté un plan d'action national pour la protection des droits de l'enfant.

251. Le Gouvernement lituanien a adopté, à l'intention des enfants et des jeunes issus de familles défavorisées, un programme national de prévention de la délinquance juvénile. Le Gouvernement de la République tchèque a récemment adopté un programme de prévention de la délinquance qui vise à prévenir les mauvais traitements dont sont victimes les enfants, les sévices sexuels et la prostitution des enfants. Un comité national de la prévention du crime, qui oeuvre au niveau local, suit l'application du programme et s'efforce de discerner les origines sociales de l'activité criminelle et d'y trouver des solutions. Le Gouvernement cambodgien a pris des mesures – renforcement du contrôle des frontières, formation des autorités locales et des membres de la police et soutien aux victimes de l'exploitation – pour lutter contre le problème du trafic des femmes et des enfants à des fins économiques et aux fins d'exploitation sexuelle. En Malaisie, la loi sur l'enfance vise à protéger les enfants contre les mauvais traitements, la négligence, le travail et l'exploitation sexuelle. En Jordanie, le Gouvernement a créé un centre de protection de l'enfance maltraitée qui est géré par les pouvoirs publics en collaboration avec des institutions bénévoles. Au Mozambique, l'amélioration de la protection sociale des enfants, dont beaucoup sont marginalisés du fait de la guerre, du chômage

et de la pauvreté, fait partie intégrante de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté. Le Gouvernement a mis en place des programmes spéciaux de réinsertion des enfants touchés par la guerre, notamment le programme de localisation et de réunification des familles.

252. La marginalisation sociale des jeunes prend des proportions de plus en plus graves dans de nombreux pays. L'une des principales causes de ce phénomène est le chômage et les difficultés auxquels se heurtent les jeunes pour entrer sur le marché du travail. La persistance de taux de chômage élevés parmi les jeunes a entraîné des phénomènes d'exclusion et d'aliénation qui dans certains cas ont abouti à une augmentation de la délinquance, de la toxicomanie et de la violence. Les gouvernements se rendent compte de plus en plus de la nécessité de mettre en place des politiques globales en faveur de la jeunesse. Un grand nombre de gouvernements ont formulé des plans nationaux d'action pour l'intégration de la jeunesse et l'emploi des jeunes. En janvier 1999, 83 % des États Membres avaient adopté des politiques intersectorielles en faveur des jeunes et 62 % appliquaient des plans nationaux d'action pour la jeunesse (voir A/54/59). Parmi les autres initiatives prises par les gouvernements figurent des programmes visant à faciliter le passage de l'école au marché du travail, des actions visant à inciter les jeunes à se mettre à leur compte ou à fonder leur propre entreprise, l'amélioration des services sociaux destinés à la jeunesse, une participation accrue des jeunes aux affaires publiques et des mesures de lutte contre la drogue et de prévention de la toxicomanie parmi les jeunes.

253. Plusieurs gouvernements ont adopté des stratégies en faveur de l'emploi visant plus particulièrement à intégrer les jeunes au marché du travail. En Autriche, la promotion de l'emploi est considérée comme le principal moyen de favoriser la participation et l'intégration sociale des jeunes. De nouvelles formes d'emploi subventionné ont permis d'intégrer à la société des jeunes exclus ou en situation vulnérable. Au Canada, un élément important de la politique nationale en faveur de la jeunesse consiste en des actions visant à faciliter le passage de l'école à la vie active. Le Gouvernement portugais a mis en place un programme d'intégration des jeunes sur le marché du travail qui fait appel à l'enseignement et à la formation professionnelle. Le Gouvernement australien a récemment introduit un programme d'emploi et d'assistance sous forme d'une initiative d'engagement mutuel en vertu de laquelle les jeunes chômeurs reçoivent une aide financière à condition d'acquiescer des qualifications professionnelles et d'apporter une contribution à la société.

254. En 1996, le Gouvernement du Bélarus a mis en place un programme qui consiste à octroyer à de jeunes chômeurs des prêts à court terme au moyen de fonds prélevés sur la caisse nationale de chômage. Le Gouvernement ukrainien a lancé une

nouvelle politique nationale pour la jeunesse qui consiste à créer au niveau local un réseau de centres de services sociaux destinés aux jeunes. D'autres mesures, qui visent à intégrer les jeunes au marché du travail, ont également été prises. La politique de la Chine en faveur de la jeunesse consiste surtout à développer l'enseignement et l'emploi dans le cadre du plan pour le développement du travail de la jeunesse et à accroître les possibilités de participation. Les organisations nationales pour la jeunesse assurent des formations, offrent des services à titre bénévole, et aident l'administration à retrouver des emplois pour les jeunes travailleurs qui ont perdu le leur. Le Gouvernement des Philippines a adopté un plan national de développement en faveur de la jeunesse qui comprend les mécanismes de consultation des jeunes et des possibilités pour les jeunes de participer à la prise de décisions.

255. Le relèvement du niveau de protection sociale dont bénéficient les jeunes chômeurs à faible revenu, ainsi que leurs parents et leurs enfants, fait partie intégrante du programme national d'éradication de la pauvreté mis en place par la Jamaïque. La Trinité-et-Tobago s'est dotée d'un programme de partenariat pour l'emploi et la formation qui vise à donner aux jeunes des possibilités accrues de trouver un emploi permanent rémunéré ou de se mettre à leur compte. Le Gouvernement trinidadien a également recours à un programme pour les jeunes entrepreneurs et à un corps civil pour développer l'emploi des jeunes. Le Gouvernement algérien a créé un fonds national d'aide à l'emploi des jeunes qui permet d'apporter une aide financière aux petites entreprises. Le Gouvernement mauritanien a créé en 1996 un conseil national de la jeunesse et élabore actuellement une politique nationale pour le développement de la jeunesse. Au Maroc, le programme spécial pour l'embauche par les petites entreprises de jeunes ayant des besoins particuliers, lancé en 1996, devrait permettre de fournir un emploi à 40 000 personnes d'ici à 2004. Le Gouvernement marocain a par ailleurs mis en place un système d'aide aux jeunes entrepreneurs et aux jeunes travailleurs indépendants. Le Gouvernement zambien a adopté un plan d'action national pour la jeunesse qui repose sur la nécessité de donner plus d'autonomie aux jeunes, l'accent étant mis sur l'emploi productif et l'entrepreneuriat.

256. Le Gouvernement irlandais a pris des mesures face au problème croissant des enfants et des jeunes sans abri, notamment en créant des foyers d'urgence. Pour mieux coordonner son action avec celle des organisations bénévoles, le Gouvernement a créé un forum sur la jeunesse sans logis. Face à la toxicomanie, le Gouvernement irlandais a créé un fonds qui vise à promouvoir la prévention et l'action en faveur des jeunes. Le Gouvernement cubain a mis en place un programme en faveur des jeunes défavorisés pour leur assurer une protection sociale et faciliter leur insertion sur le marché du travail et

leur réintégration dans l'enseignement. En 1998, le Ministère de la santé a adopté un programme pour la prévention et la réduction de la toxicomanie. Les efforts déployés par le Gouvernement népalais pour lutter contre la toxicomanie et le trafic de drogues, des phénomènes qui ont eu des conséquences sociales catastrophiques, en particulier parmi les jeunes, sont fondés sur la stratégie nationale de réduction de la demande de drogues qu'il a mise en place en 1996.

2. Personnes âgées

257. Dans de nombreux pays, le vieillissement rapide de la population ad importantes incidences socioéconomiques sur les systèmes de sécurité sociale, les particuliers et les familles. Les gouvernements sont conscients de la nécessité d'intégrer les personnes âgées dans le cadre général du développement.

258. Un peu partout dans le monde, des lois, programmes et politiques ont été adoptés en faveur des personnes âgées. Dans certains pays, des mesures ont été prises pour promouvoir la formation tout au long de l'existence, le «vieillessement actif» et l'adoption de modes de vie sains. La participation de partenaires du secteur privé et du secteur non gouvernemental est capitale pour le règlement de ces questions. L'application des accords et principes internationaux concernant les personnes âgées retient l'attention. Des activités en faveur des personnes âgées ont été financées dans de nombreux pays pendant l'Année internationale des personnes âgées, qui portait sur le thème «Vers une société pour tous les âges» (voir A/54/268).

259. Dans certains pays, des mécanismes nationaux chargés de s'occuper des questions liées aux personnes âgées ont été mis en place. En Jordanie, un comité national pour les personnes âgées a été chargé par le Gouvernement d'appliquer les politiques les concernant. Des dispensaires assurent des services de réadaptation aux personnes âgées. À Singapour, un comité interministériel créé en 1998 est chargé d'élaborer des orientations générales et de formuler des recommandations concernant les personnes âgées. Au Maroc, le statut juridique et financier des caisses de retraite a été révisé et le montant des retraites minima a été augmenté. En République arabe syrienne, le Gouvernement a mis en place, avec la participation d'organisations non gouvernementales et d'organisations bénévoles, un comité national chargé d'améliorer les services de santé en faveur des personnes âgées.

260. En Chine, le Gouvernement a adopté une loi sur la protection des droits et des intérêts des personnes âgées, formulé un programme de travail en leur faveur et constitué des réseaux qui leur permettent de bénéficier d'un appui familial, de services communautaires et de prestations sociales. Il prévoit d'établir une politique nationale concernant le vieillissement.

sement pour la première moitié du XXI^e siècle ainsi qu'un livre blanc sur le statut des personnes âgées. Le comité national sur le vieillissement, ses comités locaux et des associations urbaines et rurales de personnes âgées étudient activement ces questions.

261. Au Japon, les pouvoirs publics attachent une importance particulière à l'emploi des personnes âgées. Ils encouragent les entreprises à recruter des personnes ayant jusqu'à 65 ans et à améliorer les conditions de travail, notamment les rémunérations et la gestion du personnel. Diverses mesures ont été prises, dans le cadre d'un programme spécial, pour améliorer le milieu et les conditions de travail des personnes âgées. Afin de favoriser l'emploi à court terme, le Gouvernement s'apprête à créer un centre d'information professionnelle à l'intention des travailleurs âgés. Une aide est dispensée aux travailleurs approchant de l'âge de la retraite pour qu'ils puissent améliorer leurs compétences professionnelles et s'informer. Un nouveau plan prévoyant la mise en place de toute une gamme de services sanitaires et sociaux en faveur des personnes âgées a été élaboré.

262. À Singapour, des services et programmes communautaires ont donné lieu à la création de clubs de personnes âgées et de services d'aide à l'emploi, de soins à domicile, de dispensaires et d'hospices spécialement destinés à ces dernières. Des services spécialisés visent à empêcher que les personnes âgées ne soient placées prématurément et inutilement en institution. Diverses mesures ont été prises pour améliorer leurs conditions de vie matérielle (installation d'ascenseurs dans les nouvelles stations de transport public et d'équipements spéciaux dans les appartements, par exemple) et des dispositions ont été prises pour leur permettre de trouver un emploi, de mener des activités bénévoles au sein de leur communauté et de s'occuper activement de leurs petits-enfants. Des directives concernant l'emploi à temps partiel, qui visent à inciter les retraités à travailler, ont été élaborées. Aux Philippines, le Gouvernement a récemment fait adopter une loi qui permet aux personnes âgées de bénéficier d'une réduction de 20 % dans les réseaux de transport, les restaurants et les pharmacies. L'application de cette loi est suivie dans toutes les municipalités par un bureau des personnes âgées qui a par ailleurs pour mission de délivrer des cartes d'identité à ces dernières pour qu'elles puissent bénéficier de certaines prestations.

263. En 1998, le Gouvernement bolivien a promulgué une loi qui permet aux personnes de plus de 60 ans de bénéficier de certains privilèges et d'une réduction de 20 % de leurs factures d'électricité et d'eau, de leurs impôts fonciers et de leurs frais de transport. Au Maroc, le Gouvernement a révisé le statut juridique et financier des caisses de retraite et augmenté le montant des retraites minima. À Cuba, les pouvoirs publics

mettent en oeuvre un programme d'appui aux personnes âgées vivant seules qui a pour but de les aider à rester autonomes et à participer pleinement à la vie sociale. Ce programme leur facilite l'accès aux services sociaux, leur assure une protection économique et sociale et permet à leur famille de bénéficier de certaines prestations sociales. Au Suriname, des mesures ont été prises pour permettre aux personnes âgées de couvrir leurs besoins essentiels et de bénéficier de services de santé et pour former le personnel assurant ces services. La création de caisses de retraite est à l'étude et une analyse approfondie du statut des personnes âgées doit être entreprise. À la Trinité-et-Tobago, un bureau a été spécialement mis en place pour encourager les personnes âgées à mener une vie active et à contribuer au développement national. Une base de données a été constituée en vue de recenser les compétences professionnelles de celles qui sont en mesure de travailler pour les entreprises privées et les ONG.

264. En Autriche, le Gouvernement a renforcé son dispositif en faveur des personnes âgées et constitué un comité national chargé de formuler une politique à long terme en leur faveur. Au Portugal, un programme d'appui intégré aux personnes âgées vise à promouvoir leur indépendance et à apprendre aux membres de leur famille et de leur entourage et à des volontaires à leur prodiguer des soins et à les aider. Des fonds doivent être prélevés sur le budget de la sécurité sociale pour augmenter les effectifs du personnel des maisons de retraite. En Espagne, le Gouvernement a créé un conseil chargé de faciliter le fonctionnement des organisations de personnes âgées et a amélioré la protection sociale de ces dernières, notamment en facilitant leur accès aux services de santé et de soins à domicile. En Azerbaïdjan et au Bélarus, le système des retraites a été révisé. En Estonie, où ce système a été révisé également, le Gouvernement a indiqué que la situation économique des retraités allait en s'améliorant par comparaison à celle d'autres catégories de population mais lentement et que leur qualité de vie restait un gros problème.

3. Handicapés

265. On s'accorde de plus en plus à reconnaître un peu partout dans le monde qu'il faut s'occuper des problèmes des handicapés dans le contexte du développement et des droits de l'homme dans leur ensemble. C'est ce qui ressort à l'évidence du fait que l'on place désormais l'accent moins sur l'intégration sociale des handicapés que sur leur pleine participation aux principales activités de développement. Dans de nombreux pays, les ONG et les entreprises du secteur privé concernées par les questions relatives aux handicapés sont désormais reconnues comme des partenaires sociaux à part entière. Les gouvernements tiennent compte dans leurs politiques des objectifs de pleine participation, d'équité, de

réadaptation et d'égalité des chances concernant les handicapés. L'application des normes internationales relatives à ces derniers retient aussi beaucoup l'attention.

266. Dans de nombreux pays, les pouvoirs publics renforcent leurs cadres législatif, institutionnel et politique en vue de promouvoir les droits des handicapés et de répondre à leurs besoins. Dans la région de l'Asie et du Pacifique, plusieurs gouvernements ont fait adopter tout un ensemble de lois concernant les handicapés et divers domaines étroitement liés à l'égalité des chances. En Chine, le Gouvernement a révisé sa législation concernant les handicapés, qui est fondée sur une loi destinée à assurer leur protection, et y a incorporé des dispositions sur l'égalité de leurs droits. En Malaisie, des efforts ont été faits pour élaborer des lois visant à protéger les droits des handicapés, à interdire la discrimination à leur égard et à empêcher qu'ils ne soient maltraités et négligés. Aux Philippines, une grande loi en leur faveur a été adoptée.

267. Au Burkina Faso et en Jordanie, des politiques de réadaptation des handicapés au niveau des communautés, destinées à assurer leur intégration sociale, ont été élaborées. Au Maroc, le Gouvernement a mis en place une commission pour les handicapés qui a été transformée en ministère en 1998.

268. À Cuba, les pouvoirs publics mettent en oeuvre un plan d'action national, composé de nombreux programmes, qui vise à intégrer les handicapés dans la vie économique et sociale du pays. Une attention particulière y est accordée à la santé, à l'emploi, à l'éducation, à la sécurité sociale, à l'aide sociale, aux loisirs et à l'information. En 1997, à la Trinité-et-Tobago, le Gouvernement a adopté à l'intention des handicapés une politique visant à les intégrer pleinement dans la société et mis en place un conseil national chargé de coordonner les affaires les concernant, qui lui sert d'organe consultatif en la matière. Au Panama, le Gouvernement a adopté diverses mesures pour que soient fixées des normes permettant aux handicapés d'être traités sur un pied d'égalité et d'accéder sans entrave aux lieux publics.

269. En Azerbaïdjan, plusieurs mesures ont été adoptées en faveur des handicapés, dont un programme national portant sur la période 1998-2001. Les organismes publics et les organisations s'occupant des handicapés se sont concertés pour élaborer des stratégies en leur faveur en matière de réadaptation, d'emploi et de formation, d'éducation et de sécurité sociale. Des lois visant à assurer la réadaptation des handicapés et à leur assurer des prestations sociales ont été adoptées. En Lituanie, une loi promulguée en 1998 permet désormais d'assurer une éducation spéciale aux enfants handicapés et une formation aux adultes en proie à des difficultés particulières. En Ouzbékistan, le Gouvernement constitue actuellement un vaste réseau de centres de réintégration et de réadaptation

des handicapés. Ceux-ci bénéficient par ailleurs, dans le cadre de mesures destinées à développer l'activité économique, de subventions et de prêts spéciaux pour pouvoir créer leur propre entreprise. En Finlande, le Conseil national pour les handicapés a élaboré un plan d'action à long terme visant à les intégrer socialement. En Irlande, les pouvoirs publics ont mis en place un office national pour les handicapés dont le conseil d'administration se compose essentiellement de handicapés, de membres de familles de handicapés et de soignants et qui a pour but de superviser les recherches sur les handicapés et de coordonner les politiques et mesures en leur faveur.

270. Au Koweït, les handicapés sont pris en charge dans des centres publics spécialisés qui leur dispensent des soins psychologiques et médicaux et des services de réinsertion et de formation. Les dispensaires sont devenus plus nombreux. En République arabe syrienne, les pouvoirs publics créent des organismes chargés d'assurer une formation professionnelle aux handicapés et de leur faciliter l'accès à l'emploi. Un projet communautaire visant à promouvoir l'intégration sociale des handicapés est mis en oeuvre par le Ministère des affaires sociales et du travail, en coopération avec l'OIT. Au Mozambique, plusieurs initiatives d'aide sociale aux handicapés, dont la plus importante est un programme communautaire visant à leur dispenser des soins à domicile et des services d'orientation, ont été lancées. Un dictionnaire des signes du langage par signes a été établi à l'intention des malvoyants et des malentendants, qui bénéficient par ailleurs de divers cours de formation. Au Suriname, les pouvoirs publics ont développé les services éducatifs en faveur des handicapés, en particulier les enfants, et amélioré les services sociaux qui leur sont dispensés en formant le personnel concerné.

271. En Chine, les communautés et les familles jouent un rôle de premier plan dans les politiques d'intégration et de réadaptation des handicapés. Ces politiques donnent lieu à divers projets consistant notamment à distribuer un supplément d'iode à certains groupes, à soigner les personnes atteintes de poliomyélite et à assurer l'éducation des enfants sourds. Les pouvoirs publics prêtent également attention à l'éducation et à la formation des enfants et des jeunes souffrant de handicaps. En 1998, un programme visant à compléter l'aide économique fournie aux handicapés démunis a été mis au point. En Malaisie, les pouvoirs publics mettent l'accent sur les services de réadaptation communautaires et participent au financement de divers programmes et de la formation des travailleurs sociaux chargés de la réadaptation des handicapés. Des programmes communautaires améliorés devraient être mis en oeuvre à moyen terme dans tout le pays. Aux Philippines, un grand projet de prévention et de détection précoce des handicaps, en particulier chez les enfants, a été mis en oeuvre dans le cadre d'un programme quinquennal de mobilisation sociale

en faveur des handicapés. Ce projet a couvert une population de plus de 210 000 enfants. À Singapour, les pouvoirs publics ont créé un conseil consultatif qui est chargé de formuler des programmes d'intégration sociale des handicapés. Un code visant à permettre à ces derniers d'accéder sans entrave aux immeubles a été mis en application.

272. À la Trinité-et-Tobago, les handicapés de plus de 40 ans bénéficient, depuis 1998, d'une pension d'invalidité. Le Gouvernement subventionne le Centre national des handicapés, qui leur assure formation professionnelle et éducation. Au Panama, un accord passé avec les municipalités, qui vise à permettre aux handicapés d'accéder sans entrave aux lieux et édifices publics en soumettant la construction de ces derniers à des normes précises, est entré en vigueur.

273. En 1998, en Finlande, une proposition de loi visant à promouvoir l'emploi et la formation des handicapés a été présentée au Parlement et des programmes destinés à fournir un emploi aux handicapés mentaux et à divers groupes jusqu'à totalement exclus du marché du travail sont mis en oeuvre. En Irlande, un recensement complet des besoins des handicapés a été entrepris et des mesures spéciales en faveur des personnes souffrant de handicaps physiques, sensoriels et/ou mentaux sont en cours d'élaboration.

274. En Allemagne, le Gouvernement a lancé récemment, à l'échelle nationale, un projet type financé par un fonds fédéral d'indemnisation qui vise à améliorer d'ici à 2001 l'intégration sociale et professionnelle des chômeurs souffrant de lourds handicaps. La situation des femmes handicapées fait elle aussi l'objet d'une attention particulière et donne lieu à des travaux de recherche et à des colloques destinés à recenser les besoins spécifiques des intéressées. Les résultats de ces activités doivent permettre de réorienter les politiques concernant la question. À Bitburg, un centre européen de réadaptation professionnelle pour jeunes handicapés doit être construit. Il sera conçu pour dispenser une formation professionnelle à 250 jeunes des pays voisins. En 1999, le Gouvernement allemand a organisé une réunion internationale d'experts sur les politiques européennes relatives à l'emploi des handicapés, qui a formulé des normes minimales concernant l'accessibilité et l'aménagement du lieu de travail. Cette réunion a également recommandé l'institution de services d'orientation et d'aide à l'emploi.

275. Au Canada, une stratégie nationale d'intégration sociale des handicapés a donné lieu à de nombreux projets visant à améliorer leur accès au logement, aux transports, à l'éducation et aux communications. Une équipe spéciale, composée de parlementaires ainsi que de handicapés agissant en qualité d'observateurs, s'est attachée à définir les domaines d'action prioritaires. Ses recommandations ont été consignées dans un

rapport intitulé : «Égalité des droits civiques des handicapés : la volonté d'agir».

276. En République tchèque, le plan national pour l'égalité des chances des handicapés de 1998, qui s'articule essentiellement autour de l'éducation, de la formation, de la sécurité sociale, de la vie familiale et de la culture, témoigne de la volonté des pouvoirs publics d'appréhender globalement la situation des handicapés. Une attention particulière y a été accordée à l'éducation intégrée des enfants handicapés. Des subventions sont versées aux organisations s'occupant de personnes atteintes de handicaps physiques et à des organisations humanitaires. Des abattements fiscaux sont consentis aux employeurs qui embauchent des personnes dont la capacité de travail est réduite.

277. En Azerbaïdjan, des programmes d'intégration des handicapés qui visent à développer leurs facultés créatrices et à les inciter à mener des activités physiques et sportives sont mis en oeuvre mais ils manquent de moyens logistiques et d'équipements modernes faute d'un budget suffisant. En Lituanie, une loi sur l'éducation spéciale a permis la création de services d'orientation scolaire et de centres sanitaires spécialisés qui apportent une aide éducative, psychologique et sociale aux enfants handicapés ainsi qu'à leurs parents. La publication de manuels scolaires pour enfants handicapés est financée par des fonds budgétaires. Certains établissements d'enseignement secondaire et supérieur et d'enseignement professionnel sont ouverts aux handicapés. Les programmes d'enseignement destinés aux malentendants ont été révisés.

278. Les gouvernements sont nombreux à accorder une attention particulière à la création d'emplois pour les handicapés. En Chine, un réseau d'aide à l'emploi a été constitué en faveur de ces derniers. Aux Philippines, dans quatre régions, des centres de réadaptation professionnelle dispensent des services psychologiques et une formation professionnelle aux handicapés et les aident à trouver du travail en les recommandant auprès d'employeurs. En Azerbaïdjan, des entreprises spéciales ont été créées et des quotas institués en leur faveur dans le cadre de la loi sur la prévention des handicaps et la promotion de la réadaptation et de la prise en charge des handicapés.

279. En Australie, plusieurs programmes visent à faciliter l'accès des handicapés à leur lieu de travail et des services spécialisés aident ces derniers à se réadapter, à trouver un emploi et à s'y préparer. Le Gouvernement finance toute une gamme de mesures visant à inciter les employeurs à recruter des handicapés (subventions salariales, participation aux frais d'aménagement du lieu de travail, etc.) et cherche à intégrer plus efficacement l'aide financière, les programmes de réadaptation et l'aide à l'emploi en faveur des handicapés. Au

Canada, un fonds spécial a été créé pour aider les handicapés à trouver un emploi et subventionner leurs organisations. Les pouvoirs publics ont formulé, aux niveaux territorial, provincial et fédéral, une nouvelle initiative d'aide à l'emploi en leur faveur et ont dégagé une vue commune des questions les concernant. L'accès des handicapés aux services commerciaux et l'aide financière accordée à ceux qui sont dans les affaires ou souhaitent devenir travailleurs indépendants ont été améliorés.

C. Groupes ayant des besoins particuliers

280. Dans la Déclaration de Copenhague et le Programme d'action, les gouvernements se sont engagés à assurer la protection des groupes ayant des besoins particuliers et leur intégration complète dans l'économie et la société. Les gouvernements ont été encouragés à désigner des institutions et services pour répondre aux besoins sociaux des groupes vulnérables et défavorisés, renforcer leurs capacités et favoriser leur expérience ainsi que leur permettre de participer activement à la société. Des mesures législatives et autres moyens d'organisation devaient assurer l'accès à l'emploi et aux services sociaux aux groupes vulnérables et défavorisés. Les gouvernements étaient censés intervenir en appliquant les normes internationales concernant les enfants, les jeunes, les handicapés, les personnes âgées, les minorités, les réfugiés et les migrants.

281. Depuis le Sommet de Copenhague, de nombreux gouvernements ont appliqué un large éventail de politiques et de programmes afin d'intégrer les groupes vulnérables, améliorer leur condition et renforcer leur participation au développement. Des actions ont été menées pour réduire les disparités et en particulier assurer des chances égales aux groupes défavorisés et vulnérables de manière qu'ils puissent jouer un rôle utile dans la société. Des initiatives ont été prises pour intégrer les couches marginalisées de la société en leur offrant une meilleure protection sociale, en développant les possibilités d'emploi, en réduisant leur vulnérabilité et en sensibilisant le public. Des programmes ont été exécutés pour doter les pauvres et les plus défavorisés de services sociaux, leur offrir des possibilités de perfectionnement et de formation et renforcer leur participation. L'accent a été mis de plus en plus sur les questions liées aux groupes vulnérables, dans le contexte plus large des droits de l'homme.

282. À la Barbade, l'une des tâches principales du Ministère de la transformation sociale, de création récente, a été de faire participer davantage les ONG et les organisations communautaires à la fourniture de services sociaux. En Bolivie, les municipalités ont été habilitées à fournir des services de soins

de santé, d'enseignement ainsi que des services culturels à la population locale. Un mécanisme a été mis en place afin de distribuer des fonds publics aux pouvoirs locaux. Un fonds de compensation a été créé à l'intention des départements dont le revenu moyen par habitant était inférieur à la moyenne nationale.

283. Le Gouvernement jamaïcain a adopté une approche communautaire du développement faisant intervenir le partenariat entre pouvoirs publics, organisations communautaires, secteur privé et autres agents de la société civile, ainsi que la communauté internationale. Des initiatives ont été lancées pour renforcer la capacité des pouvoirs locaux, des ONG et des organisations communautaires en matière de planification, d'organisation, de mobilisation de ressources, d'exécution, de gestion, de contrôle et d'évaluation. Le Fonds d'investissement social de la Jamaïque s'inscrit dans le cadre d'une approche communautaire visant à améliorer les infrastructures locales.

284. En Lituanie, la loi de 1996 sur les services sociaux prévoit que les pouvoirs publics coopèrent avec les organisations non gouvernementales, les communautés religieuses et d'autres entités pour fournir des services sociaux. La coalition pour le partenariat social du district de Kaunas, créée en 1997, rassemble des représentants des pouvoirs publics et des organisations non gouvernementales de huit villes et régions. Dans sa déclaration de politique générale, le Gouvernement surinamais a mis l'accent sur les groupes défavorisés. Le Ministère des services sociaux et du logement concentre ses activités sur l'amélioration du bien-être social des groupes vulnérables, y compris les personnes âgées, les handicapés, les jeunes, les familles à faible revenu, les ménages monoparentaux dirigés par une femme ainsi que sur la fourniture de services sociaux et le développement communautaire. Le Gouvernement a créé un service de médiation afin de favoriser et de surveiller les services de sécurité sociale.

285. En Roumanie, le programme social (1998-2000) prévoit une aide sociale aux groupes vulnérables, dont les familles nombreuses, les handicapés et les personnes âgées. La législation les concernant a été alignée sur celle de l'Union européenne. Au Panama, la stratégie d'un développement humain durable, adoptée en 1998, comporte des programmes de renforcement du capital humain, d'intégration des femmes au développement, d'encouragement à la participation populaire, de satisfaction des besoins de base, d'appui aux groupes vulnérables, de renforcement de la capacité de production des groupes marginaux et d'intégration des populations autochtones au développement.

1. Appui aux familles et aux communautés

286. Les familles et les communautés constituent de puissants moteurs de cohésion et d'intégration sociales. Dans sa stratégie de développement social, l'État prend en compte le rôle de source principale de sécurité et de protection sociales que la famille joue dans la société. Des politiques et programmes ont été appliqués pour aider la famille à s'acquitter de ses fonctions dans la société et le développement. On s'est préoccupé davantage de l'égalité entre hommes et femmes, car celle-ci est indispensable au bien-être de la famille. Le bien-être des enfants et des femmes, les valeurs familiales et les compétences parentales ont reçu davantage d'attention. Certains gouvernements ont axé leurs interventions sur l'amélioration de la situation financière des familles. D'autres ont aligné leurs instruments juridiques nationaux relatifs à la famille sur les normes et instruments internationaux.

287. En Jordanie, le service de la famille récemment créé au Ministère du développement social s'occupe de la protection de la femme et de la famille. Le Gouvernement a par ailleurs formulé une stratégie sociale en faveur de la famille. Le Gouvernement des Émirats arabes unis a constitué un fonds matrimonial afin d'offrir des avantages financiers en cas de rapatriement des familles à faible revenu. En Libye, une nouvelle législation en matière de sécurité sociale comporte des dispositions particulières pour la protection des familles nombreuses et des familles à faible revenu. À la Trinité-et-Tobago, les services nationaux de la famille du Ministère des affaires sociales et du développement communautaire offrent des services de consultation et de formation aux familles, aux jeunes délinquants, aux établissements scolaires et aux groupes communautaires.

288. En Autriche, le pouvoir fédéral et les pouvoirs régionaux et locaux ont lancé conjointement une campagne d'investissement afin de multiplier les garderies, de façon à permettre aux parents de concilier vie professionnelle et vie familiale. Grâce à cette campagne, 20 000 enfants supplémentaires d'âge préscolaire peuvent être pris en charge. En République tchèque, le nouveau régime d'aide publique aux familles s'occupe particulièrement des familles à faible revenu et l'État accorde aux familles des subventions pour leur éviter de tomber en deçà du seuil de pauvreté.

289. La Malaisie a appliqué plusieurs programmes originaux visant à aider les familles menacées de désintégration. Ces programmes portaient sur des foyers pour enfants, des centres d'activité pour enfants et familles, des services de consultation ainsi qu'une aide financière et des services financiers. Le plan d'action national pour la famille a été formulé pour constituer des familles stables et fortes. On s'est attaché en particulier à renforcer des «partenariats intelligents» entre particuliers, groupes, organismes publics et privés et société civile. Plusieurs réseaux communautaires ont été créés : équipes de

protection de l'enfance, comités de bien-être des jeunes et centres d'accueil de jour pour personnes âgées.

290. Le Gouvernement australien a accordé la priorité à des politiques d'appui et d'autonomisation des familles, introduisant une approche globale de la famille axée sur la fourniture de services et l'aide au renforcement des familles. Le programme de services des relations familiales finance des organisations communautaires pour leur permettre de fournir des services de consultation et thérapie familiale, de médiation familiale, de préparation au mariage, aux relations familiales et de formation aux compétences parentales. Selon la nouvelle stratégie, l'État se propose d'améliorer l'efficacité des programmes d'intervention rapide et de prévention et de fournir des informations aux prestataires de services, aux familles et aux communautés. Il est prévu d'intégrer les programmes en place à tous les échelons des pouvoirs publics et de renforcer les partenariats entre le monde des affaires et les communautés. D'autres initiatives importantes concernent les soins aux enfants et l'élargissement des options en matière d'emploi et de formation.

2. Minorités ethniques et migrants

291. Les minorités, populations autochtones, migrants, réfugiés et personnes déplacées sont particulièrement exposés à la pauvreté et à l'exclusion sociale et doivent faire l'objet de mesures spéciales de protection sociale. Le Programme d'action a engagé les gouvernements à oeuvrer en faveur de l'intégration et de la participation sociale des minorités, en s'attachant notamment au respect de la diversité culturelle et des droits fondamentaux des groupes nationaux, ethniques, religieux et linguistiques. Le droit de participer à la prise de décisions de la société plus large à laquelle elles appartiennent tout en conservant leur identité culturelle a été garanti aux minorités. Les moyens mis en oeuvre pour intégrer les intérêts et les besoins des minorités étaient la consultation avec les groupes minoritaires aux stades critiques du processus de prise de décisions, la création de conseils informels, la décentralisation et l'autonomie locale (voir E/CN.4/Sub.2/1997/18).

292. Le Programme d'action demandait en outre aux gouvernements d'oeuvrer en faveur de la protection et de l'intégration des populations autochtones. Les États Membres se sont engagés à sauvegarder et à développer leur identité et leur culture autochtones tout en leur permettant de participer aux décisions intéressant directement leurs sociétés, notamment l'amélioration des possibilités d'emploi et de l'accès aux services sociaux. Il reste beaucoup à faire pour assurer intégralement la protection de l'identité et la défense des droits fondamentaux des populations autochtones, mais on observe à l'échelle mondiale une prise de conscience de leurs problè-

mes. Plusieurs États Membres ont adopté des lois et lancé des initiatives dans certains domaines, dont la propriété foncière, l'éducation et les questions linguistiques.

293. Le Gouvernement canadien a pris des initiatives pour améliorer la situation des populations autochtones, en particulier en favorisant leur participation à la société, dans le cadre d'un nouveau plan d'action national intitulé «Gathering Strength». Ce plan concerne la mise en place d'un partenariat entre l'État et les populations autochtones, en reconnaissant leurs coutumes, leurs formes traditionnelles de gouvernement et leurs langues locales, afin d'améliorer généralement leurs conditions de vie. Le Gouvernement argentin a pris des mesures pour renforcer les communautés autochtones grâce à l'éducation et au renforcement des capacités au niveau communautaire et à la création d'un institut national des affaires autochtones. Les droits des populations autochtones à l'éducation, à la propriété et à la participation à la gestion des ressources locales sont garantis par la Constitution. Le Gouvernement panaméen a adopté une stratégie de développement humain durable prévoyant des programmes d'aide économique aux groupes vulnérables, y compris les populations autochtones. En 1997, un territoire administratif spécial a été créé pour le groupe autochtone des Ngobe-Bugle. En Bolivie, un vice-ministère des affaires autochtones a été créé pour accorder des titres de propriété sur les terres communautaires, reconnaître les territoires autochtones et dispenser un enseignement dans les langues autochtones. Le Conseil des peuples autochtones a servi d'intermédiaire au Gouvernement pour consulter les groupes autochtones.

294. Le Gouvernement tchèque a adopté des initiatives spéciales en matière d'enseignement et de promotion de l'emploi en faveur des membres de la minorité rom. Ce groupe a été gravement touché par la pauvreté et le chômage et est en marge de la société tchèque. Le Ministère de l'éducation, de la jeunesse et des sports a créé une commission consultative spéciale chargée des questions d'éducation ethnique. De même, le Gouvernement espagnol a mis sur pied un programme de développement en faveur des Gitans afin d'améliorer la situation et l'intégration sociale de ce groupe. En Ukraine, la réinsertion des Tatars de Crimée reste le principal problème d'intégration sociale. Des mesures ont été prises pour régler les problèmes de nationalité, d'éducation et de sauvegarde de leur culture et de leur langue autochtones. Le Gouvernement chinois a augmenté l'aide financière et les investissements dans les infrastructures des zones habitées par des minorités ethniques indigentes et a mis en place des programmes de sauvegarde des cultures et des langues des minorités. En Éthiopie, la politique culturelle nationale (1997) a été adoptée pour défendre l'identité et les droits des minorités et favoriser leur participation à la société. En Malaisie, la nouvelle politique

économique et la politique de développement national visent à assurer l'unité de plusieurs groupes ethniques. La politique nationale de bien-être social porte sur les problèmes et les besoins de particuliers et de groupes et vise à les aider à s'intégrer à la vie économique et sociale.

295. La protection sociale des immigrants et des travailleurs migrants exige l'adoption de politiques d'intégration ciblées et globales. Les gouvernements doivent veiller à ce que les migrants, en particulier les travailleurs migrants et les membres de leur famille, soient traités avec équité et sans discrimination, notamment pour ce qui est du respect de leurs droits fondamentaux, de l'accès aux possibilités économiques et de l'égalité en matière de services sociaux, en particulier l'éducation et les soins de santé primaires. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille fait obligation au gouvernement du pays d'accueil de veiller à ce que les travailleurs migrants ne fassent pas l'objet d'un traitement moins favorable que celui des nationaux du pays. L'application des instruments internationaux relatifs à la protection des migrants n'a toutefois guère progressé et il subsiste des problèmes de violation des droits de l'homme des migrants. Dans de nombreuses parties du monde, les réfugiés et les migrants ne reçoivent pas une protection sociale suffisante et sont victimes de discrimination¹.

296. En Finlande, la loi sur l'intégration des immigrés et l'accueil des demandeurs d'asile, adoptée en 1999, prévoit le bénéfice d'une éducation de base et d'une formation afin de faciliter la transition et l'intégration dans la société finlandaise. Afin d'améliorer l'accès des travailleurs étrangers à l'emploi et leur participation à la société, le Gouvernement allemand a adopté un vaste programme d'intégration sociale. Le pouvoir fédéral, les Länder, les pouvoirs locaux ainsi que des groupements communautaires fournissent une assistance sociopsychologique aux migrants, organisent à leur intention des cours de langues, dispensent une formation professionnelle et organisent des programmes de formation à l'intention des femmes migrantes ainsi que des programmes d'amélioration des relations de voisinage.

297. Le Gouvernement portugais a créé en 1996 un Haut Commissariat à l'immigration et aux minorités ethniques, chargé de faciliter l'intégration sociale et l'emploi des migrants et des membres des minorités. Le Conseil consultatif pour les questions d'immigration s'est employé à améliorer l'accès des migrants à la vie politique nationale. Le Gouvernement suisse a adopté un plan d'action afin de s'attaquer aux problèmes des migrantes, notamment aux problèmes de la violence et de l'exploitation sexuelle.

298. En Azerbaïdjan, une personne sur sept est un réfugié ou une personne déplacée. Le marché du travail se ressent fortement du nombre élevé de réfugiés. Le Gouvernement ne dispose pas des moyens nécessaires pour suivre les activités des migrants et des travailleurs migrants. Un nouveau programme de gestion des migrations a été appliqué avec l'appui de l'Organisation internationale pour les migrations.

299. Le Parlement estonien a adopté en juin 1998 un document sur la politique d'intégration de la République d'Estonie visant à créer la version estonienne d'une société multiculturelle marquée par l'individualité, un vaste terrain d'entente et le rôle central de la culture estonienne. Le Gouvernement fait état de la séparation des deux communautés existant en Estonie et signale que des efforts sont déployés pour intégrer les non-Estoniens à la société estonienne.

3. Réfugiés et personnes déplacées

300. Les gouvernements se sont engagés à assurer une protection sociale et une aide aux réfugiés et aux personnes déplacées ainsi qu'à respecter leurs droits fondamentaux, conformément aux accords internationaux. La montée de la violence, les violations des droits de l'homme et les conflits ethniques ont entraîné une augmentation du nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. La régression économique a également eu pour effet d'intensifier les tensions entre groupes sociaux et ethniques, mettant à rude épreuve la cohésion sociale, plusieurs pays comptant de plus en plus de travailleurs migrants et de réfugiés. Le nombre de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays a augmenté dans les pays en transition d'Europe orientale et dans l'ex-URSS à cause du déclin de l'économie, du chômage et des conflits armés qui ont éclaté dans la région. L'Afrique est également aux prises avec des problèmes de réfugiés et de personnes déplacées à cause de conflits et de la détérioration de la sécurité dans certaines zones. La situation des réfugiés s'est améliorée en Asie, où la plupart des pays ont connu une réduction des tensions et des conflits armés.

301. Dans plusieurs pays, des politiques et programmes visant expressément l'intégration ont été rendus nécessaires par les conflits internes et la guerre. En Croatie, le Gouvernement s'est concentré sur la remise en état des infrastructures matérielles nécessaires aux organismes publics et sur le logement dans les zones particulièrement ravagées par la guerre. Au Mozambique, la priorité est allée à la protection des groupes défavorisés, en particulier des personnes déplacées et des invalides de guerre, des rapatriés et des soldats démobilisés. Le Gouvernement a créé la Commission nationale d'intégration sociale, qui est chargée de la réinstallation des groupes victimes de la guerre. Le réseau de protection sociale

élaboré par le Gouvernement comporte des programmes de fourniture de vivres subventionnés, un fonds spécial pour les médicaments ainsi qu'un fonds scolaire. L'Institut national d'aide sociale a été créé pour exécuter des programmes d'assistance sociale et favoriser l'emploi.

D. Conclusion

302. Les rapports des gouvernements montrent clairement que l'intégration sociale représente un objectif particulièrement complexe. L'élargissement de l'espace économique permet bien souvent de mieux intégrer les divers groupes de la société mais, au cours des cinq dernières années, la lenteur de la croissance économique et du développement dans certains pays et le déclin économique dans d'autres ont constitué les principaux obstacles à l'intégration sociale. Les personnes vivant dans la pauvreté se trouvent marginalisées, sans guère de moyens de participer pleinement au fonctionnement de leur société. Le chômage n'a pas seulement pour effet de plonger les particuliers dans la pauvreté, il bouleverse aussi les liens des réseaux sociaux noués grâce aux lieux de travail. Le chômage et la pauvreté réduisent les chances des enfants de recevoir une éducation et de participer pleinement aux processus communs de socialisation.

303. La baisse des recettes publiques, à cause d'une faible croissance économique, de décisions de réduire les dépenses publiques ou de l'incompétence de l'administration fiscale, a pour effet de réduire la capacité des gouvernements d'appliquer des politiques et programmes de promotion de l'intégration sociale. Il n'empêche que de nombreux gouvernements ont promulgué des lois, créé de nouveaux services publics et appliqué des politiques et programmes afin de rassembler les communautés, de permettre aux handicapés et aux personnes âgées de participer pleinement aux activités de leur société, de réduire le dénuement, d'éliminer les discriminations, d'assurer une protection sociale et de renforcer la compréhension et le respect mutuels. Plusieurs pays ont adopté résolument des normes internationales de promotion de l'intégration sociale convenues dans le cadre du système des Nations Unies ou d'organisations régionales. La réalisation de ces objectifs sera considérablement facilitée si l'on y consacre davantage de ressources et si l'on utilise plus efficacement les ressources des programmes de promotion de l'intégration sociale.

304. La démocratisation a contribué à offrir aux populations des possibilités de participer à la prise des décisions touchant la conduite des affaires publiques et l'application de politiques les intéressant. Le transfert du pouvoir politique, la décentralisation de l'administration et le développement des pouvoirs

locaux et municipaux ont été à l'origine d'une plus grande intégration sociale. L'adoption de l'un des moyens susmentionnés a permis de résoudre des conflits entre groupes ethniques et religieux dans certains pays. Le fait que ces conflits perdurent dans plusieurs pays montre bien l'incapacité de ces approches de concilier les revendications opposées des parties en présence. Il faut élaborer de nouvelles conceptions et approches si l'on veut éviter la violence généralisée, d'importantes pertes matérielles et en vies humaines ainsi qu'une détérioration catastrophique du bien-être humain.

305. Dans plusieurs pays, le progrès de l'intégration sociale passe par l'élimination et la réduction des conflits entre groupes de chaque société. La concurrence pour la répartition des ressources et des avantages de l'action des pouvoirs publics est parfois à l'origine des divisions. Dans d'autres cas, des conflits surgissent au sujet du contrôle des instruments du pouvoir. Les conflits ouverts recouvrent parfois la mémoire collective d'anciennes conquêtes et d'injustices passées, inscrites tantôt dans l'histoire, tantôt dans les mythes et légendes. La quête d'identité à l'intérieur de groupes plus petits que l'État-nation a rendu d'autant plus difficiles les tâches de l'intégration sociale. Celles-ci ont détourné l'attention et les ressources des aspects positifs du développement social au profit de la recherche du règlement des conflits, de la reconstruction d'infrastructures matérielles détruites, du relèvement de populations déplacées ou réfugiées et du rétablissement de la paix. Si l'on veut éviter des conflits à l'avenir, il faut accomplir d'importantes tâches de désarmement, d'instauration de la confiance entre des parties profondément divisées, de reconstruction et de développement ainsi que de mise en place de mécanismes institutionnels. De vastes campagnes de sensibilisation peuvent être utiles à cet égard.

306. L'un des faits nouveaux les plus encourageants du développement de la participation populaire au gouvernement et à la société a été le renforcement des institutions de la société civile. Celles-ci permettent à la population d'œuvrer de concert à la poursuite d'intérêts communs, d'agir indépendamment des pouvoirs publics et de mettre le holà aux abus commis par les pouvoirs publics.

307. Les gouvernements ont fourni des comptes rendus détaillés d'initiatives générales prises pour intégrer divers groupes sociaux à l'activité économique et sociale. La quasi-totalité des pays se sont préoccupés des enfants et des jeunes, des personnes âgées, des handicapés et des personnes ayant des besoins particuliers. La famille est souvent considérée comme une institution précieuse dans ces initiatives.

308. La communauté internationale s'est intéressée de nombreuses manières au règlement des problèmes d'intégration sociale. Les conférences du système des Nations

Unies ont fourni encouragement, connaissances et normes, à défaut de ressources importantes. L'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales ont contribué à mettre fin à la violence et à instaurer la paix dans plusieurs cas. Dans des cas beaucoup plus nombreux, si les ressources avaient été suffisantes, la communauté internationale aurait pu agir plus résolument pour mettre fin à des conflits internes. Les activités en faveur des personnes déplacées et des réfugiés ont également pâti d'un manque de ressources. Si elle faisait preuve de davantage de détermination, la communauté internationale pourrait faire beaucoup plus pour intégrer les personnes touchées par les conflits dans leur société et surtout, empêcher que les mécontentements et les désaccords dégénèrent en guerre déclarée et en destruction.

V. Mobilisation et utilisation des ressources en faveur du développement social

A. Initiatives nationales

309. La mobilisation des ressources, nationales et extérieures, leur affectation et leur utilisation judicieuse sont indispensables à la réalisation des objectifs fixés à l'issue du Sommet. Les participants avaient mis en avant la nécessité de faire appel à diverses sources de financement et d'en trouver de nouvelles – d'origine publique aussi bien que privée – et de veiller à ce qu'elles soient correctement utilisées, et avaient en outre souligné l'importance de la coopération nationale et internationale à cet égard.

310. Les facteurs que les gouvernements ont examinés pour décider du volume de l'imposition et du budget et de l'affectation des ressources entre les activités concurrentes vont bien au-delà de ceux qui concernent le développement social. Le montant des dépenses publiques réservées au développement social a été fixé après que tous les pays ont longuement étudié la gravité des problèmes, la contribution financière du secteur privé à leur règlement et la possibilité d'une intervention du secteur public, entre autres. En conséquence et comme l'on pouvait s'y attendre, le volume des ressources que les États allouent au développement social et l'affectation de ces ressources aux différentes composantes des dépenses publiques en faveur du développement social font ressortir des différences considérables entre les pays.

1. Mobilisation des ressources

Fiscalité

311. Depuis 1995, le Gouvernement australien a apporté un certain nombre de modifications à ses politiques économique et sociale afin de rationaliser la mobilisation et l'utilisation des ressources destinées au développement social. Le régime fiscal a été réformé de façon à maximiser la création d'emplois et les taux d'imposition sur le revenu ont été réduits. Le secteur des entreprises et le secteur communautaire se sont fermement engagés à mobiliser des ressources en faveur du développement social. Le nouvel impôt sur les biens et les services devrait permettre d'accroître et de stabiliser les recettes des États et des territoires et donner à ces derniers les moyens d'assurer les services communautaires essentiels, tels que les services hospitaliers, les services d'urgence et les écoles. En Colombie, les réformes fiscales devraient se traduire par un accroissement des ressources allouées aux soins de santé, pour lesquels les contributions obligatoires ont été majorées. L'État a créé un fond de solidarité pour financer les services destinés aux peuples autochtones, aux personnes déplacées et aux autres groupes marginalisés. Les Gouvernements arménien, colombien, nigérian et zambien ont indiqué qu'ils avaient pris des mesures pour élargir l'assiette de l'impôt et rendre plus efficiente l'administration fiscale. À Madagascar, d'importantes réformes fiscales ont été mises en œuvre, mais la part des recettes par rapport aux dépenses n'a pas augmenté de manière notable en raison de la faiblesse institutionnelle du Gouvernement en matière de gestion fiscale.

312. Les gouvernements de plusieurs pays en transition ont annoncé qu'ils étaient passés d'un système d'impôts directs à un système d'impôts indirects, et qu'ils comptaient sur une augmentation des recettes provenant des taxes sur la valeur ajoutée et des droits d'accise. En Arménie et en Lituanie, les impôts indirects sont désormais la principale source de recettes publiques.

313. L'Australie, l'Allemagne, les Pays-Bas, le Luxembourg et le Portugal ont mis en train des réformes fiscales. Les Gouvernements de ces pays ont indiqué qu'ils avaient introduit des mesures de dégrèvement fiscal pour améliorer la situation financière des familles et alléger la charge que représente l'éducation des enfants. Entre autres mesures d'incitation au travail et à l'épargne, le seuil du revenu en fonction duquel sont versées les allocations familiales a été relevé (Australie) et la fiscalité et le système de protection sociale ont été davantage harmonisés avec l'emploi.

Nouveaux schémas de financement

314. Pour accroître leurs ressources et réduire les subventions versées aux groupes les plus nantis de la population, certains gouvernements ont exploré de nouveaux moyens d'obtenir des fonds en faveur des services sociaux. La redevance – qui exige

de l'utilisateur le paiement direct d'une partie, généralement faible, des coûts – est une méthode de plus en plus largement acceptée. Le Gouvernement zambien a commencé d'y recourir dans le cas de certains biens collectifs, à l'appui de sa stratégie de mobilisation des ressources. Les redevances devraient encourager une utilisation responsable des ressources naturelles et contribuer à la réduction des gaspillages. Le Gouvernement éthiopien a reconnu que les mécanismes de recouvrement des coûts pouvaient aider à alléger la charge financière qui pèse sur les pouvoirs publics. En Jamaïque, le recouvrement et le partage des coûts devraient permettre d'améliorer la qualité des soins du fait d'une meilleure gestion des services publics et de l'accroissement des recettes. En Gambie, on s'attend à ce que les mécanismes de recouvrement des coûts mis en place dans le secteur de la santé et celui de l'éducation permettent d'amortir certains coûts et d'élargir l'accès aux services de santé. En Bolivie, les accords de financement ont facilité une répartition plus équitable des ressources publiques.

315. Dans beaucoup de pays en développement, le prélèvement de redevances pour l'utilisation des services sociaux est sujet à controverse. Le Gouvernement philippin a fait ressortir que les projets de développement social, contrairement aux projets économiques, sont généralement associés à la création de biens collectifs et qu'il est en conséquence difficile de recouvrer la totalité des coûts. Le Gouvernement jamaïcain a fait état de problèmes liés à l'introduction de redevances, au premier rang desquels il faut citer des insuffisances en matière de recouvrement. En Gambie, les droits d'utilisation sont beaucoup trop faibles pour compenser le coût des médicaments et le recouvrement des coûts pourrait limiter l'accès aux services sociaux, où la pénurie est généralisée. En Éthiopie, les ménages qui luttent quotidiennement contre la misère ne sont pas disposés à investir dans le secteur de l'éducation ou des soins de santé, d'où la sous-utilisation flagrante des installations publiques élémentaires qui font payer des redevances, aussi minimes soient-elles. Les droits d'utilisation peuvent ainsi empêcher les plus pauvres d'accéder aux services essentiels.

316. Dans de nombreux pays développés à économie de marché, les services sociaux sont financés par les recettes fiscales. En Finlande, les services sociaux et sanitaires sont accessibles à tous ceux qui en ont besoin, moyennant des redevances modiques. En moyenne, l'État paie un quart des dépenses liées aux services de santé par le biais des subventions versées aux municipalités, et la moitié des dépenses en matière d'éducation.

317. Les gouvernements d'un grand nombre de pays en développement ont rapporté que le secteur communautaire et le secteur privé participaient de plus en plus à la prestation et au financement des services sociaux. À la Trinité-et-Tobago,

la participation communautaire à la planification et à la conception des programmes a contribué à la réduction des gaspillages car les objectifs sont mieux ciblés. En Mauritanie, la participation communautaire au financement et à la gestion du système de soins de santé joue un rôle majeur dans la restructuration de ce secteur. Au Nigéria, les activités à caractère communautaire sont indispensables à l'amélioration de la qualité et à la réduction des coûts des services. En Gambie, les avantages du financement communautaire sont clairement reconnus.

318. Au Pakistan, le Fonds d'élimination de la pauvreté a été constitué en société sans but lucratif. Agissant comme une banque de gros pour la création de petites entreprises, le Fonds entend financer la mise en place d'infrastructures à l'échelle locale, au service de l'organisation communautaire.

319. Dans certains pays, la terre, le travail et l'équipement sont les ressources dont la communauté dispose pour financer les services sociaux. Ainsi, au Bhoutan, le travail des parents et leurs contributions en nature à la construction et à l'entretien des écoles communautaires permettent de faire face aux besoins croissants en matière d'éducation. Dans d'autres pays en développement, les associations de parents d'élèves jouent un rôle essentiel dans l'apport de ressources supplémentaires et les pouvoirs publics aident les organisations non gouvernementales locales à coordonner et financer leurs projets. En Argentine, depuis 1995, les ressources communautaires servent à l'achat de matériels pédagogiques et à la construction d'infrastructures.

320. Les organisations non gouvernementales coopèrent souvent avec les pouvoirs publics pour énoncer des programmes et trouver des capitaux. En 1998, le Gouvernement lituanien a mis en place un programme triennal au titre duquel des subventions proportionnelles étaient versées aux ONG à l'appui des projets concernant les services sociaux et la mise en valeur des infrastructures. Au Japon, le Gouvernement a financé à hauteur de 50 % au maximum les projets de développement social entrepris par des ONG. Le Gouvernement roumain a pour sa part adopté en 1998 un programme analogue afin de subventionner partiellement certains projets de développement social menés par des ONG.

321. Le Gouvernement du Luxembourg a indiqué que les dépenses sociales étaient de plus en plus largement financées par le budget de l'État, et non plus par les assurés et les employeurs, comme par le passé. Pour conserver aux entreprises leur compétitivité en maintenant les coûts sociaux à un niveau peu élevé, il a été fait appel au budget national afin de financer toutes les mesures d'innovation sociale, telles que l'augmentation des allocations familiales, l'introduction du congé parental et les aides au logement, en sus des frais déjà

couverts par le Gouvernement (soins de santé, indemnités pour charges de famille, pension de vieillesse).

322. Dans de nombreuses économies en transition, les services sociaux autrefois assurés par les entreprises ont été progressivement supprimés après la privatisation, et pris en charge par l'État. En Ouzbékistan, le Gouvernement est désormais responsable des établissements préscolaires auparavant administrés par les entreprises, garantissant ainsi la fiabilité de services que les entreprises peuvent difficilement continuer à financer.

323. Le Gouvernement du Lesotho a indiqué qu'il s'efforçait à mobiliser des ressources d'origine nationale avant tout, bien qu'il ait pris des mesures pour s'assurer l'aide de donateurs étrangers. Le Gouvernement gambien a fait savoir que, en termes réels, le volume des ressources disponibles pour les services sociaux, en particulier pour le secteur de la santé, s'était contracté au fil des ans. En Colombie, l'augmentation des ressources allouées à un secteur (la santé) a dû être contrebalancée par la réduction des ressources allouées à un autre (l'éducation). À Madagascar, malgré la réforme de la fonction publique, les mesures déployées par le Gouvernement n'ont pas suffi à mettre en place les services de base, et le gel des recrutements paradoxalement concourant à une pénurie de main-d'œuvre reste une source de difficultés. La Tunisie s'emploie à améliorer le mécanisme d'investissements sociaux afin d'assurer la rentabilité des dépenses sociales.

2. Utilisation des ressources

Affectations des ressources dans les budgets nationaux

324. Les dépenses sociales des gouvernements sont consacrées en partie aux biens et services collectifs et en partie à la réalisation des objectifs fixés en matière de répartition des revenus. Le pourcentage du PNB alloué aux dépenses publiques et le pourcentage du total des dépenses publiques alloué aux dépenses sociales augmentent proportionnellement à l'accroissement du revenu par habitant. Les dépenses par habitant dans les secteurs sociaux et les crédits budgétaires nationaux varient considérablement d'un pays à un autre.

325. Le Gouvernement allemand a annoncé qu'il préparait un «budget social» détaillé, qui ferait la synthèse de toutes les prestations sociales offertes aux citoyens et de la manière dont elles sont financées, et qui contiendrait en outre des prévisions à moyen terme. Dans les budgets sociaux, les prestations sont répertoriées par institution fournissant le service social en question (assurance-maladie ou caisse de retraite, par exemple) et par fonction (couverture des risques liés à la vieillesse, à la maladie ou au chômage). Le montant et l'origine des fonds alloués à la protection sociale se répartissent entre les recettes

fiscales et les contributions versées par les particuliers ou les sociétés. Les dépenses liées aux prestations sociales annuelles sont exprimées en pourcentage du produit national brut afin que la part des prestations sociales reflète la part des dépenses de protection sociale dans l'économie.

326. Le Gouvernement australien reste déterminé à financer le développement social en faisant appel essentiellement au budget alloué aux biens et services collectifs de base, et à fournir et maintenir des filets de sécurité sociale équitables et efficaces pour aider ceux dont les besoins sont les plus grands. Pour garantir une utilisation efficace et efficiente des ressources de l'État, un programme de réforme de la politique budgétaire a été mis en train. L'assainissement des finances publiques, la réduction du chômage et une politique équitable en matière de distribution des revenus : telles sont les priorités du Gouvernement suédois. L'important déficit budgétaire enregistré au milieu des années 90 a rendu nécessaire la compression des dépenses dans un certain nombre de domaines. Pour éviter de causer des souffrances inutiles dans certains groupes de la population, le Gouvernement a fait valoir que ces compressions seraient supportées par l'ensemble des citoyens. Parallèlement aux réductions de dépenses, le cycle budgétaire a été réformé de façon à permettre un meilleur contrôle des dépenses publiques.

327. Au Canada, où les déficits sont nuls et où le budget national enregistre même de modestes excédents, les restrictions imposées ces dernières années ont commencé à porter leurs fruits, la souplesse budgétaire ainsi acquise autorisant à se préoccuper des impératifs sociaux. Si les restrictions budgétaires ont dans bien des cas compromis les programmes sociaux, elles ont donné aux dépenses de l'État une base durable et ont permis de commencer à instaurer un système de réinvestissement social rigoureux et sélectif en faveur des plus démunis.

328. Dans les pays développés comme dans les pays en développement, la masse des salaires des fonctionnaires a absorbé une grande partie des dépenses publiques liées aux services sociaux. On a constaté que l'emploi excessif dans le secteur public était un moyen plus durable que les restrictions salariales de réduire la masse salariale dans le secteur privé; l'État pourrait voir se redresser sa situation financière et dégager ainsi des fonds en faveur de programmes sociaux prioritaires. Cependant, à court et à moyen terme, les autres coûts se sont accrues du fait que de nombreux gouvernements ont eu à verser des indemnités aux fonctionnaires licenciés. Le résultat net a pu être positif ou négatif.

329. De nombreux pays en développement ont indiqué qu'ils s'étaient efforcés, en dépit de difficultés économiques, de maintenir, voire d'accroître les dépenses sociales. Entre 1995

et 1998, le Gouvernement malien a alloué en moyenne 23 % de son budget aux secteurs sociaux; la part du budget réservée aux subventions en faveur des services sociaux de base est passée de 12 % à 13 %. En Zambie, l'État a alloué en moyenne 35 % de son budget aux secteurs sociaux depuis la tenue du Sommet, et la part des crédits alloués aux besoins humains essentiels est passée de 6,7 % à 12 % du budget total entre 1995 et 1996. Les Gouvernements de la Zambie et du Mozambique ont mis en avant les mesures qu'ils ont adoptées pour accroître la transparence de l'établissement du budget.

330. Aux Philippines, en 1995-1997, le volume des dépenses publiques pour les services sociaux de base est passé de 15,7 % à 16,4 % des dépenses totales, mais il a été impossible au Gouvernement de maintenir ce régime après la crise financière. Dans plusieurs pays en développement, la part des dépenses budgétaires totales consacrée au développement social était supérieure à la moyenne : à la Barbade, en 1995-1999, plus de 45 % du budget national était alloué à l'éducation, à la santé (notamment aux services de santé en matière de reproduction), aux aménagements à usage collectif, à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement; en Bolivie, en 1995-1998, la part du PNB et la part du budget national allouées aux dépenses sociales sont passées de 9 % à 13 % et de 36 % à 47 %, respectivement; en Colombie, la part du PIB allouée aux dépenses sociales a presque doublé entre 1990 et 1997, atteignant 15 %.

331. Le Japon et Singapour ont donné une grande priorité à l'affectation des ressources pour l'éducation et aux investissements publics à grande échelle aux fins de la formation du capital humain. Dans ces deux pays, la politique de développement social est caractérisée par les efforts soutenus qui sont déployés pour conjuguer à l'austérité financière (concentration des dépenses publiques en matière de services) un rendement social optimal.

332. Confrontés aux problèmes du vieillissement de la population, de l'évolution de la structure familiale, de l'urbanisation et du chômage permanent dans de nombreux pays développés à économie de marché, les Gouvernements du Japon et de Singapour ont remis à plus tard l'augmentation des crédits budgétaires alloués à la protection sociale, en particulier à la sécurité sociale. Les indemnités de chômage et les politiques d'intervention sur le marché du travail exigent des subventions importantes, qui varient selon les pays.

333. Les principes de base de la politique sociale suivie par chaque nation ont donné la mesure des dépenses sociales. Les gouvernements des pays nordiques ont fait ressortir dans leurs rapports le caractère universel des politiques d'aide sociale. En Finlande, le droit à un revenu de base minimal a été intégré à la Constitution de 1995. La redistribution des revenus par le

biais d'un barème progressif d'imposition sur le revenu relativement élevé et les transferts substantiels de revenus d'un groupe de la population à un autre sont caractéristiques de la politique sociale finlandaise. La Suède a mis l'accent sur l'importance de l'accès universel aux services sociaux, tout en insistant sur le fait qu'il n'est plus question d'emprunter de l'argent pour financer de nouvelles dépenses d'aide sociale.

334. L'éducation de base et les soins de santé primaires sont des composantes importantes des budgets sociaux. Les Gouvernements gambien, éthiopien et malien ont indiqué que les dépenses en matière d'éducation de base sont une priorité évidente puisque leurs pays n'ont pas encore atteint les niveaux d'inscription quasi universels dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire. Les ressources consacrées aux services essentiels (éducation de base et soins de santé primaires) sont souvent considérées comme des biens collectifs ou tutélaires dont l'utilisation a des conséquences directes sur la lutte contre la pauvreté et le développement humain.

335. Plusieurs gouvernements, africains et sud-asiatiques en particulier, ont fait observer dans leurs rapports que l'enseignement supérieur est fortement subventionné tandis que l'enseignement primaire manque de ressources. Les dépenses par étudiant au niveau universitaire sont plusieurs fois supérieures aux dépenses par élève dans le primaire. Dans de nombreux pays d'Afrique, la part des dépenses publiques totales allouée à l'enseignement supérieur est plus importante que dans n'importe quelle autre région du monde. Ces déficiences sont amplifiées par l'incapacité des États dotés de peu de ressources d'assumer les coûts croissants du développement des activités de sensibilisation de la population.

336. Dans le domaine des soins de santé, les fonds ne sont pas toujours investis dans des programmes concrets et utiles, tels que les services d'obstétrique et de soins préventifs, mais finissent par être utilisés pour financer des soins curatifs onéreux.

337. Les Gouvernements gambien et nigérian ont signalé qu'il leur était difficile d'assurer un équilibre correct entre les dépenses d'équipement et les dépenses de fonctionnement en raison du niveau souvent insuffisant des crédits alloués à la gestion et à l'entretien au titre du budget national.

Utilisation efficace et effective des ressources

338. Les Gouvernements allemand, australien, canadien, danois, finlandais et suédois ont indiqué que, bien que les services sociaux financés par des fonds publics restent importants pour leurs politiques de développement social, ils continuent à rechercher des moyens d'accroître l'efficacité de la prestation des services. En Australie, le Gouvernement a

décidé de passer de la comptabilisation sur la base de la gestion à la comptabilisation sur la base de l'exercice dans le secteur public afin d'obtenir des rapports et des pratiques comptables qui ressemblent plus à ceux du secteur privé.

339. Plusieurs gouvernements ont indiqué que les résultats du développement social ne dépendaient pas nécessairement du niveau des dépenses et ont souligné l'importance de l'efficacité dans l'utilisation des ressources. Le Gouvernement éthiopien a fait observer qu'une augmentation des ressources allouées n'entraînait pas nécessairement les avantages sociaux souhaités. Le Gouvernement marocain a mis l'accent sur ses efforts visant à améliorer l'efficacité de la budgétisation sociale afin de réduire les inégalités dans l'accès aux soins de santé et à d'autres services sociaux. Le Gouvernement canadien a souligné les efforts déployés au niveau provincial pour mieux affecter les ressources et restructurer les services afin d'améliorer le rapport coût-efficacité. Toutefois, peu de gouvernements ont mentionné des évaluations des dépenses consacrées aux différents programmes. L'efficacité des dépenses de l'État dans le domaine du développement social était affectée par des procédures d'exécution excessivement longues et lourdes, des lacunes dans les pratiques de suivi et de vérification des comptes ainsi qu'un manque de clarté dans la définition des objectifs des programmes de développement sectoriel.

340. Les gouvernements de plusieurs pays en développement ont fait part de leurs efforts visant à améliorer l'efficacité des systèmes de prestation et, en même temps, à résoudre les problèmes de l'inégalité d'accès aux services sociaux. À Madagascar, malgré des réformes de la fonction publique, le gel du recrutement de fonctionnaires et le manque de ressources humaines ont empêché le Gouvernement de réaliser son souhait de fournir des services de base.

341. La fourniture efficace de services de santé est un domaine de préoccupation pour de nombreux pays. Dans certains pays, les prix d'une vaste gamme de services sont réglementés et leur application est étroitement contrôlée. Ce contrôle exige un système complexe de collecte d'informations, qui fait souvent défaut dans les pays en développement. Même lorsque des informations sont disponibles, il y a des fuites et les praticiens ont tendance, soit à gonfler le volume des services fournis, soit à relever le prix et le volume des services non couverts.

342. Pour limiter les coûts, on peut également intervenir du côté de la demande. À Singapour, une partie de l'épargne obligatoire d'une personne à la Caisse centrale de prévoyance est affectée à un compte-épargne pour les dépenses médicales, sur lequel cette personne peut prélever des fonds pour payer le coût des soins de santé. Le plan répartit les coûts des soins

de santé d'une personne sur toute sa vie, mais il ne répartit pas les risques entre les membres de la Caisse. Les pauvres bénéficient de soins médicaux subventionnés.

343. De nombreux pays envisagent d'adopter une législation sur l'assurance maladie obligatoire. En 1997, le Gouvernement lituanien a introduit un système d'assurance maladie obligatoire. Afin de couvrir les services de soins de santé, le Gouvernement colombien a décidé qu'un certain pourcentage du budget national serait affecté à la santé et à l'assurance maladie. Ce pourcentage a été relevé progressivement depuis 1995. En Australie, le Gouvernement a adopté un certain nombre d'incitations afin d'encourager les particuliers à prendre une assurance maladie privée. Ces incitations comprennent une remise de 30 % sur les primes d'assurance maladie privées et des polices assurant une couverture à vie.

3. Conclusions

344. Les gouvernements ont mentionné de nombreux arrangements au niveau national pour la mobilisation des ressources en faveur du développement social. Dans la plupart des cas, c'est le gouvernement qui est la principale source. La contribution du secteur privé varie d'un pays à l'autre. Les organisations non gouvernementales et la communauté dans son ensemble fournissent également des ressources pour le développement social. Plusieurs gouvernements ont communiqué la valeur des contributions en nature pour des projets d'équipement dans le domaine de l'éducation.

345. Certains services sociaux sont considérés comme étant de la nature des biens collectifs et sont payés par les recettes de l'État. Les plus importants de ces services sont l'enseignement primaire et les soins de santé. Toutefois, ce ne sont pas les seuls services qui sont financés au moyen de fonds publics. Lorsque les services d'enseignement supérieur et de soins de santé curatifs de haut niveau sont financés par des fonds publics, cela peut avoir des effets négatifs à la fois sur l'efficacité et l'équité. On fournit parfois plus de services qu'il n'est strictement nécessaire, et les personnes qui ont un niveau élevé de revenu reçoivent des transferts implicites de celles qui ont un niveau de revenu inférieur. Plusieurs pays ont mis à l'essai des frais d'usage afin de réduire la demande de services non nécessaires. Dans certains cas, on a observé des conséquences négatives pour l'équité : les pauvres n'ont pas accès aux services parce qu'ils ne peuvent même pas payer des frais peu élevés qui couvrent une petite partie du coût total de ces services. Il existe toute une série de mécanismes qui permettent de couvrir les coûts de l'enseignement supérieur et des soins de santé onéreux sans conséquences négatives pour l'équité.

346. L'affectation des ressources pour le développement social bénéficie d'un rang de priorité élevé dans les politiques gouvernementales de tous les pays dont le gouvernement a fait rapport sur la question. De nombreux gouvernements ont indiqué qu'il y avait une pénurie de ressources et des problèmes de répartition entre les programmes, qui étaient tous à la fois importants et urgents. Dans de telles circonstances, il est de la plus haute importance de faire en sorte que les coûts soient réduits au minimum et que l'efficacité des dépenses soit maintenue à un niveau élevé. Des techniques perfectionnées de budgétisation et de comptabilisation ont été adoptées dans plusieurs pays. On a constaté que la coopération des autorités locales et des collectivités bénéficiaires était utile pour accroître l'efficacité de la prestation des services. On a également constaté que plusieurs méthodes de paiement des services étaient efficaces pour limiter les coûts, bien que certaines de ces techniques exigent, de manière peu réaliste dans les pays en développement, des informations sur les marchés.

347. Il y a une grande richesse de données d'expérience communiquées par les gouvernements, et beaucoup d'enseignements pourraient être tirés de l'étude de cette riche source d'informations.

B. Efforts internationaux

1. Introduction

348. Plusieurs pays, principalement des donateurs, ont abordé la question du rôle joué par l'assistance internationale dans la réalisation des objectifs de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague. En général, on peut affirmer que, grâce au Sommet, les programmes de coopération pour le développement accordent une attention accrue au développement social. L'élimination de la pauvreté grâce au développement durable a été définie par de nombreux pays comme l'objectif principal de l'aide internationale au développement. Les politiques de financement prévoient souvent explicitement un investissement dans les services sociaux de base, en particulier l'éducation et la santé. Des stratégies de lutte contre l'exclusion sociale, et dans une moindre mesure contre le chômage, font partie de la plupart des stratégies d'élimination de la pauvreté appuyées par les donateurs. Une part importante de l'APD des principaux donateurs est orientée vers l'Afrique et les pays les moins avancés. Il est largement admis que le fardeau de la dette que doivent supporter la plupart des pays endettés est insoutenable et constitue un obstacle majeur pour le développement social, et cela a donné lieu à de nouvelles initiatives visant à traiter à la fois le problème de la dette et le développement social, dans certains cas simultanément. Bien que le niveau de l'APD soit passé de 0,35 % du PIB des pays

donateurs au cours des années 70 et 80 à 0,33 % en 1992 et à 0,23 % en 1998, les engagements envers l'APD ont généralement été réaffirmés. Toutefois, non seulement les pays en développement, mais également de nombreux donateurs et d'autres pays ont considéré en même temps qu'il n'y a pas eu de progrès, ou même qu'il y a eu un recul, en ce qui concerne les problèmes de la coopération internationale, de l'aide publique au développement et des ressources nouvelles et supplémentaires.

2. Rôle de l'assistance internationale dans la promotion du développement social

349. L'importance du financement international pour le développement social a été soulignée par la plupart des pays, en particulier les pays en développement. Par exemple, la Barbade attribue ses progrès rapides dans le domaine du développement social dans une large mesure à un financement international important pour les projets et programmes nationaux et ses difficultés ultérieures au fait qu'elle n'a pas pu avoir accès à des prêts à des conditions de faveur. La Trinité-et-Tobago a indiqué que, même avec un faible taux d'exécution pour le développement de l'infrastructure sociale, les dons et les prêts de la Banque interaméricaine de développement (BID), de la Banque mondiale, de l'Union européenne et du PNUD ont aidé le Gouvernement à atteindre plusieurs objectifs de développement social. L'APD joue un rôle majeur dans le développement global du Lesotho, et contribue directement ou indirectement à la réalisation des objectifs sociaux. Le Lesotho a également souligné que l'aide internationale était cruciale pour l'élimination de la pauvreté. Le Cameroun et la Gambie, parmi d'autres pays, ont montré que les prêts et les dons constituent une part importante des fonds fournis aux secteurs sociaux. Le Cambodge a déclaré que l'assistance des donateurs et des ONG était centrée principalement sur le développement social, le renforcement de la société civile et la bonne gestion des affaires publiques. Le Mozambique a fait observer que son budget national dépend fortement de l'aide extérieure pour la réalisation des objectifs sociaux. Les sources extérieures financent près de 86 % des dépenses d'investissement de Madagascar pour les services sociaux de base, bien que ce pays reçoivent moins d'APD que d'autres pays qui ont un niveau de développement similaire. Il en va de même pour la Mauritanie, où plus de 90 % du financement du programme d'investissement public en 1995, ce qui représentait 22,6 % du PIB, provenaient de sources extérieures. Les pays ont cité les difficultés qu'ils rencontrent pour mobiliser des ressources suffisantes pareux-mêmes et pour assurer le service de la dette comme étant les principales raisons de cette dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure pour le développement en général et le développement social en particulier. La Chine accorde égale-

ment la priorité aux programmes de développement social dans l'utilisation de l'aide internationale au développement. Depuis 1995, plus des deux tiers de toute l'assistance reçue sous forme de subventions ont été affectés à des domaines tels que la santé, l'éducation, l'approvisionnement en eau, la réduction de la pauvreté et la promotion de la femme, avec de nombreux effets positifs. Les programmes de développement social constituent également un élément de la contribution de la Chine à l'Organisation des Nations Unies et à d'autres organisations internationales actives dans ce domaine.

350. On a indiqué que la baisse de l'aide extérieure avait eu, pour diverses raisons, des effets négatifs sur les programmes de développement social dans plusieurs pays en développement. Le financement par l'aide extérieure du programme d'investissement public de la Mauritanie est passé de 90 % en 1995 à 81 % en 1998, ce qui a directement affecté les programmes de développement social. Le Lesotho a indiqué que l'aide extérieure, qui représentait 62,5 % des fonds alloués à des secteurs critiques pour la réduction de la pauvreté (tels que les transports, l'industrie, la mise en valeur des ressources naturelles, la mise en valeur des ressources humaines et l'énergie), avait baissé depuis 1995, surtout en ce qui concerne l'assistance des donateurs multilatéraux et des groupes d'ONG internationales. Un projet du Suriname visant à créer un fonds d'investissement social qui pouvait servir à garantir les prêts bancaires concédés à de petites entreprises a dû être suspendu parce que l'aide extérieure prévue pour le cofinancement du fonds ne s'est pas matérialisée.

351. Certains pays ont fait observer que la classification actuelle des pays selon leur PNB et leur revenu par habitant a réduit la possibilité pour certains pays, en particulier les pays à revenu intermédiaire, d'avoir accès à un financement à des conditions de faveur. La Barbade, qui a cessé d'être un bénéficiaire de prêts à des conditions de faveur lorsqu'elle a atteint le revenu par habitant repère de 2 910 dollars des États-Unis en 1991, a rencontré des difficultés pour obtenir un financement de sources privées en raison des taux d'intérêt élevés et des échéances plus brèves et parce que les capitaux privés sont peu attirés par des projets de développement social qui n'ont pas un taux de rendement élevé. Le Panama a fait observer que sa classification en tant que pays «à revenu intermédiaire» sur la base de son revenu par habitant ne tient pas compte des disparités et des inégalités entre les régions et les différentes couches de la population et limite sa capacité d'attirer l'assistance des donateurs internationaux. La Zambie a déclaré que, bien que les obligations concernant le service de la dette ne soient pas affectées par une baisse de l'aide étrangère, le fait de ne pas pouvoir remplir l'une des conditions dont dépend l'aide pour quelque raison que ce soit affecte les allocations budgétaires aux secteurs sociaux.

352. Comme les pays en développement, les pays en transition avaient également besoin de nouvelles sources de financement, y compris les pays donateurs et les organisations et fonds internationaux, pour amortir l'impact social de la transition d'une économie planifiée à une économie de marché et pour atteindre les objectifs du développement social. La Fédération de Russie a souligné que l'obligation d'apporter une coopération internationale aux pays en transition, qui est stipulée dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague, doit être étendue. L'Ouzbékistan a exprimé sa conviction qu'un effort concerté de la part de la communauté internationale, notamment de l'Organisation des Nations Unies et de ses organismes techniques et spécialisés, de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international (FMI) et d'autres organismes multilatéraux qui s'occupent des questions de développement social, est nécessaire pour atteindre les objectifs globaux de l'élimination de la pauvreté, fournir des emplois productifs et une protection sociale, et renforcer l'intégration sociale. Le besoin légitime de nouvelles sources de financement pour les pays en transition a probablement exercé des pressions supplémentaires sur le niveau déjà en baisse de l'APD disponible pour les pays en développement. Certains donateurs européens, notamment la Finlande et le Danemark, ont mentionné spécifiquement l'assistance fournie pour la transition économique et politique en Europe centrale et en Europe de l'Est dans le cadre de leurs programmes d'aide.

3. Aide publique au développement

353. Les préoccupations au sujet de la baisse générale de l'APD sont largement répandues et concernent de nombreux donateurs traditionnels. Le Danemark a fait observer que la tendance favorisant une libéralisation des échanges et des investissements, qui fait davantage appel aux investissements étrangers qu'à l'aide extérieure, a contribué au déclin de l'APD dans les années 90. Il a affirmé que la question de l'APD était fondamentalement une question de solidarité mondiale et que la communauté des donateurs avait l'obligation d'honorer les engagements qu'elle avait pris au Sommet et à d'autres réunions internationales de haut niveau tenues récemment et de renverser la tendance à la baisse de l'APD. L'APD est un élément important pour la création d'un environnement propice au développement social dans les pays en développement. La coopération internationale pour le développement et la mobilisation des ressources financières nécessaires sont donc considérées comme des éléments clefs de la contribution des pays développés à la suite donnée au Sommet. La justification de l'APD s'impose même davantage dans une situation de marché où les flux d'investissements privés sont concentrés dans un petit nombre de grands pays en développement et dans certains secteurs. L'APD a donc toujours un rôle essen-

tiel à jouer en aidant les pays les plus pauvres et en renforçant les secteurs qui n'attirent pas les investissements privés : la santé, l'éducation, la protection sociale et le renforcement des capacités en général.

354. Certains gouvernements ont fait des efforts considérables pour accroître leur APD depuis le Sommet. L'Irlande, qui a connu une croissance de 8 % de son PNB et de 9 % de son PIB, a accru son APD qui est passée de 0,28 % en 1995 à 0,33 % en 1999 et s'est engagée à procéder à de nouvelles augmentations annuelles en vue de parvenir à l'objectif de 0,45 % du PNB d'ici à 2002. Le Danemark a l'intention de maintenir sa politique qui consacre 1 % du PNB à l'APD. Les Pays-Bas, qui consacrent actuellement 0,8 % du PIB à l'aide, ont incorporé deux objectifs quantitatifs dans leur politique de coopération internationale en affectant ces dernières années 20 % de leur budget d'APD aux services sociaux de base et 4 % aux activités dans le domaine de la santé en matière de reproduction. Des fonds spécifiques ont également été affectés aux activités qui contribuent à l'élimination du travail des enfants. La Finlande a réaffirmé son engagement de parvenir à l'objectif de 0,7 %, bien que la part de l'APD soit passée de plus de 0,7 % en 1990 à 0,38 % en 1995 et à 0,32 % en 1998. Le Portugal a également mentionné un document d'orientation stratégique, dans lequel il s'est engagé à affecter 0,36 % de son PIB à l'aide au développement en l'an 2000 et 0,7 % avant la fin de 2006. L'APD de la France, qui représentait 0,41 % du PNB en 1998 (par rapport à 0,64 % en 1994), constituait la part la plus élevée du PNB parmi les pays du G-7.

355. Le Mozambique a estimé que de nombreuses activités gouvernementales financées par des capitaux étrangers (y compris les prêts) sont assorties de conditions qui sont souvent contraires aux objectifs, stratégies et priorités des gouvernements, l'objectif le plus important étant d'alléger le fardeau de la dette. Cuba a estimé qu'il y avait une bilatéralisation croissante de l'aide accompagnée par une augmentation des conditions qui ne tiennent pas compte des besoins les plus urgents des pays en développement. Certains pays, notamment l'Irlande et le Canada, ont souligné que leur APD est fournie principalement sous la forme de dons non liés. À leur Sommet de Cologne, les pays du G-8 ont également décidé d'élaborer au sein de l'OCDE une recommandation visant à délier l'aide fournie aux pays les moins avancés. Certains pays en développement (par exemple, le Lesotho et Madagascar) ont attribué en partie la baisse de l'APD depuis 1995 aux limitations des capacités dans leur propre pays. Néanmoins, le sentiment que les pays développés doivent assurer que 0,7 % de leur PNB soit affecté aux pays en développement pour l'assistance au développement et doivent redoubler d'efforts pour financer et mobiliser des ressources supplémentaires pour aider les efforts de développement des pays en développement a été fortement

exprimé (par la Malaisie, la Jordanie, Madagascar et d'autres pays).

4. Principes et priorités régissant l'aide extérieure pour le développement social

356. D'une manière générale, les priorités retenues en matière de coopération pour le développement correspondent aux priorités mondiales définies lors des conférences de l'Organisation des Nations Unies tenues dans les années 90, l'accent étant mis sur l'élimination de la pauvreté, l'environnement, les questions de santé et de population, la promotion de la femme, la démocratie et les droits de l'homme, l'agriculture et la sécurité alimentaire et l'assistance humanitaire. Pour la plupart des pays donateurs, tels que l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, l'Irlande, les Pays-Bas et le Portugal, l'élimination de la pauvreté grâce au développement durable, qui touche à tous les domaines prioritaires de l'aide publique au développement, constitue le principal objectif de la coopération pour le développement. L'assistance internationale fournie par le Japon met l'accent sur la «sécurité de l'humanité» et le principe d'un nouveau partenariat mondial qui devrait permettre d'aborder la question du développement inscrite dans la Stratégie de partenariat pour le développement adoptée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). D'autres pays ont également préconisé une «démarche en partenariat». Dans sa stratégie de lutte contre la pauvreté et de satisfaction des besoins essentiels de l'être humain, l'Irlande centre son attention non seulement sur les pays les moins développés mais aussi sur les régions pauvres de ces pays, en s'intéressant non seulement aux besoins de consommation des pauvres mais aussi à leur potentiel de production. Pour le Danemark et la Finlande, qui défendent le principe de la responsabilité que les pays doivent assumer vis-à-vis de leur propre développement, l'aide au développement consiste à appuyer l'action des pays en développement.

357. Le Koweït fonde l'assistance au développement sur les principes de la solidarité internationale, de l'intérêt mutuel, du non-alignement et des considérations humanitaires, en l'étendant à des domaines tels que le développement industriel, les infrastructures, les besoins essentiels de l'être humain, le progrès technologique, le renforcement du secteur privé, l'agriculture et la sécurité alimentaire et la formation des ressources humaines. La Chine souligne l'importance que revêtent une bonne connaissance de l'environnement national et une coordination des efforts de développement dans l'élaboration des politiques nationales et des plans de développement économique et social.

358. La Belgique s'est faite l'écho de la position de nombreux pays donateurs en déclarant son adhésion aux objectifs de développement social et d'élimination de la pauvreté définis par les institutions financières internationales. Elle préconise également, d'une part, que ces institutions renoncent aux projets de développement à grande échelle menés dans les domaines des infrastructures, du transport et de l'énergie pour se consacrer à des programmes de développement à plus petite échelle, et, d'autre part, que l'octroi de prêts à des conditions de faveur soit lié à la bonne gouvernance. Toutefois, certains pays estiment que les dépenses effectuées dans ces deux secteurs sont complémentaires et soulignent que les investissements réalisés en matière de développement social devraient se faire en complément et non pas au détriment du développement des infrastructures. Le Danemark a souligné la nécessité d'apporter une contribution équilibrée au processus de développement des 20 pays de programme auxquels le lie un programme d'assistance bilatérale en appuyant à la fois les secteurs directement productifs tels que l'agriculture et les pêches et des secteurs qui recouvrent la mise en valeur des ressources humaines.

359. Certains pays ont restructuré leur politique d'aide depuis le Sommet. Le Gouvernement néerlandais a annoncé qu'il avait récemment révisé sa politique d'aide afin de se concentrer sur quelques pays, en fonction de critères tels que le niveau de pauvreté, la qualité de la politique économique et sociale du pays et la qualité de la gouvernance, l'accent étant mis sur un nombre limité de secteurs. Il s'agit d'orienter l'aide prioritairement vers les pauvres et la prise en compte des besoins et des intérêts des femmes, des enfants et des personnes âgées, dans le cadre de la lutte contre l'exclusion sociale et de la promotion de l'intégration sociale. La politique d'aide danoise s'inscrit dans une optique similaire. Au nombre des initiatives prises par le Japon dans le cadre de sa stratégie de partenariat pour le développement figure la deuxième Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD II), qui s'est tenue en octobre 1998. Au titre de cette stratégie, sept pays ont été retenus sur une liste prioritaire. L'Autriche a créé un office central chargé de suivre et de coordonner les activités du département du développement, dans le cadre du traitement prioritaire qu'elle accorde, en matière de coopération pour le développement, à l'élimination de la pauvreté.

360. D'une manière générale, l'aide au développement a comporté jusque-là des programmes d'aide bilatérale et des contributions multilatérales consenties par le biais d'organismes des Nations Unies et d'institutions de financement du développement. Bien que peu de rapports aient fait état de la proportion exacte des deux formes d'aide, il apparaît que la plupart des pays donateurs consacrent entre le quart et le tiers de leur budget de coopération pour le développement

à l'aide multilatérale par le biais d'organismes tels que la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Bureau international du Travail (BIT) et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF). Certains pays, comme la France et le Danemark, ont mis l'accent sur les activités qu'ils menaient dans le domaine du développement social par le truchement du BIT. La République démocratique du Congo a estimé qu'une des missions du PNUD étant l'élimination de la pauvreté, le Programme devait jouer un rôle clef dans la coordination et la mobilisation des ressources extérieures non seulement au sein du système des Nations Unies mais aussi auprès d'autres sources. Le plan d'action du Danemark relatif au multilatéralisme actif prévoit une augmentation des ressources allouées aux pays les plus pauvres pour des activités réellement orientées vers la lutte contre la pauvreté, et l'affectation d'une partie de sa contribution à des objectifs sociaux.

Élimination de la pauvreté et intégration sociale

361. Le Danemark a estimé qu'en matière de développement social, les pays développés riches devaient prioritairement s'employer à améliorer les conditions de vie et à éliminer la pauvreté dans les pays en développement. Si les pays en développement assumaient les premiers rôles dans la lutte contre la pauvreté, cette entreprise faisait également appel au sens de la responsabilité des pays développés et allait de leur intérêt. Les stratégies de lutte contre la pauvreté parrainées par les pays donateurs par le biais de leurs politiques de coopération pour le développement et d'aide au développement ont progressivement mis l'accent sur l'appropriation et la maîtrise des moyens de production, l'autonomisation et la participation civique. La politique de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) en matière de réduction de la pauvreté, adoptée en 1996, reconnaît que la pauvreté est un phénomène complexe aggravé dans certains pays par la mondialisation et vise à remédier aux causes profondes et aux facteurs structurels qui engendrent la pauvreté, en adoptant une démarche multiniveaux fondée sur les éléments suivants : des interventions au niveau des politiques générales, des programmes de lutte contre la pauvreté qui permettent de créer des revenus, la formation, la satisfaction des besoins élémentaires de l'être humain, y compris des services sociaux pour les pauvres, et des interventions ciblées qui démarginalisent les catégories vulnérables telles que les femmes, les enfants, les sans-abri et les indigents.

362. La réduction de la pauvreté a été abordée par le biais d'initiatives et de moyens directs et indirects. Le Danemark en a fait l'objectif premier de sa politique de coopération pour le développement définie dans la « Stratégie de la politique de développement à l'horizon 2000 » (Strategy for Danish develop-

ment policy towards the year 2000). De nouvelles directives formulées en mai 1998 précisent le lien entre la politique générale de lutte contre la pauvreté et certaines activités spécifiques. Un certain nombre de pays donateurs ont accordé la priorité aux investissements destinés aux services sociaux de base, en estimant qu'ils revêtaient une importance primordiale dans les stratégies de lutte contre la pauvreté. Les programmes que mène l'ACDI dans les domaines des besoins humains fondamentaux et du développement du microfinancement et des microentreprises témoignent du recours aux deux types d'interventions dans le cadre d'une même stratégie.

Services sociaux de base

363. À la suite du Sommet, l'affectation des fonds aux services sociaux de base a été rendue plus explicite dans les politiques d'aide publique au développement (APD). Les Pays-Bas ont consacré 20 % de leur budget de l'APD aux services sociaux de base. Les investissements réalisés au titre du programme des besoins humains fondamentaux représentent le pourcentage le plus important (37 %) de l'APD totale de l'ACDI au cours des trois exercices allant de 1995-1996 à 1997-1998. L'Irlande a annoncé qu'au cours des dernières années, elle avait progressivement centré son attention sur l'éducation primaire, les soins de santé primaires, les projets d'adduction en eau et d'assainissement à petite échelle et le microfinancement, et qu'elle avait à nouveau mis l'accent sur l'agriculture et la sécurité alimentaire à l'échelon des villages.

364. Dans le cadre des services sociaux de base, l'assistance a été davantage orientée vers l'éducation de base et la santé. Par exemple, l'aide bilatérale du Canada a été répartie comme suit : soins de santé primaires : 24 % ; éducation de base : 21 % ; planification familiale et soins de santé en matière de reproduction : 8 % ; alimentation et nutrition : 7 % ; eau et assainissement : 8 % ; logement : 1 % ; projets consacrés aux besoins humains fondamentaux : 28 %. Dans de nombreux programmes, l'effort s'est porté sur l'éducation des petites filles, l'accent étant mis sur le plaidoyer, la formation à la mobilisation, les programmes d'études, le suivi et la motivation. La prestation de services sociaux pour tous, et en particulier des plus défavorisés, occupe également une place importante dans les programmes de coopération pour le développement que mène la Finlande dans des domaines tels que l'éducation, la santé, la planification familiale et la santé en matière de reproduction, la sécurité alimentaire et la promotion de la femme.

Promotion de la femme

365. D'une manière générale, on a recouru à des programmes d'aide extérieure pour assurer la promotion de la femme, selon

deux formules : d'abord en apportant un appui direct à des organisations de femmes, ensuite, en introduisant dans les programmes de coopération pour le développement une démarche soucieuse d'équité entre les sexes. Par exemple, entre 1995-1996 et 1997-1998, l'ACDI a consacré environ 198 millions de dollars des États-Unis, soit plus de 4 % de son APD totale, à des initiatives de parité entre les sexes en Afrique et en Asie, outre l'appui fourni par le biais d'autres programmes prioritaires. Les organisations non gouvernementales (ONG) ont joué un rôle particulièrement important dans les stratégies d'aide orientées vers la réalisation d'objectifs définis dans le Programme d'action de Beijing.

Emploi

366. L'aide publique au développement a concerné dans une moindre mesure la création d'emplois. Dans les cas évoqués, l'accent a été mis sur la création d'emplois par le truchement du financement de projets de microcrédit destinés à des petites et moyennes entreprises, en particulier celles gérées par des femmes. Toutefois, l'aide au développement que propose le Danemark aborde la question de l'emploi en s'efforçant d'assurer des moyens de subsistance et une égalité d'accès à l'emploi. C'est ainsi qu'au niveau macroéconomique, le Danemark a appuyé les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel qui contribuent à la croissance et à la réforme; au niveau des infrastructures et des institutions, il a appuyé le relèvement de la productivité agricole, le développement des services financiers, l'éducation et la formation professionnelles et les organisations du marché du travail; au niveau des entreprises, on a mis en place un certain nombre de mécanismes bilatéraux et multilatéraux destinés à renforcer les entreprises dans les pays de programme : il s'agit, par exemple, du programme du secteur privé, du programme «techchange», du programme «business-to-business» en Afrique du Sud et des crédits mixtes. Un certain nombre de pays ont décrit leur contribution aux efforts du BIT visant à élaborer et à préserver des normes et des droits essentiels en matière d'emploi.

367. Les programmes canadiens de développement de la microfinance et des microentreprises ont été utilisés pour promouvoir le développement du secteur privé mais aussi pour la satisfaction des besoins humains fondamentaux, l'intégration des femmes dans le développement, les droits de l'homme, la démocratie et la gouvernance, l'amélioration des services d'infrastructure et la viabilité de l'environnement. Le Canada a également indiqué que, pour aider à créer un environnement propice à la promotion de l'autosuffisance économique dans les zones rurales des pays en développement, l'ACDI étudiait les moyens de promouvoir la connectivité grâce à des technologies d'information et de communication et à la création

de centres d'accès communautaires dans les pays pouvant assurer aux populations rurales un accès aux moyens de communication. L'Irlande s'efforce de promouvoir des politiques et des pratiques susceptibles d'étendre les perspectives commerciales des pays en développement et d'accroître leur taux de croissance économique. Certains pays ont indiqué qu'ils orientaient leur aide au développement vers des travaux publics à forte intensité de travail afin d'aider à la création d'emplois. Certains rapports laissent entendre implicitement que l'aide publique au développement n'a peut-être pas eu des retombées suffisantes en matière d'emploi dans la mesure où elle a servi essentiellement à financer le capital plutôt que la main-d'oeuvre dans les projets de développement social. Les Philippines ont fait observer que l'utilisation de l'APD dans les programmes sociaux de base du pays était marquée par la tendance des donateurs à privilégier le financement de projets relatifs aux services et à l'infrastructure.

Dettes extérieures

368. Pour de nombreux pays en développement – Algérie, Cambodge, Cameroun, Mozambique, Nigéria, Panama, République démocratique du Congo, Zambie –, la dette extérieure apparaît comme un véritable obstacle au développement social. La liquidation de la dette extérieure est donc perçue comme une condition nécessaire à l'élimination de la pauvreté. Pour le Nigéria, l'incapacité des pays d'Afrique subsaharienne de faire face à l'ampleur et à la complexité de leur dette extérieure a fait de cette dernière l'un des principaux obstacles à la croissance et au développement. Le poids de la dette de la Mauritanie, par exemple, qui a atteint 215 % du PIB en 1996, a considérablement limité les possibilités d'investissement. Au Cambodge, la dette extérieure, qui est bilatérale à 86 %, représente 65 % du PIB. En 1997, la dette de la Zambie par habitant s'élevait à environ 700 dollars, pour un PIB par habitant de moins de 200 dollars. La proportion de l'encours de la dette vis-à-vis des recettes d'exportation continue de progresser.

369. Il a été dit à plusieurs reprises que le paiement du service de la dette n'était possible pour ces pays que dans le cadre d'un scénario macroéconomique réaliste et orienté vers la croissance, et que l'allégement de la dette était la seule option viable. D'une manière générale, les pays en développement ont favorablement accueilli l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, tout en estimant qu'elle pourrait être élargie à un plus grand nombre de pays si l'on réduisait les critères d'éligibilité qui étaient à la fois contraignants et arbitraires. Le Mozambique a pu réduire dans une certaine mesure le poids de sa dette grâce à l'amortissement de sa dette extérieure en 1997 et au fait qu'il ait bénéficié de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, ce qui lui a permis de réaliser des investissements dans le secteur social. Cependant, pour

certain pays tels que le Cameroun, le fait qu'ils n'aient pas pu bénéficier de l'Initiative a rendu difficile la gestion de leur dette extérieure. Certains pays tels que Madagascar ont estimé que les partenaires du développement devaient définir, en accord avec les autorités nationales, un ratio d'endettement qui permette de ramener le service de la dette à un taux inférieur à 20 % des exportations. Le Nigéria a indiqué qu'il avait réussi à élaborer, au cours des trois dernières années, une nouvelle stratégie de gestion de sa dette extérieure, destinée à contenir et à réduire l'encours de la dette. Les principaux éléments de cette stratégie comprenaient une étude des causes du non-paiement des dettes antérieures, un moratoire sur les emprunts extérieurs, une réduction de la participation du secteur public aux projets pour lesquels le secteur privé est mieux qualifié, l'annulation des prêts ou des crédits non encore utilisés et leur remplacement par des fonds locaux, des investissements étrangers directs, la conversion de la dette en capital, le rachat de créances et l'ajustement de l'encours avec les créanciers.

370. L'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, lancée lors du Sommet des pays industrialisés qui s'est tenu à Lyon en 1996, a marqué un progrès décisif dans le traitement du problème de la dette des pays pauvres en préconisant, pour la première fois, l'allègement de la dette par les institutions financières internationales vis-à-vis desquelles l'endettement des pays les plus pauvres s'était alourdi au fil des années. Les créanciers du Club de Paris ont, pour leur part, décidé de porter l'annulation de la dette bilatérale des pays couverts par l'Initiative à 80 %. Depuis 1998, cinq pays seulement, à savoir la Bolivie, la Côte d'Ivoire, le Guyana, l'Ouganda et le Mozambique, ont bénéficié d'un allègement de dette au titre de l'Initiative. Le Sommet du G-8 réuni à Cologne a annoncé une série de mesures entrant dans le cadre de l'Initiative et destinées à alléger la dette des pays les plus pauvres dans le cadre des principes de la générosité, de la responsabilité et de la répartition équitable de la charge que suppose l'annulation de la dette, et à atténuer les critères d'éligibilité à l'allègement de la dette. Le Club de Paris est convenu d'annuler 90 % des dettes commerciales et la totalité de la dette publique des pays les plus pauvres concernés par l'Initiative. L'Irlande préconise une solution plus généreuse et plus souple au problème de la dette des pays en développement, en particulier ceux concernés par l'Initiative, et propose, avec un certain nombre d'autres pays, des initiatives d'allègement de la dette par le biais de contributions à l'Initiative de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI) et à la Facilité d'ajustement structurel renforcée du FMI, ainsi que par le truchement d'initiatives bilatérales (Mozambique et République-Unie de Tanzanie). L'Irlande a également demandé que soient intégrés à l'Initiative des considérations sociales et des indicateurs du développement humain. Certains pays, tels que la Belgique,

estiment que le problème de la dette des pays qui viennent de connaître un conflit ou qui ont été touchés par des catastrophes naturelles exige aussi une attention prioritaire. Le Koweït a également pris des initiatives en faveur d'un allègement de la dette des pays très pauvres, d'une assistance scientifique et technique sans restrictions aux pays en développement et d'un réexamen des conditions du FMI.

371. De nombreux pays donateurs ont souligné que l'aide publique au développement ne saurait remplacer la volonté des pays en développement de promouvoir eux-mêmes les objectifs du développement aux échelons national et international. L'aide venait seulement compléter les efforts entrepris par les pays. De nombreux donateurs ont également souligné l'importance de la volonté politique d'entreprendre les réformes nécessaires et de la participation nationale, conditions d'obtention de clauses plus généreuses ou d'un allègement de la dette. Pour le Danemark, les réformes engagées dans le secteur social sont la principale condition d'obtention d'un allègement de la dette. La France a souligné que les pays qui adopteraient des politiques macroéconomiques énergiques orientées vers le développement durable et le développement social bénéficieraient prioritairement de l'Initiative. Les Pays-Bas et la Belgique ont préconisé un renforcement du lien entre l'allègement de la dette et les mesures directes destinées à atténuer la pauvreté dans la perspective du développement durable. Tout en se déclarant favorable à une interprétation souple des critères d'éligibilité à l'allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative, la Belgique propose également la création, dans les pays bénéficiant de l'Initiative, d'un fonds de développement social ou de réduction de la pauvreté où seraient versées les économies réalisées du fait du non-paiement du service de la dette. Dans le cadre de cette proposition, tous les programmes d'ajustement structurel engagés par les pays bénéficiant de l'Initiative devraient faire appel à quelques-unes des meilleures pratiques élaborées par la Banque mondiale, afin que l'Initiative contribue aussi pleinement que possible au développement social des pays pauvres. L'Ouzbékistan estime aussi que la priorité devrait être accordée aux pays qui réunissent la volonté politique, les réformes et la stabilité politique et sociale nécessaires, et propose la création, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, d'un fonds spécial destiné à appuyer les programmes sociaux dans les pays qui engagent des réformes économiques, sociales et politiques radicales. Toutefois, on n'a pas analysé de manière assez approfondie les incidences qui découleraient d'une mise en corrélation entre l'allègement de la dette et les réalisations des pays qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, n'obtiendraient pas des résultats satisfaisants.

Le financement du développement social : l'Initiative 20/20

372. Un certain nombre de pays développés ou en développement ont fait le point sur ce qu'ils avaient appris dans le cadre de la mise en oeuvre de l'Initiative 20/20 avec leurs partenaires du développement. Ils estiment dans l'ensemble que la clause 20/20 donne un ordre de grandeur et un point de mire utiles et que c'est grâce à elle qu'une part importante de l'aide internationale peut être orientée vers le développement social. L'Australie, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Irlande et les Pays-Bas ont indiqué que plus de 30 % de leur budget de coopération au développement allait à des programmes sociaux. L'APD bilatérale de l'Autriche est absorbée à plus de 50 % par des programmes de développement social dans les pays partenaires. Certains pays (notamment Madagascar et le Mali) ont toutefois estimé que la stratégie du 20/20 ne pouvait réussir que si l'État bénéficiaire parvenait à mobiliser les fonds de contrepartie indispensables, ce qui n'était pas toujours possible. Malgré la réforme fiscale entreprise par le Gouvernement malgache, le ratio recettes de l'État-dépenses publiques n'a pas vraiment évolué. Le besoin de financements extérieurs est exacerbé par un régime fiscal jugé défavorable aux investisseurs et aux opérateurs du marché ainsi que par la faiblesse de l'épargne intérieure. Madagascar a atteint l'objectif fixé par le Sommet : 20 % du montant de l'APD provenant des pays donateurs sont affectés aux services sociaux de base, mais compte tenu de la faiblesse du taux d'investissement (7,6 % du PIB), ce chiffre est très relatif, puisque l'Initiative 20/20 intervient aussi dans un contexte de diminution constante de l'aide publique au développement. Dans ces conditions, consacrer une part importante de l'APD au secteur social n'est pas forcément synonyme de meilleur financement des services de base. Les Philippines ont contesté pour leur part l'interprétation de certains donateurs selon laquelle l'objectif de l'Initiative ne vaudrait qu'au niveau national, et ont souligné que, dans l'Initiative initiale de l'ONU, la clause du 20 % n'était pas censée s'appliquer au niveau de chaque pays en développement, mais qu'ils'agissait plutôt de réserver une part de l'APD de tout pays donateur. Les Philippines ont donc demandé que l'on s'entende sur une interprétation commune des objectifs chiffrés.

L'Afrique et les pays les moins avancés (PMA)

373. Conformément aux engagements pris en faveur du développement économique, social et humain accéléré de l'Afrique, l'APD des grands pays donateurs (Finlande, Irlande, Canada) a été essentiellement ciblée sur l'Afrique et les pays les moins avancés, les actions prioritaires pour l'Afrique étant la lutte contre le VIH/sida et l'allégement de la dette. L'Afrique subsaharienne a été la principale bénéficiaire de l'APD irlandaise. L'Irlande a indiqué par ailleurs que 66 % de son aide extérieure allait aux pays les moins avancés, contre 30 % en

moyenne pour les pays du CAD/OCDE. L'Afrique a également été la principale destinataire des programmes de coopération du Canada dans le domaine de l'éducation de base (environ 100 millions de dollars depuis 1994). Pour des raisons à la fois historiques, culturelles et linguistiques, les cinq pays africains lusophones ont été les principaux bénéficiaires de l'APD portugaise. Le Portugal soutient en outre résolument l'Initiative spéciale du système des Nations Unies pour l'Afrique. L'aide bilatérale de la France se concentre depuis 1997 sur une «zone de solidarité prioritaire» désignée, à savoir l'Afrique subsaharienne.

L'aide humanitaire

374. Un certain nombre de pays ont indiqué les montants qu'ils ont consacrés à l'aide humanitaire depuis le Sommet mondial sur le développement social. Ainsi, le Canada a injecté entre 1995-1996 et 1997-1998 plus de 1 milliard 200 millions de dollars des États-Unis dans des programmes d'aide humanitaire et alimentaire dans les zones touchées par des conflits armés et des catastrophes naturelles, essentiellement par le biais d'organismes de l'ONU, de diverses organisations internationales et d'ONG canadiennes. L'Irlande est intervenue pour répondre à des situations d'urgence humanitaire, soit par des initiatives bilatérales, soit par l'intermédiaire de l'Union européenne et d'organisations humanitaires internationales. Un nouveau registre d'intervention rapide permet de déployer immédiatement des équipes qualifiées et chevronnées en cas d'urgence humanitaire. Étant donné que l'assistance en urgence conditionne largement le relèvement et la reconstruction du pays ainsi que la réconciliation nationale après le conflit, une enveloppe budgétaire distincte est affectée depuis 1995 aux programmes d'aide au relèvement après les situations d'urgence. Ces programmes sont en général axés sur le développement social et visent à créer des conditions propices à l'instauration d'une société harmonieuse, stable et ouverte.

Les sanctions économiques

375. Les pays soumis à des sanctions économiques multi-ou unilatérales (Cuba, Iraq, Libye) ont indiqué que ces mesures avaient des répercussions néfastes en termes de développement social. L'Iraq a précisé qu'elles l'empêchaient non seulement de disposer pleinement de ses ressources naturelles, de ses recettes d'exportation, etc., mais aussi d'obtenir l'aide et l'assistance internationales. La Libye a estimé pour sa part que le respect des engagements pris lors du Sommet n'exigeait pas seulement une volonté politique, mais aussi des ressources nationales et la coopération de la communauté internationale. S'exprimant à propos des aides au développement en provenance de l'extérieur, notamment sous forme d'APD, Cuba a évoqué dans son rapport les répercussions du blocus imposé

par les États-unis, notamment ses difficultés d'accès aux instances multilatérales de financement telles que la Banque mondiale, la Banque interaméricaine de développement et d'autres sources régionales.

Le rôle de la société civile et des organisations non gouvernementales

376. Un certain nombre de pays (Finlande, Japon, Canada, Pays-Bas) ont estimé que la société civile était un relais et un moteur essentiel de l'effort international en faveur du développement social, puisque les aides sont octroyées en grande partie par l'intermédiaire des ONG des pays donateurs et des pays bénéficiaires. Si les modalités d'octroi ne sont pas toujours identiques, il semble en revanche que les ONG bénéficiaires – notamment au Canada et aux Pays-Bas – sont plus particulièrement celles qui font un travail d'aide à l'intégration et à la participation, notamment celles des femmes. Les Pays-Bas élaborent actuellement un certain nombre de règles et de normes spécifiques concernant l'intégration sociale, et plus spécifiquement la démarginalisation des femmes appartenant à certains groupes sociaux. Le Japon a augmenté ses aides et ses subventions aux ONG, ainsi que son action de coopération et de concertation avec les acteurs du secteur. L'Agence canadienne de développement international (ACDI) consulte très régulièrement les ONG canadiennes et étrangères afin de mieux mettre en oeuvre sa politique de lutte contre la pauvreté. Les Pays-Bas ont estimé que les capacités d'absorption des gouvernements et des ONG des pays en développement étaient qualitativement et quantitativement insuffisantes, et que c'était là l'un des facteurs qui entravaient le progrès social dans les régions en développement. Dix pour cent du montant de l'aide déboursée par le Canada en 1997-1998 pour répondre aux besoins essentiels des populations les plus démunies a été acheminé par des ONG.

Démocratie, droits de l'homme et gouvernance

377. Les droits de l'homme et la gestion maîtrisée des affaires publiques sont des paramètres importants de l'aide internationale au développement social. Mais tout le monde n'a pas la même conception de ce qu'est la coopération dans le domaine des droits de l'homme. En règle générale, les programmes concernent le renforcement de l'État de droit, la bonne administration de la justice, la démocratisation et la gestion maîtrisée des affaires publiques. Le Canada a indiqué que dans la période 1995-1998 l'ACDI avait consacré environ 13 % de son budget (soit 638 millions de dollars) à des programmes en faveur des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance. L'ACDI s'est également efforcée de sensibiliser les acteurs civils des pays en développement à l'ensemble des dimensions du Pacte international relatif aux droits économi-

ques, sociaux et culturels, et de déployer son action dans différents domaines – amélioration du système judiciaire (Rwanda), appui à la société civile à travers les ONG locales (République démocratique du Congo, Nigéria, Sierra Leone), transparence et régularité du processus électoral, création d'institutions nationales et désignation de médiateurs pour les droits de l'homme – en association étroite avec les ONG et les collectivités locales, notamment en Afrique et en Amérique latine. Certains pays (la Chine entre autres) ont estimé toutefois que la question des droits de l'homme était exploitée à des fins politiques et que la « coopération » dans ce domaine n'était qu'un prétexte pour s'ingérer dans les affaires intérieures des pays en développement.

La coopération internationale dans le cadre de l'économie globale

378. Certains pays ont souligné que la coopération internationale ne devait pas être vue uniquement sous l'angle de l'APD et qu'il fallait également tenir compte du fait qu'elle influait sur l'économie mondiale et les flux financiers internationaux, en faisant progresser le développement social et la réalisation des objectifs du Sommet ou en amortissant l'impact néfaste de la mondialisation de l'économie. La Chine a indiqué que l'excédent de sa balance des paiements (145 milliards de dollars à la fin de 1998) lui avait permis d'aider ses partenaires étrangers à résister aux turbulences des marchés financiers asiatiques, d'empêcher la propagation de la crise, de maintenir la parité du yuan renmibi et de préserver indirectement un environnement favorable au développement social. Singapour a également souligné que la crise asiatique avait été un sérieux revers pour le développement social dans la région, et que la coopération internationale était indispensable pour stabiliser l'économie mondiale et prévenir ce genre de catastrophe. La Finlande et le Portugal ont indiqué que l'un des objectifs de leur programme de coopération au développement était de favoriser l'intégration des pays en développement à l'économie et au commerce mondial en accompagnant les efforts nationaux de libéralisation et de réforme économique, et souhaiteraient que l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'intéresse davantage aux attentes et préoccupations des pays en développement et notamment des PMA. Certains pays membres de l'Union européenne ont demandé que les marchés européens s'ouvrent plus largement aux produits des pays en développement et que les conditions déjà consenties aux pays de l'ACP s'appliquent également à l'ensemble des pays les moins avancés. Le Danemark a précisé que cet accès élargi aux marchés des pays développés ne pourrait être bénéfique que s'ils s'accompagnaient d'une assistance technique permettant aux pays en développement d'exploiter pleinement leurs nouveaux créneaux commerciaux.

Conclusion

379. L'analyse proposée dans la première partie du présent rapport est basée sur les renseignements communiqués dans les différents rapports, et elle n'est donc pas exhaustive. Il s'en dégage toutefois un certain nombre de conclusions.

380. Il s'avère en premier lieu que, malgré des engagements renouvelés en faveur de l'APD, seuls quelques pays ont pris des mesures pour concrétiser ces promesses ou se sont fixé un calendrier pour atteindre l'objectif fixé lors du Sommet, à savoir consacrer 0,7 % de leur PIB à l'effort de développement. L'exemple des grandes puissances du G-8 dans cette direction pourrait pourtant avoir un effet d'entraînement décisif et instaurer un environnement international favorable au développement social.

381. Par ailleurs, on ne peut lier l'octroi de l'APD et l'allègement de la dette à des conditions de résultats sans risquer d'exclure ou de marginaliser les pays qui, pour une raison ou une autre, ne peuvent atteindre le seuil requis pour bénéficier de l'aide ou de la mesure, ce qui va à l'encontre de l'un des objectifs fixés par le Sommet, à savoir accélérer le développement et l'intégration économique de l'Afrique et plus particulièrement des PMA.

382. Il importe de réfléchir davantage à d'autres dimensions de l'action en faveur des pays en développement, comme par exemple l'efficacité des mesures directes et des mesures indirectes en matière de lutte contre la pauvreté, l'impact comparé des mesures immédiates d'atténuation de la misère (création d'emplois, amélioration des termes de l'échange sur les marchés mondiaux) et des investissements à long terme dans l'instruction primaire et les services de santé de base, ou encore le juste équilibre entre dépenses d'infrastructure et programmes d'aide sociale.

383. La clause 20/20 permet de mieux déterminer les montants à affecter au développement social, mais il convient maintenant de changer de perspective, c'est-à-dire d'être plus sensible à l'effort consenti par les pays partenaires bénéficiaires au lieu de considérer l'Initiative uniquement du point de vue des donateurs, comme on a eu tendance à le faire jusqu'à présent. Compte tenu de la faible capacité de génération de ressources de certains pays ou de leur difficulté à réaffecter les recettes publiques, on ne peut lier trop étroitement les deux termes de l'équation sans risquer de compromettre l'existence même des services sociaux, qui ne sont parfois financés que grâce à des aides extérieures.

384. L'initiative PPT et les efforts déployés pour améliorer l'accès des pays africains et des PMA aux marchés mondiaux sont certes des initiatives décisives qui peuvent alléger le fardeau de beaucoup de pays pauvres très endettés, mais de

nombreux pays en développement estiment que ces mesures doivent être étendues à d'autres pays : alors que les PMA et que certains pays en transition ou émergents peuvent bénéficier de mesures de réduction de la dette ou d'accès élargi aux marchés et aux investissements, d'autres pays qui se trouvent dans des situations intermédiaires continuent à affronter un environnement défavorable au développement social.

385. La coopération au développement permet par ailleurs d'améliorer la productivité de la main-d'oeuvre des pays en développement, d'accroître la compétitivité du secteur privé sur les marchés mondiaux, de renforcer le potentiel de création d'emplois du micro-crédit, notamment pour les femmes : ce potentiel mérite d'être mieux exploité.

386. Enfin, il importe de s'intéresser davantage aux facteurs et aux politiques macroéconomiques et de garantir aux pays en développement un accès aux marchés élargi et différencié qui leur permettra d'augmenter leurs recettes et de devenir à terme moins tributaires des aides étrangères. On pourrait peut-être à cet égard envisager d'alléger la dette en fonction du volume des recettes d'exportation, dans le cadre d'un meilleur accès aux marchés.

VI. Le renforcement des capacités au service du développement social

A. Introduction

387. Le renforcement des capacités est un élément important du développement et du progrès social. Il peut être défini comme étant le moyen de créer à l'échelon national des conditions politiques, socioéconomiques et juridiques propres à favoriser la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet. C'est à partir de cette définition que la présente section se propose d'analyser les mesures prises en vue de mettre en place un cadre institutionnel et un système gouvernemental de gestion adapté, ou à renforcer celui qui existe déjà, et en vue de mettre au point, appliquer, suivre et évaluer les stratégies, politiques et plans qui s'imposent.

388. L'analyse de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague au niveau national a révélé que les gouvernements n'avaient toujours pas établi une distinction entre les politiques et les projets adoptés et les résultats effectivement obtenus dans le cadre de leur application. Par exemple, de nombreux gouvernements ont dit avoir élaboré une stratégie ou une politique globale sans préciser si celle-ci avait ou non donné des résultats.

389. Les mesures visant directement à atteindre les objectifs définis et les engagements pris dans la Déclaration et le

Programme d'action de Copenhague pour le développement social ont été décrites dans les sections I à III du rapport et ne seront donc pas abordées à nouveau dans la présente section. Celle-ci donne en revanche une description détaillée de certains des éléments clefs qui sont réputés avoir joué un grand rôle dans la réalisation des objectifs fixés.

390. La présente réflexion porte sur les éléments suivants du renforcement des capacités : a) les stratégies à long terme en faveur du développement social; b) l'évaluation des capacités institutionnelles; c) les mesures prises par le pouvoir législatif pour créer un climat propice; d) les partenariats avec la société civile; e) la décentralisation et la gestion locale des affaires publiques; f) l'obligation redditionnelle et la transparence (bonne conduite des affaires publiques); g) l'application des politiques et l'exécution des projets; h) le suivi des projets; et i) l'évaluation de l'impact et le bilan des programmes depuis 1995.

391. La capacité institutionnelle des gouvernements en matière d'action sociale doit reposer sur un examen des objectifs et stratégies de développement à long terme. Pour que cette action soit efficace, elle doit s'accompagner de stratégies et d'une vision à long terme du développement social définies dans une optique participative. C'est en se fondant sur ce principe que le Gouvernement doit prendre toutes les mesures requises pour favoriser la justice sociale et assurer en permanence la protection sociale de l'ensemble de la population. De nombreux pays ont déclaré s'être dotés d'une vision et de stratégies à long terme au niveau national avant mais aussi au moment de l'adoption de la Déclaration de Copenhague (voir plus loin, par. 395 à 418).

392. À partir de là, les gouvernements doivent s'organiser et s'équiper pour s'acquitter de la tâche qu'ils se sont fixée. Ils doivent évaluer de façon précise les ressources dont ils disposent quitte à revoir ultérieurement l'utilisation qui en est faite. Des exemples sont donnés plus loin (voir par. 419 à 428). Le pouvoir législatif joue également un rôle majeur dans la recherche de solutions aux problèmes qui se posent (voir par. 429 à 433). Les partenariats avec les organisations représentant la société civile et leurs membres, la décentralisation et la participation des collectivités locales sont d'autres mécanismes institutionnels importants qui contribuent aujourd'hui pour beaucoup à la réalisation des objectifs du Sommet (voir plus loin, par. 434 à 448). Il en est de même pour la gestion avisée des affaires publiques, l'obligation redditionnelle et la transparence (voir par. 449 à 451).

393. Pour gérer au mieux les programmes de développement social, il faut bien cerner les questions prioritaires et appliquer des politiques et exécuter des projets adaptés de façon à atteindre les objectifs fixés. Les initiatives adoptées par les

États membres sont décrites plus loin (voir par. 432 à 455). Enfin, les rapports des États membres sur les mesures qu'ils ont prises pour assurer le suivi des projets, évaluer leur impact et leurs résultats, et mener à bien les dernières étapes du cycle de planification des projets, sont examinés plus loin aux paragraphes 456 à 465.

394. Les plans, stratégies et programmes des gouvernements, classés en fonction de leur principal objectif, à savoir la lutte contre la pauvreté, l'emploi ou l'intégration sociale, sont examinés plus loin. Il convient de noter que les conclusions du présent document se fondent sur les rapports officiels des gouvernements. Le propos de la présente étude est de donner une idée des différentes initiatives visant à renforcer les capacités que les gouvernements ont adoptées pour atteindre les objectifs fixés lors du Sommet.

B. Mesures prises par les gouvernements pour renforcer les capacités en vue de la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet

1. Vision et stratégies à long terme en faveur du développement social

395. Au niveau national, il est essentiel d'avoir une vision et un plan d'action à long terme en faveur du développement social pour que chaque pays réussisse à appliquer les recommandations du Sommet. Comme on le verra plus loin, de nombreux pays ont déclaré avoir organisé un certain nombre d'activités qui découlent directement des recommandations du Sommet et visent à trouver, mettre au point ou définir une telle vision commune au niveau national. Ces activités ont été décrites en détail par le Secrétaire général dans son rapport annuel sur la suite donnée au Sommet.

396. Il ressort des rapports nationaux établis cinq ans après l'adoption de la Déclaration de Copenhague que bien que de nombreux pays aient déjà défini et adopté des programmes et plans d'action nationaux dans différents domaines, le Sommet a également suscité un débat national sur l'opportunité d'envisager le développement social dans une optique plus large qui reprenne les trois grandes dimensions évoquées lors du Sommet mais en les adaptant à la situation propre à chaque pays. Les différentes expériences de pays sont décrites plus bas à titre d'illustration.

397. À la suite du Sommet, en 1996, le Gouvernement suédois a organisé une grande conférence nationale pour revoir les objectifs des politiques sociales nationales de l'époque. En Suède, c'est aux municipalités et conseils locaux que revient en grande partie la responsabilité d'apporter des solutions aux

grands problèmes sociaux; le succès de la Conférence dépendait donc de leur participation. L'idée de départ de la Conférence était que, même s'il fallait équilibrer les finances de l'État, le système de protection sociale devait être maintenu, voire développé. La conférence a marqué un tournant majeur dans la réorientation de la politique sociale de la Suède.

398. Au Japon, une rencontre a eu lieu entre le Gouvernement et les ONG en septembre 1996. Elle a donné une forte impulsion à l'élaboration de la stratégie nationale sur le développement social. Des consultations sur différents aspects de la politique d'intégration sociale ont lieu deux fois par an.

399. En Chine, en mars 1996, l'Assemblée populaire a approuvé le neuvième plan quinquennal de développement économique et social du pays, qui met davantage l'accent sur les questions sociales que le plan précédent.

400. Le Gouvernement iraquien a fait différentes tentatives pour satisfaire les besoins de base de la société et de la population dans le domaine de la protection sociale, conformément aux grands objectifs fixés à l'occasion du Sommet. Il signale toutefois que ses efforts ont été réduits à néant par le blocus économique imposé par le Conseil de sécurité en application de sa résolution 661 (1990).

401. Cuba a déclaré éprouver des difficultés à atteindre les objectifs du Sommet du fait des changements qui se sont produits sur la scène internationale au début des années 90. Le pays a toutefois conservé ses capacités de formulation, d'exécution et de contrôle des programmes de développement socioéconomique et de protection de l'environnement qui soient conformes aux engagements pris lors du Sommet.

402. La Jamahiriya arabe libyenne a créé un comité national pour le développement social qui est chargé de la suite donnée au Sommet. Des mesures ont été prises pour faire en sorte que, chaque année, une partie des revenus du pétrole soit redistribuée aux familles défavorisées.

403. Au Maroc, en 1998, une conférence nationale sur l'emploi a été organisée dans le but de créer un consensus entre les acteurs sociaux et de les mobiliser autour d'une politique commune de l'emploi. Les conclusions communes tirées de ce dialogue étaient conformes aux recommandations du Sommet : une politique économique commune devait être définie pour créer un climat propice à la création d'emplois, à l'adoption d'initiatives de formation, à l'amélioration des conditions de travail et enfin à l'élargissement des possibilités d'emploi des groupes désavantagés. Dans le domaine du développement social, le Maroc a lancé une vaste campagne nationale axée d'une part sur les soins de santé de base et d'autre part sur le développement du système éducatif.

404. Dans le domaine de la lutte contre la pauvreté, le Gouvernement de la Chine a adopté un programme de grande envergure qui a reçu un rang de priorité élevé. Il est ainsi prévu de distribuer des vivres et des vêtements à au moins 80 millions de pauvres des zones rurales du pays.

405. Au Panama, un programme de lutte stratégique contre la pauvreté pour la période 1998-2003 a été adopté en 1998 pour accroître les dépenses sociales en faveur des groupes les plus défavorisés, encourager la participation organisée de la communauté, et mettre en place des systèmes adaptés de contrôle, de suivi et d'évaluation des progrès accomplis.

406. En Gambie, en 1995, le Gouvernement a établi un document directif de première importance intitulé « Vision 2020 » qui fixait le cadre dans lequel devait s'inscrire le programme d'ajustement structurel élargi qu'il envisageait de mettre en oeuvre et qui comptait, parmi ses principaux volets, un projet de réforme institutionnelle.

407. En Jamaïque, la stratégie retenue en vue de l'exécution des programmes repose sur les principes du partenariat, de la collaboration interorganisations et de la participation communautaire. Les mécanismes institutionnels existants consistent pour l'essentiel en une série de comités et une unité administrative spéciale chargée des relations entre le secteur public et les ONG, les organismes de financement extérieur et la collectivité au niveau du pays, des circonscriptions administratives et des communautés. Les modalités d'exécution des programmes, qui font appel au partenariat et à la participation communautaire font désormais l'unanimité à tous les niveaux de la société. De l'avis de tous les décideurs gouvernementaux, cette approche du développement social est certainement un des enseignements les plus précieux que la Jamaïque ait tiré des activités qu'elle a réalisées à ce jour pour tenir les engagements de Copenhague.

408. La Roumanie a créé une commission nationale chargée de prévenir et combattre la pauvreté, qui est composée de représentants des ministères, des syndicats, du monde des affaires et de la société civile, et a pour mission de mettre au point des critères de définition et d'évaluation de la pauvreté, d'élaborer une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, de renforcer les capacités institutionnelles d'atténuation des effets de la pauvreté et d'encourager la participation de la société civile aux activités visant à prévenir et combattre la pauvreté.

409. Compte tenu de la forte augmentation du nombre des personnes vivant dans la misère en Ukraine, des directives de base en vue de l'application d'une politique sociale pour la période allant de 1997 à 2000 ont été adoptées par décret présidentiel (No 1166). Sur la base de ces directives, une aide ciblée est fournie aux familles défavorisées, notamment dans

le domaine du logement; ses critères d'attribution ont été élargis en avril 1999. Actuellement, près de 4,5 millions de familles reçoivent une aide de l'État.

410. En 1997, Madagascar a adopté une stratégie nationale visant à atténuer les effets de la pauvreté. Elle a également créé un secrétariat technique au sein du Gouvernement pour contrôler l'exécution de différents projets et programmes entrant dans le cadre de la stratégie.

411. En Bolivie, la persistance de la pauvreté et un regain d'intérêt pour cette question ont poussé le Gouvernement à collaborer avec la société civile pour organiser un débat national en 1997. À la suite de cette initiative, le Gouvernement a adopté un plan d'action concrète qui tournait autour de quatre grands axes : les débouchés, la dignité, l'égalité et l'institutionnalisation.

412. À la suite du Sommet, le Burkina Faso a rédigé une lettre d'intention relative au développement humain durable. Son objectif était d'axer les politiques et activités nationales de développement sur la sécurité humaine de façon que la population du pays jouisse de la sécurité économique (accès à un emploi rémunéré stable); sanitaire (accès à des soins médicaux, à la fois préventifs et curatifs, d'un coût abordable); alimentaire (accès à une alimentation équilibrée sur le plan nutritionnel et à l'eau potable); écologique (protection de l'environnement), et personnelle et politique.

413. Au Cambodge, un vaste programme d'action reprenant les engagements pris lors du Sommet a été adopté dans le cadre des plans de développement socioéconomiques à moyen terme élaborés par le Gouvernement en 1996 et 1997.

414. Pour les pays en transition d'Europe orientale et d'Asie centrale, le rôle du Gouvernement en tant qu'employeur a été considérablement réduit. De plus, la plupart des réformes dictées par le passage à l'économie de marché de ces pays se sont traduites par une explosion du chômage. Comme l'ont signalé l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Bélarus, la Croatie, l'Ukraine et d'autres pays, les politiques adoptées pour faire face à cette crise avaient pour principal objectif d'atténuer les effets les plus négatifs de la transition, de créer la capacité de suivre et de contrôler les mouvements de main-d'oeuvre, d'assurer une protection légale aux travailleurs; (dans la plupart des pays) d'adopter et d'appliquer de nouvelles lois instituant un salaire minimum et fixant les conditions de travail autres que la rémunération et d'aider les demandeurs d'emploi à trouver du travail grâce à des programmes de formation et de remplacement.

415. Dans le cadre de son programme d'action national pour l'emploi, l'Australie s'est fixé pour objectif de réduire le taux de chômage à 3,5 % d'ici à l'an 2002. L'une de ses priorités est

de créer une société pour toutes les générations. Elle a tenu compte des changements démographiques des prochaines années et du fait qu'il n'est pas bon pour l'emploi que le budget de l'État soit fortement déficitaire.

416. Les politiques en matière d'emploi des pays de l'Union européenne sont de plus en plus souvent élaborées en commun. Les quatre principaux objectifs de l'Union européenne dans ce domaine sont d'améliorer les possibilités d'emploi; de développer l'entrepreneuriat; d'encourager les entreprises et les employés à s'adapter et de renforcer les politiques d'égalisation des chances. La stratégie du Gouvernement suisse vise à la fois à assurer la réinsertion des chômeurs et à instituer un revenu minimal garanti pour tous. Le Gouvernement suédois s'est fixé pour objectif, dans son budget de 1999, de faire passer la proportion de la population âgée de 20 à 64 ans occupant un emploi régulier de 74 % en 1997 à 80 % en 2004.

417. Le programme d'action national du Koweït pour la période 1996 à 2000 vise notamment à encourager la population locale à travailler dans le secteur privé, à améliorer la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles et à faire réaliser des recherches sur les nouveaux besoins du marché du travail.

418. Un plan d'action national en faveur des personnes âgées a été adopté en Suède en 1998. Il s'inspire des Principes des Nations Unies pour les personnes âgées (résolution 46/91 de l'Assemblée générale, annexe).

2. Évaluation et amélioration des capacités institutionnelles

419. Les gouvernements, les organismes publics, les ministères et les prestataires de services sociaux sont les principaux responsables de l'élaboration des stratégies visant à lutter contre la pauvreté, à favoriser l'emploi et à donner une chance à tous les membres de la société. Dans l'accomplissement de leur tâche, ils doivent être fidèles au mandat que leur a confié la population et ils subissent de ce fait des pressions constantes pour investir leurs compétences et connaissances de façon à satisfaire leurs mandants. Ces pressions peuvent s'exercer à la faveur de processus politiques lancés par différents acteurs de la société démocratique et civile, mais elles peuvent aussi provenir de forces extérieures (un engagement pris au niveau international ou un bailleur de fonds donateur international). Dans beaucoup des pays étudiés plus loin, les changements institutionnels semblent être le résultat de ces deux types d'influences.

420. Dans leur stratégie à long terme d'amélioration des services sociaux, les Pays-Bas ont mis l'accent sur les qualifications professionnelles et sur la qualité. Ils encouragent

également les collectivités locales à participer à l'élaboration des politiques sociales. Pour assurer un service minimum garanti, le Gouvernement luxembourgeois s'est engagé à respecter le chiffre d'un(e) assistant(e) social(e) pour 1 500 habitants.

421. En Afrique, Madagascar, la Mauritanie et l'Éthiopie ont lancé des projets pour améliorer les capacités institutionnelles de lutte contre la pauvreté et ce en développant la recherche sociale et en favorisant la réforme dans le domaine de la gestion. Pour fournir des services sociaux aux personnes directement touchées par la pauvreté et remédier au manque de moyens des institutions spécialisées, en 1998, le Gouvernement lituanien a lancé un programme de trois ans axé sur le développement des systèmes de services sociaux. Il espère ainsi venir en aide aux personnes âgées, aux enfants et aux familles ayant des problèmes sociaux, aux exclus potentiels et aux personnes handicapées. Il subventionne les projets sociaux des collectivités locales et des ONG à condition que leurs responsables obtiennent un financement équivalent auprès des collectivités locales ou de donateurs privés.

422. En juillet 1997, l'Australie a créé un nouvel organisme fédéral appelé Centrelink qui centralise les services assurés par le Gouvernement, ce qui a entraîné des gains considérables d'efficacité et de rentabilité. Au sein de l'administration, un seul service national a désormais la tâche d'enregistrer les chômeurs, de gérer les allocations-chômage, de déterminer si le demandeur d'emploi a droit à une aide, d'aiguiller les usagers vers les services qui peuvent les aider à trouver du travail et de s'assurer que les demandeurs d'allocations remplissent les conditions fixées.

423. La Chine a pris de nouvelles mesures pour renforcer les mécanismes institutionnels d'exécution des programmes et d'application des politiques visant à donner suite au Sommet. En 1997, le Conseil d'État a mené à bien un vaste programme de réforme structurelle consistant à renforcer les services fonctionnels de l'État dans le domaine du développement social et à mettre en place un nouveau ministère du travail et de la sécurité sociale.

424. La Barbade a adopté un programme de réforme du secteur public pour que les services assurés répondent à l'attente de la population, l'accent étant mis sur l'efficacité, la pertinence, la rentabilité, la compétitivité et la qualité. Une charte de l'utilisateur a été adoptée et appliquée par les organismes qui ont des contacts quotidiens avec le public. En Irlande, une initiative de gestion stratégique similaire a été adoptée pour mieux adapter les services publics aux besoins des usagers.

425. Afin d'améliorer la capacité d'élaboration et d'exécution des programmes d'intérêt public financés au titre du budget,

le Gouvernement bhoutanais a, pour chaque programme sectoriel, affecté des crédits à la mise en valeur des ressources humaines dans le cadre d'un plan directeur qui vise à améliorer la qualité des services publics.

426. Au sein de l'administration bolivienne, un conseil national regroupant six ministères s'intéressant aux questions sociales a été créé. Il a pour mission de définir et d'adopter des politiques et de recommander des cadres normatifs dans ce domaine avec l'aide d'un secrétariat chargé des études techniques de faisabilité. En Jordanie, plusieurs ministères et institutions à vocation sociale ont entrepris de renforcer leurs capacités institutionnelles dans le cadre de différents programmes qui ont tous eu des retombées importantes pour l'amélioration et le renforcement des politiques sociales du Gouvernement.

427. À Singapour, le Conseil national des services sociaux a été créé au début des années 90 pour compléter les initiatives de l'État de façon à répondre aux besoins de la population en matière de protection sociale grâce à la mise en place de services sociaux faisant appel à des bénévoles et des volontaires, à leur promotion et à leur amélioration. Il joue le rôle d'intermédiaire entre les organismes bénévoles de la société et le Gouvernement et entretient d'étroites relations avec le Ministère du développement communautaire.

428. La capacité institutionnelle d'assurer des services sociaux de base a été mise à rude épreuve dans les pays en transition d'Europe orientale et d'Asie centrale. L'Arménie a signalé que la capacité de son gouvernement d'assurer des services corrects de santé et d'éducation à sa population s'était fortement dégradée, ce qui avait conduit ce pays à tenter de réformer les secteurs de la santé et de l'éducation en diversifiant les sources de financement, jusqu'ici dépendantes du secteur public; en décentralisant les finances et la gestion des hôpitaux et des écoles; en introduisant des systèmes de gestion de l'information et en examinant et mettant à jour les normes et programmes d'enseignement.

3. Mesures législatives

429. Les dispositions d'ordre législatif sous-tendent toutes mesures prises par les gouvernements dans le domaine du développement social, mais, ainsi qu'on s'accorde de plus en plus largement à le reconnaître, constituent en outre un moyen indispensable de promouvoir et d'améliorer les services fournis par les pouvoirs publics. Un grand nombre de pays ont donc instauré des mesures législatives visant à renforcer leurs capacités institutionnelles de donner suite aux conclusions issues du Sommet.

430. Par exemple, en ce qui concerne les dispositions législatives visant à lutter contre la pauvreté, le Gouvernement portu-

gais a mis en place un régime de sécurité sociale non contributif et un programme d'intégration sociale en faveur des individus et des familles aux prises avec une situation financière précaire et menacés d'exclusion sociale. Ce programme comporte l'instauration d'un revenu minimum garanti, sous forme de prestations en espèces destinées à la satisfaction des besoins de base ainsi que des programmes de prestation de services professionnels visant à atténuer la pauvreté et à favoriser l'autonomie financière des bénéficiaires.

431. En Chine, le Gouvernement a promulgué et mis en application un grand nombre de lois nouvelles dans les domaines du travail, de la sécurité sociale, de l'éducation et de la santé publique, ainsi que des dispositions législatives visant à protéger les droits et intérêts légitimes des femmes, des personnes âgées, des mineurs et des handicapés. Ces nouvelles dispositions législatives constituent la base institutionnelle d'une intervention plus poussée des pouvoirs publics dans ces domaines.

432. Certains pays ont mis en place des mécanismes de coopération régionale en vue de l'élaboration d'une législation commune de l'emploi. Avec l'adoption en juin 1999 du Pacte européen pour l'emploi par les États membres de l'Union européenne, les stratégies coordonnées d'emploi et les réformes structurelles précédemment arrêtées d'un commun accord en ce qui concerne les marchés de l'emploi, des biens et des services de l'Union européenne ont été complétées par des discussions macroéconomiques sur les salaires et les politiques monétaires, budgétaires et financières propres à créer des emplois et à élargir ceux qui existent déjà. Par ailleurs, en 1998, un comité européen pour la cohésion sociale a été mis en place et chargé d'élaborer une stratégie de cohésion sociale à l'intention du Conseil de l'Europe. Il s'agit notamment de promouvoir les instruments juridiques dont est doté le Conseil, de favoriser l'accès aux droits sociaux (emploi, protection sociale, santé, logement et éducation), de mettre en place des politiques sociales et d'instaurer un programme s'adressant aux enfants.

433. Dans le domaine de l'intégration sociale, afin de promouvoir l'emploi des groupes défavorisés, tels les personnes âgées, les jeunes, les chômeurs de longue durée et les handicapés, certains pays ont eu recours à des instruments d'intervention sur les marchés de l'emploi visant à créer des incitations à l'intention des employeurs. Par exemple, les gouvernements allemand et français offrent des avantages fiscaux, des subventions salariales et une réduction des contributions de sécurité sociale aux entreprises qui recrutent du personnel parmi les groupes défavorisés. En 1998, la loi sur les handicapés (réintégration) est entrée en vigueur aux Pays-Bas et a octroyé des avantages aux entreprises employant des handicapés tout en leur assurant une protection contre les

risques financiers connexes éventuels. Des mesures préventives et actives ont été prises en République tchèque, en France, en Allemagne, au Koweït, en Suède et au Portugal pour lutter contre les licenciements arbitraires et obliger les employeurs à réserver un nombre minimum d'emplois aux handicapés, entre autres mesures. Au Mozambique, la stratégie d'action sociale a comporté notamment l'élaboration et l'adoption d'une politique d'action sociale en faveur des handicapés et des enfants.

4. Instauration de partenariats avec la société civile

434. Depuis l'achèvement du Sommet, de nombreux pays ont engagé des dialogues au niveau national entre les représentants du gouvernement central, des autorités locales, des syndicats, des organisations de consommateurs, des églises et des organismes de protection sociale afin d'examiner les solutions propres à remédier à la pauvreté et à prévenir le phénomène d'exclusion sociale.

435. Par exemple, en Belgique, les catégories défavorisées participent aux affaires et à la vie politique de la collectivité grâce à l'octroi de subventions aux associations au sein desquelles les pauvres plaident leur propre cause, ce qui a permis de rendre les institutions sociales plus accessibles aux pauvres et de prévenir l'exclusion sociale. En Argentine, le Gouvernement s'efforce de lutter contre le phénomène persistant qu'est la pauvreté en acheminant des fonds par l'intermédiaire des organisations non gouvernementales locales qui prêtent assistance aux pauvres, en particulier dans les zones éloignées où ces organisations sont relativement avantagées par rapport aux pouvoirs publics en ce qui concerne la prestation de services sociaux.

436. En Allemagne, une alliance commune pour le travail, la formation et la compétitivité, réunissant des représentants des pouvoirs publics, du monde des affaires et des syndicats, a été créée en 1998, et un accord est intervenu sur la définition de principes et d'objectifs communs visant à élargir le nombre d'emplois. Les Pays-Bas appliquent un modèle consensuel en vertu duquel les négociations industrielles interviennent à un niveau décentralisé. Les organisations représentant les employeurs, les syndicats et les pouvoirs publics se réunissent deux fois par an et concluent des accords informels et volontaires sur les principaux aspects des relations du travail, tels les salaires et indemnités, la productivité, la création d'emplois, les moyens de concilier l'exercice d'activités professionnelles et les responsabilités familiales et autres questions, ce qui permet de réaliser un équilibre entre les considérations de souplesse et de sécurité dans les relations industrielles. En Finlande, des accords tripartites concernant la politique des revenus sont intervenus en 1996 et en 1998, le Gouvernement

poursuivant activement une stratégie commune de croissance et d'emploi avec ses partenaires sociaux. Au Portugal, les accords tripartites intervenus en 1996 sont un élément essentiel du renouveau des stratégies nationales d'emploi, de la réforme du marché du travail et du maintien des systèmes de sécurité sociale et de fiscalité. La Trinité-et-Tobago a indiqué avoir engagé des discussions de même nature. L'Allemagne, la Finlande, la Suède et le Portugal ont fait état d'initiatives spéciales visant à prévenir des taux élevés de chômage parmi les jeunes.

437. Des partenariats ont également été instaurés avec la société civile afin de promouvoir l'intégration sociale. En Roumanie, une nouvelle loi a été adoptée afin de permettre d'allouer des subventions aux organismes d'assistance sociale, d'apporter un appui financier aux organisations non gouvernementales de manière qu'elles puissent améliorer la qualité de leurs services sociaux et d'instituer une solidarité sociale en favorisant l'instauration de liens de partenariat entre l'administration publique et la société civile. En République arabe syrienne, un projet est actuellement mis en oeuvre pour promouvoir la création d'instituts et d'établissements en faveur des handicapés et leur permettre d'acquérir des compétences rémunératrices.

438. En République tchèque, outre les mesures visant à l'intégration prises par les pouvoirs publics, un certain nombre d'organismes interdépartementaux relevant directement du Gouvernement contribuent par ailleurs à la mise en oeuvre des résultats du Sommet. Il s'agit notamment de l'Office pour les droits de l'homme, organisme consultatif public chargé des questions concernant la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales relevant de la juridiction du pays. À Madagascar, les représentants de la société civile constituent une force de plus en plus influente dans la gestion des affaires publiques et commencent à présent à participer à divers organismes officiels. En Ouzbékistan, le droit de créer des organisations non gouvernementales a été consacré par la Constitution.

439. L'Espagne a fait état de deux méthodes novatrices visant à encourager la participation de la société civile à la prise de décisions en matière de développement social. À l'issue de la signature d'accords de coopération entre les pouvoirs publics, les communautés autonomes et les entités locales, des projets complets d'intervention sociale ont été mis en place. Par ailleurs, grâce à l'assistance offerte et aux subventions versées au titre des programmes financés par des crédits imputés sur les recettes provenant de l'impôt sur le revenu, il a été possible d'apporter un appui aux associations et aux fondations qui oeuvrent en faveur du développement social.

440. En Trinité-et-Tobago, afin d'élargir les partenariats avec le Gouvernement, une étude d'évaluation des besoins des organisations non gouvernementales et des organisations communautaires a été réalisée. Sur la base de cette étude, et grâce à la création d'un fonds de développement communautaire, des ressources humaines et financières sont mobilisées afin de renforcer sur le plan institutionnelles organisations non gouvernementales et les organismes de développement communautaire. On compte qu'à l'issue de ce projet pilote, les organisations participantes auront clairement défini leur mission, leurs buts et objectifs et auront mis en place des systèmes solides de direction et de bonne gestion propres à faciliter l'instauration d'un partenariat avec les pouvoirs publics en vue de la réalisation des objectifs de développement social définis par le Sommet.

441. Enfin, l'Autriche et le Canada ont indiqué que les nouvelles techniques de l'information, et notamment l'existence d'Internet, ont permis aux pouvoirs publics d'offrir de nouvelles capacités en ce qui concerne l'acheminement d'informations et la prestation de services à la société civile. Les organismes publics ont créé des sites Web interactifs, permettant non seulement de mettre des instruments d'apprentissage à la portée du grand public mais aussi d'aider les individus à concevoir leurs propres stratégies d'apprentissage ainsi que les moyens de mobiliser les ressources financières dont ils ont besoin.

5. Décentralisation et administration locale

442. De plus en plus, les pouvoirs publics ont conscience du fait qu'ils peuvent activement encourager les autorités locales à élaborer leurs propres plans en vue d'améliorer leurs interventions visant à réduire la pauvreté par le biais de la réglementation, de l'information et de l'allocation de fonds supplémentaires. Ce faisant, les autorités centrales permettent aux autorités locales de répondre directement aux besoins de la population.

443. Aux Pays-Bas, de nombreuses autorités locales ont à présent élaboré leurs propres mesures de lutte contre la pauvreté; la pauvreté étant concentrée dans les grandes villes, il est intéressant d'examiner les résultats des politiques urbaines menées en la matière. Les dépenses des municipalités à l'appui des politiques visant à suppléer aux revenus ont augmenté rapidement depuis 1995. En privilégiant une approche intégrée des facettes multiples que revêtent les grandes villes, les politiques d'intégration sociale sont désormais l'un des moyens d'action auxquels font appel les administrations locales. En Allemagne, les États sont chargés de suivre et évaluer la pauvreté. En Belgique, le Gouvernement a opté en faveur d'une approche globale, coordonnée et intégrée de

l'élimination de la pauvreté au niveau régional et d'une politique d'incitation «urbaine» au niveau local par la constitution d'un fonds de promotion sociale. En Bolivie, dans le cadre de la décentralisation et des mesures visant à encourager la participation populaire, l'exécution des politiques et programmes est depuis peu transférée pour l'essentiel aux préfetures et aux municipalités. Afin d'en améliorer la mise en application, des efforts ont été déployés pour renforcer les capacités locales.

444. La constitution d'un office national de l'emploi et de la formation professionnelle en Roumanie a permis de décentraliser le processus de prise de décisions en ce qui concerne les services de placement et les programmes de recyclage. En conséquence, les programmes sont désormais exécutés avec le concours des responsables des services de création d'emplois, notamment les sociétés privées, dont la sélection se fait par adjudication. Tout un ensemble de mesures spéciales a été mis en place en faveur des individus licenciés par suite de la restructuration des sociétés publiques qui subissent des pertes financières.

445. En Suisse, des bureaux régionaux de placement ont été créés dans tout le pays afin de faciliter la réintégration des chercheurs d'emploi sur le marché du travail; l'intégration des services publics dans les régions qui offrent des emplois; le renforcement de l'efficacité des services publics de placement; la formation du personnel des services publics de placement; une plus large diffusion des services offerts par les services publics de placement; et le renforcement des efforts visant à lutter contre les abus. Au Japon, des mesures ont été prises pour favoriser l'emploi dans les régions où les possibilités d'emploi sont peu nombreuses dans le cadre d'une législation visant à promouvoir l'emploi au niveau local.

446. En Argentine, un programme complet de renforcement de la société civile a permis de mettre en place un ensemble d'activités propres à créer les conditions voulues pour promouvoir l'esprit d'initiative et la participation de la population. Le programme part du principe selon lequel tous les individus possèdent les connaissances qui leur permettent d'entretenir des rapports avec des tiers, dont la famille, la collectivité, les groupes, les organisations et les institutions. Le programme consiste ainsi pour l'essentiel à former des dirigeants communautaires et de futurs responsables et à élargir leurs qualifications. Plus de 6 000 responsables communautaires ont été formés au cours des quatre années écoulées, et près de 4 000 collectivités réparties sur l'ensemble du pays bénéficient à présent de leurs services. En Irlande, des offices pour le développement des comtés et des villes, auprès desquels sont largement représentés les autorités locales, les partenaires sociaux, la collectivité et les organisations bénévoles, ont été institués afin de faciliter l'utilisation efficace des ressources

financières et humaines disponibles d'une manière propre à favoriser l'intégration sociale.

447. Le rôle des gouvernements à l'appui des politiques sociales a consisté à privilégier les réformes légales et institutionnelles en Zambie. En vertu du programme de réforme du secteur public, la concentration des pouvoirs à l'échelon du district est au cœur des tentatives de décentralisation du pays. En outre, on examine actuellement la possibilité de mettre en place un système de comités parlementaires qui seraient chargés de suivre et d'évaluer la réalisation des programmes publics. Le Burkina Faso a fait état d'un certain nombre de projets visant à renforcer les collectivités locales, l'objectif essentiel étant de réduire la pauvreté et de créer des emplois. Au Mali, dans le cadre des mesures d'élimination de la pauvreté, les communautés et communes locales sont considérées comme la pierre angulaire d'une plus vaste participation des citoyens aux activités et de leur capacité accrue à aménager ces activités de manière qu'elles soient mieux adaptées à leur environnement.

448. L'une des principales initiatives engagées en Éthiopie en vue de renforcer les capacités est le Programme de renforcement des capacités pour la mise en valeur et l'utilisation viables des ressources humaines, qui vise principalement à décentraliser les services sociaux de base au niveau régional et à encourager la participation de la population aux programmes réalisés par le Gouvernement. L'un des indicateurs du succès du Programme est la mesure dans laquelle les organismes publics régionaux et locaux sont à présent en mesure d'exécuter les programmes qui leur ont été confiés. Alors qu'avant la mise en place du Programme les autorités régionales n'étaient pas en mesure de gérer le tiers du budget national, elles sont à présent dotées des moyens leur permettant de gérer de façon satisfaisante près du tiers de ce budget. Au Lesotho, une loi relative à l'administration locale a été promulguée en 1996 et vise à confier à la population le contrôle et la gestion des activités de développement durable, de manière à assurer la pleine participation des collectivités, à favoriser les efforts de coopération et de développement, et à promouvoir l'intégration sociale. Au Burundi, la décentralisation des services et des ressources humaines, matérielles et financières dont dispose le Gouvernement fait partie intégrante du renforcement de la capacité institutionnelle des pouvoirs publics.

6. Bonne gestion des affaires publiques, respect du principe de responsabilité et transparence

449. On relève depuis quelques années une forte tendance à renforcer l'application du principe de responsabilité dans le domaine des dépenses publiques. La capacité des institutions à s'acquitter des tâches dont elles sont chargées en de dépen-

sant qu'un minimum de ressources est suivie de plus en plus étroitement. En tant que bénéficiaires des programmes mis en place par les pouvoirs publics et en leur qualité de contribuables, les citoyens attendent de plus en plus de leurs gouvernants qu'ils respectent les normes de conduite voulues dans l'exécution de leurs attributions, qu'ils soient redevables de leurs actes et qu'ils veillent à la transparence de leurs interventions.

450. En Finlande, le Chancelier de la justice du Conseil d'État est de par la Constitution le gardien indépendant de la légalité ainsi que la plus haute autorité de poursuite du pays. Le Chancelier peut mener des enquêtes à l'issue de plaintes portées par le public. Un médiateur parlementaire supervise le système administratif, et d'autres institutions plus spécialisées de contrôle ont également été instituées. Le Canada a indiqué avoir pris des initiatives similaires.

451. Au Cambodge, un programme national de réforme de l'administration a été élaboré et est chargé de définir les stratégies à mettre en place pour remédier aux difficultés auxquelles se sont heurtés les efforts d'amélioration de la qualité de la gestion de la fonction publique ainsi que leurs modalités d'application pratique. Au Lesotho, un programme de réforme de la fonction publique a été appliqué.

7. Application des politiques et des projets

452. Bien que reflétant une importance cruciale pour le renforcement des capacités institutionnelles, la capacité de mettre en oeuvre les politiques et les projets est un aspect de la politique sociale qui est souvent négligé. Nulle mesure ne saurait être efficace si elle n'est pas assortie du mécanisme voulu d'exécution. Certains exemples concrets sont donnés ci-après.

453. L'Allemagne a entrepris un certain nombre de projets modèles visant à l'intégration des handicapés dans le monde du travail. La Suède, la Suisse, les Pays-Bas et la Finlande ont entrepris d'intégrer les travailleurs étrangers et leur famille dans la société, de mettre en place des services d'orientation sociale, de créer des centres d'apprentissage des langues et de formation professionnelle s'adressant aux étrangers, et d'appuyer les initiatives visant à améliorer les relations entre groupes culturels au sein des collectivités locales.

454. Le Gouvernement suédois a élaboré un certain nombre de politiques s'inscrivant dans le cadre de la Convention relative aux droits de l'enfant. Il a également accueilli un congrès international contre l'exploitation sexuelle des enfants et adopté un certain nombre de politiques préventives. Toujours en Suède, des efforts ont été faits pour diffuser et appuyer les Règles des Nations Unies pour l'égalisation des chances des handicapés (résolution 48/96 de l'Assemblée

générale, annexe). L'une de ces mesures a consisté à améliorer l'accessibilité aux bâtiments publics et la qualité de l'environnement.

455. Le Gouvernement finlandais a pris un certain nombre d'initiatives pour réduire la ségrégation entre catégories pauvres et favorisées au sein de la société finlandaise, par exemple par des politiques d'exploitation foncière et d'aménagement urbain.

8. Suivi des projets

456. Tout plan national de réduction de la pauvreté, de génération d'emplois et d'intégration sociale doit comporter un élément permettant de suivre les progrès réalisés dans son application. Il convient de noter cependant que rares sont les pays qui, dans leurs rapports nationaux sur la mise en oeuvre des décisions adoptées lors du Sommet, mentionnent expressément des activités de suivi, ce qui donne à penser que même si le suivi des projets est un élément qui semble devoir aller de soi, il fait souvent défaut.

457. Les pouvoirs publics ne sont pas toujours les mieux placés pour apprécier leurs propres progrès. Dans de nombreux pays, ce sont des organismes de la société civile, en particulier des ONG et des organisations communautaires, qui, en raison de leur indépendance et parce qu'ils représentent souvent directement les groupes intéressés, sont les mieux à même de suivre objectivement les résultats des programmes gouvernementaux. La place relativement peu importante qu'occupe dans les rapports nationaux le suivi des activités visant à atteindre les buts fixés au Sommet pourrait donc s'expliquer par le fait que le suivi est souvent effectué par des ONG.

458. Le Japon a mis en place un cadre institutionnel pour la coopération interministérielle et organise régulièrement des réunions avec des représentants de la société civile afin de suivre l'application de la Stratégie nationale de développement social. Des consultations régulières de ce type ont également lieu au niveau local.

459. Au Canada, l'un des grands thèmes de la réforme administrative a été la façon d'assurer l'efficacité des mesures prises par les pouvoirs publics. L'accent a alors été fortement mis sur la mesure des résultats, la détermination des politiques qui semblent atteindre leur objectif («ce qui marche») et l'application des meilleures pratiques. Cette conception a récemment été mise en oeuvre notamment pour le suivi et l'évaluation des accords tripartites sur l'emploi et la prestation des services de santé publique.

460. Aux Pays-Bas, afin de suivre l'efficacité de la lutte contre la pauvreté, un rapport sur la pauvreté et l'exclusion est publié chaque année depuis 1995 par une commission indépendante.

Le Gouvernement allemand compile chaque année des données sur le développement communautaire et la politique sociale. En Ukraine, un décret pris par le Président en 1996 prévoit le suivi continu des activités menées pour donner suite au Sommet : tous les six mois, les ministères et départements compétents établissent des rapports sur l'application de ce décret, qu'ils adressent au Gouvernement. En Fédération de Russie, les indicateurs de la pauvreté et de l'emploi sont suivis aux niveaux local et régional dans le cadre d'un système appliqué à l'échelle du pays tout entier, qui repose sur une méthode uniforme mise au point conjointement par le Ministère du travail et du développement social et la Commission nationale de statistique. Au Kazakhstan, une base de données informatisée a été mise en place pour suivre l'évolution du marché du travail.

461. Aux Philippines, un comité composé de représentants du secteur public, du secteur associatif et du secteur privé a été établi en 1996 pour suivre la façon dont étaient honorés les engagements pris non seulement au Sommet pour le développement social, mais également à l'occasion d'autres conférences internationales tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies au milieu des années 90 sur des questions telles que la population et le développement, les femmes et les établissements humains. Au Suriname, un plan d'action et une stratégie à long terme pour le développement social et la lutte contre la pauvreté ont été élaborés et feront l'objet de mises à jour. Le plan d'action et la stratégie sont complétés par un projet entrepris pour renforcer les capacités en matière de mesure et de suivi de la pauvreté.

462. Le Koweït et les Émirats arabes unis ont signalé des projets de formation de la main-d'œuvre locale visant à accroître la présence de celle-ci sur le marché du travail.

9. Étude d'impact et évaluation des programmes

463. Comme dans le cas du suivi des projets, rares sont les pays qui ont mentionné la réalisation d'études d'impact ou des activités d'évaluation des programmes. Cela peut s'expliquer par le fait que la période qui s'est écoulée depuis l'adoption de la Déclaration de Copenhague en 1995 est relativement courte. Les programmes, politiques et projets mis en place dans de nombreux pays depuis lors n'en sont qu'à leur troisième ou quatrième année. Dans la troisième partie du présent rapport, on s'est efforcé d'évaluer objectivement les résultats obtenus. Trois types d'auto-évaluation réalisées au niveau national sont évoqués ci-après.

464. Le Gouvernement suédois a procédé à une évaluation des politiques concernant les personnes âgées adoptées en 1992. Celle-ci a fait apparaître notamment que les soins à domicile avaient été plus nombreux que les soins en milieu

hospitalier. Au Népal, un comité national en faveur du développement se réunit tous les quatre mois pour passer en revue les progrès accomplis dans l'exécution de tous les projets de développement. Des organes d'examen et d'évaluation analogues sont régulièrement convoqués au niveau ministériel.

465. En Malaisie, l'étude de l'impact social est un élément important du processus de planification et d'évaluation du développement. Elle est indispensable pour mesurer les effets pervers de l'industrialisation et de l'urbanisation rapides du pays. C'est aussi un précieux mécanisme au service du développement durable.

C. Conclusions

466. Le chapitre VI a présenté un certain nombre d'expériences menées au niveau national en vue de renforcer la capacité des pouvoirs publics à atteindre les buts fixés au Sommet. Il a passé en revue les arrangements institutionnels pris par les pays ayant présenté un rapport ainsi que les mesures visant à améliorer la gestion des programmes au niveau national. Il a mis en exergue les exemples les plus significatifs dans ces deux catégories. Les conclusions générales auxquelles ces exemples ont permis d'aboutir sont exposées ci-après.

467. En premier lieu, pratiquement tous les pays qui ont répondu à la note verbale du Secrétaire général ont indiqué avoir pris des mesures pour améliorer les capacités institutionnelles au service du développement social. Dans certains cas, ces mesures ont pris la forme d'une restructuration de fonctions ministérielles, tous les départements traitant directement avec le public ayant été regroupés au sein d'un seul et même organisme. Dans d'autres cas, des conseils ou organes de coopération ont été créés au sein des pouvoirs publics. L'amélioration des systèmes d'information et la formation des fonctionnaires ont également été souvent mentionnées.

468. En deuxième lieu, l'adoption de textes législatifs a souvent été citée comme un moyen mis en oeuvre pour renforcer la capacité des pouvoirs publics à trouver des solutions aux problèmes sociaux. D'après les exemples cités dans le rapport, il semble néanmoins que l'adoption d'une législation appropriée ne soit pas suffisante. Même si elle fait reposer l'action des pouvoirs publics sur une assise plus solide, d'autres conditions doivent être satisfaites pour la mise en place effective de politiques et de programmes sociaux.

469. Le troisième point qu'il convient de retenir est la participation active de la société civile. Les rapports qui ont été examinés montrent qu'il y a un lien étroit entre l'aptitude des pouvoirs publics à mettre en oeuvre directement et sans heurts

des politiques sociales efficaces et leur réceptivité aux préoccupations des acteurs de la société. Il convient de noter que la plupart des partenariats visant les trois objectifs, qui ont été couronnés de succès, ont été établis au niveau local.

470. Cela amène à tirer une quatrième conclusion : une gouvernance locale effective peut être un précieux instrument au service d'une bonne gestion des affaires publiques et du renforcement des capacités. Les diverses expériences qui ont été passées en revue ci-dessus ont démontré que les programmes de développement social qui ont des liens étroits avec les communautés locales censées en bénéficier aboutissent à de bons résultats.

471. Cinquièmement, la bonne gouvernance a un impact direct sur le renforcement des capacités puisqu'elle exige transparence, responsabilisation et efficacité. Elle nécessite une société civile active et libre de procéder à une évaluation équitable et fiable de l'action des pouvoirs publics, ce qui lui permet d'apporter une importante contribution à la réalisation des objectifs du développement social.

472. S'agissant de la gestion des programmes en vue de la réalisation des objectifs fixés lors du Sommet, la sixième conclusion que l'on peut tirer est que le renforcement des capacités doit s'inscrire dans une stratégie de développement social à long terme qui stipule les objectifs à atteindre et les réalisations à accomplir dans un délai donné.

473. La septième conclusion, à savoir l'importance d'une mise en oeuvre appropriée et rapide des programmes, politiques et projets de développement social, semble aller de soi. Cependant, les stratégies à long terme ne se traduisent pas toujours par une action immédiate : bien que leur cas n'ait pas été évoqué ci-dessus, certains pays ont fait état de hiatus entre stratégie et mise en oeuvre. Lorsque des mesures de renforcement des capacités sont décidées, il convient donc de veiller à ce qu'elles se concrétisent dans la pratique.

474. Enfin, la société civile a sans nul doute un rôle important à jouer dans le suivi et l'évaluation de la contribution de l'action des pouvoirs publics à la réalisation des objectifs du développement social. Comme on l'a mentionné plus haut, il importe que les électeurs et les organismes de la société civile, qui du fait de leur indépendance ont le recul nécessaire et qui sont concernés au premier chef par les activités de développement social, soient libres de donner leur avis aux pouvoirs publics. Certains des mécanismes qu'ils peuvent utiliser à cette fin ont été examinés ci-dessus.

Deuxième partie

Coopération régionale et internationale pour le développement social

VII. Exécution multilatérale

A. Introduction

475. La deuxième partie du présent rapport donne une vue d'ensemble de la coopération régionale et internationale aux fins du développement social. Les grandes initiatives qui ont été prises aux niveaux régional et international consistent en des activités qui, soit sont directement liées aux mécanismes institutionnels de suivi du Sommet mondial, soit, même s'il n'y est pas fait explicitement référence, entrent dans des domaines qui relèvent de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague. Le rapport ne se limite pas à mettre en évidence les grandes activités entreprises aux niveaux régional et international, dont beaucoup sont déjà traitées dans d'autres documents (voir A/AC.253/9/Add.1 à 10; E/CN.5/1999/4; et A/AC.253/7). On y examine aussi la possibilité de mettre au point de nouvelles modalités de coopération et d'en accroître la portée afin de réaliser les objectifs fixés lors du Sommet mondial, et les efforts à faire pour renforcer les arrangements institutionnels internationaux.

476. On trouvera dans le rapport un examen des activités de coopération et de coordination intergouvernementales (qui intéressent l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, la Commission du développement social et le Comité préparatoire de la session extraordinaire) ainsi que des activités de coopération de l'ensemble du système des Nations Unies (Secrétariat, commissions régionales, fonds et programmes, et institutions spécialisées et autres organismes des Nations Unies). Les nouvelles modalités de la coopération internationale sont passées en revue, en particulier les domaines qui font l'objet d'une collaboration entre différentes entités du système des Nations Unies, ainsi que ceux dans lesquels le Sommet mondial a joué un rôle de catalyseur, suscitant le lancement de nouvelles initiatives conjointes et de mécanismes de collaboration novateurs.

B. Coordination et coopération au niveau intergouvernemental

1. Assemblée générale

477. Depuis que s'est tenu le Sommet mondial, en mars 1995, l'Assemblée générale examine chaque année, sur la base des

rapports annuels que lui présente le Secrétaire général, une question intitulée «Suite donnée au Sommet mondial pour le développement social». L'Assemblée a par ailleurs adopté des résolutions dans lesquelles elle a réaffirmé les objectifs du Sommet et donné des indications au sujet du suivi. Par sa résolution 50/161, l'Assemblée a décidé de tenir une session extraordinaire en 2000 pour procéder à un examen et à une évaluation d'ensemble de la mise en oeuvre des résultats du Sommet et pour envisager des interventions et des initiatives nouvelles afin de donner suite aux engagements pris à Copenhague. Dans la même résolution, l'Assemblée a demandé à la Commission du développement social de passer en revue et d'actualiser ses méthodes de travail et de faire des recommandations concernant sa composition et la fréquence de ses sessions. Par sa résolution 52/25, l'Assemblée a créé un Comité préparatoire de la session extraordinaire chargé d'examiner et d'arrêter le déroulement de la session. Par sa résolution 53/28, l'Assemblée s'est félicitée de l'offre du Gouvernement suisse d'accueillir la session extraordinaire à l'Office des Nations Unies à Genève et a décidé qu'elle tiendrait sa session extraordinaire du 26 au 30 juin 2000. L'Assemblée générale a par ailleurs invité les gouvernements à participer à la session extraordinaire à un niveau politique aussi élevé que possible.

2. Conseil économique et social

478. À sa session de fond de 1995, le Conseil économique et social a lancé une grande initiative visant à permettre au système des Nations Unies d'agir de façon cohérente et coordonnée pour donner suite au programme mondial issu des grandes conférences des années 90. Le Conseil est convenu que cette action devait être fondée sur un ensemble homogène de thèmes et d'objectifs, définis sur la base des conclusions des conférences. Il a adopté à ce sujet des conclusions concertées donnant un ensemble de directives pour la mise en place d'une action coordonnée aux niveaux intergouvernemental et interinstitutions.

479. Au cours de sa session de fond de 1996, le Conseil a notamment abordé dans le cadre du débat consacré aux questions de coordination une question intitulée «Coordination des actions menées par les organismes des Nations Unies pour éliminer la pauvreté». Il a adopté des conclusions convenues (1996/1) concernant l'amélioration de la conception et de l'application des activités de l'ONU à l'appui des efforts menés par les gouvernements pour éliminer la pauvreté. Le Conseil a par ailleurs insisté pour que les organismes du système des Nations Unies intègrent une perspective sexospécifique à leurs activités de lutte contre la pauvreté.

480. À sa session de fond de 1997, le Conseil a examiné, lors du débat de haut niveau, la question intitulée «Promotion d'un

environnement favorable au développement : courants financiers, y compris flux de capitaux, investissements et commerce» et a adopté sur la question des conclusions concertées qui offrent un cadre à la coopération internationale, aux politiques nationales et au rôle du système des Nations Unies. Les discussions sur ce point ont permis de préparer le débat de haut niveau de la session de fond du Conseil de 1998, qui a été consacré à l'accès aux marchés et a débouché sur l'adoption par le Conseil d'un communiqué ministériel demandant une amélioration des mesures visant à lutter contre les effets néfastes de l'instabilité des flux internationaux dans le système commercial international et une plus grande ouverture des marchés aux pays en développement.

481. En mai 1998, le Conseil a consacré une session extraordinaire à l'application et au suivi intégrés et coordonnés des grandes conférences et des sommets internationaux, qui a constitué sa première session thématique. Six grands domaines ont été examinés à cette occasion : les thèmes intersectoriels; le rôle de coordination et de gestion du Conseil, en particulier en ce qui concerne les commissions techniques et les conseils d'administration des fonds et programmes; la coordination interinstitutions; le suivi au niveau des pays et au niveau des régions; l'élaboration d'une série d'indicateurs; et le contrôle. Le Conseil a adopté la résolution 1998/44 dans laquelle il donne des indications à l'intention du système des Nations Unies en vue d'assurer une meilleure intégration des activités d'application des résultats des grandes conférences. Le Conseil a également passé en revue les commissions techniques et leurs responsabilités respectives en ce qui concerne le suivi des grandes conférences et des sommets.

482. Le débat de haut niveau de la session de fond du Conseil en 1999 avait pour thème «Le rôle de l'emploi et du travail dans l'élimination de la pauvreté : l'autonomisation et la promotion de la femme». Dans le communiqué qu'ils ont adopté sur la question lors de cette session, les ministres ont recommandé l'adoption de mesures visant à soutenir les efforts nationaux d'élimination de la pauvreté, l'accent étant mis en particulier sur la création d'emplois et le travail et sur l'autonomisation et la promotion de la femme. À cette même session, le Conseil a adopté la résolution 1999/55 dans laquelle il abordait les moyens d'assurer une meilleure intégration et une meilleure coordination des activités de suivi des grandes conférences et des sommets, la question des indicateurs de base devant permettre d'évaluer la suite donnée aux conférences; et les modalités de l'examen par le Conseil en 2000 des progrès réalisés dans la promotion d'une application et d'un suivi intégrés et coordonnés des résultats des grandes conférences et des sommets. Enfin, le Conseil a tenu un débat de haut niveau sur les activités opérationnelles, qu'il a consacré à la

question de l'élimination de la pauvreté et du renforcement des capacités.

3. Commission du développement social

483. La Commission du développement social a tenu sa trente-quatrième session en avril 1995, immédiatement après le Sommet mondial pour le développement social. Au cours de cette session, elle a surtout examiné les dispositions à prendre pour assurer l'application et le suivi de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague. La Commission a adopté à cette occasion, en vue de son examen par le Conseil économique et social, une résolution sur le suivi du Sommet mondial, dans laquelle elle demandait au Conseil de revoir le mandat, l'ordre du jour et la composition de la Commission.

484. À la suite des résolutions adoptées par le Conseil et par l'Assemblée générale en 1995, la Commission a tenu une session extraordinaire en mai 1996 pour examiner son mandat et sa composition, ainsi que la portée de ses travaux et la fréquence de ses sessions, et pour mettre au point un programme de travail pluriannuel. Lors de cette session, la Commission a également discuté des stratégies d'élimination de la pauvreté en mettant l'accent sur trois thèmes subsidiaires : l'élaboration de stratégies intégrées; la satisfaction des besoins essentiels de tous; et la promotion de l'autosuffisance et des initiatives communautaires. La Commission a tenu trois réunions de groupes de travail auxquelles des experts ont été invités à participer et a établi un dialogue sur les questions relatives à l'élimination de la pauvreté avec les présidents des équipes spéciales interorganisations du Comité administratif de coordination (CAC) chargées du suivi des grandes conférences internationales dans les domaines économique et social et les domaines connexes.

485. Dans sa résolution 1996/7, le Conseil économique et social a décidé que la Commission du développement social aurait la responsabilité première du suivi du Sommet et de l'examen de l'application du Programme d'action. Il a également décidé que le nombre des membres de la Commission passerait de 32 à 46 et que la Commission se réunirait une fois par an. Le Conseil a par ailleurs approuvé le programme de travail de la Commission pour les années 1997 à 2000, avec pour thème central le suivi du Sommet mondial pour le développement social. En application de cette résolution, la Commission a pris pour thèmes de ses sessions de 1997, 1998 et 1999 les questions suivantes, respectivement : «Emploi productif et modes de subsistance durables», «Promotion de l'intégration sociale et de la participation de l'ensemble de la population, notamment des groupes et personnes défavorisés et vulnérables» et «Services sociaux pour tous».

486. Le débat de 1997 sur l'emploi a surtout porté sur : a) le caractère central de l'emploi dans l'élaboration des politiques, y compris une définition plus large du travail et de l'emploi; b) un meilleur accès aux ressources productives et aux infrastructures; et c) une meilleure qualité du travail et de l'emploi. Ces débats ont abouti à la résolution 35/2 dans laquelle la Commission a énoncé des politiques et des mesures concrètes qui pourraient contribuer au développement de l'emploi productif. Les conclusions convenues à l'issue du débat de 1998 contenaient une série de recommandations visant à promouvoir l'intégration sociale par divers moyens : sensibilisation des gouvernements, pleine participation dans la société, non-discrimination, tolérance, égalité et justice sociale; amélioration de la protection sociale, réduction de la vulnérabilité et développement des possibilités d'emploi pour les groupes ayant des besoins spécifiques; lutte contre la violence, la criminalité, et les drogues illicites en tant que facteurs de désintégration sociale. Pour contribuer au débat, le Secrétariat a organisé deux ateliers d'experts internationaux indépendants sur les questions de la participation, de la justice sociale et de la réduction des vulnérabilités. À l'appui des débats de la Commission à sa session de 1998, le Secrétariat a également organisé deux ateliers d'experts internationaux indépendants sur les moyens de permettre aux populations mal desservies d'accéder aux services sociaux et sur l'innovation dans la prestation et le financement des services sociaux. À la session de 1998, le Directeur général de l'UNESCO et la Directrice générale de l'UNICEF ont présenté des exposés sur le thème de l'éducation pour tous.

487. S'agissant du deuxième thème prioritaire de la session de 1998 – «Mise en route de l'examen global de la suite donnée au Sommet» –, la Commission a adopté la résolution 37/3 dans laquelle elle a invité les gouvernements à fournir d'autres éléments, et en particulier à formuler des propositions sur d'éventuelles initiatives nouvelles à l'intention du Comité préparatoire.

4. Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social et à l'examen de nouvelles initiatives

488. Lors de sa session d'organisation, tenue du 19 au 22 mai 1998, le Comité préparatoire a organisé un débat général sur la préparation de la session extraordinaire et deux débats de groupe sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet, dont l'un a porté plus particulièrement sur la contribution du système des Nations Unies. Le Comité préparatoire a adopté des décisions sur les points suivants : objectifs de la session extraordinaire; questions à examiner lors des futures sessions

du Comité; coordination avec la Commission du développement social; rôle du système des Nations Unies; mobilisation de ressources financières; participation des organisations non gouvernementales; et dispositions relatives aux futures sessions du Comité préparatoire (voir A/53/45).

489. À sa première session de fond, tenue du 17 au 28 mai 1999 et reconvoquée le 15 juillet 1999, le Comité a procédé à un examen et à une évaluation préliminaires de la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial et s'est penché sur les initiatives nouvelles propres à donner suite aux engagements pris lors du Sommet. Il a adopté des décisions sur différentes questions : dispositions relatives à la tenue de la session extraordinaire; titre de la session extraordinaire, accréditations et modalités de participation des organisations non gouvernementales; rôle du système des Nations Unies; et nouvelles dispositions relatives à la préparation de la session extraordinaire. Le dispositif de la décision relative au rôle du système des Nations Unies comprend 24 paragraphes dans lesquels le Comité préparatoire a demandé qu'une série de rapports de fond soit établie pour l'aider à envisager de nouvelles actions et de nouvelles initiatives à sa deuxième session de fond, prévue pour avril 2000. Le Comité préparatoire a par ailleurs prié le Secrétaire général de prendre des dispositions en vue de la convocation de deux consultations intersessions du Comité, qui seraient informelles et ouvertes à tous.

490. La première consultation intersessions ouverte à tous s'est tenue du 30 août au 3 septembre 1999. Les participants ont examiné un projet de texte du Président du Comité sur les résultats de la session extraordinaire. La deuxième consultation se tiendra du 22 au 25 février 2000.

491. À la reprise de sa session, le 21 septembre 1999, le Comité préparatoire a adopté une décision (voir A/54/45/Add.1) concernant l'accréditation d'organisations non gouvernementales à la session extraordinaire.

C. Coopération au sein du système des Nations Unies

1. Comité administratif de coordination

492. Au cours des dernières années, le CAC a encouragé l'intégration et la coordination du suivi des grandes conférences internationales, y compris pour le Sommet. En octobre 1995, il a créé trois équipes spéciales interinstitutions, l'une sur les services sociaux de base de tous, présidée par le FNUAP, une autre sur l'emploi et les modes de subsistance viables, présidée par l'OIT et la troisième sur la promotion de conditions favorables au développement économique et social, présidée par la Banque mondiale. Il a été demandé à ces trois groupes de

fournir conseils et appui aux représentants résidents des Nations Unies et aux équipes de pays, afin de les aider à intégrer les résultats des conférences et sommets des politiques et programmes nationaux concrets. En 1996, le CAC a également créé le Comité interinstitutions sur les femmes et l'égalité entre les sexes, afin d'examiner, à l'échelle du système, tous les aspects de la mise en oeuvre du Programme d'action de Beijing et des recommandations issues d'autres conférences et sommets internationaux ayant trait à l'égalité des sexes.

493. Les équipes spéciales ont publié divers matériaux sur une vaste gamme de questions de politique générale, notamment une note d'orientation pour la coordination du suivi au niveau des pays, qui ont fait l'objet d'une vaste diffusion auprès des organisations, des représentants sur le terrain et des coordonnateurs résidents. Les organismes des Nations Unies, y compris les institutions de Bretton Woods, ont également diffusé les produits, directives et études de pays des équipes spéciales. Ils ont aussi incorporé les résultats des travaux des équipes dans leurs programmes de travail. Par exemple, le programme de réforme de la Banque mondiale reflète les conclusions des équipes spéciales sur des questions comme la pauvreté, le développement social, la coopération internationale aux fins du développement, et la gouvernance.

494. Avec l'achèvement des tâches assignées aux équipes spéciales en 1998, la responsabilité principale de la coordination du suivi des conférences et sommets a été transférée au CAC et à ses mécanismes, en particulier au Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations (CCQPO). En septembre 1998, le CAC a publié une deuxième note d'orientation sur le suivi des grands sommets et conférences internationaux, qui a été adressée à tous les représentants sur le terrain et coordonnateurs résidents des Nations Unies. Le CCQPO a indiqué qu'il continuerait à fournir au système des coordonnateurs résidents des indications à l'échelle du système sur le suivi intégré des conférences, qu'il analyserait chaque année les rapports annuels des coordonnateurs résidents et qu'il évaluerait la mise en oeuvre et l'utilité des activités des trois équipes spéciales.

2. Organisation des Nations Unies

Siège de l'ONU

495. Au sein du Département des affaires économiques et sociales, la Division des politiques sociales et du développement social coordonne le suivi du Sommet et le processus préparatoire de la session extraordinaire. Elle sert également de centre de liaison pour la préparation de la Décennie des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté (1997-2006).

496. Dans ce contexte, la Division s'efforce principalement de promouvoir, d'appuyer et de coordonner la mise en oeuvre

et le suivi du Sommet par les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les organismes des Nations Unies. Elle a lancé, afin d'assurer le suivi du Sommet et de préparer la session extraordinaire, une série d'initiatives portant sur les activités ci-après : organisation et coparrainage de réunions de groupes d'experts, de séminaires et d'ateliers; promotion et évaluation des rapports nationaux; appui aux projets de recherche; surveillance et évaluation des tendances aux niveaux national et mondial; commande de documents d'information sur les questions se rapportant à la session extraordinaire; et collaboration avec les organisations non gouvernementales et autres représentants de la société civile.

497. Entre 1995 et 1999, la Division a organisé des réunions d'experts, des colloques et des ateliers sur les thèmes suivants : «Participation de la société civile» (Mohonk, New York, juin 1995); «Participation et justice sociale» (Londres, octobre 1997); «Moyens d'améliorer la protection sociale et de réduire la vulnérabilité» (Siège de l'ONU, novembre 1997); «Innovations dans la prestation et le financement des services sociaux» (Siège de l'ONU, octobre 1998); «Accès des populations mal desservies aux services sociaux» (Bangkok, novembre 1998); «La mondialisation et l'emploi» (Siège de l'ONU, septembre 1999); «L'État, les marchés et le progrès social : rôle et coopération des secteurs public et privé» (Beijing, octobre 1999); «Politiques en matière de dépenses sociales et de mobilisation des ressources dans les pays en transition» (Siège de l'ONU, octobre 1999); «Développement socioéconomique dans les pays en transition» (Ashgabat (Turkménistan), novembre 1999). Un séminaire sur les valeurs et les économies de marché est également prévu à Paris, en janvier 2000. Des séminaires et des ateliers sur des thèmes liés au Sommet et à la session extraordinaire ont aussi été organisés au Siège, en collaboration avec divers organismes des Nations Unies, dont l'OIT, l'OMS, la Banque mondiale et le FMI, ainsi qu'avec des organisations non gouvernementales et des représentants des milieux universitaires.

Commissions régionales

498. L'Engagement 10 de la Déclaration de Copenhague demande aux commissions régionales de renforcer le cadre de coopération nationale, régionale et sous-régionale aux fins du développement social dans un esprit de partenariat. Il leur a été demandé d'aider les pays à prendre les mesures voulues et à mettre en place les mécanismes nécessaires pour assurer la mise en oeuvre et le suivi des résultats du Sommet. Il a également été demandé aux commissions régionales de convoquer en coopération, avec les organisations et banques intergouvernementales régionales, tous les deux ans, une réunion à un niveau politique élevé pour évaluer les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des objectifs du Sommet et

procéder à un échange de vues sur leurs expériences respectives. En réponse à la demande du Sommet de renforcer la coopération à tous les niveaux, il était attendu des commissions régionales qu'elles jouent un rôle majeur en ce qui concerne l'appui à la mise en oeuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague, notamment afin d'aider les pays en développement, l'Afrique et les pays les moins avancés, ainsi que les pays en transition. Au titre de cet appui, on mentionnera entre autres la mobilisation de ressources, l'orientation des programmes d'ajustement structurel vers le développement social, la coopération Sud-Sud, le développement des connaissances et la mise au point d'indicateurs sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet, ainsi que la participation de la société civile au niveau régional.

Commission économique pour l'Afrique

499. Dans le cadre du suivi du Sommet, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) a mis l'accent sur l'analyse des politiques sociales et de la pauvreté dans l'orientation de ses programmes. Elle a encouragé le dialogue avec les États membres concernant l'impact des politiques macroéconomiques sur l'équité et la croissance, examiné les liens entre la pauvreté, le sexe et l'ethnicité; orienté les dépenses publiques vers les groupes défavorisés en Afrique; et renforcé les capacités en matière d'analyse et de surveillance de la pauvreté. À cette fin, la Commission a réalisé diverses études analytiques sur les principaux facteurs entravant la croissance économique; et effectué des recherches sur les profils de la pauvreté; les rapports entre l'éducation et la réduction de la pauvreté; la pauvreté, la répartition des revenus et les marchés du travail dans les pays de l'Afrique subsaharienne; et la mise au point d'indicateurs appropriés, notamment sur les seuils de pauvreté, et l'établissement de cartes. Dans son *Rapport économique sur l'Afrique, 1999 : le défi de la réduction de la pauvreté et de la viabilité*, la CEA élabore une série d'indicateurs permettant d'évaluer la viabilité compte tenu de la performance économique et sociale, y compris les progrès réalisés vers l'objectif consistant à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2015.

500. En 1999, la CEA a convoqué trois conférences de suivi du Sommet au niveau sous-régional : pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe à Nairobi, du 15 au 17 mars; pour l'Afrique du Nord à Marrakech, du 23 au 25 mars, et pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale à Ouagadougou, du 28 au 30 septembre. Ces réunions avaient pour but d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en oeuvre des résultats du Sommet, une attention particulière étant accordée à l'évaluation des progrès concernant les dépenses publiques dans le secteur social. Les participants à chacune de ces réunions ont adopté des déclarations, comme la Déclaration de Ouagadougou, contenant des

recommandations sur les réformes économiques structurelles; le renforcement du dialogue et de la coopération entre tous les partenaires afin de réduire la pauvreté; le redressement des inégalités économiques; la mise en oeuvre de politiques en vue de la création d'emplois; le renforcement des principes de bonne gouvernance; et invitant les partenaires de développement à soutenir les efforts visant à réduire la pauvreté de moitié d'ici 2015.

501. La Commission a également organisé, en coopération avec l'UNICEF et la Banque mondiale, un colloque sur le partage des coûts dans le secteur social en Afrique subsaharienne, en juin 1998, à Addis-Abeba. Les participants ont approuvé une série de principes aux termes desquels la méthode du partage des coûts peut contribuer au financement d'une couverture universelle et à l'amélioration de la qualité des services sociaux. Les principes portent sur les aspects suivants : prestation gratuite de services sociaux de base; formulation de stratégies globales pour le secteur social, avec la participation de tous les intéressés; et protection des groupes désavantagés par le biais de filets de sécurité. Parmi les activités de suivi, on mentionnera l'analyse décisionnelle des régimes fiscaux africains, l'allocation de crédits budgétaires et l'affectation d'une aide aux services sociaux de base, ainsi qu'une évaluation de l'impact des arrangements en vigueur en matière de partage de coûts.

502. Dans le cadre de ses activités d'assistance technique, la CEA a organisé deux stages de formation sur «la pauvreté et la politique des pouvoirs publics en Afrique», l'un à Addis-Abeba, en 1997, et l'autre à Johannesburg, en 1998, en coopération avec l'Institut de développement économique de la Banque mondiale. Ces réunions ont permis d'établir des modules de formation sur l'évaluation de la pauvreté, les dépenses publiques et les pauvres et les transferts de revenus. L'objet de ces stages était de renforcer la capacité des pays africains à élaborer des politiques appropriées en matière de lutte contre la pauvreté et de les aider à réduire leur dépendance à l'égard de l'aide extérieure concernant les principes d'action.

Commission économique pour l'Europe

503. Dans le cadre du suivi du Sommet, la Commission économique pour l'Europe (CEE) a organisé deux ateliers en 1996, l'un sur la gestion des conséquences sociales des changements structurels dans les pays en transition et l'autre sur la pauvreté chez les personnes âgées, qui s'inscrivait dans le cadre de l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté. En outre, le Gouvernement autrichien a accueilli, en février 1998, une réunion d'experts internationale sur les

initiatives novatrices prises en matière d'emploi dans la région de la CEE, dans le cadre du suivi du Sommet.

504. Le programme de la CEE pour le développement des petites et moyennes entreprises (PME) dans les pays en transition aide à créer des emplois et peut donc être considéré comme un moyen utile de lutter contre la pauvreté. Dans le cadre de ce programme, la Commission fournit une assistance technique au développement des PME nationales, élabore des règlements, afin de promouvoir l'entreprise, établit et diffuse des données statistiques et autres matériaux d'information, et organise des ateliers sur les PME.

505. En collaboration avec le PNUD, la Commission fournit une assistance aux bureaux de statistique des pays en transition afin d'améliorer les méthodes utilisées et la collecte de statistiques démographiques et sociales. La Division de statistique de la CEE a organisé un atelier sur l'évaluation de la pauvreté en 1999, en Lituanie, dans le cadre d'un projet financé par le PNUD. Elle participe également au projet commun des commissions régionales sur la mondialisation et les filets de sécurité sociale, y compris leur impact sur la réduction de la pauvreté parmi les ménages. Si la CEE ne considère pas que les questions sociales relèvent de son mandat, il est toutefois évident que les activités qu'elle poursuit concernant l'emploi et la mise en place de filets de sécurité, ainsi que les questions de population et de vieillissement, ont des conséquences sociales directes. Par ailleurs, les questions sociales liées à la pauvreté et à l'exclusion prennent plus d'importance à mesure qu'elles sont intégrées dans les politiques économiques de la région. Il est donc à espérer que la Commission renforcera sa participation et sa contribution aux travaux de la session extraordinaire.

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

506. Dans le cadre du suivi du Sommet, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) a continué de centrer ses travaux analytiques sur l'élimination de la pauvreté et les inégalités sociales. Elle a effectué des études sur d'importantes questions d'actualité comme la croissance et l'équité sociale; le rôle de la politique sociale; la réforme de l'éducation aux fins du développement, compte tenu de l'équité sociale; et l'intégration économique régionale et mondiale. L'étude intitulée «Le fossé en matière d'équité : l'Amérique latine, les Caraïbes et le Sommet social» analyse la situation en matière de pauvreté, d'emploi et d'intégration sociale et propose des orientations supplémentaires concernant la mise en oeuvre des engagements du Sommet. La Commission a convoqué la première conférence régionale sur le suivi du Sommet mondial pour le développement social à Sao

Paulo (Brésil), en avril 1997, afin d'examiner les progrès réalisés et de promouvoir la mise en oeuvre des résultats du Sommet aux niveaux régional et sous-régional. Avec l'adoption du Consensus de Sao Paulo, les gouvernements des pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont réaffirmé leur détermination à progresser dans la réalisation des objectifs énoncés lors du Sommet.

507. La publication intitulée «*Panorama social de América latina, 1997*» présentait une évaluation des aspects les plus pertinents de l'évolution sociale dans la région, en mettant l'accent sur l'équité. L'édition de 1998 analysait les tendances de la pauvreté dans la région au cours des années 90, les changements intervenus dans la répartition des revenus, la situation de l'emploi, les dépenses sociales et les progrès réalisés vers l'équité sociale. La publication examinait également les tendances en matière d'emploi et de chômage, les relations entre les dépenses d'éducation et les traitements des enseignants, et les rapports entre la violence et l'insécurité.

508. Une réunion ministérielle sur l'élimination de la pauvreté a été organisée à Port-of-Spain (Trinité-et-Tobago) en 1996; les participants ont adopté un plan d'action pour l'élimination de la pauvreté dans les Caraïbes. En collaboration avec l'Organisation des États américains (OEA) et le Ministère chilien de la planification et de la coopération, la CEPALC a organisé, à Santiago, en octobre 1997, un atelier sur la mise en place d'un cadre institutionnel social afin d'éliminer la pauvreté et de parvenir à l'équité. Au niveau sous-régional, les pays des Caraïbes ont tenu une réunion à Port-of-Spain, en septembre 1999, afin d'examiner les résultats du Sommet mondial pour le développement social et la situation des personnes âgées; cette réunion a permis aux gouvernements d'échanger leurs vues sur les initiatives importantes prises en matière de politiques et de programmes, les meilleures pratiques et les obstacles entravant le développement social et l'application du Programme d'action de Copenhague, et d'identifier les domaines prioritaires d'action. L'équité sociale et les politiques gouvernementales seront les thèmes centraux de la prochaine session de la CEPALC qui se tiendra à Mexico, en avril 2000. Cette session constituera une conférence régionale spéciale s'inscrivant dans le cadre du suivi du Sommet et fournira des apports à la session extraordinaire.

509. Dans le domaine de la coopération technique, des activités de formation ont été mises en oeuvre par le biais de stages et de séminaires internationaux sur le développement local et régional, la réforme des politiques gouvernementales et la gestion des projets, organisés par l'Institut de planification économique et sociale pour l'Amérique latine et les Caraïbes, à l'intention des professionnels de la région et d'autres pays en développement. La Commission a fourni une assistance technique aux États membres concernant la collecte

de données pour l'établissement des rapports de pays et à l'appui des décisions prises par les pouvoirs publics afin de formuler des plans d'action nationaux pour éliminer la pauvreté. Des consultations ont été tenues au niveau national dans divers pays, en collaboration avec la Banque de développement des Caraïbes, afin d'identifier les mesures qui permettraient de réduire la pauvreté.

*Commission économique et sociale
pour l'Asie et le Pacifique*

510. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a accordé une attention particulière aux problèmes d'actualité, notamment aux causes, aux conséquences et à l'impact de la crise économique et financière asiatique du point de vue de l'action; aux conséquences sociales de la crise; aux problèmes et possibilités liés à la mondialisation et à la libéralisation; aux technologies informationnelles et au développement; et à l'équité et à la croissance. Ces analyses, publiées dans les études économiques et sociales de l'Asie et du Pacifique, 1998 et 1999, contenaient de nombreuses recommandations sur les mesures à prendre aux niveaux national et régional. Les principales recommandations d'action dans le domaine du développement social comprenaient les éléments suivants : augmentation des crédits budgétaires alloués aux services sociaux; création d'un fonds social dans le secteur structuré; ciblage des mesures sur la création d'emplois; transferts monétaires; fourniture gratuite ou subventionnée de produits et services essentiels et facilités de crédit à court terme; introduction de régimes efficaces d'assurance chômage; et révision des stratégies de développement afin de réduire au maximum la vulnérabilité aux crises futures.

511. Dans le cadre du suivi du Sommet, la CESAP a convoqué la cinquième Conférence ministérielle sur le développement social pour l'Asie et le Pacifique à Manille, en novembre 1997, laquelle a été accueillie par le Gouvernement philippin. Les participants ont examiné les progrès accomplis vers la réalisation des buts et objectifs de l'Agenda pour le développement social dans la région de la CESAP et les moyens de promouvoir la coopération régionale dans le contexte du Programme d'action de Copenhague. La Déclaration de Manille sur l'accélération de la mise en oeuvre de l'Agenda pour le développement social dans la région de la CESAP, adoptée par la Conférence, contient des recommandations en vue de la réalisation des objectifs complémentaires que constituent l'élimination de la pauvreté, l'expansion de l'emploi et le renforcement de l'intégration sociale. À ce sujet, une attention particulière a été accordée à l'adoption d'une approche intégrée et au renforcement du rôle des organisations non gouvernementales et de la société civile dans la mise en oeuvre des programmes et activités de développement social de la

Commission. La CESAP a organisé, du 1er au 5 novembre 1999, à Bangkok, une réunion à l'intention des hauts fonctionnaires sur l'Agenda pour le développement social dans la région de la CESAP. Les participants ont procédé à un examen détaillé de l'application de l'Agenda pour le développement social dans la région, en accordant une attention particulière aux trois questions essentielles du Sommet. La perspective régionale examinée à cette réunion comprenait des rapports sur les mesures d'appui au Sommet fournies par les différents organismes des Nations Unies au niveau régional, y compris l'UNESCO, l'UNICEF, le PNUD, la FAO, l'OIT et l'OMS.

512. La CESAP a établi une étude détaillée intitulée «L'Asie et le Pacifique au XXI^e siècle : perspectives de développement social» comme thème de sa cinquante-quatrième session. Elle y a examiné les progrès réalisés dans l'application de la Déclaration de Manille et de la Déclaration de Copenhague, et a identifié les questions prioritaires devant être maintenues à l'examen. Dans le domaine de la coopération technique, la Commission a fourni une assistance aux gouvernements de la région pour l'élaboration de politiques et programmes détaillés et multisectoriels visant à promouvoir l'intégration des groupes vulnérables et désavantagés, en particulier des pauvres. Elle a convoqué des séminaires et des stages de formation aux niveaux national et régional sur la mise en oeuvre de l'Agenda pour le développement social dans la région et effectué des études en vue de renforcer les capacités nationales et l'appui institutionnel à l'exécution des programmes, en particulier ceux destinés aux pauvres et aux groupes vulnérables. La CESAP attache également une grande importance à la diffusion des meilleures pratiques et à l'élaboration de directives et de normes. Elle a notamment fait paraître des publications sur les modalités effectives de collaboration entre les gouvernements et les organisations non gouvernementales dans le domaine du développement social et lancé des projets afin d'accroître l'accessibilité et l'intégration sociale des personnes handicapées et des personnes âgées.

*Commission économique et sociale
pour l'Asie occidentale*

513. Dans le contexte du suivi du Sommet social, la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) a centré ses travaux analytiques sur les domaines prioritaires suivants : l'impact social de la mondialisation, eu égard en particulier au marché du travail et à l'emploi, et les moyens d'atténuer la pauvreté; l'impact social et environnemental de l'urbanisation; l'impact social et démographique des migrations internationales; les rôles dévolus respectivement aux hommes et aux femmes et les partenariats concernant la famille, y compris les jeunes; la gouvernance; et les institutions de la société civile.

514. Les principaux faits nouveaux intervenus dans les domaines économique et social dans la région ont été analysés dans l'*Aperçu de l'évolution économique et sociale dans la région de la CESAO, 1996-1997*. En ce qui concerne l'élimination de la pauvreté, la Commission centre ses activités sur trois phases complémentaires : mesures, caractéristiques et déterminants de la pauvreté; politiques visant à éliminer la pauvreté; et moyens d'éliminer la pauvreté. Dans ce contexte, diverses études ont été réalisées sur les dimensions et les caractéristiques de la pauvreté dans la région. Une réunion sur l'amélioration des conditions de vie dans les pays arabes du Mashreq (Méditerranée orientale), a été organisée au Caire, en novembre 1997, afin d'élaborer des politiques et stratégies de lutte contre la pauvreté dans la région. Les participants ont accordé une attention particulière aux questions suivantes : la pauvreté et les jeunes, le rôle des activités rémunératrices dans l'éradication de la pauvreté et l'amélioration des niveaux de vie au sein des communautés locales. Dans le cadre de la troisième phase de ses activités dans le domaine de la pauvreté, la Commission a mis l'accent sur des propositions de politiques opérationnelles visant à éliminer la pauvreté dans la région.

515. La CESAO a adopté la question du suivi des conférences mondiales, y compris le Sommet, comme thème de la première réunion de son comité du développement social, qui s'est tenue à Amman, en mars 1997. Elle a également organisé une réunion régionale de suivi du Sommet à Beyrouth, en décembre 1998, en collaboration avec la Ligue des États arabes. Les participants ont mis l'accent sur les sujets suivants : échange de données d'expérience; arrangements entre les organisations et organismes compétents, actifs au niveau régional, concernant les questions de développement social; le renforcement des capacités nationales et la normalisation de la présentation des rapports nationaux; et la création de réseaux de collaboration et le renforcement de leur rôle.

516. Une attention particulière a été accordée à la mise en place d'une base de données tenant compte des sexes spécifiques dans les domaines du développement social et humain, concernant les femmes et le développement, les statistiques sociales et les statistiques du travail; des efforts seront également faits pour mettre au point des indicateurs permettant d'évaluer et de suivre les conférences mondiales. Une réunion d'experts sur les incidences des conférences des Nations Unies pour les statistiques sociales a été organisée à Beyrouth, en décembre 1998. Dans le domaine de la gouvernance, le rôle des organisations de la société civile dans le suivi du Sommet a été mis en évidence.

Fonds et programmes des Nations Unies

*Programme des Nations Unies
pour le développement*

517. Le PNUD a participé aux activités de suivi du Sommet menées sur les plans mondial et régional tout en mettant l'accent sur les mesures prises au niveau des pays dans les domaines tels que la lutte contre la pauvreté, la promotion et l'autonomisation des femmes, la bonne gouvernance et la coopération avec la société civile. Au niveau des orientations, le PNUD s'est particulièrement employé à établir le lien entre la lutte contre la pauvreté et les questions concernant l'équité, l'égalité entre les sexes et la bonne gouvernance et à étudier l'incidence de la mondialisation sur la pauvreté et la répartition des ressources. Dans le rapport qu'il a publié sous le titre «Rapport du PNUD sur la pauvreté 1998 : vaincre la pauvreté humaine», il a examiné les progrès accomplis en matière de lutte contre la pauvreté depuis le Sommet, en particulier comment l'adoption d'une approche multidimensionnelle à la pauvreté peut se traduire en une amélioration des politiques et des programmes. Ces derniers portent sur l'ensemble des facteurs qui contribuent à la pauvreté et visent à créer des possibilités d'emploi et des moyens d'existence viables, à autonomiser les femmes et les hommes en leur donnant accès aux sources et moyens de production, accroître la sécurité alimentaire, augmenter les services sociaux de base disponibles et en améliorer la qualité, et permettre à la population de participer au processus de développement.

518. Dans le cadre du suivi du Sommet, le PNUD a lancé l'Initiative à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté, programme multidonateurs qui vise à aider les pays dans les efforts qu'ils déploient en vue de réaliser les engagements du Sommet, en appuyant la formulation de stratégies et plans d'action nationaux de lutte contre la pauvreté. Des fonds ont été alloués à des projets dans plus de 100 pays, dont le tiers ont déjà été achevés. Les activités au titre du programme étaient essentiellement les suivantes : évaluations qualitatives et établissement de profils de la pauvreté et de groupes particuliers de pauvres; enquêtes auprès des ménages et établissement de cartes de la pauvreté; formulation de stratégies et programmes de réduction de la pauvreté; analyses des dépenses sociales et des flux d'aide destinés aux services de base; rapports nationaux sur le développement humain; renforcement des capacités de planification de la lutte contre la pauvreté; et mobilisation sociale. Par ailleurs, grâce à son réseau de bureaux extérieurs qui coordonnent les activités du système des Nations Unies au niveau national, le PNUD est bien placé pour contribuer aux efforts que déploient les gouvernements et la société civile en vue de mettre en oeuvre leurs stratégies et plans nationaux.

519. En ce qui concerne le deuxième grand thème abordé au Sommet mondial, à savoir l'emploi, le rôle du PNUD a consisté

à participer activement aux travaux de l'Équipe spéciale interinstitutions chargée de l'emploi et des modes de subsistance viables. Le PNUD a dirigé deux des sept études de pays et a présenté une note sur la concrétisation de la notion de «modes de subsistance viables». Comme troisième grand thème, le PNUD a appuyé un projet que l'Institut international d'études sociales a consacré à la question de l'exclusion sociale et dans lequel il analyse les principaux schémas qui contribuent à l'exclusion des pauvres en les privant d'accès aux marchés, aux avoirs, aux services sociaux, aux prestations et aux droits, ainsi que les politiques qu'il faudrait appliquer afin d'éviter la marginalisation et de promouvoir l'intégration sociale des groupes exclus (voir E/1998/45). Le Bureau des études sur le développement du PNUD a également effectué d'importants travaux de recherche et de promotion sur le thème des biens publics, question qui a été prise en considération au cours des préparatifs de la session extraordinaire.

520. Le PNUD a également été activement associé à la mise en oeuvre de l'Initiative 20/20. Les ressources au titre de l'Initiative à l'appui des stratégies d'élimination de la pauvreté ont servi à financer la préparation et la diffusion des examens des dépenses consacrées au secteur social dans de nombreux pays africains.

Volontaires des Nations Unies

521. Le volontariat est au coeur du processus d'intégration sociale et de participation. Il achemine vers les groupes de population vulnérables et désavantagés une aide dont ils ont grand besoin. La Déclaration et le Programme d'action de Copenhague préconisent d'adopter une série de mesures qui, ensemble, permettront de renforcer les capacités de personnes appartenant à divers groupes sociaux qui ont des besoins spéciaux et les moyens dont elles disposent pour participer aux programmes sociaux et économiques. Il y a tout un éventail de mesures que les gouvernements peuvent prendre en vue d'améliorer les conditions dans lesquelles les citoyens sont capables de donner bénévolement de leur temps pour aider les autres. L'Année internationale des volontaires (2001) offre une occasion unique de prendre des mesures dans ce sens. Pour aider à établir le présent rapport, un groupe d'experts s'est réuni en novembre 1999. En tant que coordonnateur de l'Année internationale des volontaires, le Programme des Volontaires des Nations Unies a été invité à présenter un rapport sur le rôle du volontariat dans la promotion du développement social et à formuler des propositions sur la question au Comité préparatoire lorsque ce dernier examinera de nouvelles initiatives à proposer à l'Assemblée générale à la session extraordinaire.

Programme des Nations Unies pour l'environnement

522. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) aborde ses activités dans les domaines de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement et de la sécurité alimentaire dans la perspective de la lutte contre la pauvreté, de l'égalité entre les sexes et d'une large participation au processus de développement, tenant compte ainsi des thèmes centraux du Sommet. La préoccupation principale du PNUE dans le processus de suivi, qui l'a amené par exemple à participer aux réunions de suivi que la CEPALC et la CESAP ont organisées au niveau régional, a été d'encourager l'adoption d'une approche intégrée à l'exécution des programmes d'action des grandes conférences des Nations Unies dans les domaines du développement social et de l'environnement.

523. Le FNUAP, le PNUE et l'Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources (UICN) ont organisé en commun un atelier international sur les relations existant entre la population, la pauvreté et l'environnement, qui s'est tenu en septembre 1999 à Gland (Suisse). Le FNUAP et le PNUE envisagent d'élargir la coopération dans ce domaine afin de fournir des informations, des analyses et une assistance en matière de formulation de politiques et de programmation. Un document de politique générale du PNUE sur la pauvreté, la gestion de l'environnement et le développement régional, établi en collaboration avec le Centre des Nations Unies pour le développement régional (CNUDR), l'ONU, le PNUD et le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, a été présenté à un forum mondial sur les politiques de développement régionales, qui s'est tenu à Nagoya (Japon) en décembre 1998. Le document et la conférence elle-même ont attiré l'attention sur l'importance des politiques et instruments de développement social au niveau local là où les corrélations entre l'environnement, la pauvreté, l'emploi et l'intégration sociale sont les plus apparentes. Le PNUE et le CNUDR collaboreront dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et de la gestion des ressources naturelles et de l'environnement dans des régions géographiques au niveau infranational. Une étude pilote a été effectuée sur l'établissement de quelques indicateurs du développement humain en Afrique de l'Ouest sur la base des systèmes d'information géographique. Enfin, le PNUE travaille en étroite collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies à l'application de l'Initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique (voir A/AC.253/9/Add.1).

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

524. Le Programme d'action de Copenhague a entériné les objectifs mondiaux pour les enfants et le développement fixés lors du Sommet mondial pour les enfants. La stratégie de l'UNICEF pour promouvoir l'accès aux services sociaux de base pour tous s'inspire de la Convention relative aux droits

de l'enfant et se fonde sur les principaux objectifs arrêtés au Sommet mondial pour les enfants. Dans ce cadre, l'UNICEF continue de soutenir les programmes concernant les soins de santé primaires, la nutrition, l'éducation de base, l'eau et l'assainissement, et la protection des enfants. Pour accélérer les progrès dans ces différents domaines, l'UNICEF a publié des directives relatives aux priorités des programmes pour 1998-2000, dans lesquelles il a mis l'accent sur quatre objectifs primordiaux : réduire la mortalité et la morbidité des jeunes enfants et prévenir l'incapacité chez l'enfant; réduire la mortalité et la morbidité maternelles et les handicaps liés à la maternité; renforcer l'accès à l'éducation de base pour les enfants et en améliorer la qualité; et protéger les enfants contre l'exploitation, la violence et les abus. Les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs sont périodiquement examinés dans le cadre de consultations ministérielles régionales sur les enfants. La Déclaration de Bangkok (1998) et l'Accord de Lima (1998), par exemple, fixent des stratégies et des lignes directrices claires en vue d'orienter les actions à entreprendre au cours des années restantes. La Ligue des États arabes a publié la Déclaration de Sana'a sur les moyens d'accélérer les progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs. L'édition annuelle du *Progrès des nations* permet à l'UNICEF de surveiller les progrès accomplis à l'échelle mondiale dans la réalisation des objectifs susmentionnés et d'aider les gouvernements, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales à axer leurs priorités plus efficacement sur les questions vitales qui touchent les enfants. En coopération avec d'autres partenaires, l'UNICEF a aidé les pays non seulement en leur fournissant les instruments de collecte des données de très haut niveau mais aussi en leur apportant une assistance directe en matière d'analyse des données et sous forme de conseils pratiques et d'interventions au niveau des programmes.

525. L'UNICEF a participé aux travaux des équipes spéciales interinstitutions du CAC et a pris part activement aux activités menées au titre du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et à la préparation des études de pays sur le financement des services sociaux de base dans de nombreux pays (voir plus loin par. 563 à 580).

Fonds des Nations Unies pour la population

526. Le FNUAP a présidé l'Équipe spéciale interinstitutions du CAC pour les services sociaux de base, dont les travaux comportaient des aspects intersectoriels clefs tels que le choix et l'utilisation des indicateurs, l'équité entre les sexes, la mobilisation des ressources, le ciblage de groupes particuliers et la participation de la société civile. Les activités de l'Équipe spéciale ont débouché essentiellement sur la mise au point de directives et d'indicateurs; l'élaboration d'une planche murale

sur les services sociaux de base pour tous; l'établissement d'un rapport sur les enseignements tirés de l'expérience et les meilleures pratiques, d'un programme de sensibilisation et d'un répertoire des engagements internationaux relatifs à la lutte contre la pauvreté; et la promotion de la réinsertion sociale (voir DP/FPA/1999/5). Ces résultats sont destinés à faciliter la mise en oeuvre intégrée des recommandations issues des grands sommets et conférences des Nations Unies. Par exemple, les coordonnateurs résidents se servent des directives énoncées par l'Équipe spéciale pour travailler avec les pays en vue de rendre opérationnelle la formule 20/20.

Programme alimentaire mondial

527. Le Programme alimentaire mondial (PAM) appuie les engagements et le Programme d'action du Sommet en orientant ses activités sur les régions les plus pauvres et les régions marginalisées du monde, en particulier l'Afrique. Le double mandat du PAM qui consiste à fournir des secours et une aide au développement le met dans une position stratégique pour aider à assurer, ensemble avec ses partenaires, la transition de la situation de crise à la reprise et promouvoir l'intégration sociale dans les situations d'après conflit, thème sur lequel se penche actuellement le Comité préparatoire en vue de formuler éventuellement de nouvelles initiatives. Il ressort de la longue expérience des situations d'urgence complexes que la conception traditionnelle des secours face aux situations de crise – qui consiste à traiter une crise comme étant essentiellement un événement anormal à court terme distinct du développement – ne permet pas souvent de répondre aux besoins réels des populations qui essaient de stabiliser leur existence et d'assurer leur subsistance dans une situation de conflit. En 1998, le PAM a adopté de nouvelles directives sur les secours et la reprise à long terme qui prévoient notamment des emplois dans le cadre d'activités travail contre nourriture; un appui à la reprise de la capacité de production et l'augmentation de la production alimentaire au niveau des ménages; des programmes d'alimentation complémentaire et de nutrition; l'appui au marché par l'achat de vivres sur le marché local; la participation du secteur privé au transport et à la distribution des denrées alimentaires; des activités communautaires telles que le développement des petites entreprises; la possibilité donnée à la population de participer aux programmes d'éducation et de formation; la mise en place d'une capacité d'intervention rapide; et des activités visant à réduire l'incidence des catastrophes naturelles en période de conflit.

528. Les femmes étant les principales bénéficiaires de l'aide du PAM, elles sont souvent invitées à participer à la prise des décisions concernant les ressources du Programme. L'expérience a montré que l'aide alimentaire directe aux femmes produit des effets multiples bénéfiques pour la situation

nutritionnelle et la sécurité alimentaire du ménage, en particulier pour les jeunes enfants. Les programmes d'alimentation scolaire ont également favorisé la réalisation des objectifs fixés à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous en améliorant la fréquentation scolaire, notamment pour les filles.

Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues

529. Dans le Programme d'action de Copenhague, il est recommandé d'adopter des stratégies nationales efficaces et rationnelles sur le plan écologique afin d'empêcher ou de réduire considérablement la culture et le traitement des plantes utilisées pour le commerce illégal des drogues, une attention particulière étant accordée à la création de solutions de rechange économiquement viables. La solution de remplacement constitue donc le principal instrument qu'utilise le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) dans sa stratégie de réduction de l'offre dans plusieurs pays d'Asie et d'Amérique latine. Le PNUCID a également fourni des services consultatifs et une assistance technique pour aider les gouvernements dans les efforts qu'ils déploient en vue de mettre au point des programmes régionaux d'information sur l'application des lois, adopter des mesures particulières de coopération transfrontière, renforcer la surveillance des frontières terrestres et des ports et améliorer l'application de mesures visant à lutter contre le trafic illicite de précurseurs. Afin de promouvoir l'intégration totale des groupes sociaux participant à ces activités, le PNUCID a coopéré avec le Centre de prévention de la criminalité internationale pour fournir une assistance technique à un certain nombre de gouvernements qui en ont fait la demande dans le cadre de leurs programmes de redressement, promouvoir des politiques d'humanisation du droit pénal, encourager la réforme du système carcéral et étudier les méthodes propres à assurer l'intégration des délinquants à la communauté.

530. Du 8 au 10 juin 1998, l'Assemblée générale a tenu une session extraordinaire consacrée à la lutte contre la production, la vente, la demande, le trafic et la distribution illicites de stupéfiants et de substances psychotropes et les activités connexes. À cette session extraordinaire, l'Assemblée a adopté une déclaration politique, une déclaration sur les principes fondamentaux de la réduction de la demande de drogues et des plans d'action sectoriels. Des délais précis de 5 et 10 ans ont été fixés aux États pour qu'ils atteignent certains objectifs, réalisent certaines activités, notamment l'adoption d'une législation et de programmes nationaux de lutte contre le blanchiment de l'argent avant 2003, l'adoption de nouvelles stratégies et programmes améliorés de réduction de la demande de drogues avant 2003, l'obtention de résultats quantifiables en matière de réduction de la demande avant 2008 et

l'élimination ou la réduction sensible de la culture illicite du coca, de la plante de cannabis et du pavot avant 2008.

3. Institutions spécialisées et organisations apparentées

Organisation internationale du Travail

531. Dans le Programme d'action de Copenhague, on a attribué à l'OIT un rôle spécial dans le domaine de l'emploi et du développement social en raison de son mandat, de sa structure tripartite et de ses compétences. Immédiatement après le Sommet, le Conseil d'administration de l'OIT a commencé à examiner les mesures à prendre en vue de s'acquitter de ce mandat et a eu depuis diverses occasions de discuter de la question, en particulier au niveau du Comité de l'emploi et de la politique sociale. Une réunion tripartite informelle au niveau ministériel a également été organisée au cours de la conférence de l'OIT en juin 1995 afin d'examiner le rôle de l'OIT dans le suivi du Sommet.

532. L'OIT a présidé l'Équipe spéciale du CAC sur l'emploi et des modes de subsistance viables, une des trois équipes spéciales créées par le CAC pour assurer le suivi du Sommet. Cette équipe spéciale a supervisé la réalisation d'études de la politique nationale de l'emploi dans six pays, à l'établissement desquelles ont participé des partenaires sociaux nationaux et différents organismes des Nations Unies qui ont évalué les stratégies et formulé des propositions pour la création d'emplois et la protection sociale. De ce fait, les études de politique nationale de l'emploi font désormais partie intégrante des moyens d'action de l'OIT et des services consultatifs techniques rendus aux États membres et aux partenaires sociaux. Onze autres études ont été achevées ou sont en cours.

533. La Déclaration de Copenhague a également servi de base à l'action de l'OIT dans le cadre de la campagne qu'elle a lancée pour la ratification des normes fondamentales du travail. L'adoption de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail par la Conférence internationale du travail à sa quatre-vingt-sixième session en 1998 a été un pas important s'agissant de répondre à l'appel lancé lors du Sommet en faveur de la promotion et de la défense des droits et intérêts élémentaires des travailleurs. L'OIT a également mobilisé des ressources et fourni une assistance technique pour l'abolition du travail des enfants, par l'intermédiaire du Programme international pour l'abolition du travail des enfants. L'adoption par la Conférence internationale du Travail en juin 1999 d'une nouvelle convention concernant l'interdiction et l'élimination immédiate des pires formes de travail des enfants et de la recommandation qui l'accompagne constitue un nouveau tournant dans l'application des engagements de Copenhague dans le domaine des droits syndicaux.

534. Depuis le Sommet, l'OIT a recentré ses activités sur quatre objectifs stratégiques essentiellement inspirés de la Déclaration et du Programme d'action de Copenhague : emploi; protection sociale; principes et droits fondamentaux au travail; et dialogue social. Dans l'esprit du Sommet, l'OIT a en outre engagé au sein du système des Nations Unies et avec les institutions de Bretton Woods un dialogue stratégique sur les questions relatives à l'emploi. Par exemple, à la suite de la crise financière qui a secoué l'Asie de l'Est et du Sud-Est en 1997, l'OIT a collaboré avec la communauté internationale afin de faire prendre conscience des conséquences sociales de la crise et de proposer de nouvelles mesures visant à mettre en place des systèmes de protection sociale et à faire en sorte que les politiques sociales et économiques soient formulées d'une manière intégrée. Par ailleurs, l'OIT s'emploie à renforcer sa capacité d'associer les services consultatifs pour l'élaboration de politiques aux activités opérationnelles en démontrant de quelle manière de telles politiques peuvent être mises en pratique. Les domaines d'activité opérationnelle renforcés particulièrement pertinents pour le Sommet sont notamment les suivants : protection sociale pour le secteur non structuré; politiques d'investissement et développement des infrastructures à forte intensité de main-d'oeuvre; développement des petites et moyennes entreprises; formation et renforcement des compétences pour l'économie du savoir; initiatives pour la promotion de l'emploi au niveau local et dans les zones urbaines; et rôle de l'emploi pour l'intégration sociale dans les sociétés touchées par les conflits.

535. L'OIT a organisé une série de réunions régionales tripartites en 1999 pour faire le point des progrès accomplis dans la réalisation des engagements relevant de son mandat, en particulier l'engagement 3 relatif à l'emploi. À la suite de ces rencontres régionales, une consultation internationale sur la suite donnée au Sommet mondial a été organisée au siège de l'OIT à Genève en novembre 1999. Les participants à cette consultation ont examiné un rapport de base dans lequel étaient énoncés divers domaines pouvant éventuellement faire l'objet de nouvelles initiatives, notamment les suivants : compétences et capacités des travailleurs; création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises et dans le secteur non structuré; souplesse du marché du travail; protection et sécurité de l'emploi; détermination des salaires; travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre; emplois des jeunes; programmes destinés aux groupes cibles et surveillance de la situation des groupes vulnérables; et conciliation du travail et de la vie familiale. Les participants à la consultation internationale ont invité l'OIT à formuler, en collaboration avec les partenaires tripartites et les organismes des Nations Unies, de nouvelles initiatives opérationnelles pour mieux donner effet aux engagements de la Déclaration et du Programme d'action de Copen-

hague. Ils ont en outre recommandé que ces activités soient mises en oeuvre dans le cadre d'une stratégie de l'emploi aux dimensions mondiale et nationale et que les ressources nécessaires, aussi bien internes qu'extrabudgétaires, soient mobilisées.

536. Se fondant sur les recommandations de la consultation, l'OIT formule des propositions pour mener d'autres actions et initiatives destinées à assurer la réalisation des engagements du Sommet. Ces propositions, qui sont articulées sur fond de mondialisation, mettent l'accent sur le caractère central du monde du travail, au carrefour des marchés et de la société, et reconnaissent l'interaction existant entre les questions sociales, économiques, financières, commerciales et les questions de développement que la communauté internationale examine actuellement de façon séparée au niveau de différents organes. Les propositions de l'OIT concernant de nouvelles initiatives sont axées sur les mesures propres à promouvoir l'objectif d'un travail décent, ce qui suppose la création de possibilités pour les femmes et les hommes d'obtenir un travail productif, dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine.

Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

537. Si les objectifs et activités du Sommet mondial de l'alimentation et du Sommet mondial pour le développement social sont complémentaires, c'est qu'il existe une forte corrélation entre la pauvreté dans les campagnes, la faim et la sécurité alimentaire. En 1994, la FAO a lancé son Programme spécial pour la sécurité alimentaire, qui vise à aider les pays à faible revenu en déficit vivrier à améliorer leur sécurité alimentaire nationale en augmentant le rendement et l'efficacité de leur agriculture par des méthodes écologiquement durables et équitables sur le plan social, notamment en faisant une large place aux petits agriculteurs qui appartiennent souvent aux couches les plus pauvres de la population.

538. D'autres programmes de la FAO sont axés sur l'accès à la terre et/ou la sécurité de jouissance ainsi que sur la mise en place d'une infrastructure et de services sociaux de base, la bonification des terres grâce à l'irrigation, l'accès au crédit, la commercialisation, le traitement et la construction d'installations de stockage. La FAO s'efforce aussi de lutter contre la pauvreté en créant de nouveaux emplois dans le cadre de projets ruraux à forte intensité de main-d'oeuvre.

539. Dans le domaine de la participation des femmes au développement, le plan d'action de la FAO s'inscrit dans la droite ligne du suivi des deux sommets mondiaux; il cherche en effet à mieux répondre aux préoccupations et aux besoins

des femmes en mettant l'accent sur l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques et programmes qui visent à aplanir ou éliminer les obstacles législatifs, administratifs ou socio-économiques empêchant les femmes rurales d'accéder à des ressources productives. La FAO offre à cette fin aux États Membres toute une gamme de services d'appui technique et de conseils pratiques qui ont pour objet de faire prendre en compte les besoins, préoccupations et opinions des femmes lors de l'élaboration des politiques et dans les activités de planification.

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

540. La Déclaration de Copenhague demande spécifiquement à l'UNESCO de donner davantage d'importance aux objectifs primordiaux que sont l'élimination de la pauvreté, la promotion du plein emploi et des emplois productifs et l'intégration sociale. Depuis le Sommet, l'Organisation a pris un certain nombre de mesures afin de mettre en application les principes énoncés dans la Déclaration et de respecter les engagements pris, notamment ceux énumérés au titre de l'engagement 6, lequel la concerne plus particulièrement. Dans cette optique, elle a axé ses efforts sur le renforcement des capacités endogènes et la mise en valeur des ressources humaines, en favorisant l'éducation à tous les niveaux; la gestion démocratique et participative des affaires publiques, la prise en compte des facteurs culturels dans les stratégies de développement et la mobilisation de la science et de la technique, notamment des technologies de la communication, au service du développement.

541. L'importante conférence «Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux», qui s'est tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990, a adopté le principe de l'éducation pour tous et appelé l'attention de la communauté internationale sur la nécessité urgente de donner une éducation de base à chaque enfant, jeune ou adulte. Le processus d'évaluation de l'initiative de l'éducation pour tous, qui a commencé en 1998, sera mené à bien en 2000 au terme de deux années passées à analyser la situation de l'éducation de base dans le monde à la fin des années 90 et à l'aube du XXI^e siècle. Les problèmes et perspectives de chaque pays seront regroupés dans des profils régionaux qui seront présentés aux six conférences régionales sur l'éducation pour tous prévues pour décembre 1999 et janvier 2000. Un bilan mondial sera fait lors de la réunion de 2000 du Forum sur l'éducation pour tous; il s'agira d'évaluer les mesures prises par la communauté internationale pour s'assurer qu'à l'avenir, les politiques élaborées et mises en oeuvre dans ce domaine tiendront compte des progrès accomplis et des problèmes rencontrés en matière d'éducation de la petite enfance, d'enseignement primaire, d'apprentissage,

d'alphabétisation, de compétences de base et d'amélioration de la qualité de la vie. Les conclusions du Forum seront largement diffusées en différentes langues auprès de tous les gouvernements et communiquées à l'Assemblée à la session extraordinaire ainsi que lors des sessions extraordinaires qu'elle consacrera à d'autres grandes conférences mondiales.

542. Le programme de l'UNESCO pour une culture de paix a pour objet de consolider la paix après un conflit et dans les situations où une action préventive peut permettre d'éviter un conflit. Il favorise le développement social, car le sous-développement, la pauvreté et les inégalités sociales sont sources de conflit, alors qu'il existe une forte corrélation entre le développement et la paix.

543. Dans la nouvelle société du savoir, le développement de ressources humaines productives suppose le renforcement des capacités endogènes par l'enseignement et la formation. Le développement ne sera réalité que lorsque le savoir sera à la portée de tous. L'UNESCO a mis au point des méthodes novatrices en ce qui concerne l'enseignement de base dans les écoles, faisant appel par exemple à une série de brochures illustrées. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, elle a créé des réseaux entre les universités et insisté sur le rôle que jouent la participation active et l'éducation des adultes dans le développement social. Elle publie également tous les deux ans le *Rapport mondial sur l'éducation*, dans lequel elle décrit les tendances en matière d'enseignement en s'appuyant sur les données qu'elle recueille, analyse et diffuse dans ce domaine.

544. La gestion démocratique des affaires publiques, le respect des droits de l'homme, la tolérance et la liberté de la presse jouent un rôle de premier plan dans la régulation des tensions et constituent les piliers du développement social. C'est pourquoi l'UNESCO met en oeuvre des programmes visant à faciliter la libre circulation de l'information dans le monde entier. Par ailleurs, comme une gestion véritablement démocratique des affaires publiques est le meilleur moyen d'éliminer la discrimination et l'exclusion et de renforcer la cohésion sociale, elle a élaboré un grand programme consacré aux droits de l'homme, à la démocratie et à la paix. Elle s'emploie à mettre au point, au niveau national, des politiques et plans d'action en matière d'éducation qui visent à promouvoir des attitudes et des valeurs favorisant la prise de responsabilité, la solidarité et le renforcement de la société civile.

545. Le développement social repose sur la participation librement consentie de tous, en particulier des pauvres, des sans emploi, des handicapés, des populations autochtones, des travailleurs migrants et des femmes. L'UNESCO appuie ces différents groupes en leur dispensant l'enseignement et la formation nécessaires pour leur permettre de gérer leur propre

communauté ainsi que leurs ressources financières et leurs moyens techniques. Il existe par ailleurs une corrélation entre la participation et la facilité d'accès aux moyens de communication et d'information, et la portée de ces moyens. L'UNESCO s'emploie activement, dans le cadre de nombreux programmes, à mettre en place des moyens de communication et d'information là où il n'en existe pas, et à renforcer les moyens existants.

546. Enfin, une stratégie de développement équilibrée doit aussi tenir compte des facteurs culturels. L'UNESCO accorde un rang de priorité élevé au patrimoine culturel et aux connaissances autochtones des cultures traditionnelles.

Organisation mondiale de la santé

547. La Déclaration de Copenhague fait obligation aux États Membres de redoubler d'efforts pour atteindre les objectifs des stratégies nationales de la santé pour tous. En 1998, l'Assemblée mondiale de la santé a adopté la nouvelle politique sanitaire mondiale «La santé pour tous au XXI^e siècle», qui a pour objet de résoudre les principaux problèmes en matière de santé dans les décennies à venir. En reconnaissant le rôle que joue la santé dans le développement, l'initiative reflète les conclusions des grandes conférences des Nations Unies, notamment celles du Sommet mondial pour le développement social.

548. L'initiative de la santé pour tous vise notamment à augmenter l'espérance de vie et améliorer la qualité de la vie pour tous; à instaurer une plus grande équité entre les pays et au sein des différents pays en matière de santé; à généraliser l'accès à des systèmes et services de santé durables. L'accent est mis sur quatre valeurs clefs : droits de l'homme, équité, éthique et prise en compte des différences entre hommes et femmes. Des objectifs assortis de calendriers de réalisation ont été fixés à l'échelle mondiale dans les domaines suivants : équité; survie (taux de mortalité maternelle et infantile); éradication et élimination de certaines maladies; renversement des tendances mondiales en ce qui concerne les grandes pandémies; amélioration de l'accès à l'eau, à l'assainissement, à l'alimentation et au logement; élaboration et mise en place de systèmes de surveillance aux niveaux mondial et national; renforcement des systèmes d'information sanitaire; appui à la recherche en matière de santé. Des indicateurs spécifiques mesureront les progrès réalisés sur la voie de la réalisation de ces objectifs. L'OMS envisage également de compléter son action mondiale par un certain nombre de réalisations cibles aux échelons régional et national.

549. Les inégalités se creusant toujours davantage entre les groupes sociaux et le nombre des personnes très démunies ne cessant de croître, il a fallu trouver des moyens plus efficaces

de protéger et promouvoir la santé des populations pauvres et vulnérables. La prise de conscience du rôle que peut jouer la santé dans la réalisation d'objectifs de développement plus larges a par ailleurs fait ressortir la nécessité d'étudier plus à fond son impact sur le bien-être économique et la réduction de la pauvreté; le développement social, notamment l'éducation de base et la parité entre les sexes, et la durabilité de l'environnement.

550. L'OMS a donc décidé d'adopter une nouvelle stratégie qui tient explicitement compte des rapports entre la santé et le développement humain. Ils'agit essentiellement d'intégrer des objectifs en matière de santé dans les politiques de développement; de renforcer les systèmes de santé publique de façon à réduire les risques et à s'attaquer aux problèmes de santé qui touchent les pauvres de façon disproportionnée; et de faire en sorte que les pauvres soient mieux desservis par ces systèmes.

551. L'OMS a participé à divers forums dans lesquels elle a préconisé une conception intégrée du développement faisant une plus large place au secteur sanitaire dans les stratégies de réduction de la pauvreté. En protégeant et favorisant la santé des pauvres, on peut par exemple contribuer de façon significative à augmenter la productivité, la protection sociale et l'aptitude à l'emploi de la main-d'oeuvre.

552. Consciente de l'importance de la santé en général ainsi que de la sécurité et de la santé sur les lieux de travail, la consultation internationale sur le suivi du Sommet, que l'OMS a organisée en novembre 1999, a recommandé, qu'à l'avenir, les politiques de plein emploi soient assorties de mesures spécifiquement conçues pour protéger et améliorer la santé.

553. Constatant la très grande inégalité des sommes consacrées à la recherche médicale dans les différentes régions du monde, l'OMS s'est efforcée de recueillir des fonds au niveau international en vue de financer des travaux de recherche portant sur les principaux problèmes de santé des populations pauvres. Elle a ainsi lancé une initiative qui a pour objet de former des partenariats plus efficaces entre certaines organisations internationales et le secteur privé. Les laboratoires pharmaceutiques, par exemple, sont peu enclins à financer la mise au point de médicaments comme les médicaments antipaludiques dont la commercialisation risque d'être peu lucrative. En présence d'une défaillance manifeste du marché, il est impératif de créer de nouveaux partenariats de recherche et développement à l'aide de fonds provenant de sources diverses. De tels partenariats constituent un moyen concret de déjouer les menaces que les maladies contagieuses font peser sur la santé publique à l'échelle mondiale et d'atteindre l'objectif consistant à réduire d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1995, dans 75 % au moins des pays touchés, la

mortalité et la morbidité dues au paludisme, objectif qui a été réaffirmé dans le Programme d'action de Copenhague.

Banque mondiale

554. Dans la foulée du Sommet, la Banque mondiale a opté pour une politique de réforme institutionnelle qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté et sur un appui renouvelé au développement social. Le Conseil d'administration de la Banque a approuvé l'octroi de crédits au titre de son Pacte stratégique en se prononçant pour une conception des activités de développement fondée sur l'analyse sociale et la participation. Dans ses activités macroéconomiques, la Banque considère désormais la réduction de la pauvreté comme la marque d'une bonne politique. Elle attache une importance croissante à la protection des pauvres en période d'ajustement par une réforme des dépenses publiques désormais davantage axées sur la prestation de services sociaux de bases, à l'atténuation des distorsions dont les pauvres pâtissent particulièrement, à la création des filets de sécurité et autres programmes ciblés, à l'élaboration de politiques de réduction de la pauvreté et au suivi de la pauvreté. Son *Rapport sur le développement dans le monde, 2000* sera consacré à la pauvreté : il mettra en relief un certain nombre d'éléments du développement social, notamment la démarginalisation des pauvres dont la voix doit se faire davantage entendre et qui doivent être davantage associés à la prise de décisions, la lutte contre les inégalités croissantes, la protection contre les changements brutaux et l'aide aux laissés pour compte et la création de débouchés pour les pauvres grâce à la création d'un climat économique propice à une expansion durable.

555. Un groupe sectoriel de la protection sociale a été formé; il est chargé de coordonner et développer les activités que la Banque mène dans les pays clients pour les aider à se doter de filets de sécurité adéquats, de programmes du marché du travail et de systèmes d'assurance sociale. Les objectifs et instruments de la protection sociale sont élaborés sous la rubrique gestion du risque social; ils'agit pour l'État d'aider les particuliers, les ménages et les communautés à gérer les risques liés aux revenus, de façon à diminuer leur vulnérabilité et à promouvoir l'équité.

556. En 1997, une Famille du développement social a été créée au sein de la Banque mondiale pour aider à promouvoir un développement social durable. Cette famille s'est acquittée notamment des tâches suivantes : a) faire du bilan social un instrument qui permette d'intégrer l'analyse sociale et la participation dans les activités opérationnelles et l'analyse socioéconomique; b) aborder les principales questions sociales par pays et par région en fonction des stratégies d'aide aux différents pays; c) favoriser la coopération et le dialogue avec

les ONG et la société civile au niveau opérationnel; d) créer une unité des situations postconflituelles chargée de fournir un appui opérationnel critique et des conseils pratiques pour toute question liée au conflit; e) mettre au point des programmes qui s'appuient sur la culture autochtone pour promouvoir le développement durable. La Banque mondiale a par ailleurs donné davantage d'ampleur à ses recherches sur le développement social, notamment en ce qui concerne le capital social et la participation. (Pour toute information sur d'autres initiatives novatrices que la Banque mondiale mène en collaboration avec le système des Nations Unies et le Fonds monétaire international, voir ci-après les paragraphes 563 à 580.)

Fonds monétaire international

557. Le FMI a indiqué qu'après le Sommet, il avait encore intensifié son appui aux initiatives nationales visant à accélérer le développement social et l'éradication de la pauvreté, et cherché à incorporer dans ses activités essentielles les principales recommandations des conférences mondiales organisées par l'ONU. Son action en faveur du développement social et humain consiste essentiellement à fournir aux gouvernements des conseils et un appui pour leur permettre d'atteindre la stabilité macroéconomique et un rythme de croissance élevé durable. Le Fonds attache de plus en plus d'importance aux réformes visant à promouvoir une croissance durable qui contribuent à élever le niveau de vie et à atténuer la pauvreté, notamment en améliorant la qualité de l'ajustement fiscal, de la gestion des affaires publiques et de la réforme du marché de l'emploi.

558. Le FMI s'est également efforcé d'améliorer la qualité des dépenses publiques en conseillant aux gouvernements d'investir dans des services sociaux de base et des programmes d'atténuation de la pauvreté au lieu de consacrer toujours davantage de ressources à des investissements non productifs, tels les dépenses militaires. Dans ses activités de suivi ainsi que dans son appui aux programmes nationaux d'ajustement, il met l'accent sur la surveillance des dépenses sociales et des indicateurs de résultats sociaux. Il attache également une importance croissante à l'incorporation de filets de sécurité peu onéreux et socialement viables dans les programmes de réforme nationaux. Il procède à l'examen des dépenses publiques en coopération avec la Banque mondiale en veillant à ce que les programmes d'ajustement et de réforme nationaux tiennent davantage compte des réformes du secteur social et en s'efforçant de coordonner l'assistance technique et les activités de conseil des deux institutions.

559. Le FMI s'intéresse à la question de la répartition des revenus et il a organisé une conférence sur la politique économique et l'équité afin d'examiner les problèmes opérationnels

auxquels les gouvernements se trouvent confrontés lorsqu'ils essaient d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques équitables. Il s'intéresse aussi à la bonne gestion des affaires publiques et, par ses conseils et son appui technique, s'efforce d'accroître la transparence et de responsabiliser ceux qui ont pour tâche d'élaborer et de mettre en oeuvre des politiques économiques sous tous leurs aspects (voir aussi ci-après les paragraphes 563 à 580).

Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

560. L'ONUDI a pour mandat d'aider les pays à parvenir à un développement industriel durable. La croissance industrielle favorise le développement économique; or, le développement économique a pour effet d'augmenter les recettes fiscales, ce qui permet aux gouvernements de réaliser des progrès sociaux et d'atténuer la pauvreté de façon durable. L'ONUDI pratique la politique des trois E – économie concurrentielle, environnement sain et emploi productif – vis-à-vis de ses marchés et de ses clients, compte tenu en particulier de l'inquiétude grandissante manifestée par la communauté internationale face aux conséquences sociales et environnementales de l'industrialisation.

561. L'ONUDI offre toute une gamme de services qui vont de simples avis et conseils à l'envoi d'ingénieurs chargés de faire appliquer les accords internationaux sur la réduction des gaz à effet de serre et la lutte contre la pollution industrielle. Son aide revêt des formes diverses : il peut s'agir aussi bien d'aider des couturières africaines à former des coopératives textiles que de transférer les technologies voulues d'un pays à l'autre. Des spécialistes de l'ONUDI ont aidé des pays à se doter des capacités nécessaires pour prendre eux-mêmes en charge l'entretien de leur capital industriel, résoudre des problèmes délicats de gestion des déchets et créer des emplois solides.

562. L'engagement 7 de la Déclaration de Copenhague sur le développement économique et social et la mise en valeur des ressources humaines de l'Afrique et des pays les moins avancés revêt une importance particulière pour l'ONUDI. L'une des grandes priorités de l'organisation est d'aider les pays en développement et les pays les moins avancés, en particulier en Afrique, à renforcer leur industrie et parvenir au développement. Elle a constamment plus de 1 000 projets en cours, notamment dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Dans le cadre de ces projets, elle s'emploie notamment à : formuler des stratégies industrielles, opérer des transferts de technologie en vue d'accroître la capacité concurrentielle, aider les petites et moyennes entreprises à fabriquer des produits de meilleure qualité, regrouper ces entreprises

pour les rendre plus efficaces et fournir des services intégrés aux industries locales.

D. Nouvelles modalités de coopération internationale et de partenariat

563. Ces dernières années, les organismes du système des Nations Unies ont renforcé leurs activités de collaboration et de programmation commune pour appuyer les objectifs de développement fixés par les grandes conférences mondiales, dont le Sommet. Ces modalités nouvelles de collaboration internationale et régionale ne se traduisent pas seulement par une coopération plus étroite et une plus grande cohérence à l'intérieur du système des Nations Unies mais aussi par un resserrement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods et avec la société civile. Depuis le Sommet, l'élimination de la pauvreté est devenue un thème majeur et la cohérence a progressé, tout comme la collaboration concrète de portée internationale et régionale.

564. Le CAC a souligné de tout temps que l'élimination de la pauvreté est un objectif central du système des Nations Unies qui nécessite des efforts soutenus et coordonnés de sa part. De plus, le CAC a publié, lors de la session de fond de 1998 du Conseil économique et social, une déclaration d'engagement en faveur des mesures visant à éliminer la pauvreté, dans laquelle les chefs de secrétariat des organismes du système des Nations Unies sont convenus de travailler ensemble pour définir des domaines d'action communs et construire des partenariats entre les organismes concernés pour poursuivre les objectifs communs dans ces domaines (voir E/1998/73).

565. Les équipes spéciales interinstitutions créées par le CAC en 1995 représentent un effort sans précédent à l'échelle du système pour procurer aux gouvernements un appui intégré, coordonné et productif pour le suivi des résultats des grandes conférences et des sommets. Des équipes spéciales ont aidé à faire comprendre plus clairement, dans le système des Nations Unies, le cadre de politique générale et le programme de développement à l'échelon des pays, tout en mettant en évidence la nécessité d'un dialogue permanent entre les institutions et les gouvernements (voir E/1998/19 et E/1999/65).

566. De même, le resserrement de la collaboration entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods a largement répondu au désir de donner une plus grande cohérence pratique au suivi des résultats du Sommet, notamment dans le domaine primordial de l'élimination de la pauvreté. À la suite d'une étude exploratoire commune de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods, des réunions spéciales de haut

niveau entre les institutions de Bretton Woods et le Conseil économique et social ont été instituées en 1998. La deuxième réunion de ce type, tenue à New York le 20 avril 1999, a porté sur le thème: «Le fonctionnement des marchés financiers et la stabilité du financement du développement». Les débats se sont concentrés sur six grandes questions: les mesures en faveur du redressement et du développement économique durable; l'architecture du système financier et les flux financiers pour le développement; le renforcement de la participation et de la cohérence intersectorielle; la politique internationale de la dette extérieure; la crise économique et les initiatives de politique sociale; le resserrement de la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods. Les administrateurs du FMI se sont réunis pour la première fois avec le Conseil en octobre 1999 et les débats ont porté sur l'élimination de la pauvreté, l'initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés et la consolidation de la paix après les conflits. Des discussions communes ont eu lieu de la même manière entre le Conseil des administrateurs de la Banque et le Conseil, en février 1999.

567. La Banque mondiale a aussi collaboré avec d'autres organismes de l'ONU et avec l'OCDE pour définir des indicateurs du développement. Un groupe d'experts s'est réuni à ce sujet au Siège des Nations Unies en mars 1999. À la suite de sa réunion, l'ONU a rédigé un rapport sur les travaux en cours dans le système des Nations Unies et dans les autres institutions internationales et nationales compétentes sur des indicateurs de base pour mesurer les progrès dans l'application du suivi intégré et coordonné de tous les aspects des grandes conférences et des sommets des Nations Unies. Ce rapport a fait l'objet d'une réunion officieuse du Conseil économique et social sur les indicateurs du développement qui a eu lieu à New York en mai 1999.

568. Une autre innovation en matière de collaboration internationale porte sur l'Initiative 20/20, pour laquelle l'UNICEF, désignée comme chef de file, collabore avec la Banque mondiale, le PNUD, le FNUAP, l'OMS et d'autres partenaires. Conjointement avec le PNUD, l'UNICEF a procuré un appui pour des études 20/20 dans une trentaine de pays, afin de tenter d'améliorer leurs activités de suivi du niveau, du caractère équitable et de l'efficacité des dépenses publiques et de la répartition de l'aide aux services sociaux de base. Des séminaires régionaux ont été organisés en Amérique latine, en Afrique subsaharienne et en Asie pour examiner les conclusions de ces études et pour favoriser la création de réseaux intergouvernementaux d'experts et de décideurs [voir E/ICEF/1999/4 (Part I)]. Les séminaires régionaux ont également contribué aux préparatifs de la réunion intergouvernementale sur l'application de l'Initiative 20/20, tenue à Hanoi en octobre 1998, au cours de laquelle un certain nombre de pays en

développement et de pays développés ont réitéré leur engagement d'augmenter les crédits consacrés aux services sociaux de base et de rendre l'usage de ces services plus équitable et plus efficace. Une équipe rassemblant des organismes de l'ONU et d'autres organisations internationales et dirigée par l'UNICEF a été priée de faire des propositions sur les différents volets de l'Initiative 20/20 dans le contexte de la diminution de l'APD. Ces propositions seront soumises au Comité préparatoire en vue d'éventuelles initiatives nouvelles.

569. L'engagement 6 de la Déclaration de Copenhague appelle à des efforts, aux échelons national et international, pour atténuer concrètement les répercussions sociétales considérables du VIH/sida. Le programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), créé en 1996, constitue un important véhicule nouveau de la coopération. Les six copromoteurs initiaux de l'ONUSIDA, l'UNICEF, le PNUD, le FNUAP, l'UNESCO, l'OMS et la Banque mondiale, ont été rejoints en avril 1999 par le PNUCID.

570. L'ONUSIDA procure aux pays l'appui technique et l'aide à la promotion nécessaires pour mettre en application les meilleures pratiques, particulièrement en rapport avec les méthodes de prévention controversées ou politiquement délicates et dans le cas des actions qui nécessitent une vaste mobilisation sociale. Ainsi, le système des Nations Unies aide les pays à mobiliser de nombreux secteurs et partenaires différents pour améliorer la condition de la femme afin que les femmes aient davantage d'autonomie économique et maîtrisent mieux leurs risques d'exposition au VIH. Parmi les autres exemples figurent les programmes d'éducation sur le sida et d'échange des seringues pour les utilisateurs des drogues absorbées par la voie intraveineuse, ainsi que l'enseignement dispensé dans les écoles pour aider les jeunes à éviter d'être infectés. La création du Conseil mondial des entreprises sur le VIH/sida, que l'ONUSIDA a contribué à lancer en novembre 1997, est l'un des nombreux témoignages de la réaction du secteur privé à l'épidémie.

571. L'un des meilleurs moyens de lutter contre la conspiration du silence est de donner au sida «un visage humain» en favorisant une plus grande participation des personnes qui vivent avec le VIH/sida, suivant un principe soutenu fortement par l'ONUSIDA. Le Malawi et la Zambie ont été les premiers pays au monde à participer à un projet dans ce sens, entrepris par l'ONUSIDA et les Volontaires des Nations Unies.

572. À l'occasion de la première campagne mondiale contre le sida, en 1997, l'ONUSIDA et ses partenaires ont attiré l'attention de la communauté internationale sur les enfants qui sont atteints par le virus, qui courent le risque d'être infectés, qui sont devenus orphelins ou qui vivent dans des familles touchées par le sida. En cherchant à provoquer des alliances

mondiales, l'ONUSIDA a pour objectif de créer des rapports fondés sur le respect mutuel avec les organisations religieuses qui peuvent exercer une influence sur la réaction des individus et des nations devant le sida. L'UNICEF consacre aussi une attention de plus en plus soutenue aux répercussions du VIH/sida sur les enfants, travaillant en rapports étroits avec l'OMS, la Banque mondiale et d'autres partenaires au sujet de l'initiative mondiale pour un vaccin. Des programmes sont exécutés pour renforcer la capacité des familles et des collectivités de prendre soin des orphelins et des autres enfants touchés par le sida. De plus, la Banque mondiale coopère avec l'ONUSIDA au sujet de l'initiative pour un vaccin contre le VIH/sida et s'est engagée à fournir des ressources à plus de 60 projets dans le monde entier qui visent à prévenir le VIH/sida et à lutter contre cette maladie.

573. Dans le cadre de l'initiative spéciale de l'Organisation des Nations Unies pour l'Afrique, un programme d'éducation commun à l'UNESCO et à la Banque mondiale aide les pays à formuler leurs propres plans de développement du secteur de l'éducation pour fournir une éducation de base à tous. La Banque a ciblé un certain nombre de pays où elle met au point des activités pour combler l'écart qui existe entre les taux d'inscription scolaire des filles et des garçons et pour consacrer des ressources à l'augmentation des inscriptions des filles.

574. Outre l'action commune dans le domaine du VIH/sida, de nombreux autres programmes exécutés en collaboration ont été établis dans les domaines de la santé et influent directement sur le développement social. L'OMS, le PNUD, l'UNICEF et la Banque mondiale ont lancé ensemble une campagne destinée à réduire le nombre des décès dus à la malaria et à faire reculer cette maladie. Les études spécialisées annoncent, d'autre part, que le tabagisme sera l'une des principales causes de maladie au siècle prochain. L'OMS a établi un projet, l'initiative antitabac, pour coordonner une réaction stratégique mondiale au tabagisme envisagé comme un grand problème de santé. La mission à long terme dans le domaine de la lutte mondiale contre le tabagisme est de réduire la fréquence du tabagisme et la consommation de tabac dans tous les pays. L'OMS travaille avec la Banque mondiale, l'UNICEF et d'autres partenaires pour renforcer les contrôles, les politiques de taxation et l'interdiction de la publicité.

575. La définition de principes et de bonnes pratiques en matière de politique sociale pour assurer que les politiques financières soient compatibles avec une bonne politique sociale et que les populations vulnérables soient protégées et fassent davantage entendre leur voix dans la formulation des politiques constitue un nouveau domaine de coopération. À l'occasion des réunions du Comité du développement (Comité ministériel mixte des conseils des administrateurs de la Banque et du Fonds) du printemps de 1999, la Banque mondiale a

présenté une note sur les principes et les bonnes pratiques dans le domaine de la politique sociale qui énonçait une série de principes tirée de déclarations ayant fait l'objet d'un accord dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, en particulier lors du Sommet, et portant sur quatre domaines d'action : réaliser l'accès universel aux services sociaux de base; donner à tous les hommes et toutes les femmes la possibilité de parvenir à des conditions d'existence sûres et durables et à des conditions d'emploi correctes; promouvoir les régimes de protection sociale; favoriser l'intégration sociale. À la suite des discussions auxquelles ce document a donné lieu, la Banque a rédigé un rapport de suivi sur la gestion des dimensions sociales des crises et les bonnes pratiques en matière de politique sociale. Ce document, centré sur «les bonnes pratiques», exprime la position de la Banque selon laquelle il est préférable d'utiliser son savoir-faire pour travailler avec ses partenaires à appliquer les principes dans le domaine social reconnus collectivement au sein des organes interinstitutions ou dans les réunions multigouvernementales. À la suite de la réunion d'avril 1999, l'ONU a été invitée par le Comité du développement à jouer le rôle de chef de file, avec le soutien actif de la Banque, pour préciser davantage les principes de politique sociale. Des négociations se déroulent actuellement sur ce sujet au Comité préparatoire.

576. L'action en faveur de hauts niveaux d'emploi est un aspect important du mandat du FMI et le Fonds défend les normes essentielles du travail définies par le BIT; les deux organisations opèrent en rapports étroits dans le domaine du marché de l'emploi et au sujet des réformes des politiques sociales qui s'y rattachent. Les contacts entre le personnel des deux organisations à l'échelon des pays, particulièrement à travers les représentants résidents, sont devenus systématiques et des pays pilotes ont été choisis pour un renforcement de la collaboration. Les actions communes dans des domaines de portée générale se sont multipliées, dans le contexte de la récente crise asiatique notamment. En mai 1998, le FMI a organisé un séminaire avec le BIT pour mieux expliquer au personnel des services les normes essentielles du travail et le rôle du BIT dans la définition et la surveillance de ces normes (voir A/AC.243/9/Add.2). Des discussions officielles sont en cours entre le Département des affaires économiques et sociales et le FMI à propos de moyens nouveaux d'intégrer la politique sociale et la politique économique.

577. Le FMI et la Banque mondiale collaborent dans le cadre des programmes financés par le mécanisme renforcé d'ajustement structurel et un programme pilote a été lancé pour six pays. L'activité pilote est centrée spécialement sur les questions du secteur social et il est prévu que la Banque mondiale définira des mesures susceptibles d'atténuer les effets défavorables subis par les pauvres et les populations

vulnérables, et qu'elle évaluera aussi de manière plus générale les effets sociaux de la conception des programmes². Récemment, le mécanisme renforcé d'ajustement structurel a été remplacé par le nouveau mécanisme de réduction de la pauvreté et de croissance, dont le but est de faire des activités de réduction de la pauvreté parmi les pays membres à bas revenu un élément majeur d'une stratégie économique renouée, tournée vers la croissance. La méthode nouvelle comprend la rédaction, par chaque pays, d'un document stratégique pour l'élimination de la pauvreté ayant une portée générale. Un rang de priorité élevée sera donné aux mesures de réforme essentielles pour réaliser les objectifs sociaux définis par les autorités nationales.

578. La Banque mondiale et le FMI poursuivent leur collaboration en rapport avec l'initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés, afin de ramener à des niveaux soutenables la dette extérieure des pays les plus pauvres les plus fortement endettés. Un examen de l'initiative a été fait conjointement par les services du FMI et de la Banque mondiale; il contient des propositions pour renforcer le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté. Le Comité du développement de la Banque et du Fonds s'est félicité, à sa réunion de septembre 1999, du rôle important joué par la société civile dans la mise au point des propositions conçues pour approfondir, élargir et accélérer l'allègement de la dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres fortement endettés. Les ministres ont aussi entériné le cadre proposé pour resserrer le lien entre l'allègement de la dette et la réduction de la pauvreté, ayant reconnu que l'allègement de la dette ne suffit à lui seul pour atteindre ce but.

579. Le système des Nations Unies construit de plus en plus de partenariats avec la société civile et le secteur privé au sujet des questions en rapport avec les conférences mondiales, y compris le Sommet. Les organisations non gouvernementales ont participé activement à la mise en application et au suivi des résultats du Sommet. Elles ont participé aux activités de la Commission du développement social et des groupes d'experts. Elles ont joué un rôle important pour sensibiliser l'opinion publique à propos des activités et des initiatives de suivi. Les grandes organisations non gouvernementales ont réuni des conférences, des colloques et des séminaires sur les questions examinées par le Sommet.

580. Lors du Forum économique mondial de Davos (Suisse) de 1999, le Secrétaire général de l'ONU a proposé un pacte mondial entre l'Organisation des Nations Unies et le secteur privé pour mettre en application les valeurs universelles dans le domaine de la promotion des droits de l'homme, de l'amélioration des conditions de travail et de la protection de l'environnement. Le pacte vise à mobiliser l'initiative collective et individuelle parmi les entreprises pour aider à jeter les bases

d'un renouvellement de l'engagement en faveur des marchés libres tout en répondant aux besoins socioéconomiques des sociétés. De même, les deux «forums des entreprises» organisés par le BIT en 1996 et en 1999 ont exploré des moyens nouveaux de renforcer les relations avec le secteur privé. Le Forum des entreprises de 1999 a été marqué par la participation de dirigeants de haut niveau représentant le secteur des entreprises, les syndicats de travailleurs et les pouvoirs publics; ses travaux ont porté principalement sur les stratégies concurrentielles fondées sur les ressources humaines, la citoyenneté de l'entreprise et les initiatives sociales et les possibilités d'emploi dans les petites entreprises.

E. Conclusion

581. Le présent rapport n'a pas pour ambition d'analyser la totalité des activités qui ont eu lieu et des progrès qui ont été accomplis dans la coopération internationale et régionale. De nombreux autres domaines d'intervention internationale et un grand nombre d'autres institutions compétentes mériteraient en effet de retenir l'attention. Le Programme d'action de Copenhague a invité l'Organisation mondiale du commerce à réfléchir à la manière dont elle pourrait contribuer à son application, notamment par des activités entreprises en coopération avec le système des Nations Unies. La réunion de l'Organisation mondiale du commerce à Seattle en novembre-décembre 1999 a révélé à quel point l'opinion publique a conscience des rapports étroits qui existent entre les échanges commerciaux et les questions sociales, et manifesté le désir largement partagé que le système d'échanges commerciaux internationaux soit plus ouvert et plus participatif. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) publiera un important rapport sur la pauvreté rurale qui contiendra des renseignements précieux pour analyser les progrès accomplis dans le sens de l'exécution de l'engagement de Copenhague au sujet de l'élimination de la pauvreté. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) réoriente ses activités pour se concentrer plus ouvertement sur la pauvreté urbaine et pour travailler de près avec les villes à la poursuite de cet objectif. Il a lancé récemment deux grandes campagnes mondiales sur la sécurité des droits d'occupation et la gouvernance urbaine qui se rapportent directement aux trois grands objectifs généraux fixés par le Sommet. L'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social contribue massivement aux activités de suivi du Sommet, à la fois par ses activités concrètes dans des domaines d'importance majeure en rapport avec les buts fixés par le Sommet et par l'intermédiaire de son site Web qui est devenu un carrefour pour les échanges de vues. Ces initiatives, et beaucoup d'autres qui ne sont pas mentionnées expressément dans le

présent rapport, seront sans aucun doute portées ultérieurement à l'attention de la Commission du développement social et du Comité préparatoire.

582. Plutôt que de chercher à décrire chaque grande initiative en rapport avec la coopération régionale et internationale, le présent document tend à exprimer une volonté et un esprit de coopération nouveaux, à l'oeuvre par delà les frontières nationales dans le domaine du développement social. Les fonds, programmes et institutions spécialisées des Nations Unies affinent en même temps le ciblage de leurs activités dans le cadre de leurs mandats respectifs, tout en sachant qu'un grand nombre des solutions pour régler les problèmes éprouvés par les destinataires de leurs actions sont à rechercher en dehors de leurs domaines de spécialité particuliers.

583. De toute évidence la santé, l'éducation et l'emploi sont étroitement liés entre eux et il en résulte d'importantes conséquences quant aux modalités institutionnelles à appliquer, à l'intérieur et en dehors du système des Nations Unies. Les initiatives et les modalités de coopération nouvelles qui se mettent en place entre des organisations conçues auparavant comme ayant exclusivement un mandat soit social soit économique sont peut-être encore plus significatives. Le nouvel esprit de consultation et de collaboration entre l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées, les institutions de Bretton Woods et d'autres organismes comme l'OCDE, le Groupe des 7 et le Groupe des 15 se nourrit de l'idée de plus en plus largement admise selon laquelle politiques économiques et politiques sociales ne font pas que s'entrecroiser mais font bel et bien partie d'un même tout.

Troisième partie Évaluations régionales de la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social : progrès accomplis, obstacles rencontrés et enseignements tirés de l'expérience

584. Dans les troisième et quatrième parties du rapport, on essaie de prendre du recul par rapport à certaines des informations détaillées présentées dans les deux parties précédentes qui traitent des rapports nationaux et de la coopération régionale et internationale. S'appuyant principalement sur les renseignements fournis dans les rapports nationaux, mais aussi, accessoirement, sur ceux qui figurent dans les rapports de l'Organisation des Nations Unies et d'autres sources, la

troisième partie présente une analyse des tendances observées dans différentes régions du monde ainsi qu'à l'échelle de la planète. C'est là une tâche ambitieuse. L'objet de cette analyse est, principalement, de donner à la Commission du développement social et au Comité préparatoire les éléments d'information voulus pour évaluer les progrès accomplis, les obstacles rencontrés et les enseignements tirés de l'expérience dans la réalisation des engagements pris lors du Sommet.

585. Étant donné les caractéristiques spécifiques des différentes régions, la partie III est divisée en plusieurs sections, chacune étant consacrée à une grande région ou à un groupement de pays. Dans ces panoramas régionaux, on mesure les progrès accomplis dans la réalisation des trois objectifs prioritaires fixés lors du Sommet, à savoir l'élimination de la pauvreté, le plein emploi et l'intégration sociale. Après cela, on analyse les obstacles rencontrés et les enseignements qui se dégagent de l'expérience dans la réalisation des engagements du Sommet.

586. Pour conclure le rapport dans son ensemble, la quatrième partie présente un bilan analytique qui dégage 11 questions transversales à partir des indications données dans les autres parties du rapport. Il s'agit en premier lieu de questions qui intéressent différentes régions du monde et des pays plus ou moins avancés dans leur développement; on peut donc dire qu'elles ont une dimension universelle. Bien entendu, l'importance de ces questions varie d'une région à l'autre. Par exemple, dans les pays de l'OCDE, la question de la déréglementation de l'emploierait intervenir des considérations liées au développement de formes de travail atypiques et à la multiplication des contrats d'engagement de courte durée ou précaire, alors que, s'agissant des pays en développement, elle renvoie à la croissance continue du secteur non structuré, envisagée à la fois comme une source utile de nouvelles possibilités d'emploi et comme une stratégie de survie. Les questions revêtent également un caractère multisectoriel car elles n'entrent pas précisément dans le cadre de l'un des trois objectifs prioritaires du Sommet mais contribuent plutôt à mettre en lumière les corrélations étroites qui existent entre les problèmes de la pauvreté, du chômage et de l'exclusion, et la nécessité de chercher des solutions globales. Enfin, on peut espérer que les questions soulevées dans le bilan analytique alimenteront la réflexion sur des mesures complémentaires éventuelles qui pourraient être prises pour promouvoir la réalisation des objectifs fixés à Copenhague.

VIII. Asie du Sud

A. Introduction

587. L'expérience acquise par les pays d'Asie du Sud dans la réalisation des trois principaux engagements pris lors du Sommet est analysée ci-dessous. De façon générale, les résultats sont inégaux même si certains faits positifs doivent être soulignés. Quelques pays ont pu enregistrer des progrès modestes dans la lutte contre la pauvreté et dans la promotion de l'emploi depuis 1995. Mais dans le même temps, certains autres grands pays de la région n'ont pas réussi à assurer une croissance économique équitable suffisamment forte pour obtenir des résultats comparables. Des progrès ont été réalisés dans la promotion de l'intégration sociale, tous les pays ayant avancé quelque peu sur la voie de la décentralisation et de la démocratisation. Les obstacles rencontrés dans la réalisation des engagements du Sommet étaient liés essentiellement à l'accroissement rapide de la population, à la généralisation de l'accès à l'enseignement, à la politique économique et à l'impératif d'une gestion efficace et démocratique des affaires publiques. Certains des enseignements qui se dégagent de l'expérience acquise par les pays d'Asie du Sud dans la lutte contre la pauvreté, l'action en faveur de l'emploi et la promotion de l'intégration pourraient être utiles pour surmonter des obstacles similaires dans d'autres parties du monde.

B. Progrès accomplis

1. Atténuation de la pauvreté

588. En Asie du Sud, les objectifs du Sommet sont plus difficiles à atteindre que partout ailleurs dans le monde. La région héberge plus de 500 millions de personnes qui vivent dans la pauvreté absolue. Alors qu'elle compte 29 % de la population mondiale, l'Asie du Sud abrite pas moins de 43 % des pauvres de la planète.

589. Pourtant, si l'on considère les quatre dernières décennies, il apparaît clairement que les pays d'Asie du Sud ont fait des progrès dans l'éradication de la pauvreté. L'Inde a ramené son taux de pauvreté, qui était largement supérieur à 50 %, à environ 40 % en 1994. Au Pakistan, il dépassait 50 % dans les années 60 et était légèrement inférieur à 25 % en 1984. Le Bangladesh a réussi à ramener la proportion de pauvres de plus de 75 % à moins de 50 % au cours de la période de 10 ans allant de 1977 à 1986³. Les résultats obtenus par l'Asie du Sud dans la lutte contre la pauvreté avant le Sommet étaient donc plutôt positifs.

590. Pour ce qui est des résultats obtenus après le Sommet, il convient de noter que, les données recueillies sur la pauvreté depuis 1995 étant extrêmement limitées, tout propos sur l'évolution de la situation depuis cette date doit tenir compte des performances réalisées en matière de croissance économique, des programmes axés sur la réduction de la pauvreté,

de la stabilité politique et, dans certains cas, des catastrophes naturelles. Les expériences des pays sont passées en revue ci-dessous.

591. On constate que l'Inde a accompli de nouveaux progrès dans la lutte contre la pauvreté depuis 1995. La proportion de la population vivant en-dessous du seuil de pauvreté défini à l'échelon national, qui avait déjà baissé régulièrement, passant de 53 % en 1970⁴ à près de 41 % en 1992, a continué à diminuer grâce aux nombreux programmes spéciaux de lutte contre la pauvreté ciblés sur les groupes de population paupérisés de la société indienne, à une croissance économique assez vigoureuse et à une répartition relativement équitable des nouvelles richesses ainsi créées, tombant à environ 35 % en 1994 et à 29 % en 1997, selon les chiffres les plus récents^{5, 6}. Une autre raison qui explique les succès apparemment remportés par l'Inde dans la réduction du taux de pauvreté tient à l'adoption d'une approche intégrée qui englobe des politiques centrées sur des objectifs précis (promotion du développement humain) et des politiques macroéconomiques visant à stimuler la croissance économique et l'emploi. Dans le cadre de son neuvième plan économique couvrant la période actuelle, le Gouvernement a annoncé son intention de faire tomber le taux de pauvreté générale à 18 % en 2002 et à moins de 5 % en 2012⁷.

592. Les résultats obtenus par le Bangladesh dans la lutte contre la pauvreté ont été inégaux. D'après les données de la Banque mondiale, le taux signalé pour l'incidence de la pauvreté dans ce pays a été ramené de 43 % en 1991-1992 à 36 % en 1995-1996⁸. Toutefois, si l'extrême pauvreté a reculé tant dans les zones rurales que dans les zones urbaines, la pauvreté rurale est encore très répandue au Bangladesh. Réduire la pauvreté en milieu rural, où les personnes très pauvres représentaient encore 40 % de la population rurale en 1995-1996, reste une tâche colossale. Les tendances observées plus récemment quant à la réduction de l'incidence de la pauvreté au Bangladesh ne sont pas encourageantes. La croissance économique soutenue indispensable pour atténuer la pauvreté a été entravée par l'instabilité politique et par les plus graves inondations que le pays a subies depuis 100 ans, en 1998⁹. On a également fait valoir que les performances honorables réalisées par le pays dans les années 90 en matière de croissance économique n'avaient pas contribué à une amélioration suffisante de la répartition des revenus pour réduire sensiblement la pauvreté. Suivant les indicateurs utilisés, on estime qu'entre un cinquième et un tiers de la réduction de pauvreté qui aurait pu résulter de la croissance ne s'est pas matérialisé en raison des inégalités croissantes¹⁰.

593. Des recherches récentes ont apporté de nouveaux éclaircissements sur la dynamique de la pauvreté au Pakistan depuis les années 70¹¹. La pauvreté monétaire a été ramenée

d'environ 40 % en 1970 à environ 20 % en 1990. Néanmoins, on signale que, du fait de la forte diminution des envois de fonds effectués par les travailleurs émigrés employés au Moyen-Orient et de la croissance économique médiocre, le taux de pauvreté était remonté à 30 % en 1995. Après le Sommet, les résultats obtenus dans la lutte contre la pauvreté au Pakistan sont négatifs. Étant donné que les envois de fonds continuaient à diminuer, que l'attention des gouvernements était concentrée sur diverses mesures d'urgence à prendre dans les domaines financier, économique et politique, et que la croissance économique s'était fortement ralentie, l'incidence de la pauvreté monétaire a de nouveau augmenté et dépassé le niveau atteint en 1995 (30 %), d'après les informations disponibles¹².

594. Les chiffres cités pour la pauvreté au Népal sont parfois contradictoires mais ils ne font pas apparaître une réduction sensible de la pauvreté au cours des trois dernières décennies. Il a été indiqué que la pauvreté monétaire serait passée de 36 % en 1976 à 45 % en 1995-1996¹³. Le taux de pauvreté mentionné dans d'autres estimations est quasiment identique pour la même période¹⁴. La pauvreté n'a probablement pas reculé depuis lors étant donné que, au cours de la période postérieure à 1995, les taux de croissance économique étaient faibles et que le PIB par habitant a diminué, en termes réels, en 1998¹⁵.

595. À Sri Lanka, l'incidence de la pauvreté a toujours été plus faible que dans les grands pays voisins de la région. Elle a été ramenée à un peu plus de 20 % en 1996¹⁶. Toutefois, la tendance continue à la réduction de la pauvreté semble s'être ralentie au cours de la deuxième moitié des années 90. Malgré des taux satisfaisants de 4 à 5 % par an, la croissance économique n'a pas été suffisamment soutenue pour éliminer ce phénomène, en particulier dans les zones rurales. La poursuite des hostilités dans le nord et l'est du pays a également grevé les budgets et détourné des ressources qui auraient pu être consacrées à l'élimination de la pauvreté¹⁷.

596. On dispose de peu d'informations sur l'ampleur et la gravité de la pauvreté en Afghanistan. Le pays n'est pas mentionné dans les statistiques de la pauvreté publiées par la Banque mondiale ou le PNUD. Les guerres qui ont ravagé l'Afghanistan pendant plusieurs dizaines d'années n'ont laissé à la majorité de la population aucun moyen de subsistance viable et elle n'a plus accès aux soins de santé ou à l'enseignement.

597. En République islamique d'Iran, la pauvreté a fortement reculé au cours des années 80. Des progrès considérables ont été réalisés dans la poursuite des objectifs de la santé et de l'éducation pour tous. Entre 1984 et 1996, la proportion des populations rurales et urbaines qui vivaient en deçà du seuil de pauvreté est passée respectivement de 48 % à environ 26 %

et de 47 % à 12,2 %. Le pays a gravi 33 échelons dans le classement établi sur la base des indicateurs du développement humain depuis 1993. On estime que, à l'heure actuelle, environ 18 % de la population vit en deçà du seuil de pauvreté défini à l'échelon national; il convient de noter que cela représente un niveau de vie plus élevé que celui de presque tous les pays d'Asie du Sud¹⁸.

598. On ne dispose pas de données solides sur l'évolution de la pauvreté au Bhoutan ou aux Maldives depuis 1995. La croissance forte et soutenue enregistrée aux Maldives, en particulier dans les secteurs du tourisme et de la pêche, semble avoir eu un impact sensible sur la situation économique générale du pays et peut-être même des effets positifs sur la répartition des revenus de l'ensemble de la population. Au Bhoutan, les efforts concertés déployés par le Gouvernement et la communauté internationale des donateurs pour assurer et améliorer l'accès aux soins de santé, à l'enseignement et à des activités génératrices de revenu pour la majorité de la population vivant dans les zones rurales reculées ont, apparemment, porté leurs fruits et peut-être également contribué à un relèvement global du niveau de vie dans le pays¹⁹.

599. En résumé, l'analyse par pays présentée ci-dessus montre que, depuis l'adoption de la Déclaration de Copenhague en 1995, l'incidence de la pauvreté (en pourcentage de la population) a diminué dans quatre pays sur neuf (Bhoutan, Inde, Maldives et République islamique d'Iran) et augmenté dans les cinq autres (Afghanistan, Bangladesh, Népal, Pakistan et Sri Lanka).

2. Plein emploi

600. La majorité de la population d'Asie du Sud-Est, d'une manière ou d'une autre, économiquement active. Le chômage déclaré à plein temps est un phénomène rare. En outre, les fluctuations du marché du travail ne sont pas encore systématiquement observées ni enregistrées dans la région. On dispose de données officielles comparables sur l'évolution de l'emploi durant la période postérieure au Sommet uniquement pour l'année 1996 et pour trois pays²⁰.

601. Néanmoins, les données recueillies montrent que les pays d'Asie du Sud ont été largement épargnés par la crise financière et économique qui a frappé l'Asie orientale et l'Asie du Sud-Est. Les taux de croissance économique sont restés positifs et élevés pour la plupart des pays de la région. Cela dit, on ne sait pas encore si les taux de croissance moyens de 4 à 5 % enregistrés dans la région au cours des dernières années auront un effet stimulant adéquat sur la création de nouveaux emplois dans le secteur structuré, relativement restreint²¹.

602. Certaines caractéristiques structurelles de la main-d'oeuvre et de l'emploi en Asie du Sud semblent susciter des préoccupations croissantes depuis cinq ans, notamment la corrélation persistante et directe qui existe entre la pauvreté et l'emploi dans cette région, les mutations structurelles qui interviennent dans la répartition sectorielle de la main-d'oeuvre, les incidences de la mondialisation sur le marché du travail, et le travail des enfants.

603. La corrélation entre la pauvreté et l'emploi apparaît clairement en Asie du Sud. Par exemple, en Inde, où 90 % de la population active est employée dans le secteur non organisé ou informel, voire davantage, le chômage et le sous-emploi sont relativement peu répandus. La principale cause de la pauvreté réside en fait dans les bas salaires et la faible productivité. Il est important de prendre conscience de cette situation car cela a des incidences sur l'orientation des politiques. Les salaires pratiqués en milieu rural constituent des indicateurs cruciaux qui permettent aux gouvernements de suivre et d'évaluer les tendances relatives à la pauvreté et au chômage en Asie du Sud qui, l'un et l'autre, restent largement ancrés dans les zones rurales.

604. Toutefois, il ne faudrait pas partir du principe qu'il existe une corrélation automatique entre la croissance économique et le recul de la pauvreté. Le Pakistan en offre une illustration. Entre 1993 et 1995, la croissance économique n'atteignait pas moins de 4,3 %, chiffre généralement considéré comme satisfaisant. Durant la même période, la main-d'oeuvre s'est accrue de 2,2 % alors que le taux de croissance de l'emploi n'était que de 1,9 %. Par conséquent, le taux de chômage est passé de 4,7 à 5,4 %, ce qui a entraîné par contrecoup une baisse des salaires de 5,7 % et les retombées positives de la croissance sur la pauvreté n'ont guère été perçues²².

605. Un deuxième facteur dont il faut tenir compte pour l'expansion des emplois productifs a trait aux mutations structurelles qui interviennent dans les économies des pays d'Asie du Sud. Ces processus sous-jacents apparaissent très clairement lorsqu'on examine la répartition sectorielle de la main-d'oeuvre dans les pays de la région au cours des 20 dernières années. Une des caractéristiques qui frappe immédiatement est la dépendance persistante à l'égard du secteur primaire au Népal et au Bhoutan, deux pays où la main-d'oeuvre employée dans le secteur agricole continue de représenter pas moins de 94 % de la population active totale. Cette situation tranche avec celle du Bangladesh, de l'Inde et du Pakistan, où la proportion de la main-d'oeuvre agricole a régressé de 73, 70 et 63 % au début des années 80 à 60, 60 et 46 %, respectivement, en 1997. Alors qu'au Bangladesh l'industrie a pleinement absorbé la main-d'oeuvre excédentaire du secteur agricole, en Inde et au Pakistan l'absorption ou l'attraction de la main-d'oeuvre agricole excédentaire a été plus

également répartie entre l'industrie et le secteur des services. Ce sont les Maldives qui ont enregistré la mutation structurelle la plus rapide au sein du groupe : la main-d'oeuvre agricole s'est amenuisée de 50 à 20 %, essentiellement au profit du secteur des services qui a vu sa part augmenter de 21 à 48 % entre 1980 et 1997²³.

606. Les changements observés dans la composition de la main-d'oeuvre par secteurs sont directement liés à une troisième caractéristique de la main-d'oeuvre en Asie du Sud : les répercussions croissantes de la mondialisation sur les marchés du travail. Les pays d'Asie du Sud sont de plus en plus nombreux à adopter des stratégies économiques tournées vers l'extérieur; la mutation observée aux Maldives, mentionnée plus haut, ainsi que l'émergence d'industries de fabrication de logiciels axées sur l'exportation en Inde et d'industries de fabrication de vêtements au Bangladesh et dans certaines régions de l'Inde en fournissent une illustration.

607. Tandis que la pauvreté et la faible productivité continuent de sévir dans le secteur non structuré, le problème du travail des enfants en Asie du Sud, phénomène négligé jusqu'à une date récente, retient de plus en plus l'attention de la communauté internationale. On estime que, en moyenne, environ 22 % des enfants âgés de 5 à 14 ans en Asie travaillent alors qu'ils devraient être scolarisés. Le chiffre correspondant pour l'Asie du Sud est probablement beaucoup plus élevé. Une nouvelle convention de l'OIT sur l'élimination des formes les plus intolérables du travail des enfants, telles que l'esclavage des enfants, leur exploitation sexuelle et les emplois dangereux, y compris le recrutement forcé d'enfants utilisés dans les conflits armés, a été adoptée en juin 1999. Sur une population de 250 millions d'enfants âgés de 5 à 14 ans travaillant dans les pays en développement, l'Asie a la plus forte proportion d'enfants astreints au travail, soit 61 % du total²⁴. Ce problème a suscité des réactions de plus en plus nombreuses de la part du secteur public et du secteur privé. Par exemple, l'OIT et la Pakistan Carpet Manufacturers and Exporters Association ont conclu un accord en octobre 1998 aux termes duquel tous les enfants âgés de moins de 14 ans employés dans l'industrie de fabrication de tapis dans ce pays devaient être retirés²⁵.

3. Intégration sociale

608. Les pays d'Asie du Sud, qui caractérisent leur pluralisme et leur diversité, affichent une longue tradition de tolérance mutuelle et de responsabilité au sein de la société, et de respect du droit et de la démocratie. Au cours de la période considérée, un nouvel élan, aussi fragile soit-il, s'est toutefois formé en direction d'une démocratisation et d'une décentralisation plus grandes. Diverses mesures ont été prises pour accroître la participation de la société civile dans de nombreux pays

couverts par le présent rapport. Les mesures qui tendaient à la réforme des institutions démocratiques ont souvent été le fait des gouvernements de la région eux-mêmes. Parfois, ce sont les mouvements populaires de masse qui ont imposé des changements d'ordre culturel et politique.

609. Réformes constitutionnelles et démocratisation ont pris place dans de nombreux pays de la région. La nouvelle constitution des Maldives, en vigueur depuis 1998, est le fondement d'une démocratie mieux affirmée²⁶. En 1998 également, le Bhoutan a radicalement changé son système législatif, transférant les pouvoirs à son Assemblée nationale¹⁹. Le Népal, au cours des presque 10 années qui se sont écoulées depuis son passage à la monarchie constitutionnelle, en 1990, a connu des changements politiques profonds.

610. Dans la région, les exemples d'évolution récente en matière de décentralisation abondent. En Inde, le système du Panchayati Raj (décentralisation de certains des pouvoirs des administrations centrale et nationale, confiés à des assemblées villageoises élues) est entré en vigueur en 1993 et devenu opérationnel peu après. Au Pakistan, où existe une longue tradition de grande autonomie des gouvernements provinciaux, la tendance à une plus grande décentralisation se dessine. En République islamique d'Iran, des élections locales ont été organisées pour la première fois au début de l'année 1999.

611. Cependant, les conflits armés à Sri Lanka et au Pakistan se sont poursuivis, faisant d'innombrables victimes et causant des destructions massives. Par ailleurs, certains changements démocratiques semblent avoir eu des répercussions sur la stabilité politique. Les Gouvernements élus du Bangladesh, du Népal, du Pakistan et de l'Inde ont fréquemment été remplacés avant la fin de leur mandat prévu et malheureusement pas toujours à l'issue de nouvelles élections. L'efficacité de certains gouvernements nationaux en matière de lutte contre la pauvreté, d'accroissement de l'emploi et de promotion de l'intégration sociale, s'en est trouvée amoindrie.

612. L'étude des tendances nouvelles qui caractérisent l'intégration des groupes défavorisés et vulnérables en Asie du Sud est une entreprise aléatoire. Dans une région où plus d'un demi-milliard de personnes vivent dans la misère, l'intégration des pauvres dans la société non pauvre passe obligatoirement par la lutte contre la pauvreté. Il y a lieu toutefois de constater l'existence de différences marquées entre les groupes sociaux à l'échelle des pays, en termes de participation et d'accès à la santé, à l'éducation, au revenu et, en fait, au processus de décision.

613. Certains gouvernements ont, au fil des ans, pris des mesures explicites pour résoudre le problème du manque d'accès à ces possibilités. L'Inde a par exemple adopté récemment une disposition constitutionnelle stipulant que 22,5 %

des emplois de la fonction publique seraient réservés à des personnes appartenant aux groupes marginalisés, défavorisés et victimes de discrimination. D'autres pays ont adopté des stratégies concrètes similaires en faveur des minorités afin de promouvoir l'intégration sociale en donnant des moyens d'action aux groupes vulnérables que constituent les réfugiés, les personnes âgées, les personnes handicapées, les peuples autochtones, les personnes, de plus en plus nombreuses, atteintes du VIH/sida (en particulier en Inde et au Népal) et, surtout, les femmes.

C. Obstacles rencontrés

614. On a toujours considéré que les paramètres du développement social en Asie du Sud étaient dualistes et souvent antagonistes, car la plus grande pauvreté côtoie la richesse et la diversité culturelles. Il est peu probable que ce tableau change de sitôt. Néanmoins, certains problèmes majeurs devront être réglés si la région veut parvenir avant la fin du siècle aux trois principaux objectifs fixés à l'issue du Sommet.

615. Le premier grand défi que la population et les Gouvernements des pays d'Asie du Sud auront à relever demeurera le ralentissement du fort taux d'accroissement de la population. La région compte actuellement quelque 1,5 milliard d'habitants, dont plus d'un milliard vivent en Inde. À la seule exception de Sri Lanka, le taux d'accroissement de la population est resté élevé partout. Il est de 5 % au Pakistan, contre 3,1 % au Bangladesh, 3,6 % en Inde et seulement 2,1 % à Sri Lanka²⁷. Du fait que cet accroissement se produit essentiellement dans les zones rurales et urbaines pauvres, le nombre déjà considérable de pauvres s'en trouve substantiellement accru. Mais ces chiffres ne sont pas seuls en jeu : la pression démographique sur les ressources naturelles des pays d'Asie du Sud a pour effets l'amenuisement des forêts, la détérioration des parcours et la baisse du niveau des nappes phréatiques. Bien que la récolte de céréales en Inde ait triplé depuis l'accès à l'indépendance de ce pays, la production alimentaire en Asie du Sud est à peine à la mesure de l'accroissement de la population. En outre, l'accroissement de la productivité des sols se ralentit dans la plupart des pays en question, et la réduction constante de la superficie des terres cultivées par personne menace la sécurité alimentaire de la région.

616. Le deuxième enjeu concerne l'éducation, domaine dans lequel des progrès ont été réalisés au bénéfice des enfants. Le taux d'analphabétisme chez les adultes a été ramené de 49 % à 32 % entre 1970 et 1995. La région a cependant encore beaucoup à faire avant d'atteindre le niveau d'autres régions en développement. Depuis le tout début des années 70, l'Asie de l'Est est quasiment parvenue à l'alphabetisation universelle,

et le taux d'alphabetisation des adultes a presque doublé dans les pays d'Afrique subsaharienne et dans les États arabes. De ce point de vue, l'Asie du Sud a pris du retard. Dans le domaine de l'éducation, les progrès réalisés par les pays de la région sont inégaux : à Sri Lanka et aux Maldives, le processus d'alphabetisation de l'ensemble de la population adulte est presque achevé, tandis qu'au Népal le taux d'alphabetisation est passé de 13 % à 28 % seulement entre 1970 et 1995.

617. Mais les statistiques les plus inquiétantes sont celles qui révèlent la persistance d'un décalage marqué entre les hommes et les femmes quant aux possibilités d'accès à l'éducation. L'écart entre les deux sexes est de 28 points de pourcentage, le niveau d'alphabetisation chez les femmes s'élevant à 38 %, contre 66 % chez les hommes. Ces différences découlent du traitement discriminatoire dont les filles étaient auparavant victimes en termes d'accès aux services. Le fait que l'Asie du Sud compte 93 femmes seulement pour 100 hommes, alors que ce rapport à l'échelle mondiale est de 106 à 100, reflète la médiocre condition des femmes et rend évidente leur détresse. En outre, les multiples formes de discrimination auxquelles les femmes sont exposées restreignent considérablement les possibilités qui s'offrent à elles.

618. La plupart des pays d'Asie du Sud ont obtenu des résultats remarquables pour ce qui est d'attirer les jeunes dans les classes, mais un effort supplémentaire s'impose. La scolarisation de tous les enfants dans les écoles primaires, l'amélioration de la qualité et de la pertinence de l'enseignement dispensé, la constitution d'un corps enseignant plus nombreux et plus compétent, le renforcement des compétences techniques voulues et la mobilisation des ressources financières nécessaires : tels sont certains des autres enjeux pour la région.

619. Le troisième motif de préoccupation lié à la réalisation des objectifs du Sommet concerne certaines des mesures économiques qui sont prises. Comme indiqué plus haut, les résultats limités des efforts engagés par l'Inde pour lutter contre la pauvreté tiennent peut-être à la coexistence d'un engagement politique en faveur de ce combat d'une part et de mesures économiques de soutien à la croissance d'autre part. Les programmes ont été axés sur la lutte contre la pauvreté dans les zones rurales, où vit le segment le plus irréductible de la population pauvre, l'accent étant mis sur les emplois salariés et non salariés. En outre, au cours de la période qui a suivi le Sommet, le taux de croissance de l'Inde a atteint un niveau sans précédent dans toute l'histoire du pays. Un recul de la pauvreté aurait donc pu se produire.

620. Dans d'autres pays, les résultats n'ont pas été aussi positifs. Les mesures économiques mises en œuvre n'ont pas entraîné une croissance économique suffisante ou, lorsqu'elles

ont dans certains cas encouragé la croissance, les retombées du progrès économique n'ont pas sensiblement atténué la pauvreté. L'élévation du seuil de pauvreté au Pakistan pourrait être attribuée à la faible croissance économique du pays et à l'incapacité de ce dernier à répartir les bénéfices de la croissance à l'avantage des pauvres. Actuellement, 0,22 % seulement du PIB est redistribué aux pauvres par le canal du *zakat*²⁸ traditionnel (dîme), moins de 3 % sont réinvestis dans le secteur de l'éducation et 1 % dans celui des services de santé. Pourtant, les initiatives nationales visant à améliorer la situation, notamment la poursuite du programme d'action social et le recours au Fonds pakistanais d'élimination de la pauvreté, pourraient finir par porter leurs fruits²⁹.

621. Les efforts déployés par le Bangladesh et le Népal pour réduire la pauvreté n'ont pas non plus été couronnés d'un très grand succès, en partie à cause de l'instabilité politique qui règne au Népal et en partie à cause des graves inondations qui ont affligé le Bangladesh au fil des années successives. Il convient néanmoins de noter que le Bangladesh a pris des mesures décisives, en dépit de sa faible croissance économique, pour constituer un vaste capital humain. Le volume total des ressources allouées au développement du secteur social en 1998/99 a atteint 18 % des dépenses publiques. L'action des organisations non gouvernementales contribue aussi à mettre en valeur le secteur social. Enfin, l'atténuation de la pauvreté à Sri Lanka tient essentiellement à la détermination du Gouvernement à promouvoir le secteur social et à mettre en place les infrastructures nécessaires aux services de santé et d'éducation et à d'autres services sociaux. On s'accorde généralement à reconnaître que Sri Lanka aurait pu accomplir des progrès beaucoup plus rapides s'il n'avait à compter avec la guerre civile.

622. Enfin, les processus démocratiques qui doivent conduire à une administration saine ont beaucoup avancé et ont favorisé l'intégration sociale dans la région, comme on l'a vu plus haut. Cependant, les gouvernements de coalition précaires qui sont au pouvoir en Inde, à Sri Lanka et au Népal, les troubles politiques qui agitent le Bangladesh et le coup d'État militaire qui s'est produit au Pakistan continuent de compromettre les possibilités de développement. L'attention a été en grande partie détournée des trois principaux domaines du développement social. Les inégalités marquées des revenus trahissent le fait que la gestion des affaires publiques ne permet pas vraiment de transmettre à la population pauvre les bienfaits de la croissance économique. Le renforcement de la société civile est une condition essentielle au resserrement des liens entre le peuple et le gouvernement.

D. Enseignements tirés de l'expérience

623. La manière dont l'Asie du Sud s'emploie à respecter les trois principaux engagements pris à l'issue du Sommet de Copenhague permet de tirer les enseignements suivants.

624. Premièrement, le rapide accroissement de la population continue d'exercer de lourdes pressions sur de nombreux pays sud-asiatiques. Si le taux de fécondité ne baisse pas progressivement, il est peu vraisemblable que ces pays parviendront au niveau de développement auquel ils aspirent. Deuxièmement, l'expérience de l'Asie du Sud donne à penser qu'un développement économique diversifié et équitable bénéficiant à différents groupes de revenus est une condition nécessaire à la réduction durable de la pauvreté. Les investissements en faveur de la croissance économique et les investissements en faveur du progrès social se complètent mutuellement et doivent être simultanés.

625. Troisièmement, étant donné que les causes de la pauvreté ne sont pas les mêmes dans les zones rurales que dans les zones urbaines, il convient d'énoncer des stratégies différentes. Toutefois, plus de 80 % de la population pauvre d'Asie du Sud vit dans les zones rurales et l'élimination de la pauvreté exigera un accroissement considérable des investissements en faveur de ces zones et l'élargissement des programmes d'aide agricole. Les dirigeants ont des expériences différentes et il importera de s'inspirer des succès obtenus et de les faire connaître.

626. Quatrièmement, il est urgent d'accroître les ressources du secteur de l'éducation. La région compte 395 millions d'adultes analphabètes (dont 60 % de femmes). En outre, il y a 50 millions d'élèves défectionnaires, dont le nombre augmente chaque année de 2,2 millions du fait de l'accroissement de la population. Selon les estimations, si la région veut assurer l'enseignement primaire universel, elle devra créer les infrastructures nécessaires à l'accueil de 65 millions d'enfants supplémentaires. L'un des facteurs déterminants de la réussite économique de l'Asie de l'Est a été l'investissement massif en capital humain, et cette réussite pourrait être reproduite en Asie du Sud.

627. Cinquièmement, le renforcement de la société civile sera essentiel pour rapprocher l'État et les citoyens, pour donner au peuple les moyens de contrôler sa propre existence et pour encourager les gouvernements à travailler avec lui de manière plus efficace. Sixièmement, la paix est un préalable au développement en Asie du Sud. Les crédits budgétaires alloués à la défense dans la région privent le développement de ressources trop importantes : l'Asie du Sud compte 40 % de la population pauvre mondiale et consacre 12 milliards de dollars au secteur de la défense. Il faut trouver des moyens de constituer un dividende de la paix aux fins de l'atténuation de la pauvreté.

628. Enfin, compte tenu des liens d'ordre culturel et historique qui unissent les pays d'Asie du Sud, il existe un potentiel considérable en matière de coopération régionale. La région compte 1,5 milliard de consommateurs en puissance, une classe moyenne nombreuse et dynamique et une main-d'œuvre à bas salaire, qui offrent de vastes possibilités à l'expression du potentiel créateur des sociétés dans les domaines économique et social. À l'heure de la mondialisation, le renforcement de la coopération régionale pourrait être fondamental pour l'accroissement de la prospérité et du bien-être.

IX. L'Asie de l'Est et le Pacifique

A. Introduction

629. La plupart des pays de la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique ont, ces dernières décennies, réalisé des progrès notables dans la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions sociales. La région a connu une croissance économique supérieure à celle de la plupart des autres régions en développement. À l'heure actuelle, les revenus par habitant sont plus de sept fois supérieurs à ce qu'ils étaient dans les années 60 et trois fois supérieurs à ce qu'ils étaient en 1980³⁰.

630. La croissance s'est accompagnée d'investissements considérables dans le capital humain dans toute la région. Les peuples de la région ont bénéficié d'un enseignement ainsi que de services de santé et autres de qualité. La situation des femmes s'est nettement améliorée. Ces réalisations ont été rendues possibles par la croissance économique, l'importance de l'épargne nationale et l'accroissement des dépenses publiques dans des secteurs clefs du développement social, tels que la santé et l'éducation.

631. Il importe, toutefois, de souligner que la région n'est pas homogène. Si de nombreux succès ont été remportés en Asie de l'Est en matière de développement social et économique, il reste encore beaucoup à faire pour s'attaquer à la pauvreté dans certains autres pays. Les pays insulaires du Pacifique, dont les caractéristiques écologiques, économiques et sociales diffèrent fortement de celles des pays voisins, ont continué à connaître des problèmes liés à leur isolement relatif et à l'absence d'une croissance soutenue.

632. Malgré les succès remportés, certains des pays qui avaient accompli des progrès considérables connaissent d'importants revers depuis le début de la crise financière qui s'est abattue sur l'Asie au deuxième semestre de 1997. La Thaïlande, l'Indonésie et la République de Corée ont comprimé les dépenses publiques consacrées au développement social au moment même où la pauvreté et le chômage revenaient en

force du fait de la crise économique et où la population était vulnérable aux chocs extérieurs. Bien que des signes de reprise se soient manifestés dans la plupart des pays touchés, la crise a révélé de nombreux problèmes structurels qui doivent être résolus pour que ceux-ci puissent s'engager à nouveau dans la voie du plein emploi et libérer leur peuple du joug de la pauvreté.

B. Progrès réalisés

1. Réduction de la pauvreté

633. La crise économique entraînée en Asie de l'Est par la dévaluation du bath thaïlandais en juillet 1997 a été soudaine. On a assisté en 1998 à un renversement des taux de croissance économique exceptionnellement élevés que la région avait dans l'ensemble connus au début des années 90. Presque tous les pays les plus peuplés d'Asie du Sud-Est ont régressé en 1998. Toutefois, les choses semblent s'annoncer beaucoup mieux pour 1999. Les taux de croissance de la Chine et de la République de Corée devraient s'élever à près de 7 ou 8 %, tandis que de nombreux autres pays affichent des taux de croissance de 2 à 3 %³¹.

634. Quelles incidences ces résultats économiques appréciables ont-ils eues sur la pauvreté dans la région? Avant la crise, celle-ci avait nettement reculé grâce à la croissance économique rapide. Le nombre de personnes disposant de moins d'un dollar par jour pour vivre en Asie de l'Est a été réduit environ de moitié au cours des 20 années qui ont suivi 1975. Si l'on prend pour référence le seuil de 1 dollar par jour retenu par la Banque mondiale, le nombre de personnes vivant dans la grande pauvreté est passé de 720 millions en 1975 à 345 millions en 1995. En outre, la pauvreté a reculé à un rythme plus rapide que dans toute autre région en développement. Alors que six personnes sur 10 dans la région vivaient dans la misère au milieu des années 70, elles n'étaient plus que deux sur 10 au milieu des années 90. Le recul considérable, et dans certains cas l'élimination, de la pauvreté ont permis aux pays de la région de se concentrer non plus sur la lutte contre la pauvreté en général mais sur la satisfaction des besoins des exclus qui ne représentent plus qu'une couche marginale de la population.

635. Pour toute évaluation de l'évolution des tendances en matière de pauvreté en Asie de l'Est depuis 1995, il convient de commencer par la Chine qui, cette année-là, concentrait entre ses frontières 78 % des pauvres de la région. Les résultats obtenus par la Chine en matière de réduction de la pauvreté sont impressionnants. Elle est parvenue à faire tomber, dans ses zones rurales, le nombre de pauvres, définis par référence au critère de la Banque mondiale, soit 1 dollar par jour, de 280

millions en 1990 à 200 millions en 1995, puis à 124 millions en 1997. On estime qu'en 1999, le nombre de ruraux vivant en dessous du seuil de pauvreté, tel que défini ci-dessus, sera tombé à 75 millions, ce qui représente sans aucun doute un succès considérable³². Selon des données officielles, fondées sur d'autres critères, il y avait à la fin de 1998 42 millions de ruraux vivant dans la pauvreté³³. Le pays ayant jusqu'à présent réussi à se préserver en grande partie des effets de la crise sévissant dans les pays voisins, il a pu conserver une croissance économique relativement élevée qui a entraîné dans son sillage la réduction de la pauvreté dans les zones rurales.

636. Avant la crise, l'Indonésie pouvait se targuer de succès impressionnants en matière de réduction de la pauvreté. Le nombre de pauvres a chuté de 88 millions en 1970 à 22 millions en 1995. Il semble toutefois que c'est en Indonésie que la crise a eu les plus graves répercussions sur la population. Depuis le deuxième semestre de 1997, le pourcentage de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, tel que défini par l'Indonésie elle-même, a presque doublé, passant de 11 % à 19,9 % (soit environ 36 millions de personnes), ce qui semble avoir été son apogée à la fin de 1998³⁴. Comme dans les autres pays de la région, on décèle cependant des signes de reprise. D'après une enquête sur les ménages réalisée par l'UNICEF et citée par la Banque mondiale, le pourcentage de ménages vivant en dessous du seuil de pauvreté a baissé de 2,8 % en 1998, ce qui suffirait pour annuler 40 % de l'augmentation de la pauvreté provoquée par la crise. Ces données doivent toutefois être interprétées avec prudence. L'incidence de la pauvreté dans l'archipel indonésien a toujours considérablement varié d'une région à l'autre, et l'impact de la crise s'est fait sentir plus durement dans certaines parties du pays; les zones urbaines semblent avoir été plus gravement touchées, et certaines îles plus que d'autres.

637. En République de Corée également, l'incidence de la pauvreté a plus que doublé en 1997 et 1998, passant de 8,6 % à 19,2 %. Le taux de pauvreté en milieu urbain, qui en 1975 s'établissait à 20 % et qui avait régulièrement diminué depuis lors, est passé de 9 % en 1997 à 23 % au troisième trimestre de 1998. L'état de la crise s'étant desserré, il serait tombé à 16 % au début de 1999³⁵. La soudaine montée en flèche du chômage et de la pauvreté a cruellement rappelé la nécessité de l'établissement de solides systèmes de sécurité sociale, qui jusque là n'étaient pas jugés nécessaires³⁶.

638. En Thaïlande, l'un des premiers pays à avoir opéré un décollage impressionnant sur le plan du développement économique et social, l'incidence de la pauvreté n'a que légèrement augmenté, passant de 11,4 % au début de la crise en 1997 à 12,9 % à la fin de 1998³⁷. Toutefois, c'est dans la partie la plus pauvre du pays, la région du nord-est, que la crise s'est fait le plus cruellement sentir. Le taux de pauvreté dans

cette région est passé pendant la même période de 19 à 23 %. L'impact de la crise en Thaïlande n'est pas pleinement connu. D'après les renseignements recueillis récemment, il semblerait que le comportement des familles et les programmes gouvernementaux aient réussi à en atténuer les effets dans les domaines de la santé et de l'éducation. Trois facteurs expliquent ces résultats. En premier lieu, confrontées à la réduction de leurs revenus, les familles ont consacré une part nettement plus importante de leur budget aux dépenses essentielles : nourriture, logement, éducation et fournitures médicales; en deuxième lieu, les dépenses publiques dans les secteurs de la santé et de l'éducation ont été considérablement accrues; et en troisième lieu, les services publics dans ces secteurs ont été plus fortement utilisés (augmentation de la scolarisation dans les écoles publiques ainsi que de la fréquentation des dispensaires publics)³⁸. La stabilité socio-économique et politique a également contribué à la relance de l'économie thaïlandaise et à l'atténuation des effets de la crise³⁹.

639. En Malaisie, où le taux de pauvreté se situait en dessous de 10 % pendant presque toutes les années 90, seule une légère augmentation de la pauvreté a été signalée. Aux Philippines, ce taux a perdu 3,4 points, passant de 35,5 % en 1994 à 32,1 % en 1997⁴⁰. Toutefois, le ralentissement de la croissance économique résultant de la crise a probablement mis un frein à la tendance générale à la réduction de la pauvreté après cette année-là. D'après d'autres mesures, le pourcentage de la population des Philippines vivant en dessous du seuil de pauvreté serait passé de 50 % en 1988 à 38 % en 1997⁴¹. La persistance dans les zones rurales d'un taux de pauvreté élevé, qui pendant la même période est resté aux alentours de 51 %, demeure une grave source de préoccupation pour le Gouvernement philippin.

640. La situation est totalement différente dans les pays en transition de l'Asie du Sud-Est, qui sont tous devenus membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE) pendant la période considérée. Depuis des décennies, la pauvreté est élevée au Viet Nam, au Cambodge, en République démocratique populaire lao et au Myanmar. Le Viet Nam, qui avait connu un bref, mais spectaculaire, développement des investissements étrangers et de la croissance économique entre 1994 et 1996, avait déjà souffert d'un ralentissement avant la crise. Quant aux autres pays, ils n'ont jamais connu la croissance économique rapide à l'origine de la progression de la réduction de la pauvreté dans le reste de la région. Néanmoins, la crise a eu des répercussions sur la croissance économique de ces pays, et n'a donc, selon toute vraisemblance fait qu'aggraver la pauvreté.

641. En conclusion, il semble donc que malgré les reculs enregistrés dans certains pays de la région en raison de la crise économique actuelle, des progrès avaient été réalisés en

matière de réduction de la pauvreté au cours des cinq dernières années, comme cela avait été le cas les années précédentes. C'est en Chine que les résultats les plus spectaculaires ont été enregistrés, qu'il s'agisse du degré de pauvreté ou du nombre de pauvres. La crise économique, dont les effets ne sont pas encore pleinement appréciés et compris, n'a frappé qu'un nombre limité de pays de la région, et paraît être en recul.

2. Le plein emploi

642. Grâce à une croissance économique élevée, de nombreux pays de la région ont presque connu le plein emploi pendant les deux décennies qui ont précédé la crise financière. En 1996, les taux de chômage en Thaïlande, en République de Corée, en Malaisie et à Singapour étaient inférieurs à 3 %.

643. Le fort degré d'intégration à l'économie mondiale et la flexibilité des marchés du travail se sont traduits par une multiplication des emplois et la croissance des salaires en valeur réelle. Les salaires ont quadruplé en République de Corée, triplé à Singapour et doublé en Indonésie et en Malaisie depuis 1980. Les salaires du secteur formel et les emplois du secteur privé ont connu une croissance plus rapide que dans aucune autre partie du monde. La structure de l'emploi s'est également modifiée : alors que les emplois étaient autrefois concentrés dans une agriculture peu productive, ils se sont multipliés dans l'industrie et les services, et certaines des petites économies de la région ont connu des pénuries de main-d'œuvre. L'importance des exportations de produits manufacturés nécessitant beaucoup de main-d'œuvre a également contribué à une croissance plus rapide de l'emploi. Parallèlement, le secteur industriel dans certains pays s'est développé, est devenu plus productif et s'est souvent plus nettement orienté vers l'exportation. Les salaires agricoles ont donc suivi la même tendance à la hausse que dans l'ensemble de l'économie. Comme on l'a déjà indiqué, la croissance économique élevée et la création de nombreux emplois ont contribué à faire sortir une bonne partie de la population de la pauvreté.

644. Tout cela a changé avec la crise financière qui a frappé au deuxième semestre de 1997. La dévaluation a entraîné des retraits massifs de capitaux. Plus de 30 milliards de dollars d'investissements étrangers ont quitté l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande en 1997 et 1998⁴². L'activité économique a alors chuté. Après un taux de croissance moyen de 4 % en 1997, la région parvenait déjà à un taux de 7 % un an plus tard. L'effet le plus immédiat de la crise sur le plan social a été une augmentation en flèche du chômage. Plus de 20 millions de travailleurs auraient perdu leur emploi dans ces pays⁴³.

645. Dans toute la région, on a assisté au début de la crise économique à des départs massifs de travailleurs migrants. À la fin du premier semestre de 1998, le nombre total de travailleurs migrants en Thaïlande, en République de Corée et en Malaisie avait diminué de près d'un million, ce qui représente un chiffre considérable vu le nombre total de travailleurs migrants dans la région, qui s'élève à 6,5 millions environ. La crise a également suscité un exode des villes vers les campagnes, en particulier en Thaïlande et en Indonésie. Aucune statistique n'a été établie sur l'ampleur de cet exode à rebours, mais il est probable que des dizaines de millions de personnes sont concernées dans l'ensemble des pays frappés par la crise. Dans un cas comme dans l'autre, ce sont les travailleurs peu qualifiés et ceux en situation irrégulière qui ont les premiers été contraints d'abandonner leur emploi. Il se trouve que la main-d'œuvre peu qualifiée était concentrée dans les secteurs qui ont été le plus touchés par la crise, tels que le bâtiment et les travaux publics et l'industrie manufacturière. La situation a varié considérablement d'un pays à l'autre en Asie de l'Est.

646. La Chine a continué, à partir du début des années 90, à créer des emplois grâce à une croissance économique rapide. Elle a poursuivi ses politiques de réforme macroéconomique et d'assouplissement de la réglementation du marché du travail. Il lui a cependant fallu chercher les moyens de reconvertir le personnel des entreprises d'État licencié à la suite de restructurations. À cette fin, le Gouvernement a lancé un ambitieux programme de formation afin d'assurer la reconversion de 10 millions de travailleurs sur trois ans. Les pressions exercées sur le marché du travail par l'exode rural ont continué d'être un grave problème. Le chômage se situait aux environs de 3 % à la fin du premier semestre de 1998, mais il faut ajouter à ce pourcentage le personnel licencié des entreprises d'État qui représente à peu près 5 % de la population active.

647. En Indonésie, la crise a éclaté à un moment où l'économie était aux prises avec les effets d'une sécheresse sans précédent. Un emploi sur cinq du secteur formel a été éliminé en 1998, privant de ressources cinq millions de travailleurs, principalement dans les zones urbaines. À la fin de 1998, le taux de chômage se situait, d'après les estimations, entre 15 et 20 %. Comme on l'a déjà indiqué plus haut, le secteur rural est parvenu à amortir en partie les effets du chômage dans les zones urbaines grâce à la solidarité familiale. Les travailleurs qui étaient parvenus à conserver leur emploi ont été soudain confrontés à la chute de la valeur réelle de leurs salaires en raison de l'envolée de l'inflation.

648. En République de Corée, 1 travailleur sur 20 a été licencié en raison de la crise. Le taux de chômage est passé de 2,3 % à 8,7 % en février 1999, mois où il a atteint son apogée. En mai 1999, il était retombé à 6,5 % ; de plus, l'économie présentait des signes qui laissaient présager une reprise plutôt vigou-

reuse. Le produit intérieur brut a augmenté de 9,8 % pendant le deuxième trimestre de 1999, et sa progression devrait être de 8 % pour l'ensemble de l'année⁴⁴. Toutefois, ces chiffres du chômage ne tiennent pas compte des 400 000 chômeurs participant à des grands travaux publics temporaires. Le Gouvernement a également lancé des programmes financiers qui facilitent l'obtention d'un crédit par ceux qui souhaitent créer leur propre emploi, et a développé les indemnités de chômage⁴⁵. Ce sont les travailleurs non qualifiés qui ont été le plus durement frappés par le chômage en République de Corée.

649. En Thaïlande, le taux de chômage a plus que doublé, passant de 2,3 % en février 1997 à 5,4 % en février 1999. Les chiffres recueillis en ce qui concerne les migrations internes donnent à penser que le secteur rural a sans doute amorti en partie les effets du chômage, de nombreux ouvriers du secteur du bâtiment et des travaux publics ainsi que de l'industrie manufacturière étant retournés dans leur village d'origine. Cependant, bon nombre de ces familles élargies rurales pauvres étaient tributaires des gains des travailleurs migrants; elles comptent donc parmi les groupes qui ont été le plus durement touchés par la crise. L'augmentation considérable de la pauvreté dans le nord-est du pays, à laquelle il a été fait allusion plus haut, l'atteste. Dans le secteur de la pêche et dans celui du bâtiment et des travaux publics en particulier, le retour dans leur pays de près d'un demi million de travailleurs migrants au total, originaires principalement du Myanmar mais aussi du Cambodge et de la République démocratique populaire lao, a permis d'éviter un chômage massif.

650. En Malaisie, le départ de près de 400 000 travailleurs migrants a empêché dans un premier temps l'envolée du chômage. Celui-ci est passé d'un taux de 2,5 % à un taux de 3,9 % au début de 1999⁴⁶. Le chômage aux Philippines, traditionnellement moins élevé que dans les autres pays de la région, est passé de plus de 10 % à la fin de 1998 à 9 % pour le premier trimestre de 1999. Singapour, bien que plus épargné par la crise que d'autres pays de la région, a signalé une perte nette de quelque 20 000 emplois en 1998 alors que les créations d'emploi s'étaient élevées à 120 000 l'année précédente⁴⁷. À Hong Kong (Chine), le chômage, qui était de 2 %, est passé à plus de 5 % à la fin de 1998. Au Viet Nam, comme en Chine, de nombreux travailleurs ont été licenciés en raison de la restructuration, ou de la fermeture d'entreprises publiques. À cela est venue s'ajouter la diminution des exportations et des investissements étrangers, si bien que le chômage dans les zones urbaines atteignait près de 7 % au début de 1999⁴⁸. Dans d'autres pays à économie en transition de l'Asie du Sud-Est, tels que le Cambodge et la République démocratique populaire lao, le Gouvernement a également lancé des programmes de travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre pour lutter contre la montée du chômage causée par le ralentissement

économique dans les pays voisins et aggravée par le retour, en particulier de Thaïlande et de Malaisie, de travailleurs migrants⁴⁹.

651. Dans les pays insulaires du Pacifique, les variations considérables des résultats économiques et la dépendance vis-à-vis de l'extérieur continuent d'être les principaux facteurs de vulnérabilité du secteur formel, peu développé. Néanmoins, l'impact des résultats économiques sur l'accroissement de l'emploi productif semble, l'un dans l'autre, avoir été négatif. Dans la plupart des pays, même avant la crise, la croissance économique et la création d'emplois n'étaient guère brillantes. Aux Samoa, la croissance est dégringolée de 6,9 % en 1996 à 0,8 % en 1997 et à 0,4 % seulement en 1998; à Fidji, le produit intérieur brut a connu une baisse de 3,2 % en 1998, pour des raisons qui, pour la plupart, ne sont toutefois pas liées à la crise économique en Asie. La Papouasie-Nouvelle-Guinée a connu une croissance vigoureuse malgré la chute des cours des produits de base et la crise asiatique.

652. En conclusion, la situation de l'emploi dans la plupart des pays d'Asie de l'Est s'est fortement ressentie de la crise économique. Sauf peut-être en Chine, dont le marché du travail n'obéit pas à la même logique, de nombreux travailleurs ont été licenciés en raison de la chute des exportations et des investissements étrangers et de la faiblesse de la demande de produits nationaux. Toutefois, au deuxième semestre de 1999, des signes de reprise ont commencé à apparaître dans certains pays. Si les économies de la région ne subissent pas de nouveaux chocs venus de l'extérieur, on est en droit de s'attendre à ce que, dans un avenir immédiat, la situation de l'emploi s'améliore dans la région.

3. Intégration sociale

653. L'intégration des groupes pauvres, défavorisés et vulnérables dans le processus de développement est l'une des préoccupations majeures des gouvernements dans la région, en particulier depuis le début de la crise. L'intervention des pouvoirs publics a néanmoins été entravée par un amincissement subit de la base de ressources.

654. La crise a donné un nouvel éclairage à la démocratisation et à la décentralisation, phénomène qui a parfois incité la population à exiger davantage de transparence, d'équité et d'égalité dans l'administration des affaires publiques. Dans certains pays, les revers économiques ont coïncidé avec des troubles sociaux et l'exigence d'une modification fondamentale de la société, ce qui a parfois fortement compromis la cohésion sociale et la stabilité à long terme.

655. Il est difficile d'évaluer l'effet de la crise économique en Asie de l'Est sur l'intégration sociale faute de disposer de données suffisamment précises. On n'a pu réunir à ce jour que

très peu d'indications empiriques de l'impact de la crise sur les groupes défavorisés dans les sociétés de la région. Les efforts visant à promouvoir l'intégration de ces groupes dans la société ont sans nul doute été entravés, du moins durant les phases initiales de la crise, par la limitation des ressources et par la réorientation des politiques économiques et sociales, l'accent étant mis désormais sur les mesures d'urgence visant à atténuer les effets préjudiciables de la crise. Nonobstant cette observation de caractère général, on a récapitulé ci-après certaines des tendances qui ont été relevées en ce qui concerne l'intégration sociale dans les pays de la région.

656. Tout d'abord, quel a été l'effet de la crise sur la répartition des revenus et l'inégalité? Avant l'apparition de la crise, la croissance économique de l'Asie avait eu des effets équitables, du moins dans la plupart des pays. D'après les études réalisées, les coefficients de Gini (qui donnent une mesure de l'inégalité) faisaient apparaître des diminutions notables de l'inégalité en République de Corée, en Indonésie et en Malaisie dans les années 80. Toutefois, la Thaïlande a enregistré des taux d'inégalité supérieurs à ceux des 20 années qui avaient précédé, de même que la Malaisie dans les années 90⁵⁰. Avec l'effondrement partiel des tranches élevées de revenus dans le secteur urbain de ces quatre pays, il semble que l'inégalité ait diminué dans le court terme à la suite de la crise, qui, toutefois, a peut-être été compensée par le grand nombre de licenciements de travailleurs non qualifiés peu rémunérés.

657. On relève en deuxième lieu le renouveau du rôle des systèmes traditionnels de protection sociale face aux effets de la crise. Dans les années qui avaient précédé la crise, l'érosion progressive des systèmes traditionnels de sécurité, s'agissant de remédier aux difficultés liées aux pertes d'emplois, aux handicaps et au vieillissement, avait engendré une situation préoccupante dans certains pays de la région. La plupart des pays n'avaient pas de système d'assurance chômage ou de protection sociale en faveur des pauvres ou n'avaient que des systèmes de portée limitée, et les régimes de retraite étaient très peu développés. Alors même que les progrès avaient pour effet d'affaiblir les systèmes traditionnels de liens familiaux et d'appui au sein de la collectivité, ni les mécanismes officiels de protection sociale, ni les interventions des pouvoirs publics, ni les capacités institutionnelles de faire face aux congédiements massifs ne sont réellement parvenus à s'y substituer. On comptait plus ou moins que la rapidité de la croissance et la pérennité de l'emploi suffiraient à assurer la sécurité sociale. Seuls quelques pays de la région avaient mis en place des régimes formels, qui ne couvraient au demeurant que des catégories limitées de la population.

658. En troisième lieu, le secteur rural a permis dans une large mesure d'atténuer les effets sociaux préjudiciables de la crise. L'agriculture a fait fonction de «système informel de sécurité

sociale» en permettant aux employés du secteur urbain qui avaient été congédiés d'être absorbés par les exploitations agricoles à base familiale. Ce phénomène a effectivement permis d'atténuer notablement les effets de la crise dans les pays de l'Asie du Sud-Est (Thaïlande, Indonésie et, dans une moindre mesure, Malaisie et Philippines). Toutefois, en République de Corée, le secteur rural avait entièrement disparu après plus de 30 ans d'industrialisation. Les systèmes officiels de sécurité sociale mis en place dans le pays durant cette période étaient de caractère exclusif et n'ont pas permis d'assurer une protection suffisante lorsque la crise a fait irruption.

659. En quatrième lieu, les femmes ont joué un rôle crucial dans l'atténuation des effets sociaux de la crise, au sein et en dehors du ménage, en tant que soutien économique et travailleurs familiaux. Cet effet a été complexe et varié selon les régions et selon les différents groupes d'âge à l'intérieur de chaque pays. Davantage d'hommes que de femmes ont perdu leur emploi en Thaïlande par suite de la crise; en Indonésie, on n'a pas relevé de différences selon le sexe⁵¹. Les taux de participation à la population active ont diminué plus brutalement parmi les femmes que parmi les hommes en République de Corée; par ailleurs, davantage de femmes ont rejoint les rangs du secteur informel pour compléter le revenu des ménages. Les compressions ont dans certains cas été plus marquées dans les secteurs occupant un grand nombre de femmes. En Indonésie, l'industrie textile, qui employait surtout des femmes, avait déjà mis à pied 1 million de travailleurs en mars 1998. Dans le domaine de l'éducation, une analyse détaillée des taux de fréquentation scolaire ne dénote pas d'écarts sensibles entre fillettes et garçons pour ce qui est des taux d'abandon ou de fréquentation scolaire en Thaïlande. Pour d'autres pays frappés par la crise, on ignore purement et simplement quels sont ces écarts.

660. En cinquième lieu, il semble que l'effet de la crise ait été différent selon les groupes d'âge. En Thaïlande, ce sont les jeunes âgés de 15 à 24 ans qui auraient été le plus gravement touchés par la crise. Les perspectives d'entrée sur le marché du travail ont changé radicalement pour les jeunes en Asie et, tandis qu'ils étaient auparavant pratiquement assurés de trouver un emploi, ils ne sont plus assurés désormais d'avoir un travail leur permettant de s'installer et de participer pleinement à la société. Dans toute la région, les jeunes ont été les principaux agents du changement social et de l'action politique consécutifs à la crise. Les rapports initiaux selon lesquels le travail des enfants s'était intensifié en Thaïlande ont été contredits par les résultats d'une récente enquête gouvernementale ne dénotant pas de progression sensible du travail des enfants à la suite de la crise. Il n'existe pas de données permettant de conclure expressément à une intensification du travail

des enfants en Indonésie ou aux Philippines. Il se peut que la progression généralisée du chômage ait rendu les parents moins empressés à retirer leurs enfants du système scolaire ou que les enfants aient été moins tentés d'abandonner d'eux-mêmes l'école. Les personnes âgées ont également été touchées par la crise, dans la mesure où certaines d'entre elles ont dû réintégrer l'activité économique à un âge avancé afin de compléter le revenu familial. Dans les quelques pays où des systèmes de retraite ont été mis en place, comme en République de Corée, l'inflation a entraîné l'érosion des pensions servies. La prestation de services sociaux aux personnes âgées est soumise à une pression financière dont l'effet est d'aggraver leur sort.

661. Sixièmement, la crise semble avoir engendré une recrudescence de la violence, de la criminalité et de la délinquance. Dans certains pays, les difficultés économiques se sont accompagnées de troubles sociaux et de changements radicaux de la société. Les troubles sociaux ont fortement perturbé la cohésion sociale et la stabilité à long terme. Le recul de la confiance, la lutte pour survivre et les pressions exercées par la crise ont peut-être contribué à entraîner une recrudescence de la violence au sein de la famille et de la collectivité.

C. Difficultés rencontrées

662. On a souvent considéré que le miracle économique en Asie de l'Est était le résultat d'investissements continus et substantiels de mise en valeur des ressources humaines et de stratégies de développement économique tournées vers l'extérieur. La plus grande ouverture des pays de la région a engendré de fortes possibilités de croissance économique et de bien-être social. La plupart des pays ont su tirer un très grand parti de ces possibilités. Par ailleurs, cette ouverture a également mis au jour les lacunes profondes des systèmes d'administration publique, d'emploi et de protection sociale lorsque la crise s'est installée. Les difficultés rencontrées ont donc été liées dans de très nombreux cas à la vulnérabilité des systèmes économiques mêmes qui avaient engendré une telle prospérité dans un si grand nombre de pays.

663. Ainsi donc, les difficultés rencontrées durant la période antérieure à la crise tenaient surtout à l'orientation générale des politiques sociales dans un environnement d'investissements étrangers et de croissance économique sans précédent. On considérait que la pauvreté, l'emploi et les problèmes d'intégration sociale disparaîtraient à la longue pour autant qu'on réussisse à préserver des taux de croissance élevés. À son tour, cette croyance en la vertu d'une philosophie du marché reposant sur le laissez-faire s'est accompagnée d'une aversion vis-à-vis de l'instauration de régimes généraux

d'assurance chômage. On a calculé qu'une petite fraction des émoluments perçus par les employés dans les pays de l'Asie du Sud depuis 1991 aurait suffi pour permettre à tous ceux qui avaient perdu leur emploi depuis cette période, y compris durant la crise actuelle, de percevoir des prestations représentant jusqu'à une année complète de rémunération⁵². Lorsque la crise a frappé, il est apparu à l'évidence que les systèmes de protection sociale étaient insuffisants pour répondre aux besoins des catégories touchées de la population. Les politiques et programmes d'inspiration sociale en Indonésie, en République de Corée et en Thaïlande n'ont permis d'assurer une protection qu'aux seuls travailleurs du secteur formel et leur couverture était dans la plupart des cas extrêmement restreinte. En outre, les pays étaient mal préparés sur le plan institutionnel à faire face à des licenciements massifs et peu de mécanismes officiels avaient été mis en place pour assurer aux individus une protection en cas de perte d'emploi⁵³.

664. Les difficultés rencontrées durant la période ayant précédé la crise ont varié selon les pays en fonction du stade de développement économique de chacun d'eux. Par exemple, certains pays de la région à économie en transition, tels la Chine et le Viet Nam, ont été confrontés à l'augmentation du nombre de mises à pied dans les entreprises publiques. D'autres pays ont dû faire face à un brusque afflux de travailleurs revenant de l'étranger, par exemple en Indonésie et au Myanmar. Les Gouvernements du Cambodge et de la République démocratique populaire lao ont subi une énorme perte d'influence lorsqu'ils ont été brutalement confrontés à une dévaluation de leurs monnaies, étroitement liées au baht thaïlandais.

D. Enseignements de l'expérience

665. Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'expérience récente des pays de l'Asie de l'Est, en particulier de ceux qui ont traversé une phase de recrudescence du chômage, de la pauvreté et des troubles sociaux après avoir connu une période de forte croissance économique.

666. Le premier enseignement à tirer de cette croissance parfois spectaculaire et de son impact positif sur la pauvreté et l'emploi est que cette situation n'a pas toujours été le résultat d'interventions délibérées des pouvoirs publics mais a surtout été le fait de ménages et de familles dotés d'un pouvoir d'achat accru et résolu à relever leur niveau de vie. Parallèlement, le fait que les répercussions de la crise aient été ressenties moins durement dans les domaines de la santé et de l'éducation tient à ce que les familles asiatiques ont systématiquement choisi de consacrer un pourcentage plus élevé de leur budget domestique à la santé et à l'éducation et non pas à ce

qu'elles y aient été forcées par les pouvoirs publics. En tout état de cause, il y a lieu de se féliciter du rôle important joué par les pouvoirs publics pour permettre aux ménages de prendre ces décisions.

667. En deuxième lieu, les pays ont eu raison de réagir à la crise, non pas en luttant contre les forces de mondialisation, mais en réduisant leur vulnérabilité tenant à l'existence d'un marché de plus en plus ouvert et en s'efforçant de remédier aux aspects macroéconomiques de la situation qui les avaient rendus vulnérables dès l'apparition de la crise, tels la conduite des affaires publiques, les politiques de taux de change, leur endettement public et privé, et la restructuration des entreprises.

668. Un troisième enseignement manifeste de l'expérience récente qu'a connue l'Asie de l'Est est qu'il est indispensable de réagir avec promptitude dans une conjoncture de choc extérieur. Il est apparu clairement qu'une politique d'aide sociale, visant directement à réduire l'effet d'un choc extérieur sur l'emploi, la santé et le système scolaire, doit être intégrée à une stratégie d'intervention dès le tout début de la crise. Cela suppose bien sûr de la part des gouvernements qu'ils aient véritablement la capacité de suivre de près les effets sociaux de ce type de phénomène. En effet, alors que près de trois ans se sont écoulés depuis le début de la crise, on ne dispose encore que de très peu de données quant aux incidences de la crise sur le revenu des ménages en Indonésie et encore moins sur la structure de l'emploi. Il existe peu d'indications permettant de se faire une idée de l'effet négatif qu'a pu avoir la crise sur la criminalité, la délinquance et l'usage des drogues.

669. Un quatrième enseignement est à tirer de la réaction de la République de Corée à la crise de l'emploi qui a fait irruption en 1997, à savoir que de vastes projets de travaux publics peuvent permettre d'atténuer, du moins temporairement, les effets de la crise sur les travailleurs licenciés. Les mêmes méthodes qui avaient fait leurs preuves au début des années 30 à la suite de la grande dépression qu'avaient connue les États-Unis semblent avoir de nouveau démontré leur efficacité 70 ans plus tard en Asie. Il semble que ces projets ont permis d'accroître la demande interne tout en remédiant momentanément au problème du chômage. On a relevé plus haut qu'il avait manqué à la République de Corée d'être dotée de la vaste infrastructure rurale qui avait permis ailleurs d'absorber l'excédent de main-d'oeuvre en provenance des villes, comme cela avait été le cas en Thaïlande, en Indonésie et dans d'autres pays de l'Asie du Sud-Est. Toutefois, pour avoir des effets positifs, ces projets de travaux publics ne devraient pas accroître encore les fortes surcapacités qui existent déjà dans de nombreux secteurs industriels en Asie; ils devraient reposer sur des principes économiques rationnels et se traduire par des bienfaits économiques et sociaux incontestables, et ils ne

devraient pas être conçus de manière à renflouer grâce à l'injection de fonds publics des sociétés privées mal gérées.

670. Une dernière leçon à tirer de l'expérience de l'après-crise en Asie du Sud-Est est la nécessité de prêter une attention soutenue à la mise en valeur des ressources humaines en tant qu'élément crucial de toute politique de réforme et de protection sociale. La réalisation d'investissements dans le secteur de la santé et de l'éducation était l'un des éléments de la réussite asiatique avant la crise. La vaste couverture des services d'éducation et de santé de base était un aspect essentiel de la stratégie de mise en valeur des ressources humaines de la région. La durée de l'espérance de vie avait notablement progressé et la mortalité infantile était en recul. L'espérance de vie moyenne est à présent proche de 70 ans dans la région. Tout aussi impressionnants sont les progrès réalisés dans le domaine de l'éducation : la région a atteint des niveaux nets de fréquentation scolaire comparables à ceux des pays industrialisés. De nombreux pays se sont fortement rapprochés de l'objectif qu'est l'éducation primaire universelle, et le taux de fréquentation des établissements d'enseignement secondaire a très nettement augmenté. En outre, par rapport à l'Asie du Sud, l'écart entre les sexes en ce qui concerne le taux de fréquentation des établissements d'enseignement primaire a presque été éliminé.

X. Europe de l'Est, États baltes et Communauté d'États indépendants

A. Introduction

671. Les progrès en vue de la réalisation des trois objectifs du Sommet ont été particulièrement difficiles en Europe de l'Est, dans les États baltes et dans les pays de la Communauté d'États indépendants. Ces pays se sont embarqués sur la voie qui va de l'économie planifiée à l'économie de marché sans avoir une carte routière fiable. Contre toute attente, la mise en place de l'infrastructure institutionnelle a été beaucoup plus difficile et a pris beaucoup plus de temps que, par exemple, la reconstruction de l'infrastructure matérielle en Allemagne après les destructions de la Deuxième Guerre mondiale. Les transformations profondes dans les domaines politique, économique et social qui affectent les personnes, les familles, les groupes ethniques et les nations sont toujours à l'oeuvre, et les énergies créatrices s'efforcent toujours d'éliminer les structures qui assuraient la cohésion des sociétés avant la chute du Mur de Berlin en 1989. L'écroulement de l'ordre ancien a transformé les relations entre l'État et les entreprises, entre l'État et la

société, et entre l'État et les particuliers. L'entreprise privée, la responsabilisation du gouvernement envers la société et le respect des droits de l'homme sont devenus les caractéristiques qui définissent le nouvel ordre. Tout cela exigeait la création d'institutions entièrement nouvelles, pratiquement inconnues dans ces sociétés au cours des années qui ont précédé 1989.

672. Les progrès réalisés dans la création de nouvelles institutions ont été différents d'un pays à l'autre. Un groupe qui comprend la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Slovaquie se trouve à l'avant-garde; l'économie de ces pays est presque entièrement régie par les lois du marché; la production est revenue à son niveau de 1989 ou en est très proche. Dans le domaine politique, la transformation de ces pays en démocraties participatives a été rapide. En Bulgarie, en Roumanie et dans les États baltes, les changements ont d'abord été lents, mais ils ont commencé à s'accélérer au cours des dernières années. Dans les pays de la CEI, la réforme a été lente et s'est même arrêtée. Dans certaines de ces économies, la production totale représente la moitié de ce qu'elle était en 1989 et le niveau de vie a fortement baissé. Même en 1998, le PIB global pour la région de la CEI a baissé de 3,4 %, sous l'effet de la crise financière qu'a connue la Fédération de Russie cette année-là⁵⁴.

673. L'adoption de nouvelles mesures de politique sociale a été rendue plus difficile par le fait qu'elle devait être introduite au milieu de la récession créée par la transition et d'une baisse continue du niveau de vie. Entre 1990 et 1997, les salaires réels ont baissé dans tous ces pays, à l'exception de la République tchèque; par rapport à la période précédant la transition, cette baisse allait de 77 % en Azerbaïdjan à 7 % en Slovaquie. L'inégalité de la répartition du revenu mesurée par le coefficient de Gini a augmenté de 5 à 25 % dans tous les pays, à l'exception de la République tchèque et de la Slovaquie. Les différences entre les salaires étaient accentuées dans tous les pays et étaient déterminées par le niveau d'éducation, le niveau et le type de qualifications, le type d'employeur (privé ou public), le secteur industriel et la localisation de l'entreprise, ainsi que l'âge et le sexe de l'employé⁵⁵.

674. La baisse de la production a naturellement réduit le volume des ressources disponibles pour le développement social. Le coût des programmes sociaux est devenu un problème majeur. En abandonnant les subventions budgétaires accordées à des entreprises déficitaires, de nombreux pays en transition ont dû avoir recours à des subventions «implicites», par exemple en tolérant des arriérés d'impôts. Dans la plupart des pays, les réductions systématiques des subventions budgétaires ont été le prélude d'une réduction considérable des dépenses publiques et des fonds publics pour les programmes sociaux. Les réductions des dépenses sociales ont été

particulièrement fortes dans les pays de la CEI. Toutefois, dans la plupart des pays, la suppression des subventions aux consommateurs a été un processus difficile et pénible, tout comme le processus visant à recueillir les arriérés d'impôts et à accroître les recettes. Étant donné que la production a baissé dans ces économies, le niveau des dépenses sociales n'a pas pu être maintenu en termes absolus, même si plusieurs gouvernements ont déployé des efforts résolus pour maintenir la part relative de ces dépenses dans le budget.

675. Les différences plus grandes entre les revenus ont produit de nouvelles classes de pauvres et de riches dans des sociétés qui n'étaient pas du tout habituées à la polarisation sociale. La destruction des mécanismes de la période socialiste pour la prestation de services sociaux doit encore être compensée par la création de nouveaux mécanismes capables de mobiliser des ressources à cette fin. L'apparition d'une vaste économie clandestine a rendu ces tâches encore plus difficiles. L'incapacité persistante des gouvernements d'obtenir des recettes fiscales a rendu particulièrement difficile l'application des politiques de développement social dans ces pays.

676. Il y a eu trois types de réactions face à ces problèmes : premièrement, une plus grande sélectivité dans la fourniture de l'assistance sociale en prenant pour cibles les groupes les plus pauvres, tels que les enfants, les personnes âgées, les chômeurs et ceux qui ont les revenus les plus faibles; deuxièmement, une diversification des ressources de financement, par exemple en mettant en place des programmes prévoyant un filet de sécurité sociale dans les entreprises réformées des secteurs industriel et bancaire; troisièmement, une efficacité accrue de l'utilisation des ressources dans le domaine du développement social. Des études ont été effectuées sur la situation et les problèmes des groupes vulnérables et sur l'impact des nouvelles politiques sur les pauvres et les chômeurs.

B. Progrès réalisés

1. Atténuation de la pauvreté

677. La baisse de la production et la diminution des revenus moyens, accompagnées d'une plus grande inégalité dans la répartition des revenus et d'un chômage à long terme, ont contribué à une forte augmentation de la pauvreté en termes de revenus. La pauvreté a touché tous les pays en transition, même s'il y a des degrés différents dans la gravité de la situation. Le taux d'expansion de la pauvreté varie d'un pays à l'autre, selon l'ampleur et la gravité de la pauvreté dans le passé ainsi que la nature et le succès des réformes macroéconomiques adoptées au niveau national. Toutefois, l'un des éléments communs est que la pauvreté des masses est devenue un problème social majeur dans la plupart des pays en transi-

tion. Sur la base d'un seuil de pauvreté de 4 dollars par jour (selon la parité du pouvoir d'achat en 1990), le nombre de pauvres en Europe de l'Est et dans les pays de la CEI est passé de 4 % de la population en 1988 à 32 % au milieu des années 90⁵⁶. L'apparition de la pauvreté des masses est un revers social majeur, qui affecte d'une manière profonde le bien-être de millions de personnes. Il est apparu que le système existant de protection sociale était mal préparé pour faire face à l'ampleur de ce problème social.

678. L'une des tendances principales des mesures de lutte contre la pauvreté depuis le milieu des années 90 est la rationalisation de l'appui social fourni aux pauvres et l'établissement de bases juridiques et institutionnelles pour un système de protection sociale ciblé. Avec la réorientation de l'assistance vers les besoins des couches les plus pauvres de la population, de nouvelles questions, comme la définition des groupes cibles et l'administration et le contrôle des programmes d'assistance, sont devenues beaucoup plus importantes.

679. Dans les pays qui progressent avec davantage de succès sur la voie de l'économie de marché, comme la République tchèque et la Slovaquie, l'amélioration des résultats économiques a facilité un arrêt de l'expansion de la pauvreté; en Hongrie et en Pologne, la croissance de la pauvreté s'est considérablement ralentie. Toutefois, ces pays sont des exceptions notables. Dans la plupart des autres pays en transition, en l'absence d'un renversement durable de la situation économique, les «zones de pauvreté» ont continué à s'élargir. La baisse des revenus moyens et la réduction des possibilités d'emploi, accompagnées par une escalade du coût de la vie due à l'inflation, une compression des salaires, des arriérés de paiements, une réduction du nombre et de la valeur réelle de la plupart des paiements, et un affaiblissement des capacités de redistribution de l'État, ont contribué à élargir et à aggraver l'expansion de la pauvreté dans ces pays.

680. La nature des politiques sociales et de lutte contre la pauvreté devient de plus en plus différente entre, d'une part, les pays qui réussissent leurs réformes et, d'autre part, le reste des pays en transition. L'étendue de la pauvreté diffère considérablement entre ces pays : en Europe centrale et orientale, la pauvreté touche de 20 à 25 % de la population (plus de 30 % en République fédérale de Yougoslavie), alors que, dans les pays de la CEI pour lesquels des données sont disponibles, la pauvreté est nettement plus élevée, touchant de 29 % de la population au Kazakhstan à plus de 50 % en Azerbaïdjan, en Géorgie, au Kirghizistan et en République de Moldova, et jusqu'à 90 % de la population au Tadjikistan⁵⁷.

681. Lorsqu'on évalue l'étendue de la pauvreté dans la Fédération de Russie, le plus grand pays de ce groupe, on peut observer une évolution fortement négative du niveau de vie

de la population après la crise financière d'août 1998. Avant cette crise, la proportion de la population ayant un revenu inférieur au seuil de pauvreté fixé officiellement avait baissé en passant de 24,7 % en 1995 à 20,8 % en 1997. Toutefois, après août 1998, le nombre de pauvres a augmenté de 10 millions, portant ainsi le taux de pauvreté à environ 30 % de la population. En janvier 1999, selon certaines estimations, le taux de pauvreté a augmenté jusqu'à 38,2 % de la population⁵⁸.

682. Dans la Fédération de Russie et plusieurs autres pays de la CEI, les arriérés de salaires ainsi que le paiement de salaires en nature sont devenus communs. Environ 50 % des travailleurs n'ont pas perçu leur salaire régulièrement et survivent en troquant les paiements «en nature» reçus des employeurs et en cultivant de petites parcelles de terre. En raison de l'appauvrissement, dans la plupart des pays de la région, la ligne qui sépare les couches moyennes de la population des groupes plus pauvres s'est déplacée vers le haut, entraînant un rétrécissement quantitatif des groupes à revenu intermédiaire. L'une des tendances nouvelles (et inquiétantes) a été le passage inexorable de l'activité économique des classes moyennes au secteur non structuré de l'économie, ce qui a affaibli davantage les structures institutionnelles.

683. En Europe centrale et orientale et dans la CEI, la pauvreté a deux caractéristiques principales : son caractère spécifiquement régional et l'importance de ce que l'on appelle la «nouvelle pauvreté». Dans la plupart des pays, les niveaux de pauvreté (et de chômage) dans les grandes zones métropolitaines sont beaucoup plus bas que la moyenne nationale. Dans les zones qui étaient touchées par un taux de chômage important au cours de la période précédant les réformes, le chômage ouvert et le taux de pauvreté ont augmenté beaucoup plus vite que dans les autres régions. Outre les chômeurs, les groupes vulnérables de la population comprennent les familles nombreuses, les handicapés, les familles monoparentales, les pensionnés et d'autres catégories de citoyens à faible revenu. Dans la Fédération de Russie et certains autres pays de la CEI, de nombreux pensionnés sont touchés de façon disproportionnée par la pauvreté en raison du faible pouvoir d'achat des pensions (souvent bien inférieures au niveau de subsistance). En Europe centrale et orientale, ceux qui sont touchés par la pauvreté sont principalement les familles avec des enfants, même lorsqu'un des parents ou les deux ont un emploi. Le taux de pauvreté dans les zones rurales est normalement plus élevé que dans les zones urbaines.

684. En dehors de l'augmentation importante de la pauvreté en termes de revenus dans la région, il y a eu une augmentation de la pauvreté en termes humains, qui est directement liée à une grave détérioration de l'état de santé de la population ainsi qu'à une mauvaise nutrition. Dans de nombreux pays de la CEI, il est apparu un nouvel ensemble de maladies liées à la pauvre-

té, telles que la tuberculose et la diphtérie, y compris une augmentation inquiétante des maladies infantiles. La baisse des revenus réels a également entraîné des changements négatifs dans le régime alimentaire de la population, qui achète souvent des produits meilleur marché pour remplacer des aliments plus coûteux et riches en vitamines. La mauvaise nutrition est devenue un grave problème dans des pays comme le Bélarus, la Fédération de Russie et l'Ukraine. Même en Pologne, où il faut reconnaître que les réformes ont mieux réussi, une étude récente a indiqué que 60% des enfants souffraient d'un certain type de malnutrition et que 10 % souffraient de malnutrition permanente⁵⁹.

685. Bien que de nombreux gouvernements s'efforcent de maintenir la part des dépenses sociales consacrée aux soins de santé et à l'éducation au niveau atteint au cours de la période précédant la transition, la plupart n'ont pas été en mesure de le faire. Même lorsque approximativement la même part du budget de l'État a été affectée à ces besoins, on observe toujours une baisse du volume absolu des ressources financières allouées.

686. Devant faire face à un accroissement du taux de pauvreté accompagné par une mobilisation insuffisante de ressources intérieures et des budgets considérablement réduits pour le développement social, de nombreux pays en transition ont introduit des modifications dans la conception des nouveaux plans de lutte contre la pauvreté. Depuis 1995, un certain nombre de pays de la CEI, notamment l'Azerbaïdjan, la Géorgie, la Fédération de Russie, le Kazakhstan, la République de Moldova, l'Ouzbékistan et le Kirghizistan, ont pris pour la première fois des mesures afin d'adopter des programmes ciblés comme principal instrument des politiques visant à fournir un appui financé par l'État exclusivement aux couches les plus pauvres de la population. La plupart des pays ont déclaré leur intention de mettre en place un filet de sécurité efficace et de vaste portée, accompagné par des efforts visant à contrôler les coûts et le gaspillage, de manière à obtenir une utilisation plus efficace des ressources.

687. Dans une situation de déclin économique rapide, la population de nombreux pays de la CEI a été forcée de mettre au point de nouvelles stratégies de survie fondées en grande partie sur des activités économiques parallèles et sur une utilisation plus large des forêts, des terres et des ressources en eau, ainsi que sur l'émigration vers d'autres régions à la recherche de possibilités d'obtenir des revenus et d'utilisation de tout service social qui peut être fourni par les organes locaux.

2. Plein emploi

688. On a constaté qu'une baisse radicale de la demande de main-d'oeuvre était une caractéristique commune après le

début de la transition vers une économie de marché. Étant donné que le chômage latent faisait partie intégrante de l'organisation économique du socialisme d'État, on prévoyait qu'une certaine contraction de l'emploi serait le prix à payer pour la restructuration de l'économie selon les règles du marché et la réaffectation des ressources humaines dans des emplois plus productifs. Toutefois, dans la majorité des économies en transition, l'ampleur des problèmes ainsi que la durée et la persistance du chômage sont devenues beaucoup plus graves que ce qui avait été prévu. En outre, malgré les projets de relance de la production dans un certain nombre de pays au milieu des années 90, qui étaient accompagnés par une croissance substantielle des activités du secteur privé, la création de nouveaux emplois n'a pas compensé ceux qui avaient été perdus dans la transition.

689. Depuis le milieu des années 90, les taux de chômage sur le marché du travail des pays d'Europe centrale et orientale sont nettement supérieurs à la moyenne de l'Union européenne (plus de 10 % de la main-d'oeuvre). Le taux de chômage élevé était accompagné par une augmentation inquiétante du nombre de chômeurs à long terme et de demandeurs d'emploi découragés qui abandonnaient complètement le marché du travail.

690. Cette évolution de la situation sur le marché du travail a influencé les politiques d'emploi appliquées dans la région depuis 1995. Au cours des premiers stades des réformes, une politique plus passive prédominait en ce qui concerne le marché du travail et elle comprenait une assistance de l'État pour la recherche d'un emploi et le paiement de prestations chômage assez généreuses. Depuis le milieu des années 90, on a introduit des politiques d'emploi ciblées pour certaines catégories spécifiques de chômeurs.

691. Face aux difficultés budgétaires, de nombreux pays en transition ont été obligés de modifier la conception globale de leurs systèmes de prestations chômage et de définir des critères plus stricts pour l'obtention de ces prestations. La plupart des pays se sont efforcés d'établir un lien entre le système de prestations versées aux chômeurs et des politiques actives concernant le marché du travail afin d'encourager les chômeurs à chercher du travail plus activement et à participer à des programmes de recyclage. Parmi les différents programmes actifs concernant le marché du travail qui ont été introduits (recyclage, crédits pour les petites entreprises, travaux publics, emploi subventionné, programmes spéciaux pour les jeunes), ceux qui sont utilisés le plus souvent sont les programmes d'emploi subventionné pour les groupes vulnérables et l'appui aux petites entreprises.

692. Toutefois, les efforts des pouvoirs publics visant à entraver la croissance du chômage ont entraîné (en particulier dans de nombreux pays de la CEI) l'apparition d'un taux élevé

de chômage latent dû à une accumulation continue de main-d'oeuvre. Bien que ces politiques aient permis d'atténuer les tensions sociales et de faciliter quelque peu le développement du marché du travail, elles ont eu des conséquences négatives telles que des entreprises inefficaces, une baisse des salaires réels et une désorganisation des incitations à l'emploi.

693. La crise financière de 1998 dans la Fédération de Russie a eu des conséquences économiques et sociales négatives pour le marché du travail et les nouvelles classes moyennes. Dans la Fédération de Russie, depuis la crise financière, le revenu personnel réel de la population a diminué d'un quart, et les salaires ont été réduits de 35 % en termes réels. Les tensions sur le marché du travail ont augmenté considérablement étant donné que la crise a touché des zones métropolitaines relativement prospères. Le processus de réduction de la main-d'oeuvre s'est élargi pour tenir compte à la fois de la baisse de la production et d'un ajustement progressif de l'économie à de nouveaux niveaux de demande globale alors que les entreprises s'efforcent de réduire leurs coûts de main-d'oeuvre. Par conséquent, au cours de la période qui a suivi la crise dans la Fédération de Russie, le chômage a augmenté beaucoup plus qu'avant la crise d'août 1998. Au cours de l'année qui a suivi la crise, le nombre total de chômeurs a augmenté d'un million pour atteindre 9 millions à la mi-1999, soit environ 12,5 % de la population active⁶⁰. Malgré la forte augmentation du chômage, aucun programme national d'emploi de grande envergure n'a été lancé dans la Fédération de Russie depuis 1999. La plupart des politiques actives concernant le marché du travail ont plutôt été mises en oeuvre au niveau local (surtout régional).

694. Dans les pays de la CEI en général, le nombre total de chômeurs effectifs était supérieur à 13 millions en 1998 (soit 10 % de la population active) et les chômeurs enregistrés officiellement représentaient de 20 à 30 % du nombre total de chômeurs⁶¹. La grande différence entre les taux de chômage réel et officiel peut s'expliquer dans une certaine mesure par le manque d'incitations pour que les demandeurs d'emploi s'inscrivent auprès du service de l'emploi, étant donné le niveau très bas des prestations chômage, les retards de plusieurs mois dans les paiements et le processus compliqué d'enregistrement.

695. En Europe centrale et orientale ainsi que dans les États baltes et la CEI, la protection sociale des chômeurs s'est heurtée à un manque persistant de financement. Les fonds sont insuffisants aussi bien pour le versement des prestations que pour la création d'emplois et la formation. Dans certains pays de la CEI, les prestations chômage sont payées en nature. Par conséquent, le nombre réel de personnes qui reçoivent des prestations chômage en tant que pourcentage du total des chômeurs change constamment.

696. En conclusion, les systèmes de protection sociale, face à la baisse des ressources disponibles pour le développement social, ont été obligés d'introduire une plus grande sélectivité dans la distribution des prestations. En même temps, les entreprises subissent de nouvelles pressions pour devenir compétitives et supprimer l'accumulation de main-d'oeuvre au moment où le chômage a déjà atteint des niveaux qui sont insoutenables aussi bien socialement que politiquement. En outre, un accroissement du chômage entraînera une baisse de la demande globale et, simultanément, la nécessité d'élargir et d'accroître les prestations chômage. Le défi auquel doit faire face la région exige donc une nouvelle réflexion sur la nature de la réforme du marché et la prise en compte de la nécessité croissante de renforcer les institutions publiques pour accompagner cette réforme.

3. Intégration sociale

697. L'intégration sociale représente une tâche immense et multidimensionnelle pour des pays qui traversent une période de profondes transformations économiques, politiques et sociales. Dans nombre de pays, des problèmes ethniques subsistent; pour d'autres, le problème essentiel est celui de la reconstruction après un conflit. Les processus de démocratisation en cours offrent aux citoyens davantage de possibilités de participer activement et efficacement à la vie publique, tant au niveau des communautés qu'au niveau national. Or, le niveau de participation des citoyens est resté faible dans de nombreux pays. La pléthore d'activités menées par des organisations non gouvernementales, qui est en soi un signe encourageant du dynamisme de la société civile, ne s'est généralement pas accompagnée d'une participation accrue des citoyens aux activités courantes de ces organisations. Dans la plupart des cas, l'affaiblissement des institutions dont la principale fonction est de maintenir la cohésion sociale, comme les syndicats de travailleurs et les organisations de jeunes, a été patent.

698. Dans les pays d'Asie centrale comme dans d'autres pays, notamment l'Albanie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie, les institutions publiques responsables du maintien de la cohésion sociale ont été progressivement remplacées par des institutions informelles, comme la famille étendue et les réseaux fondés sur les liens familiaux. Dans d'autres cas, les relations informelles établies avant la période de transition ont survécu, rapprochant d'anciens dirigeants du parti, des directeurs d'entreprises publiques, etc.

699. La force et la cohésion de la vie familiale et des soins donnés aux enfants a visiblement diminué. Dans plusieurs pays, le nombre d'enfants abandonnés, de cas de délinquance juvénile et de suicides a augmenté. Le nombre d'enfants de 0

à 3 ans placés en institution a augmenté dans 10 pays, la Bulgarie, la Roumanie et la Lettonie enregistrant la plus forte progression. En Estonie, ce nombre a augmenté de 75 % entre 1989 et 1995, et a doublé entre 1995 et 1996⁶². Le nombre d'enfants plus âgés vivant en institution a également augmenté dans les États baltes, en Roumanie, en Fédération de Russie et en Slovaquie.

700. De plus en plus d'enfants sont contraints de travailler en raison de la situation économique déplorable et des graves carences dans le système éducatif. Les organisations criminelles emploient souvent des enfants, notamment pour vendre et distribuer des drogues illicites. Il apparaît de plus en plus que des enfants sont exploités à des fins sexuelles.

701. Dans plusieurs pays en transition, les taux de criminalité chez les adultes ont considérablement augmenté. Entre 1989 et 1996, le nombre total d'infractions (pour 1 000 habitants) a été multiplié par sept en Roumanie, par trois en Hongrie, Lituanie et Slovaquie et par deux en Ukraine⁶³. La criminalité organisée est devenue particulièrement inquiétante en Asie centrale, dans la Fédération de Russie, en Ukraine et dans les pays du Caucase. L'augmentation du nombre de sans-abri et de mendiants, et le développement de la traite de femmes et d'enfants sont d'autres manifestations de la détresse sociale.

702. Dans plusieurs pays, la cohésion interethnique a éclaté, puis dégénéré en conflit armé (Azerbaïdjan, Arménie, ex-Yougoslavie, Fédération de Russie, Géorgie et République de Moldova). Fin 1997, le nombre total de réfugiés fuyant des conflits ethniques dans les pays en transition avait atteint 1,3 million de personnes⁶⁴. Une paix fragile a été rétablie dans certains pays (notamment en Bosnie-Herzégovine), mais ne tient que grâce à une assistance économique extérieure. Pour mettre un terme aux violences au Kosovo (République fédérale de Yougoslavie), il a fallu l'intervention de forces militaires extérieures. En raison de la reprise du conflit en Tchétchénie (Fédération de Russie) à l'automne 1999, le nombre de réfugiés dans les provinces et dans les pays voisins a considérablement augmenté et constitue une nouvelle menace en cas d'éventuelle solution pacifique. On n'a toujours pas trouvé de recette miracle pour régler les conflits ethniques.

703. Dans les pays de l'ancien bloc socialiste, certaines minorités ethniques continuent d'être en butte à la discrimination. L'exemple le plus flagrant est celui des quelque 5 millions de Tsiganes (Roms) vivant dans les pays d'Europe centrale. Dans ces pays, de nombreux employeurs hésitent à engager des Tsiganes, même pour des emplois peu qualifiés; ne pouvant obtenir un emploi et n'ayant aucune perspective d'avenir, nombreux sont ceux qui s'installent dans la délinquance. En République tchèque, en Slovaquie et en Hongrie, le nombre d'enfants tsiganes qui fréquentent des écoles

spéciales pour arriérés mentaux est disproportionné, dépassant souvent les 50 %; d'après les rapports, l'attention dont ils bénéficient dans les établissements normaux est généralement insuffisante. Il faut remédier aux handicaps sociaux dont souffrent les minorités ethniques pour leur permettre d'être intégrées à la société.

704. Dans certains pays de l'ex-Union soviétique, comme l'Estonie et la Lettonie, le classement des communautés en deux catégories – citoyens et non-citoyens – en fonction de critères linguistiques, demeure un problème social aigu. Plus du tiers de la population de ces pays, qui appartient à des minorités ethniques, n'a pas droit au statut de citoyen et ne jouit pas des droits civils et politiques attachés à ce statut.

705. La discrimination à l'égard des femmes, qu'elle soit manifeste ou latente, s'est aggravée dans de nombreux pays de l'ancien bloc socialiste; les mesures adoptées pour y remédier sont généralement insuffisantes. Les femmes en tant que groupe se sont trouvées dans des situations particulièrement difficiles, et ont été victimes du chômage deux fois plus que les hommes dans plus de la moitié des pays en transition. L'ancien système de protection sociale universelle était conçu pour assurer une forte participation de la main-d'œuvre féminine au monde du travail tout en permettant aux femmes de pourvoir aux besoins de la famille. Les nouveaux arrangements en matière de protection sociale n'offrent plus les mêmes avantages aux femmes, et nombreuses sont celles qui sont contraintes de rester chez elles. Les nombreux cas de licenciements abusifs, de discrimination à l'embauche et de harcèlement sexuel montrent qu'elles sont victimes de préjugés de la part des employeurs et discrimination sur le lieu de travail⁶⁵.

C. Obstacles rencontrés

706. Les principaux obstacles au développement social dans les pays en transition sont le caractère inachevé de la transformation des régimes totalitaires en régimes démocratiques et des économies centralement planifiées en économies de marché, ainsi que l'absence de croissance économique durable, qui privent ces pays des ressources nécessaires pour appliquer des programmes de développement social. Les régimes antérieurs intervenaient directement dans la vie des individus. Nombreux sont ceux qui croient encore fermement au rôle paternaliste de l'État, et la notion de responsabilité individuelle trouve peu d'écho. Le comportement des chefs d'entreprise reflète encore trop souvent cet état d'esprit.

707. Dans un certain nombre de pays, les conflits armés ont encore aggravé la situation, causant à la fois des pertes en vies humaines et des pertes matérielles. Les infrastructures sociales ont été détruites, des systèmes entiers de protection sociale

se sont effondrés, et le nombre de réfugiés et de réinstallations forcées s'est accru.

708. La corruption généralisée constitue un autre obstacle majeur. Environ le tiers, parfois davantage (29 % dans la Fédération de Russie, 31 % en Hongrie, 33 % en Pologne et 51 % en Roumanie) des entreprises étudiées dans les pays en transition versaient «fréquemment» des pots-de-vin⁶⁶.

709. Le développement de l'économie parallèle s'est traduit par une diminution des rentrées fiscales et, par contre-coup, des ressources disponibles pour le développement social. Avec l'apparition de comportements criminels, la méfiance des citoyens à l'égard de l'appareil d'état s'est accrue. Même dans les pays en transition les plus prospères, comme la Hongrie, le nombre de ceux qui ont pâti du processus de transition dépasse de loin le nombre de ceux auxquels il a bénéficié, ce qui remet en question la légitimité des nouvelles institutions et ralentit le rythme des réformes. Les particularités de la culture politique de ces sociétés, ainsi que l'instabilité des gouvernements et la faible estime dans laquelle ils se trouvent, représentent d'autres obstacles au respect des engagements pris lors du Sommet. Dans de nombreux pays, le niveau d'engagement civique et de participation sociale et politique est insuffisant en raison de la faiblesse des structures au niveau des communautés et de leur inefficacité. Le changement de comportement dans les universités, dans les administrations publiques et au sein des forces de l'ordre a été très lent. Bien que la plupart des pays soient conscients de l'importance que revêtent les institutions d'appui au marché, rares sont ceux qui ont su mettre en place un cadre institutionnel à la fois opérationnel et efficace. La confiance que le public accordait aux nouvelles institutions et politiques s'est émoussée en raison de l'irresponsabilité des fonctionnaires et du manque de transparence des administrations publiques, ce qui a nui au consensus social et a amoindri l'appui au processus de transition.

D. Enseignements tirés

710. La reconstruction des institutions fondamentales de la société en Europe de l'Est, dans les États baltes et dans les pays de la CEI a été plus difficile et a duré plus longtemps que ce qui avait généralement été prévu. Ces difficultés et retards sont à l'origine du déclin économique, de la pauvreté, du chômage et de la désintégration sociale qui se sont produits depuis la tenue du Sommet. Progressivement, les responsables politiques et le public en général ont pris conscience du fait que les dimensions sociales du développement font partie intégrante du processus de reconstruction en cours. Tout en reconnaissant qu'il est nécessaire d'adopter des mesures

ponctuelles et à court terme, les pays se rendent compte que seule une action à long terme permettra d'atteindre les objectifs que sont l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale. Pour ce faire, il est essentiel d'associer le public et de le faire réellement participer à la recherche de solutions aux problèmes. Il est en particulier de la plus haute importance que les groupes défavorisés donnent leur point de vue sur la manière de résoudre leurs problèmes, et qu'ils participent au processus de prise de décisions et d'application des mesures prises.

711. Les administrations publiques et les processus de gouvernance doivent devenir beaucoup plus efficaces, productifs et transparents. Il n'est pas question de revenir à un État omniprésent. Il s'agit au contraire de rendre les pouvoirs publics capables d'assumer leurs responsabilités en matière de développement économique et social. Bien souvent, la faiblesse des États et des gouvernements au cours de cette longue période de transition a permis à des petits groupes de détourner à leur profit les dividendes du changement, portant gravement préjudice au développement économique et social. Des entreprises opérationnelles ont été dépouillées de leurs avoirs, ce qui a permis à quelques individus de s'enrichir, des revenus gagnés de façon illicite ont été transférés à l'étranger, des chômeurs de longue durée ont perdu leur savoir-faire et bien des vies ont été perdues à cause de la misère et de l'aliénation.

712. Les institutions des pays en transition doivent être dotées de nouvelles capacités pour être en mesure de fonctionner de manière efficace et productive. Rien, sans doute, n'illustre mieux la situation de ces pays que l'incapacité des administrations fiscales de recouvrer les impôts nécessaires au financement des dépenses publiques. De telles carences ont, à leur tour, pour effet de reléguer des pans entiers de l'économie de ces pays dans le secteur non structuré.

713. L'un des grands défis que doivent relever les sociétés de l'ancien bloc socialiste consiste à renforcer les institutions de la société civile et à stabiliser celle-ci. Une véritable participation civique à la vie de la communauté et de la société est indispensable pour que les citoyens soient davantage responsables de la gestion de leur communauté et participent à l'élaboration de politiques et de programmes économiques de nature à favoriser le progrès social et le développement.

XI. Amérique latine et Caraïbes

A. Introduction

714. La situation sociale des pays de la région varie sensiblement en raison des contextes historiques, culturels et politiques très divers. Ce phénomène ressort clairement des divers indicateurs du développement social : les indicateurs du développement humain varient de 0,893 (Chili) à 0,593 (Bolivie) en Amérique du Sud, de 0,889 (Costa Rica) à 0,547 (Nicaragua) en Amérique centrale et de 0,909 (Barbade) à 0,340 (Haïti) dans les Caraïbes. Dans deux sous-régions, les deux pays où les variations sont les plus extrêmes sont contigus : il s'agit du Chili et de la Bolivie d'une part et du Costa Rica et du Nicaragua d'autre part. Les coefficients de Gini qui mesurent l'inégalité des revenus (plus ce coefficient est élevé, plus l'inégalité est grande) permettent aussi d'indiquer les différences importantes des tendances socioéconomiques. Ces coefficients varient de plus de 0,5 au Brésil à moins de 0,3 en Uruguay; les pays où ces coefficients sont extrêmes, à savoir le Brésil et l'Uruguay, sont voisins⁶⁷. Le niveau de développement économique et social diffère énormément à l'intérieur même des pays. Ainsi, le nord-est du Brésil, essentiellement rural et relativement pauvre, est souvent comparé au sud qui est urbanisé et plus prospère.

715. En Bolivie, en Équateur, au Guatemala, au Guyana, au Mexique, au Pérou, et à la Trinité-et-Tobago, divers groupes ethniques ont tendance à vivre regroupés dans certaines régions, ce qui crée des problèmes d'intégration sociale. La violence et le crime ont nui à la qualité de la vie économique et sociale en Colombie. El Salvador, le Guatemala et le Nicaragua ne se sont pas entièrement remis de plusieurs conflits internes survenus au début des années 90, qui ont provoqué un vaste exode de réfugiés vers les pays voisins. Le Honduras et le Nicaragua ont récemment été frappés par de violentes catastrophes naturelles (cyclones et inondations). Compte tenu des taux de pauvreté élevés et de l'énorme fardeau que représente la dette extérieure, ces pays auraient besoin d'une croissance ininterrompue de 6 % par an pendant 40 ans pour atteindre le niveau de revenu et de développement humain de leur voisin dans la sous-région, le Costa Rica.

716. Contrairement aux États du continent, plusieurs pays des Caraïbes sont devenus indépendants au cours de la deuxième moitié du siècle et plusieurs doivent encore s'affranchir du statut colonial. Leurs économies sont totalement ouvertes au reste du monde et fortement tributaires pour leur commerce extérieur de leurs anciens colonisateurs. Les pays des Caraïbes se heurtent à plusieurs autres difficultés. La dette extérieure constitue un grave problème. En 1997, son service représentait 82 % du PNB à la Jamaïque, 65 % à la Barbade et 35 % aux Bahamas⁶⁸. Ils subissent les effets de facteurs externes sur lesquels ils n'ont aucune emprise. En raison de leur petite taille, il est très coûteux pour ces pays de se doter des moyens de formuler, d'appliquer et de suivre des politiques et programmes

de développement social. Pour la même raison, le coût des prestations de services de santé et d'éducation de qualité est extrêmement élevé.

717. L'ensemble de la région a subi le contrecoup de la détérioration des termes de l'échange et des programmes d'ajustement structurel. Elle a souffert des contingents d'exportation, des barrières commerciales et de la réduction des apports de capitaux et d'assistance extérieure (le Brésil et le Mexique font quelque peu figure d'exceptions puisqu'ils ont bénéficié ces dernières années d'importants investissements étrangers, par le biais de l'Accord de libre échange nord-américain dans le cas du Mexique). La crise financière qui a sévi en Asie en 1997-1998 a exacerbé la situation, réduisant l'offre de ressources extérieures dans la région, faisant encore baisser le coût des produits de base et rétrécissant les marchés d'exportation.

718. Les politiques d'ajustement structurel ont réduit les dépenses sociales et la capacité des gouvernements de promouvoir la croissance économique. Les politiques macroéconomiques nationales se sont attachées à combler le déficit du budget de l'État, à gérer la capacité d'assurer le service de la dette et à maintenir des taux de change viables. Ces politiques, de même que la privatisation ont retenu l'attention aux dépens des priorités du développement social. Dans les années 90, les dépenses sociales des gouvernements ont augmenté dans 14 des 17 pays pour lesquels des données étaient disponibles. Toutefois, en 1996-1997, le taux d'accroissement des dépenses sociales est tombé de 6,4 % à 3,3 % entre 1990 et 1995. Des taux plus élevés ont été enregistrés dans des pays où ces dépenses avaient été plus faibles au début de la période. Environ deux tiers de l'accroissement observé dans les années 90 dans les pays à revenu élevé et intermédiaire sont imputables à la croissance économique. Dans les pays où le revenu est plus faible, cet accroissement tient au fait qu'une plus grande part des dépenses publiques est consacrée au développement social. La reconnaissance par les gouvernements de la contribution potentielle des organisations non gouvernementales est d'ores et déjà un facteur de progrès social dans certains pays et offre d'immenses possibilités pour l'avenir.

B. Progrès accomplis

1. Atténuation de la pauvreté

719. En Amérique latine, le pourcentage de ménages pauvres est tombé de 41 % en 1990 à 36 % en 1997. Dans certains pays, les progrès réalisés pour réduire la pauvreté ont été soutenus entre 1990 et 1993-1994 et en 1996-1997 (Brésil, 41 %, 37 % et 29 %; Chili, 33 %, 24 % et 20 %; Panama, 36 %, 30 % et 27 %

respectivement). Dans d'autres, les progrès ont été inégaux (au Honduras, 75 %, 73 %, et 74 % au cours des mêmes périodes). En revanche, dans certains autres pays, les taux de pauvreté se sont détériorés ou sont demeurés stables (en El Salvador, 48 % en 1995 et 1997; au Mexique, 39 %, 36 % et 43 %; au Venezuela, 34 %, 42 % et 42 % respectivement). Sur 12 pays pour lesquels les données étaient disponibles, moins de ménages vivaient dans la pauvreté en 1997 qu'en 1990 dans neuf d'entre eux et ce pourcentage était identique ou supérieur dans les trois autres pays⁶⁹

720. Les taux de pauvreté demeuraient plus élevés à la campagne que dans les villes; toutefois les zones rurales ont également connu une réduction de la pauvreté durant cette période. Entre 1994 et 1997, ces taux dans l'ensemble de l'Amérique latine sont tombés de 56 % à 54 % en milieu rural et de 32 % à 30 % en milieu urbain. En général, la réduction de la pauvreté constatée dans la région au cours de ces années a seulement permis de revenir aux niveaux enregistrés en 1980. La situation économique en 1998-1999 pourrait entraîner une aggravation de la pauvreté dans plusieurs pays de la région.

721. Dans les Caraïbes, les taux de pauvreté demeurent élevés. Les ménages vivant dans la pauvreté représentent en moyenne 38 % de la population totale dans la sous-région. Les différences sont considérables d'un pays à l'autre : à peine de 5 % aux Bahamas, ce taux atteint 25 % à Sainte-Lucie, 40 % en République dominicaine, 42 % à Saint-Vincent-et-les Grenadines, 46 % en Guyane et 65 % en Haïti⁷⁰.

722. L'élimination de la pauvreté comme objectif de la politique gouvernementale dans toute la région est un résultat important du Sommet. La plupart des pays de la région ont élaboré des politiques et programmes visant expressément à lutter contre la pauvreté ou entreprennent au moins un certain nombre d'activités pour remédier à ce problème. Presque tous enregistrent périodiquement des indicateurs statistiques de l'incidence de la pauvreté. Les examens budgétaires annuels visant à examiner l'impact des politiques macroéconomiques et sectorielles sur les pauvres commencent à se généraliser. En outre, il est désormais admis que le suivi et l'évaluation nécessitent une participation active des gouvernements et une collaboration des parties intéressées, notamment des organisations représentant la société civile.

2. Plein emploi

723. Les taux de chômage étaient plus élevés en 1997 qu'en 1990 dans un grand nombre de pays latino-américains; le taux moyen dépassait les 8 % en 1998 (soit 1 % de plus que l'année précédente)⁷¹. Dans la plupart des pays des Caraïbes, le taux de chômage est de plus de 12 %, les femmes et les jeunes étant les plus touchés. Malgré les progrès considérables réalisés par

de nombreux pays de la région pour assurer la reprise de la croissance, créer des emplois et réduire de près de moitié les taux de chômage, ces taux ne sont généralement pas tombés en-dessous de 10 %⁷². De plus, les taux officiels sous-estiment la gravité du problème : les emplois ne bénéficiant d'aucune protection, avec une augmentation des contrats de durée déterminée et variable et des contrats de sous-traitance, ont proliféré à la suite de la restructuration des entreprises industrielles et des sociétés de services, généralement à la suite de leur privatisation. Malgré la hausse du taux d'emploi, l'incertitude et l'instabilité de l'emploi ont également augmenté. L'essor considérable du secteur non structuré indique que les emplois créés sont caractérisés par une productivité et des revenus faibles. Par ailleurs, la chute des revenus des ouvriers non qualifiés menace les moyens d'existence à long terme des couches les plus vulnérables de la population.

724. Dans de nombreux pays, l'accroissement de l'emploi net est imputable non seulement au secteur non structuré mais aussi à une progression des emplois indépendants. Toutefois, la généralisation des emplois contractuels et le recours plus vaste par les entreprises à diverses méthodes d'externalisation auprès des sous-traitants ont eu pour effet de réduire à la fois la sécurité de l'emploi et la protection sociale.

725. Dans les Caraïbes, comme ailleurs dans la région, les programmes de stabilisation et d'ajustement structurel ont provoqué une compression des effectifs dans le secteur public et des dégraissages dans les entreprises du secteur privé. Deux décennies de politiques d'ajustement ainsi que les nouveaux défis que pose l'intégration croissante des marchés mondiaux ont réduit la capacité des gouvernements de jouer un rôle de premier plan dans l'étude, l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques de l'emploi. De ce fait, on a assisté à une dilution des objectifs et priorités à l'échelon national. Or, ces deux éléments sont jugés essentiels pour guider le processus de consultation nationale sur les problèmes du marché du travail et pour intégrer efficacement les politiques dans ce domaine dans le cadre macroéconomique⁷³.

726. Dans les années 90, les disparités entre les sexes se sont estompées dans certains pays. En 1990 et en 1997, le Honduras et le Mexique ont fait état de taux de chômage plus faibles pour les femmes que pour les hommes. Pour ces mêmes années, le taux de chômage des femmes vénézuéliennes est passé de 9 % à 14 % alors que le taux de chômage général est demeuré pratiquement le même.

3. Intégration sociale

727. Comme dans d'autres secteurs du développement social, la nature et l'importance de la diversité sociale, et, partant, de l'exclusion et de la nécessité d'intégration, varient considéra-

blement d'un pays à l'autre. Comme on l'a vu plus haut, les disparités ethniques en matière de développement économique et social sont les plus importantes en Bolivie, en Équateur, au Guatemala, au Guyana, au Mexique, au Pérou et à la Trinité-et-Tobago. Les conflits récents au Guatemala et au Mexique ont attiré l'attention sur le fait que les populations autochtones ne sont pas intégrées au développement économique et social du pays. Dans le contexte de sociétés pluriethniques et multiculturelles, la pauvreté et le chômage endémiques ne sont pas des facteurs propices à la promotion des objectifs de cohésion et d'intégration sociale. Si des mesures législatives et autres visant à assurer l'égalité de droits et l'accès de tous aux services sociaux de base sont en cours d'élaboration, de nombreux pays continuent de se heurter à de graves difficultés dans ce domaine.

728. Le mécontentement suscité par la pauvreté et le chômage constitue un handicap empêchant un grand nombre de jeunes de participer activement à la vie de la société. Nombreux sont les jeunes qui, bien que plus instruits que leurs parents, doivent faire face à des taux de chômage plus élevés. En outre, «l'effet de contagion» et une plus forte consommation encouragée par les médias les exposent davantage aux informations sur des biens et services nouveaux et variés qui sont considérés comme des symboles de promotion sociale mais qui demeurent inaccessibles à la plupart d'entre eux⁷⁴. Si l'intégration sociale des enfants a considérablement retenu l'attention dans certains pays, notamment dans la région des Caraïbes, l'intégration sociale des garçons demeure un grave problème social. En effet, on en trouve un nombre anormalement important parmi les délinquants juvéniles, les jeunes n'ayant pas achevé leurs études et les drogués; vers la fin du secondaire, le taux d'abandon scolaire des garçons est tel que les femmes représentent plus de 60 % de l'ensemble des effectifs⁷⁵.

729. Il existe aussi d'autres groupes marginalisés. Du fait des conflits récents en El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua, les pays voisins et d'autres pays ont dû accueillir un grand nombre de réfugiés dont l'intégration sociale n'a pratiquement pas été réalisée.

730. La plupart des pays de la région ont adopté des politiques en vue d'assurer une plus grande égalité des sexes. Il est vrai que, si depuis le milieu des années 80, la situation des femmes s'est nettement améliorée, à maints égards, cette amélioration a consisté à rattraper les acquis dont les hommes bénéficiaient depuis longtemps. Il reste beaucoup à faire pour assurer non seulement l'égalité de droits mais aussi l'égalité de responsabilités⁷⁵.

731. De nombreux pays ont également élaboré des politiques, des lois et des programmes visant à protéger les personnes

âgées et à leur venir en aide dans le contexte de l'Année internationale des personnes âgées. Selon un index qui reflète la façon dont les handicapés estiment qu'il sont traités par la société (mis au point par le Conseil danois des organisations de handicapés), sur une échelle de zéro (mauvais traitement) à 100 (excellent traitement), l'indice pour les pays d'Amérique latine allait de 10 (Bolivie) à 30 (Argentine)⁷⁶.

C. Obstacles rencontrés

732. Les obstacles à la réalisation des objectifs du Sommet sont de divers ordres selon les pays. On trouvera ci-après une énumération des grands problèmes communs à un grand nombre de pays de la région. Presque tous sont fortement tributaires de ressources financières extérieures. Dans nombre d'entre eux, le service de la dette engloutit une grande part des dépenses publiques, réduisant d'autant les ressources disponibles aux fins des services sociaux publics et du développement. Aux Bahamas, au Honduras et au Nicaragua, le service de la dette absorbe l'équivalent de 35 % des exportations; ce pourcentage est de 65 % à la Barbade et de 82 % à la Jamaïque. Cette situation et la détérioration des termes de l'échange dans ces pays, qui sont ouverts au reste du monde, font qu'il est extrêmement difficile de mobiliser des ressources aux fins du développement social.

733. Les pays de la région ont adopté des politiques énergiques visant à équilibrer leurs budgets et à limiter la masse monétaire afin de parvenir à un équilibre financier à la fois aux plans national et international. Rien ne donne véritablement à penser que ces programmes ont provoqué une intensification de l'activité économique. Ils ont réussi à réduire l'inflation, ce qui a provoqué une augmentation des revenus réels des salariés mais non de ceux des chômeurs et des pauvres. Les programmes d'ajustement structurel ont porté préjudice à la prestation de services sociaux. En outre, les services publics dans l'agriculture, notamment l'assistance financière et technique, ont été également réduits.

734. Avec la réduction des services gouvernementaux et la privatisation des entreprises publiques, la répartition des revenus est devenue plus asymétrique que jamais. Les politiques fiscales, traditionnellement utilisées pour améliorer indirectement la répartition du revenu, n'ont pas réussi à enrayer cette tendance. Les politiques en matière de dépenses, par exemple dans le domaine de l'éducation, mettent davantage de temps à produire des résultats et sont plus difficiles à cibler sur les groupes de population à faible revenu.

735. Si des accords de paix ont été signés en El Salvador, au Guatemala et au Nicaragua dans les années 90, les conflits récemment survenus dans ces pays ont provoqué d'énormes

bouleversements socioéconomiques, notamment d'importants déplacements internes de population et un afflux de réfugiés dans les pays voisins et ailleurs. Les coûts sociaux et économiques encourus par les pays en question n'ont pas encore été clairement établis.

736. Les petits pays des Caraïbes se heurtent à plusieurs autres obstacles. Ils sont particulièrement vulnérables à toutes sortes de facteurs externes – économiques, sociaux, ou culturels – qui échappent à leur contrôle. En règle générale, ils souffrent aussi plus de l'exode de certains secteurs de population indispensables au fonctionnement de leur économie vers des pays étrangers, souvent d'anciennes puissances coloniales, ou qui peuvent offrir de meilleures perspectives économiques.

D. Enseignements tirés

737. L'expérience de l'Amérique latine et des Caraïbes au cours des cinq dernières années a mis en évidence trois grands problèmes qui ont des répercussions importantes sur l'avenir. Il s'agit de la participation de plus en plus active des organisations gouvernementales et de leur collaboration avec les gouvernements, de l'intégration des problèmes liés à la pauvreté dans les politiques gouvernementales et du rendement des dépenses publiques lorsqu'elles sont engagées de manière judicieuse.

738. Pour que le progrès social devienne une réalité, il faut accroître considérablement le montant des ressources nationales et internationales alloué aux programmes sociaux. L'allègement de la dette et une plus grande stabilité des flux financiers internationaux faciliteraient beaucoup les efforts visant à promouvoir le développement social et économique de la région.

739. Pour parvenir aux résultats escomptés, l'allocation des ressources au développement social doit être régie par des directives claires en matière d'efficacité, de rentabilité, d'objectifs et de justification des dépenses. Au Brésil et au Chili, où la proportion de ménages vivant dans la pauvreté est tombée de 12 % et 13 % respectivement entre 1990 et 1996, il semble que des politiques adaptées présentant ces caractéristiques puissent produire des résultats satisfaisants.

740. Pour assurer la viabilité de ces mesures sur le plan politique, il convient d'assurer une collaboration plus étroite entre le gouvernement et la société civile à tous les stades de l'élaboration des politiques et de leur mise en oeuvre. Les politiques dans des domaines autres que le développement social, en particulier dans le secteur économique, doivent être coordonnées avec les politiques et objectifs sociaux. Pour

mobiliser un plus large soutien du public et le sensibiliser davantage au problème, il faut que les objectifs du développement social reçoivent la même priorité que celle accordée aux questions économiques et autres problèmes nationaux. Il convient d'améliorer les moyens de produire des données utiles et fiables sur les indicateurs sociaux. Il faudrait aussi adopter une approche globale lors de l'élaboration et de l'application des politiques visant à assurer une meilleure intégration sociale. Ces politiques devraient englober non seulement les pauvres et les laisser pour compte mais aussi d'autres groupes vulnérables afin d'éviter que leur situation ne se détériore alors que celle d'autres groupes s'améliore dans le même temps.

741. Toute stratégie de lutte contre la pauvreté devrait inclure la prévention des crises au nombre de ses objectifs et faire des besoins des couches les plus défavorisées de la population une priorité absolue. Toute action axée sur les pauvres pour faire face aux perturbations économiques devrait être fondée sur la protection des programmes gouvernementaux visant à apporter une aide aux plus démunis.

XII. Asie occidentale et Afrique du Nord

A. Introduction

742. La paix, des mesures d'incitation économique judicieuses et la libéralisation des économies joueront un rôle déterminant dans la réalisation des objectifs que sont la réduction de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale en Asie occidentale et en Afrique du Nord. La protection dont bénéficient les entreprises d'État et le commerce extérieur et le coût de l'administration publique constituent de sérieux obstacles à un développement rapide. La hausse des cours du pétrole a été le principal facteur de dynamisme pour nombre des économies de la région. Depuis 1996, le taux de croissance économique annuel des pays de la région se situe entre 4 et 5,6 %, ce qui représente une nette amélioration par rapport aux 10 années précédentes.

743. Tous les pays de la région ont en commun certains caractères qui leur donnent une apparence d'homogénéité et ils sont unis par une même langue et une même religion. Toutefois, des différences tant économiques que sociales permettent de distinguer trois sous-régions : l'Afrique du Nord ou Maghreb, l'Asie occidentale ou Mashreq et la péninsule arabique, qui comprend les pays membres du Conseil de coopération du Golfe.

744. C'est sur cette base qu'a été établi le rapport qui suit.

B. Progrès accomplis

1. Réduction de la pauvreté

745. On ne dispose pas de données solides qui permettraient de mesurer l'évolution du degré et de l'étendue de la pauvreté dans la région. Les données qui sont disponibles pour quelques pays donnent des taux divergents⁷⁷, et aucun nouveau taux n'a été établi depuis le Sommet mondial⁷⁸. L'étendue de la pauvreté est moins grande dans la région qu'en Asie du Sud ou qu'en Afrique subsaharienne mais elle est plus importante que dans les régions de l'Asie orientale et du Pacifique et d'Amérique latine et des Caraïbes.

746. Le pourcentage des plus démunis a diminué en Égypte entre 1990-1991 et 1995-1996⁷⁹. Le montant des salaires réels a d'ailleurs commencé à augmenter après 1994. Il est probable que les taux de pauvreté ont reculé en Égypte entre 1995 et 1999. La baisse des cours du pétrole, qui a persisté jusqu'à la fin de 1998, aura sans doute contribué à accroître la pauvreté dans les pays membres du Conseil de coopération du Golfe et en République arabe syrienne. Les sanctions imposées contre l'Iraq ont provoqué une grave crise, qui s'est traduite par une baisse générale du niveau de vie dans le pays et par une aggravation de la pauvreté. Au Maroc, la croissance de la production a pâti d'une grave sécheresse, en 1996-1997⁸⁰. Il est très probable qu'au cours des 10 années écoulées, l'incidence de la pauvreté s'est accrue dans la région, parallèlement à des îlots de prospérité.

747. Les programmes d'ajustement structurel ont sans doute eu pour effet de réduire les dépenses consacrées aux pauvres. L'Égypte constitue une exception puisque la part des dépenses consacrées par le pays aux services sociaux a augmenté pendant la durée des programmes d'ajustement structurel. Les effets de la suppression des subventions aux prix des denrées alimentaires ont été atténués dans une certaine mesure par des programmes d'aide sociale mieux ciblés.

2. Plein emploi

748. L'Asie occidentale et l'Afrique du Nord souffrent d'une grave pénurie d'emplois productifs. En Algérie, en Jordanie, au Liban, en Cisjordanie et à Gaza et au Yémen, un cinquième de la population active environ est au chômage⁸¹. En Iraq, le chômage pourrait même être encore plus important⁸². La demande de main-d'oeuvre n'a pas augmenté pour trois raisons. Premièrement, la baisse des cours du pétrole a entraîné une contraction de la demande dans les pays du Conseil de coopération du Golfe. Deuxièmement, la réduction des dépenses publiques, exigée par les programmes d'ajustement structu-

rel, a entraîné une baisse de la demande de la part du secteur public, qui constituait auparavant une source très importante d'emplois, en particulier pour les jeunes qualifiés. Troisièmement, il n'existe pas dans ces pays de secteur privé important qui aurait pu constituer une source importante de création d'emplois. Enfin, les politiques d'immigration plus strictes adoptées par l'Union européenne ont entraîné une réduction considérable des possibilités d'emploi dans les pays de l'Union. La population en âge de travailler, qui s'est rapidement accrue du fait de la baisse des taux de mortalité 20 ans auparavant, est confrontée à un marché sur lequel elle ne trouve que très peu de débouchés. Il est probable que le chômage et le sous-emploi se sont aggravés en Asie occidentale et en Afrique du Nord.

3. Intégration sociale

749. L'intégration sociale est importante dans les pays de la région, même si elle a récemment subi quelques atteintes. Les divisions fondées sur le revenu, l'appartenance ethnique ou la religion ne sont pas aussi marquées qu'ailleurs. L'inégalité dans la répartition des revenus n'est pas extrême⁸³. Des programmes de réforme agraire ont permis de réduire les inégalités dans la propriété. Les dépenses publiques consacrées à l'éducation et à la santé sont relativement élevées, ce qui permet d'assurer une relative égalité des chances dans la réalisation du potentiel individuel⁸⁴. En Égypte, la part des dépenses publiques consacrées aux services sociaux s'est accrue au cours des cinq années écoulées depuis 1995.

750. La grande majorité de la population pratique une même religion. Les activités de bienfaisance (Waqf et Zakat) à caractère religieux contribuent dans une large mesure à l'aide sociale⁸⁵. Les données dont on dispose, bien qu'elles soient incomplètes, confirment qu'une grande partie de la population, en particulier les personnes âgées, les veuves et les enfants, bénéficient de ces programmes. Les liens familiaux sont étroits, en particulier dans les zones rurales et des réseaux de groupes d'assistance mutuelle permettent de cimenter les communautés dans les villes et dans les villages.

751. Deux phénomènes menacent les liens d'intégration sociale, pourtant solidement établis. Le premier est l'urbanisation rapide, qui a pour effet de réduire la taille des familles et de rendre les gens moins disposés à aider ceux qui en ont besoin⁸⁶. Le deuxième phénomène est le débat sur la nature de l'Islam, un débat qui s'est avivé dans la région et qui en recouvre d'autres, auxquels il est étroitement lié, sur l'égalité sociale et les institutions démocratiques, remettant en cause les valeurs et les normes anciennes.

C. Obstacles rencontrés

Croissance démographique

752. Les taux de croissance démographique sont plus élevés dans cette région que dans toute autre. Le taux de fécondité pour l'ensemble de la région de la CESA0 était estimé à 6,2 naissances par femme adulte en 1992. La pression démographique est élevée dans un milieu naturel qui est fragile. Une grande partie des terres sont désertiques et l'eau est rare, coûteuse à obtenir et souvent non renouvelable, comme c'est le cas pour l'eau prélevée dans les nappes souterraines formées à l'époque préhistorique. Les investissements nécessaires pour assurer l'instruction et les soins de santé sont importants. Il faudrait une croissance économique accélérée pour absorber l'accroissement de la population active. À une telle échelle, il est difficile de trouver des ressources suffisantes.

753. Le milieu naturel a toujours été fragile dans cette région. Le désert couvre de vastes étendues, rendant une grande partie du territoire inhabitable. La situation a été aggravée dans certaines zones, en particulier dans le Maghreb, par les sécheresses, qui se sont faites plus fréquentes et plus graves ces dernières années. Le niveau de vie des populations rurales a baissé, renforçant le phénomène des migrations internes et internationales.

Gestion des affaires publiques et réduction de la pauvreté

754. L'État joue un rôle central dans tous les domaines de la vie sociale. Pendant des décennies, l'Administration publique a constitué la principale source d'emplois pour le personnel qualifié. Si les traitements dans l'Administration publique étaient relativement bas, en revanche les fonctionnaires étaient assurés de la sécurité de l'emploi et bénéficiaient d'avantages sociaux, notamment de pensions de retraite, relativement généreux. Récemment encore, dans certains pays, tous les diplômés de l'université étaient assurés d'obtenir un emploi dans le secteur public.

755. L'État est généralement très centralisé. De plus en plus de pays décentralisent l'administration des services, en particulier dans le secteur social, mais ils sont encore très réticents à déléguer des pouvoirs, en particulier aux administrations locales. Les administrations locales sont souvent constituées de membres désignés par le Gouvernement central et même lorsque les autorités locales sont élues, leur autonomie est limitée du fait des pouvoirs qu'il détient.

756. Le secteur non gouvernemental joue un rôle mineur dans les affaires publiques, malgré les progrès considérables qui ont été faits sur ce plan depuis quelques années. Dans les pays du

Maghreb, de nouvelles lois sur les ONG et l'appui des donateurs internationaux ont permis à ce secteur de se développer, mais il en est encore au stade des balbutiements. Les lois qui ont été adoptées sur les associations bénévoles n'ont pas encore permis l'épanouissement d'une société pluraliste dynamique dans laquelle les associations offriraient des services et défendraient les intérêts de la collectivité. Les syndicats existent, mais dans de nombreux pays de la région il sont soumis à des contraintes et au contrôle des pouvoirs publics.

757. De nombreux pays ont un gouvernement stable et durable. Toutefois, ils ne disposent pas d'institutions solides propres à permettre une passation de pouvoirs sans heurts.

Disparités entre les sexes dans l'enseignement

758. Les disparités entre les hommes et les femmes dans l'accès aux services sociaux, y compris l'enseignement, et au pouvoir politique, sont très marquées.

759. Le taux d'alphabétisme parmi les femmes adultes demeure plus faible dans cette région que dans toute autre région en développement, à l'exception de l'Asie du Sud, et ne devrait pas s'améliorer d'ici à 2005⁸⁷. Les filles ne vont pas à l'école car on sait que les débouchés pour les femmes sont inexistantes et que l'investissement ne serait guère rentable, mais aussi à cause des préjugés culturels, en particulier dans les zones rurales, qui font que l'on attend des femmes qu'elles restent à la maison et se tiennent en dehors de la sphère publique. Il n'y a pas d'écoles de filles séparées de celles des garçons. Or, l'éducation des filles est peut-être à l'heure actuelle l'élément le plus déterminant du développement social. Une mère éduquée aura moins d'enfants et prendra davantage soin de ceux qu'elle a, leur enseignant les principes de base de l'hygiène et les encourageant à aller à l'école. Dans l'exploitation familiale, elle fournira un travail plus productif et ses chances de trouver un emploi en dehors de la ferme seront plus grandes.

Conflits non résolus

760. Des conflits non résolus entravent le progrès économique et social. Dans les pays directement touchés, ils découragent l'investissement, incitent les individus les plus productifs et les plus imaginatifs à émigrer et ont un effet destructeur sur l'infrastructure économique et sociale. Dans toute la région, des ressources qui pourraient être consacrées au développement économique et social sont employées à des fins militaires⁸⁸. Ce sont les Iraquiens et les Palestiniens qui vivent dans des camps de réfugiés qui rencontrent le plus d'obstacles dans la réalisation des objectifs du Sommet mondial, sans

compter qu'ils sont exposés au risque d'être de nouveau victimes de conflits.

D. Enseignements tirés de l'expérience

761. Quatre conclusions peuvent être tirées de l'examen de la situation en Asie occidentale et en Afrique du Nord. Premièrement, une relative égalité dans la répartition des revenus et de la richesse, un accès relativement égal aux services sociaux, des tensions religieuses peu importantes et des réseaux informels de soutien et de solidarité ont été bénéfiques au monde arabe. Ces liens informels devraient être renforcés. Les décideurs doivent s'efforcer d'empêcher que les inégalités ne se creusent. Les réseaux informels contribuent à la création d'institutions d'aides sociales. Dans certains pays, les oeuvres de charité islamiques sont des partenaires importants des organismes nationaux d'aide sociale. Dans d'autres, une distinction stricte est maintenue dans ce domaine entre les institutions religieuses et les organismes publics. Quelle que soit la situation, compte tenu de leur poids dans l'aide sociale et de l'importance des ressources en jeu, il faudrait que ces institutions et ces organismes soient plus efficaces et s'efforcent d'obtenir un meilleur rendement.

762. Deuxièmement, il serait très utile de disposer de plus de données sur l'incidence de la pauvreté et sur l'action des politiques et des programmes sur la pauvreté. Plusieurs pays, dont l'Algérie, l'Égypte, l'Iraq, la Jordanie, le Liban, le Maroc et la Tunisie, ont entrepris d'évaluer la situation en ce qui concerne la pauvreté, dans certains cas avec l'aide d'organismes des Nations Unies.

763. Troisièmement, l'État joue un grand rôle dans la formulation, l'application, le contrôle et l'évaluation des politiques de développement social. Il faudrait maintenant mettre l'accent sur les mécanismes de coordination et sur la collecte de données. Les activités de coordination et d'évaluation sont particulièrement importantes dans des pays où l'État est centralisé et omniprésent et où plusieurs acteurs publics interviennent. On n'insistera jamais trop sur l'importance d'une évaluation et d'un contrôle réguliers des effets des politiques et des programmes. Aussi bien conçus soient-ils, les politiques et programmes peuvent avoir des effets non recherchés. L'évolution de la situation et une connaissance incomplète des cultures locales peuvent se conjuguer pour rendre inefficaces les meilleures politiques. Plusieurs pays du Maghreb se sont dotés d'observatoires pour contrôler les effets de leur stratégie sociale. D'autres pays de la région ont considérablement accru, en qualité et en quantité, les données dont ils disposent sur le développement social et sur la pauvreté. Pourtant, les évaluations des programmes financés par l'État sont rares. Là

où elles n'existent pas, il faudrait mettre en place des évaluations sociales plus rapides et moins coûteuses.

764. Enfin, la crainte que leur culture ne soit radicalement transformée par une mondialisation effrénée est largement répandue dans ces sociétés. On appréhende que l'occidentalisation ne soit la porte ouverte à la société de consommation, à une montée de la criminalité, à un affaiblissement des liens familiaux, à une baisse du sentiment religieux et à un recul des valeurs sociales traditionnelles. La mondialisation, qui pénètre dans ces sociétés de diverses manières, que ce soit par l'intermédiaire du tourisme ou du fait d'une plus grande abondance de biens produits en occident, est perçue par beaucoup comme une menace pour l'intégrité sociale et culturelle de leur pays. La solution consisterait à trouver le moyen de profiter de la mondialisation sans renoncer aux valeurs et aux normes culturelles fondamentales. Il s'agit là d'un problème très complexe dont la solution passe par la réforme des institutions, un meilleur accès à l'information et le développement de l'enseignement.

XIII. Afrique subsaharienne

A. Introduction

765. Les dirigeants des pays d'Afrique subsaharienne et leurs partenaires de développement s'accordent pour dire que l'action en faveur du développement doit privilégier la lutte contre cette pauvreté si générale d'un bout à l'autre du continent. Après avoir stagné ou régressé pendant une quinzaine d'années, le revenu par habitant augmente de nouveau depuis 1995 (quoique très progressivement) dans presque tous les pays d'Afrique, et la croissance a même redémarré plus tôt au Botswana, au Congo, en Guinée équatoriale et en Maurice⁸⁹. Le PIB par habitant des pays subsahariens a baissé de 1 % par an entre 1980 et 1995, et la population de 32 pays était toujours plus pauvre en 1999 qu'en 1980⁹⁰.

766. La baisse progressive et générale des revenus n'a pas fait régresser tous les indicateurs du développement social, bien au contraire. Ainsi, le taux de mortalité des moins de 5 ans était plus bas en 1995 qu'en 1980 dans 18 pays; le taux de mortalité par sexe est resté à peu près inchangé; le pourcentage d'adultes analphabètes est passé de 60 % en 1970 à 40 % en 1995; le taux de scolarisation des filles a dépassé celui des garçons; 40 % des Africains avaient accès à l'eau salubre en 1996, contre 20 % en 1970; et en 1994 la mortalité infantile a été ramenée à 97 décès pour 1000 naissances vivantes, contre 166 décès en 1960⁹¹. Rien n'indique par ailleurs que cette progression s'est arrêtée depuis. On se demande bien comment les

pays africains ont pu faire de telles avancées dans un contexte aussi défavorable.

767. Les résultats obtenus en matière d'éducation doivent être considérés avec circonspection compte tenu de la réduction massive des budgets de ce secteur. En Sierra Leone, par exemple, la dépense réelle par habitant pour les besoins de l'éducation dans les années 90 n'a été que de 13 % de ce qu'elle était dans les années 80. Au Bénin, on manque semblait-il de manuels scolaires⁹².

768. La pauvreté est cependant une réalité générale en Afrique subsaharienne : 42 % des habitants de la région vivent avec moins de 1 dollar par jour; le taux de pauvreté a augmenté de 40 % entre 1987 et 1993, alors que la misère reculait dans tous les autres pays en développement. La région compte 220 millions de pauvres, et si l'évolution actuelle se poursuit, ils devraient être 300 millions en l'an 2000⁹³. C'est en Afrique que se trouvent les quatre cinquièmes des pays en développement qui cumulent une forte croissance démographique et de mauvais chiffres concernant les revenus, le taux d'analphabétisme et l'espérance de vie à la naissance. L'écart entre les pauvres et les très pauvres s'est encore creusé, ce qui signifie que ceux qui sont tout en bas de l'échelle perdent leur source de revenus encore plus rapidement que quiconque. Mais le taux de pauvreté varie largement selon les régions et les pays : en Afrique du Nord, 22 % de la population dispose de moins de 54 dollars par mois, mais en Afrique subsaharienne 51 % des gens ont des revenus inférieurs à 34 dollars par mois. Ces pauvres habitent en majorité dans des zones rurales; ils survivent en cultivant des champs non irrigués et sont donc exposés aux calamités naturelles, y compris à la sécheresse, aux inondations et aux ravageurs. On note aussi une montée de la pauvreté dans les villes. Et il y a plus de femmes que d'hommes parmi les pauvres.

769. L'élimination de la pauvreté et l'amélioration de la situation sociale se heurtent dans un certain nombre de pays à l'obstacle insurmontable qu'est la guerre civile. Le taux de pauvreté atteint des sommets dans les pays ravagés par des conflits armés et des désordres civils – Angola, Éthiopie, Mozambique, République démocratique du Congo et Soudan. La propagation du VIH/sida impose le double handicap de la pauvreté et de la maladie à l'Afrique du Sud, au Kenya, à l'Ouganda, à la Zambie et au Zimbabwe. La dette extérieure de l'Afrique – quelque 165 milliards de dollars – est trop lourde pour que le continent puisse vraiment avancer sur la voie du développement. Celle du Congo et du Mozambique, par exemple, est trois fois plus élevée que leur PNB.

770. Depuis 20 ans, le développement de l'économie mondiale se caractérise par une marginalisation croissante de l'Afrique en dépit de l'intégration croissante des marchés, et cela dans

tous les domaines – importations et exportations, flux d'investissement, main-d'oeuvre. Il faudra déployer des efforts concertés pour intégrer l'Afrique dans le circuit des échanges internationaux et les marchés financiers.

771. En règle générale, les administrations africaines n'ont pas les capacités requises pour gérer la croissance et le développement sur la durée. Les programmes d'ajustement structurels se sont traduits entre autres par une compression radicale des effectifs de la fonction publique dans les pays subsahariens, où en 1996 le nombre de fonctionnaires ne représentait plus que 1 % de la population, contre 3 % dans les autres pays en développement et 7 % dans les pays de l'OCDE⁹⁴. Il n'y a pas non plus dans la région de secteur privé développé et dynamique comme dans la plupart des autres régions en développement. Les gouvernements africains doivent donc paradoxalement assumer des responsabilités plus lourdes que ceux des autres régions en développement, mais sans avoir pour autant les capacités correspondantes. Les politiques de stabilisation et d'ajustement structurel de ces dernières années ont freiné la naissance d'un secteur privé digne de ce nom. On note bien quelques signes encourageants du côté de la société civile, comme la multiplication des groupes d'entraide et des associations locales, mais ils restent dans l'ensemble très insuffisants par rapport à la tâche à accomplir.

772. Pour que le taux de pauvreté de l'Afrique diminue de moitié d'ici 2015 et que le progrès social continue, il faudrait que le taux de croissance économique atteigne 5 à 6 % par an en Afrique du Nord et en Afrique australe, 6 à 7 % en Afrique centrale et 7 à 8 % en Afrique de l'Est et de l'Ouest. Autrement dit, chaque pays africain devrait investir efficacement quelque 33 à 35 % de son PIB annuel, ce qui démontre, entre autres, que l'épargne intérieure et l'investissement étranger doivent très nettement augmenter. Ces chiffres donnent la mesure de l'effort requis sur tout le continent africain et de l'action que doit engager la communauté internationale pour que les objectifs du Sommet mondial pour le développement social soient atteints en Afrique dans les 20 prochaines années.

773. Mais les chiffres de la croissance ne suffiront sans doute pas à eux seuls pour garantir l'élimination de la pauvreté, la création d'emplois et l'intégration sociale. L'Afrique aura aussi besoin d'appliquer des politiques de redistribution équitable des fruits de la croissance, qu'ils soient physiques ou humains. L'accès aux biens collectifs doit être garanti à tous sans distinction de sexe, et la prestation des services sociaux doit gagner en efficacité⁹⁵.

774. Les mesures de lutte contre la pauvreté, de création d'emplois et d'intégration sociale doivent s'accompagner de financements suffisants, car élaborer des plans et des programmes ambitieux sans prévoir les ressources et les compétences

correspondantes, comme on l'a trop fait dans le passé, conduit au gaspillage des ressources déjà mobilisées. Aucun de leurs éléments ne doit par ailleurs aller à l'encontre des objectifs visés. On sait par exemple combien la surévaluation de certaines monnaies et les prix administrés des produits agricoles ont desservi les intérêts des plus pauvres. Il faut aussi que les populations concernées soient consultées sur les mesures envisagées et qu'elles les acceptent. Les citoyens ont par ailleurs tout intérêt à constituer des associations pour surveiller l'application des mesures. Enfin, la lutte contre la pauvreté, le chômage et la marginalisation gagnerait en efficacité si les acteurs de la société civile étaient mieux informés sur ces phénomènes et sur l'économie et la société en général.

B. Progrès réalisés

1. Lutte contre la pauvreté

Aperçu général

775. Les projets de lutte contre la pauvreté sont intégrés aux programmes de développement nationaux de l'Afrique du Sud, du Botswana et du Kenya. Ils font l'objet d'un programme distinct au Lesotho, en Namibie et en Zambie. Les moyens déployés concernent en général l'emploi indépendant, le microcrédit, la microentreprise et les zones d'action antipauvreté dans les campagnes et les banlieues. Ils s'efforcent également d'améliorer l'accès aux services sociaux de base et de créer des filets de sécurité pour les plus démunis (Afrique du Sud, Éthiopie, Malawi, Maurice, Mozambique, et Zambie). Dans certains pays – Botswana, Kenya, Malawi, Mozambique, Swaziland – les programmes de lutte contre la pauvreté sont financés par des fonds spéciaux. Ailleurs – Éthiopie, Kenya, Lesotho, Malawi, Namibie, Zambie – des dispositifs de contrôle permettent de suivre également leur exécution. Les programmes de lutte contre la pauvreté privilégient en générale développement participatif, le renforcement de la société civile et la participation des ONG. Mais l'efficacité et l'efficacité des ONG ne sont pas évidentes pour tout le monde. Les analyses et les plans souffrent de trois défauts : la non-identification des causes de la pauvreté, d'où l'inefficacité des mesures appliquées; le caractère trop ambitieux des objectifs, d'où le risque de frustration en cas de contre-performance; et l'absence de stratégie d'exécution et de définition des moyens à mettre en oeuvre.

Afrique de l'Est

776. La pauvreté touche l'ensemble de l'Ouganda, et plus particulièrement le nord et l'est du pays. Elle a légèrement reculé dans le centre et l'ouest, où les revenus ont augmenté

du fait de la libéralisation du secteur de la production et de la commercialisation du café. Elle n'a pas vraiment diminué au Kenya, où elle touche surtout les populations rurales. Au Malawi, les mauvais résultats économiques de 1998 et l'augmentation du prix de l'alimentation, de l'essence et d'autres biens de consommation ont entraîné une montée sensible de la pauvreté. La plupart des ménages sont des acheteurs nets de l'aliment de base qu'est le maïs. Le prix de cette céréale a beaucoup augmenté, ce qui a entraîné une hausse des taux de malnutrition et de morbidité, notamment chez les femmes et les enfants. L'épidémie de VIH/sida a fait de très nombreuses victimes dans les couches sociales qualifiées et productives des trois pays cités, ce qui a eu pour effet à la fois de diminuer la production et de tirer les dépenses sociales vers le haut.

777. La guerre entre l'Érythrée et l'Éthiopie continue à drainer des ressources qui pourraient aller au développement et à la lutte contre la pauvreté. Elle empêche aussi les organisations humanitaires de mener à bien les projets d'aide et de relèvement de l'Éthiopie financés par les organismes de l'ONU et les autres donateurs. Seuls 24 % des Éthiopiens ont accès à la médecine, et les chiffres ne dépassent pas 26 % et 16 % respectivement en ce qui concerne l'accès à l'eau potable et aux ouvrages d'assainissement.

Afrique australe

778. Pendant les dizaines d'années qu'a duré l'apartheid, les Noirs d'Afrique du Sud, majoritaires, n'ont pas profité au même titre que les Blancs de l'amélioration des conditions de vie. Le nouveau gouvernement élu démocratiquement en 1994 applique des politiques énergiques de lutte contre la pauvreté et les inégalités. Mais il n'a pas la tâche facile, car il doit à la fois répondre aux attentes pressantes de la majorité des citoyens et investir en vue d'une croissance durable. Dans de nombreuses régions, on note déjà un léger mieux dans les domaines du logement, de l'assainissement et de l'éducation des plus pauvres. Au Zimbabwe, le niveau de vie a plongé en l'espace de quelques années. Cette chute brutale a provoqué des émeutes de la faim et en 1998 les syndicats ont multiplié actions et mouvements de grève pour obtenir des augmentations de salaires. Le Gouvernement a essayé d'aider davantage les petits paysans, ce qui a un peu atténué la pauvreté.

Afrique de l'Ouest

779. Le Sommet mondial pour le développement social a convaincu les gouvernements de la région qu'ils devaient s'attaquer en priorité à la pauvreté. La Gambie, le Ghana, la Mauritanie et le Niger ont élaboré et mis en oeuvre des stratégies d'élimination de la misère. En 1998, le Mali et le Niger ont

organisé à Genève des tables rondes spéciales de mobilisation des ressources afin de pouvoir combattre la pauvreté. Dans le sillage du Sommet et pour répondre aux attentes de leur population ainsi qu'aux souhaits des donateurs internationaux, le Bénin, le Cap-Vert et la Côte d'Ivoire ont décidé de mettre en exergue la lutte contre la pauvreté dans leurs stratégies de développement. Le Burkina Faso et la Guinée ont adopté des programmes antipauvreté dès le début des années 90.

Principales difficultés

780. La mise en oeuvre des politiques et programmes d'élimination de la pauvreté se heurte à un certain nombre de difficultés. Tout d'abord, les capacités d'élaboration et d'exécution des administrations africaines sont tout à fait insuffisantes au regard des tâches à accomplir, et l'épidémie de VIH/sida qui frappe beaucoup de régions d'Afrique ne fait qu'aggraver les carences. Selon un rapport commun d'ONUSIDA et de l'OMS, 12,2 millions d'Africaines et 10,1 millions d'Africains âgé(e)s de 15 à 49 ans sont actuellement porteurs du virus⁹⁶. Dans les neuf pays africains où la prévalence du VIH dépasse 10 % des adultes (Afrique du Sud, Botswana, Kenya, Malawi, Mozambique, Namibie, Rwanda, Zambie et Zimbabwe)⁹⁷, l'espérance de vie moyenne à la naissance devrait être de 48 ans pour la période 1995-2000, alors que, sans le sida, elle aurait atteint 58 ans, soit une perte de 10 ans. Les infrastructures socioéconomiques des zones rurales sont trop faibles pour supporter le poids des mesures de lutte contre la pauvreté, qui exigent, au début du moins, une augmentation sensible des rendements agricoles. Celles qui existent actuellement sont insuffisantes pour que les cultures, essentiellement pluviales, puissent donner de récoltes. La dégradation progressive des termes de l'échange des matières premières exportées des pays africains, notamment les minerais, a réduit le revenu national réel, fait baisser le niveau de vie ainsi que l'épargne susceptible de financer l'investissement. Le fardeau de la dette extérieure a réduit les capitaux disponibles pour le développement et la capacité du secteur public à avoir les moyens financiers nécessaires pour programmer et appliquer les mesures de lutte contre la pauvreté. La fuite des capitaux provoquée par les guerres civiles et les politiques économiques erronées n'ont fait qu'aggraver les choses. L'instabilité politique, les désordres civils et les conflits armés qui règnent dans de nombreux pays – Angola, Bénin, Congo, Érythrée, Éthiopie, Libéria, Mozambique, Niger, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Somalie et Soudan – depuis parfois 10 ans empêchent toute action de développement susceptible d'éradiquer la pauvreté⁹⁸.

2. Le plein emploi

781. Bien que les notions d'emploi et de chômage soient difficiles à quantifier dans le cas de l'Afrique comme dans celui de la plupart des pays développés, tout semble indiquer que l'emploi productif croît moins rapidement que la population en âge de travailler, qui augmente de 3 % par an. Le nombre d'emplois salariés a diminué, les salaires réels ont baissé, et les conditions de vie se sont détériorées. Selon les estimations, les taux de chômage sont de l'ordre de 20 à 30 % dans la plupart des pays, ils sont deux fois plus élevés chez les femmes que chez les hommes, et chaque cohorte de jeunes compte de 25 à 40 % de chômeurs.

782. En 1996-1997, le nombre d'emplois a diminué en Afrique du Sud, en Côte d'Ivoire, au Ghana, en République centrafricaine et en Zambie; il a augmenté au Burundi, en Sierra Leone et au Zimbabwe, mais beaucoup moins que le volume de la main-d'oeuvre, et a considérablement progressé au Botswana et en Maurice⁹⁹.

783. Beaucoup d'Africains travaillent à leur compte; on ne peut donc pas dire qu'ils «perdent» leur emplois'il y a moins de travail ou si l'argent diminue. C'est pourquoi les taux de chômage inférieurs à 5 % – voire à 1 % très souvent – ne sont pas rares en Afrique subsaharienne¹⁰⁰. Des dispositifs sont actuellement mis en place pour améliorer la qualité de ces statistiques.

784. La question du manque de revenus et du chômage préoccupe au plus haut point les décideurs¹⁰¹. La plupart des pays ont pris des mesures pour encourager l'emploi productif, comme l'a confirmé la Conférence africaine sur l'emploi qui s'est tenue à Pretoria (Afrique du Sud) en janvier 1997. Elles concernent plus particulièrement la réforme des institutions, l'aide aux petites entreprises, le microcrédit, la modernisation de l'agriculture, l'action en faveur de l'économie informelle et l'aide aux groupes vulnérables.

785. Les obstacles d'ordre structurel et les crises locales freinent la croissance de l'emploi. La croissance naturelle du volume de la main-d'oeuvre n'a pas été accompagnée par une prospérité économique créatrice d'emplois. Certains pays ont dû mobiliser une partie de leurs ressources simplement pour faire face aux situations d'urgence provoquées par les intempéries ou des guerres civiles. La productivité et les revenus de la main-d'oeuvre restent généralement peu élevés.

786. Plusieurs mesures ont été proposées pour encourager l'emploi productif. L'amélioration du secteur de la petite agriculture et les mesures d'encouragement du commerce et de l'investissement, tant dans la sous-région qu'en provenance de l'extérieur, devraient se répercuter favorablement sur l'emploi. Les législatures visant à éliminer les discriminations à l'encontre des femmes dans le marché du travail permettraient sans doute de mieux intégrer les femmes dans la vie écono-

mique. Le renforcement des structures institutionnelles dans le cadre d'accords tripartites entre gouvernements, secteur privé et syndicats devrait créer un environnement plus propice au développement rapide de l'emploi.

3. Intégration sociale

787. Les sociétés africaines et les infrastructures physiques et sociales du continent ont été mises à mal par les conflits et les désordres civils. L'Angola est en état de guerre depuis des dizaines d'années; le conflit a fait d'innombrables morts et a provoqué des déplacements massifs de populations, tout comme ceux qui ont éclaté plus récemment au Burundi et en République démocratique du Congo. Et la Guinée-Bissau, le Libéria et la Sierra Leone sont en proie à des guerres civiles qui ont totalement anéanti la cohésion sociale.

788. Les budgets sociaux ont fortement diminué dans tous ces pays. Ils baissent également (alors qu'ils sont déjà très bas) au Bénin, au Cameroun, au Kenya et en Zambie. Au Kenya et en Afrique du Sud, l'allocation budgétaire des services sociaux de base a été absorbée pour 80 % par le secteur de l'éducation¹⁰². La baisse des prix du pétrole, qui s'est poursuivie jusqu'au deuxième trimestre de 1999, ainsi que la corruption, ont privé le Nigéria d'une partie des fonds qu'il aurait pu consacrer au financement des services sociaux.

C. Obstacles rencontrés et enseignements tirés du programme

789. Les dispositifs existants ne permettent pas de répondre aussi complètement et efficacement qu'il le faudrait aux nouveaux enjeux du progrès socioéconomique en Afrique: telle est la dure leçon de l'action entreprise sur ce continent pour atteindre les objectifs du Sommet grâce au développement économique et social. Si le grand obstacle a été le manque de moyens financiers, on a du mal à comprendre pourquoi il n'y a pas eu de mobilisation des ressources à l'échelon national et pourquoi l'investissement étranger a été si faible. Il est inutile de s'interroger à perte de vue sur le niveau du seuil de la pauvreté et les meilleurs critères à appliquer pour fixer un chiffre précis si la pauvreté touche l'ensemble de la population sauf une poignée de privilégiés. Il est tout à fait possible que les paramètres existants ne permettent pas d'élaborer des stratégies adéquates et il faut peut-être explorer de nouvelles pistes en examinant les situations sous d'autres angles.

790. Dans beaucoup de pays africains, les institutions indispensables au développement économique et social sont soit inexistantes, soit très déficientes. Et l'institution suprême est celle de l'État. Or, certains pays en proie à la guerre civile

ne sont plus gouvernés, tandis que d'autres sont gangrenés par la gabegie et la corruption. Là où ils existent, les gouvernements sont fragilisés par les mesures d'austérité budgétaire qu'ils sont contraints d'appliquer dans le cadre des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel. La faiblesse des traitements et la médiocrité des conditions de travail déplorables dans la fonction publique compromettent l'intégrité des fonctionnaires. Ces problèmes ne sont certes pas l'apanage de l'Afrique, mais leur prévalence exige une attention immédiate.

791. La faiblesse et les dysfonctionnements de l'appareil d'État se traduisent en premier lieu par un État de non-droit qui porte le coût des opérations commerciales et financières à des niveaux prohibitifs et ne permet que des investissements simples et très temporaires. En l'absence de procédures légales établies et de systèmes judiciaires efficaces et rapides, les investisseurs étrangers ne peuvent jamais être sûrs que leurs contrats vont être honorés et choisissent d'autres régions où les risques sont moins grands. Des grands pays comme le Nigéria et l'Afrique du Sud viennent de renouer avec la démocratie, ce qui devrait améliorer leur situation. Les services sociaux ne peuvent fonctionner efficacement car les écoles manquent d'instituteurs, les hôpitaux n'ont pas de médicaments, et les crédits sont détournés. Il faut à cet égard renforcer le rôle et les capacités d'intervention des citoyens responsables et des organisations non gouvernementales. La décentralisation, l'augmentation générale du niveau d'instruction, la participation plus active des acteurs de la société civile à la vie publique devraient apporter des améliorations.

792. Il faut des gouvernements efficaces et énergiques pour soutenir l'effort de développement en Afrique. En règle générale, il n'y a pas vraiment en Afrique de secteur privé dont le dynamisme pourrait être mis au service du développement. La santé publique, l'instruction primaire, les transports et la communication, l'édification du système judiciaire, la mise en place de mécanismes de réglementation relèvent des compétences de l'État, et leur absence prive le pays d'institutions indispensables à la bonne conduite des affaires publiques, au développement socioéconomique et à l'exercice des droits de l'homme.

793. Il serait irréaliste d'espérer pour l'Afrique des taux de croissance annuels de l'ordre de 5 à 8 %. L'objectif est certes séduisant, mais il semble bien utopique dans les circonstances actuelles. Dans les quelques rares pays où il a été atteint, il importe de ne ménager aucun effort pour pérenniser le résultat obtenu. Dans les autres cas, il conviendra d'étudier sans a priori les mesures susceptibles de stimuler la croissance économique et le développement social. Les pays aux écosystèmes fragiles méritent une attention particulière compte tenu des dégradations accélérées dont ils peuvent être victimes.

794. L'accélération de la croissance économique reste un mécanisme de choix, d'autant qu'il y a peu à redistribuer en Afrique. L'état de la pauvreté généralisée ne se desserrera que si les travailleurs non qualifiés perçoivent des salaires qui leur permettent d'échapper à la misère. La productivité du travail non qualifié commencera à augmenter le jour où les travailleurs seront en bonne santé, instruits, et plus employables.

795. Mais rien ne pourra être fait si la paix et la sécurité ne reviennent pas. C'est la raison pour laquelle les chefs d'État africains s'efforcent, par le biais de l'Organisation de l'unité africaine, d'établir des mécanismes de règlement des conflits régionaux. Les États membres de la CEDEAO sont intervenus pour ramener la paix au Libéria, en Sierra Leone et en Guinée-Bissau. Des dirigeants d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe se sont investis dans le règlement d'un certain nombre de conflits de la sous-région. Les responsables politiques, les intellectuels et les personnalités influentes des différents pays ont un rôle éminent à jouer dans le rétablissement de la paix, la remise en route des institutions de l'État et la dynamisation de l'économie.

796. Cette situation soulève la question des lourdes et indéniables responsabilités du reste du monde. À l'heure de l'internationalisation croissante du commerce, de l'accroissement et de l'accélération sans précédent des flux financiers et de la libre circulation des individus et des connaissances, l'Afrique reste relativement à l'écart. La promesse des années 70 – fournir l'aide publique au développement à tous les pays en développement et aux pays les moins avancés en particulier – n'a pas été tenue. L'effort de coopération technique de l'ONU et de ses organismes affiliés a été freiné par le manque de moyens. L'Afrique n'a guère profité des bienfaits des nouvelles technologies – informatique, communication par satellite ou nouveaux médias d'information. Les troubles civils, l'instabilité politique, l'insuffisance des infrastructures ont dissuadé les investisseurs de se positionner en Afrique. Grâce au Sommet mondial pour le développement social, la communauté internationale s'est intéressée spécifiquement à l'Afrique et s'est engagée à l'intégrer dans le processus du développement mondial. Mais bien des choses n'ont pas été accomplies dans les cinq dernières années. Il est temps de relancer le mouvement.

XIV. Pays d'Europe occidentale membres de l'Organisation de coopération et de développements économiques, États-Unis, Canada et Japon

A. Introduction

797. Les progrès accomplis dans la réalisation des trois principaux objectifs du Sommet dans les pays membres de l'OCDE ont été généralement facilités par une croissance économique soutenue de plus de 2 % par an, sauf au Japon. Dans tous ces pays, l'équilibre entre la stabilité des prix, généralement considérée comme prioritaire, et le plein emploi a été difficile. Toutes les politiques économiques et sociales de développement ont eu à pâtir de la nécessité dans laquelle se trouvent les gouvernements de réduire les dépenses publiques. Le taux de chômage, faible dans plusieurs pays, reste élevé dans d'autres tels que l'Autriche, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande et l'Italie¹⁰³.

798. La productivité a été faible ou négative au Japon, sauf en 1996, mais le taux de chômage y a été plus faible que dans la plupart des autres pays du groupe. L'évolution du marché du travail ayant porté atteinte à la sécurité de l'emploi, la rapidité de la croissance dans l'ensemble des pays membres de l'OCDE s'est généralement accompagnée d'une plus grande inégalité des revenus, voire, dans certains cas, d'une baisse des revenus des plus pauvres en chiffres absolus. Les politiques d'élimination de la pauvreté ont été constamment remaniées dans le souci de réduire la dépendance de certains groupes de population par rapport aux pouvoirs publics. On a entrepris des réformes du marché du travail et de la sécurité sociale et amélioré la qualité des services sociaux pour promouvoir la cohésion sociale, qui n'en reste pas moins gravement compromise par des clivages sociaux toujours plus marqués et la nécessité d'intégrer de nouveaux immigrants.

799. Trois grandes tendances se dégagent des politiques de développement social des pays membres de l'OCDE à mesure qu'ils progressent vers la réalisation des objectifs d'élimination de la pauvreté, de plein emploi et d'intégration sociale. La première consiste à limiter les dépenses publiques en vue de réduire les déficits budgétaires courants. C'est dans cette perspective que certains gouvernements ont cherché à accroître la productivité des services sociaux. La deuxième, qui complète la première, consiste à rendre plus autonomes les catégories de population qui dépendent des pouvoirs publics. La troisième consiste à trouver des moyens efficaces de couvrir

les besoins des personnes âgées, sans remettre en cause les deux objectifs susmentionnés.

800. Pour appliquer leurs politiques de développement social, les gouvernements se sont préoccupés avant tout de rentabiliser les fonds publics. Des politiques et pratiques sanitaires de longue date ont été remises en question parce qu'elles sont plus onéreuses que celles appliquées dans d'autres pays. De nouvelles méthodes ont été expérimentées dans les enseignements primaire et secondaire, essentiellement dans le but de mieux rentabiliser les ressources et d'améliorer les programmes d'enseignement. Le principe de subsidiarité a été souvent invoqué pour s'assurer le concours de l'administration locale dans la formulation et l'application des politiques de développement social. Les pouvoirs publics se sont largement appuyés sur les organisations de la société civile pour vérifier que les fonds alloués aux services sociaux sont bien utilisés.

801. Les pays développés de l'Union européenne se distinguent par la mesure dans laquelle leurs politiques de développement social sont influencées et déterminées par les recommandations et décisions d'organisations supranationales comme la Cour européenne de justice, par exemple, qui a adopté des décisions contraignantes dans tous les domaines couverts par le droit de l'Union européenne, notamment les droits sociaux, les droits du travail et les lois antidiscriminatoires fondamentaux.

802. Dans bon nombre de ces pays, les bouleversements de l'économie réelle posent de nouvelles difficultés aux décideurs. L'application des technologies informatiques et de l'information en général à la production et à la distribution et d'autres facteurs ont créé de nouveaux clivages dans le marché du travail qui font que certaines catégories de salariés ne réussissent pas à bénéficier du regain de prospérité. Les gouvernements concernés doivent donc se préoccuper de leur procurer davantage de revenus et de les intégrer dans la vie économique. À l'exception du Japon, les pays membres de l'OCDE ont une croissance robuste depuis le Sommet. Au Japon, la stagnation de l'économie a fait surgir des problèmes sociaux sans précédent. Les travailleurs japonais, qui avaient auparavant un emploi à vie, souvent dans la même entreprise, sont désormais confrontés au problème du chômage. Dans tous les pays, les entreprises tentent d'accroître leur flexibilité et leur productivité en réduisant la sécurité de l'emploi de leurs employés.

803. La flexibilité du marché du travail a été acquise au détriment de la sécurité de l'emploi. Les contrats de travail à court terme sont devenus plus fréquents, les avantages non pécuniaires tendent à diminuer et le nombre des adhérents des syndicats n'a pas beaucoup augmenté ces dernières années, tous changements qui témoignent du développement de

l'économie non structurée dans les pays de l'OCDE. La multiplication des divorces et des familles monoparentales a ému la solidarité familiale et contribué à renforcer le sentiment d'insécurité des individus.

B. Progrès accomplis

1. Atténuation de la pauvreté

804. Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, le maintien de la croissance économique, l'augmentation des revenus et la baisse générale du taux du chômage ont contribué à atténuer la pauvreté. Aux États-Unis d'Amérique, en 1998, on estimait à 15 à 17 % le pourcentage de la population qui vivait dans la pauvreté. La persistance de ce phénomène tient, entre autres raisons, au creusement de l'inégalité des revenus, qui résulte des bouleversements économiques et du fait que les nouvelles techniques de production exigent de nouvelles qualifications¹⁰⁴.

805. Dans les pays où l'expansion économique se poursuit, on peut s'attendre normalement à ce que tous les salaires augmentent et à ce que les revenus des ménages les plus pauvres progressent par rapport au quintile moyen et au quintile supérieur des revenus. Cependant, comme on a pu le voir au cours des dernières décennies, c'est le contraire qui s'est produit aux États-Unis, où les revenus disponibles après impôts du 1 % le plus riche des contribuables égalaient ceux des 100 millions de contribuables les plus pauvres en 1994, contre 49 millions en 1977. Les revenus moyens disponibles après impôts des 20 % les plus pauvres des ménages étaient de 8 800 dollars en 1994, contre 10 000 dollars en 1977¹⁰⁵. Dix pour cent de la population avaient faim ou ne mangeaient pas régulièrement à leur faim¹⁰⁶.

806. Les politiques d'aide sociale ont évolué au cours des dernières décennies du fait de la modification des comportements sociaux à l'égard de la pauvreté, de l'augmentation considérable du coût de l'aide sociale et de la conviction grandissante que ce type d'aide peut engendrer une dépendance psychologique chez ses bénéficiaires. Aux États-Unis, ces politiques ont connu de nouveaux changements en 1996, avec l'adoption de la loi sur la responsabilité personnelle et les possibilités d'emploi, au moyen de laquelle le Gouvernement fédéral entendait favoriser l'intégration sociale plutôt que la protection sociale, promouvoir la responsabilité parentale et donner aux États la possibilité de mettre en oeuvre des programmes qui aident les familles à gagner de l'argent plutôt qu'à en recevoir¹⁰⁷. Les gouvernements des États tentent de régler ces problèmes par de nouveaux moyens. La réforme entreprise dans le cadre de la loi de 1996 susmentionnée et l'augmentation du nombre des emplois dans l'ensemble du pays ont contribué

à faire diminuer le nombre des cas sociaux, moins nombreux en 1998 qu'au cours des 30 années précédentes. En décembre 1998, 7,6 millions de personnes bénéficiaient d'une aide sociale, soit 38 % de moins qu'en 1993 et 46 % de moins que lors de l'entrée en vigueur de la loi de 1996. Des politiques ont été mises en oeuvre pour encourager l'accès des pauvres à la propriété et faire en sorte qu'ils soient moins nombreux dans les logements sociaux.

807. La pauvreté absolue est peu répandue dans les pays membres de l'OCDE – par opposition aux autres pays – et dans la moitié d'entre eux environ, la pauvreté relative elle-même a reculé. Dans l'autre moitié, cette forme de pauvreté, qui est définie par le fait de disposer de revenus inférieurs de 50 % au revenu médian, est en augmentation depuis le milieu des années 80.

808. L'inégalité des revenus avant et après impôts et transferts sociaux a tendance à se creuser, sauf en Allemagne, au Danemark et en France. Les prélèvements fiscaux et les transferts sociaux permettent dans une large mesure d'atténuer la pauvreté en redistribuant les revenus disponibles, qui sont beaucoup plus inégalement répartis avant prélèvements fiscaux et transferts sociaux qu'après. De larges pans de la population, dont les handicapés, les chômeurs et les retraités, ne perçoivent pas de revenus mais bénéficient de prestations sociales. Ce sont ces prestations qui réduisent sensiblement le nombre des personnes vivant dans la pauvreté relative.

809. Le nombre de personnes par ménage qui bénéficient d'un emploi rémunéré est l'un des facteurs les plus importants du niveau de pauvreté relative. Les ménages ne disposant d'aucun revenu tiré du travail, qui sont tributaires d'une forme ou d'une autre de protection sociale ou de prestations sociales en espèces, ont beaucoup moins de revenus disponibles que les autres ménages. Leur proportion, estimée à 20 %, est en augmentation. Dans quelques pays, le revenu moyen de ce groupe de population a chuté en dessous du niveau de pauvreté relative (soit 50 % du revenu médian). Dans la plupart des pays, cependant, les revenus disponibles après transferts sociaux sont supérieurs à 50 % du revenu médian, voire à environ 60 % en moyenne au Danemark, en France et aux Pays-Bas.

810. La diminution du nombre des salariés s'explique par le chômage, les mises à la retraite anticipées et la faible participation de la main-d'oeuvre. D'une manière générale, les familles monoparentales, surtout celles qui sont dirigées par des femmes, sont plus exposées que les autres familles au chômage et plus tributaires qu'elles d'activités professionnelles moins bien rémunérées. Les pouvoirs publics les incitent à se réinsérer économiquement en leur procurant des emplois au moyen

de mesures actives concernant le marché du travail et en mettant des services de garde d'enfants à leur disposition.

811. La faiblesse des rémunérations est une autre source de pauvreté relative dans les pays de l'OCDE. En Irlande, au Royaume-Uni et aux États-Unis, les emplois mal rémunérés sont comparativement nombreux et la pauvreté relative est particulièrement élevée. Inversement, en Suède, en Finlande et en Belgique, les emplois mal rémunérés sont peu nombreux et la pauvreté ne touche qu'une petite proportion de la population. Dans les pays où de généreuses prestations sociales compensent la faiblesse des revenus des plus pauvres – le Danemark et les Pays-Bas, notamment – les emplois mal rémunérés sont nombreux mais la pauvreté est très circonscrite.

2. Plein emploi

812. Au cours des cinq dernières années, tous les pays membres de l'OCDE à l'exception du Japon ont enregistré un taux de croissance élevé qui a permis de faire baisser le taux de chômage de 1 % à l'échelle de l'Organisation¹⁰⁸. Certains cependant doivent encore surmonter des obstacles structurels au plein emploi. Les gouvernements des pays européens membres de l'OCDE et les Gouvernements canadien et américain sont de plus en plus conscients des incidences du chômage sur la pauvreté et, en particulier, sur la cohésion sociale.

813. En Autriche, le chômage est passé de 6 % en 1995 à 7 % en 1998 et devrait avoir encore augmenté en 1999. Le plan national d'action pour l'emploi, adopté en 1998, vise à diversifier les qualifications, à développer la formation professionnelle et à diffuser les technologies et prévoit des mesures favorables aux entreprises.

814. En Belgique, le chômage est passé de 14 % en 1995 à 12 % en 1998 et devrait avoir baissé davantage encore en 1999. La recherche de solutions au chômage structurel n'a pas beaucoup progressé. On enregistre de gros écarts entre les taux de chômage régionaux, qui sont respectivement de 7,7 % en Flandre, 17,2 % en Wallonie et 19 % à Bruxelles.

815. Au Canada, le chômage a reculé de 9,6 % en 1995 à 8,3 % en 1998 et devrait être tombé à 8 % en 1999. En 1996, le Gouvernement a réformé le système d'assurance chômage et ses mesures actives concernant le marché du travail ont permis de réduire sensiblement les obstacles à l'embauche.

816. Au Danemark, le chômage a reculé de 10,2 % en 1995 à 6,5 % en 1998 et devrait passer en dessous de 6 % en 1999. Les conditions d'octroi de l'allocation chômage sont devenues plus strictes et divers changements ont été apportés au régime d'assurance chômage. Cependant, la réinsertion sur le marché

du travail reste très difficile, en particulier pour les groupes de population à faible revenu.

817. En Finlande, le taux de chômage a reculé de 15,2 % en 1995 à 11,4 % en 1998 et devrait être tombé à 10 % environ en 1999. Si le chômage a diminué dans l'ensemble, les chômeurs de longue durée sont plus nombreux et la moitié sont sans travail depuis plus de deux ans. La politique en faveur de l'emploi met désormais davantage l'accent sur la formation et l'aide à la recherche d'un emploi que sur les emplois subventionnés.

818. En France, le chômage est passé de 11,6 % en 1995 à 11,8 % en 1998 et devrait être tombé à 11,2 % en 1999. Pour remédier au chômage des jeunes, le Gouvernement a lancé un programme en leur faveur qui, en 1998, a permis de fournir un emploi subventionné à environ 150 000 jeunes de 18 à 25 ans. Le nombre des jeunes titulaires de ce type d'emploi devrait être de 350 000 en 2000.

819. En Allemagne, le chômage est passé de 9,4 % en 1995 à 11,1 % en 1998 et devrait être tombé à 10 % en 1999. Révisée en 1997, la loi en faveur de l'emploi tend à donner plus d'efficacité aux mesures actives concernant le marché du travail, notamment en renforçant les liens entre les emplois subventionnés (marché secondaire du travail) et les emplois normaux (marché primaire du travail).

820. En Grèce, le taux de chômage est d'environ 10 % depuis 1995. De nouvelles lois sur le travail, adoptées en 1998, permettent d'introduire plus de flexibilité dans les horaires de travail – y compris le travail à temps partiel –, autorisent la fixation de salaires minimums au niveau local et prévoient des mesures en faveur de groupes vulnérables tels que les jeunes et les chômeurs de longue durée.

821. En Irlande, la croissance économique est exceptionnellement élevée – 11,1 % en 1995 et 10,4 % en 1998 – et devrait se maintenir à des niveaux comparables en 1999. Le chômage a reculé de 12,2 % en 1995 à 7,7 % en 1998 et devrait être de 6,4 % en 1999. Le programme pour l'emploi communautaire vise à réintégrer économiquement les chômeurs de longue durée en leur procurant un travail dans leur collectivité ou dans des organisations bénévoles.

822. En Italie, le chômage est d'environ 12 % depuis 1995. Le taux élevé de chômage structurel s'accompagne de gros écarts régionaux. En 1998, le chômage était de 22,5 % en Italie du Sud contre 7 % dans le centre-nord.

823. Au Luxembourg, le chômage est resté constamment en dessous de 4 % depuis 1995 et devrait se situer à 3 % en 1999.

824. Aux Pays-Bas, le chômage est passé de 7 % en 1995 à 4,1 % en 1998 et devrait s'être stabilisé en dessous de 5 % en 1999. Une part importante des emplois nets qui ont été créés

sont des emplois à temps partiel. En 1999, ces emplois concernaient 40 % de tous les salariés.

825. En Norvège, le taux de chômage est passé de 4,9 % en 1995 à 3,2 % en 1998 et devrait s'être stabilisé aux environs de 3 % en 1999.

826. Au Portugal, le chômage est passé de 7 % en 1995 à 5 % en 1998 et devrait avoir continué à baisser en 1999. Toutefois, le taux de chômage de longue durée, en augmentation constante depuis 1992, est élevé.

827. En Espagne, le taux de chômage a baissé de 23 % en 1995 à 18,8 % en 1998 et devrait avoir continué à baisser en 1999. En 1997, le Gouvernement a adopté une réforme du marché du travail qui tend à favoriser la création d'emplois stables, en particulier de nouvelles formes semi-permanentes d'emploi, et à donner plus de souplesse aux négociations collectives.

828. En Suède, le chômage, en baisse constante, est passé de près de 8 % en 1995 à 6,5 % en 1998 et devrait être de 5,6 % en 1999. Cependant, le chômage de longue durée touche 12 % de la population active, qui bénéficie soit de mesures actives concernant le marché du travail, soit de programmes d'éducation spéciaux. Le plan d'action national adopté par le Gouvernement en 1998 vise à réduire le chômage des jeunes en veillant à ce que ceux-ci retrouvent du travail en moins de 100 jours, à prévenir le chômage de longue durée en veillant à ce que les chômeurs retrouvent du travail en moins de 12 mois et à améliorer la qualité des mesures actives concernant le marché du travail.

829. En Suisse, le chômage est passé de 4 % en 1995 à environ 3 % en 1999. Pour éviter une augmentation du nombre des chômeurs de longue durée, le Gouvernement met désormais davantage l'accent, dans sa politique concernant l'assurance chômage, sur les mesures actives concernant le marché du travail que sur les aides financières passives. Les conditions d'octroi de l'assurance chômage sont plus strictes et la possibilité de bénéficier d'une aide est subordonnée à la participation à ces programmes.

830. Au Royaume-Uni, le chômage a reculé de 8 % en 1995 à 4,7 % en 1998, niveau auquel il devrait s'être plus ou moins stabilisé en 1999. Cependant, le chômage de longue durée et le chômage des jeunes restent élevés et le nombre de personnes qui ne travaillent pas pour cause d'invalidité ou de maladie de longue durée a beaucoup augmenté. En 1998, le Gouvernement a lancé à l'échelle nationale un programme qui incite les chômeurs indemnisés à retravailler. Ce programme, qui vise les groupes vulnérables, en particulier les jeunes et les chômeurs de longue durée ainsi que les parents isolés, les handicapés, les ex-délinquants et les personnes ayant des problèmes linguistiques, prévoit le versement de subventions salariales,

la prestation de services éducatifs et de formation professionnelle et la création d'emplois dans le secteur des organisations bénévoles.

831. Depuis le Sommet, presque tous les pays membres de l'OCDE évoluent dans un environnement favorable, marqué par une croissance économique soutenue qui leur permet de continuer à faire baisser leurs taux de chômage. Certains, comme les États-Unis d'Amérique, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Suisse, ont un taux de chômage pratiquement nul. Le Canada, le Danemark, l'Irlande, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède sont près d'atteindre cet objectif. Dans divers autres pays – Allemagne, Belgique, Espagne, Finlande, France, Grèce et Italie –, en dépit d'une croissance économique soutenue, des obstacles structurels freinent sensiblement la réduction du chômage, dont le taux est supérieur à 10 % ou proche de ce niveau. En Autriche – et en Autriche seulement –, le chômage a augmenté au cours de la période à l'examen. Dans tous les pays, une proportion importante de la population au chômage se trouve sans travail depuis plus de 12 mois et a beaucoup de difficultés à en retrouver.

3. Intégration sociale

832. Les progrès réalisés en Irlande du Nord en ce qui concerne l'élimination du conflit armé et de la violence et la remise des armes ont constitué l'un des jalons de l'intégration sociale durant les années qui ont suivi le Sommet. Ces progrès ont permis d'espérer que la source des événements qui avaient le plus gravement perturbé la vie politique et sociale dans les pays de l'OCDE serait tarie sous peu. Les efforts déployés pour intégrer plus étroitement les groupes ethniques en Belgique et au Canada se sont poursuivis comme auparavant. Au Royaume-Uni, le transfert de certains pouvoirs aux Parlements d'Écosse et du pays de Galles a permis de promouvoir le principe de subsidiarité et de donner satisfaction aux groupes de population de ces pays qui souhaitaient une plus grande autonomie en matière de gestion des affaires publiques.

833. L'Union européenne a poursuivi ses progrès vers une intégration plus poussée des économies, des administrations et des sociétés des pays membres. Le Traité de Maastricht, signé en 1992, avait porté création de l'Union européenne, et comportait notamment des dispositions concernant la réalisation de l'union économique et monétaire et l'introduction d'une monnaie européenne unique. Une monnaie commune, l'euro, et une banque centrale commune ont été instaurées en 1999. En 1997, le Traité d'Amsterdam avait permis de renforcer le processus d'intégration dans des domaines tels que les droits des citoyens, l'emploi et la politique étrangère. Le Traité de Schengen est entré en vigueur en 1995. Depuis lors, tous les pays de l'Union européenne, à l'exception du Royaume-Uni

et de l'Irlande, sont couverts par les dispositions du Traité. En vertu de ces dispositions, les citoyens peuvent se déplacer dans le périmètre de l'Union européenne sans contrôle douanier. À la suite de toutes ces mesures, les pays de l'Union européenne se sont rapprochés d'une économie plus intégrée devant aboutir, à terme, à une société plus intégrée.

834. Le chômage, la détérioration des structures familiales traditionnelles, les réductions de la couverture des services sociaux et de la protection des groupes vulnérables sont autant d'éléments qui ont contribué au phénomène de marginalisation et d'exclusion des pays de l'OCDE. On mentionnera parmi les groupes vulnérables exposés au risque de marginalisation les femmes et les jeunes, les chômeurs de longue durée, les migrants et les minorités ethniques. La participation de ces groupes au tissu social, et en particulier leur participation au marché du travail, continue de se heurter à des obstacles considérables. Le chômage de longue durée constitue la principale source d'exclusion sociale dans les pays de l'OCDE. Les groupes qui sont tributaires des prestations de chômage ou d'autres allocations en espèces sont davantage exposés au risque de pauvreté relative et, dans un certain nombre de pays, n'ont pas accès dans des conditions équitables aux services sociaux de base.

835. Il est difficile aux immigrants et aux membres des minorités ethniques d'avoir accès à l'emploi et aux services sociaux ainsi que de participer à la société dans son ensemble. L'Europe occidentale a acquis un caractère de plus en plus multiculturel après que les frontières entre les pays de l'Union européenne ont été ouvertes et qu'un grand nombre de réfugiés ont fui la répression politique et les conflits qui touchaient les pays voisins. Les nouveaux immigrants ont également contribué à cet apport de population. L'intégration de ces groupes dans la société est une préoccupation hautement prioritaire pour la plupart des gouvernements. Certains pays sont expressément intervenus sur le marché du travail, notamment par la mise en place de services d'orientation et de formation professionnelle et linguistique, dans le dessein d'améliorer les possibilités d'emploi et de renforcer la participation aux programmes nationaux d'éducation. Toutefois, dans plusieurs pays, les minorités sont plus touchées par le chômage que d'autres groupes et sont davantage exposées à la pauvreté et à l'exclusion sociale¹⁰⁹.

836. Il ne semble pas que des progrès tangibles aient été réalisés depuis le Sommet dans ces domaines. L'exclusion sociale dans les pays de l'OCDE est étroitement liée aux phénomènes de la pauvreté et du chômage. La croissance économique robuste et le recul du chômage enregistrés depuis 1995 n'ont pas empêché certains groupes et certaines régions de poursuivre leur marginalisation sociale. Le plus souvent, les pays de l'OCDE ont tenté de remédier au problème de

l'exclusion sociale en octroyant une assistance sociale aux groupes défavorisés ou exclus, tels les jeunes, les immigrants, les parents célibataires et les chômeurs de longue durée. Afin de répondre aux besoins de ces groupes, les gouvernements leur ont versé des allocations en espèces et ont mis en place des services de protection sociale visant à favoriser leur réintégration sur le marché du travail¹¹⁰.

837. Certains pays ont entrepris de réformer leur régime de prestations de chômage. Au Pays-Bas, au Royaume-Uni et aux États-Unis, les conditions d'octroi de ces prestations ont été définies plus strictement et les montants et la durée des allocations ont été réduits. Ces réformes visent notamment à ce que les bénéficiaires cherchent activement à améliorer leur situation et cessent à terme d'être tributaires de ces prestations. Au Danemark, au Luxembourg et aux États-Unis, de très nombreux accords ont été conclus entre les bénéficiaires d'aide publique et les organismes gouvernementaux afin de permettre aux intéressés de réintégrer la population active et de promouvoir un comportement social responsable. En France, une loi contre l'exclusion sociale, garantissant notamment le droit des citoyens aux services sociaux, a été adoptée en 1998¹¹⁰. En Italie, au Portugal et en Espagne, où les structures d'appui familial se sont affaiblies, le montant minimum des prestations d'assistance sociale a été relevé.

838. Certains des problèmes liés à l'élimination progressive des prestations de protection sociale versées aux chômeurs ou aux groupes démunis à mesure qu'ils cessent de relever de ces définitions n'ont toujours pas été résolus. Lorsque le montant des prestations est supérieur au revenu tiré du travail, la cessation du paiement de ces prestations revient en fait à appliquer un taux élevé d'imposition aux revenus faibles. Lorsque le chef d'un ménage avec de jeunes enfants est au chômage, il n'est pas possible de réduire le montant des prestations de manière à obliger l'intéressé à chercher un emploi sans pour autant causer un préjudice aux enfants qui dépendent de son revenu pour vivre.

839. Les services de soins aux enfants ont pris de plus en plus d'importance pour diverses raisons. Il s'agit tout d'abord de la participation accrue des deux parents à l'effectif de la population active. Le deuxième élément est le grand nombre de familles monoparentales avec de jeunes enfants. La troisième raison tient à la confirmation de la valeur que revêt l'éducation dispensée aux très jeunes enfants pour l'épanouissement futur des jeunes. Dans tous les pays, il est indispensable de consacrer beaucoup plus de ressources et d'efforts d'imagination à la mise en place et à la fourniture de services de soins aux enfants.

C. Difficultés rencontrées

840. Le débat se poursuit quant aux rangs de priorité respectifs à attribuer à l'allocation de ressources aux fins du développement social dans son ensemble et à la satisfaction de besoins concurrents en matière de développement social, et quant au choix des instruments d'exécution les plus efficaces. Les catégories de population qui sont mieux organisées, telles les personnes âgées, font prévaloir leurs intérêts sur ceux des enfants, catégories moins bien organisées. Les fabricants d'armes individuelles exercent une influence infiniment supérieure à celle des victimes dispersées et déshéritées de l'abus de ces armes.

841. Les pays de la région de l'OCDE à forte composante adulte éprouvent des difficultés économiques et sociales à pourvoir aux besoins des personnes âgées, dont la proportion ne cesse de s'accroître. Les ressources connexes doivent être prélevées sur le revenu des membres de la population active aux effectifs réduits. Les dépenses médicales ont tendance à augmenter à mesure que progresse la proportion de personnes âgées. Les enfants ont du mal à subvenir aux besoins de leurs parents âgés. Ces difficultés sont illustrées par les pressions qui s'exercent sur les fonds de retraite et de sécurité sociale, lesquels risquent de s'épuiser à moins que les prestations de vieillesse ne soient modifiées ou que les contributions de la population active ne soient relevées. Dans de nombreux pays, on s'efforce d'atténuer la pression qui s'exerce sur les fonds de sécurité sociale du secteur public en encourageant les individus à investir dans des plans de retraite financés par le secteur privé.

D. Enseignements de l'expérience

842. Même avec des hauts niveaux de revenus, une croissance économique robuste et des institutions bien rodées, la pauvreté, le chômage et la désintégration sociale représentent de sérieux problèmes sociaux dans les pays de l'OCDE. Dans ces sociétés, la pauvreté n'atteint pas le même degré de gravité que dans la plupart des pays en développement. L'effet du chômage y est le plus souvent atténué par le versement d'allocations par les pouvoirs publics. L'intégration sociale est davantage liée aux possibilités économiques qu'aux différences ethniques ou religieuses.

843. Dans les périodes de transformations économiques et sociales rapides, caractérisées par de nouvelles techniques de production et la modification des modes de comportement social, l'incapacité à participer aux nouveaux processus de production est devenue un facteur notable de pauvreté et d'exclusion sociale. Les catégories touchées sont menacées de chômage de longue durée ou ne peuvent prétendre qu'à des

emplois mal payés et sont ainsi progressivement acculées à la pauvreté. Si – le plus souvent pour d'autres raisons – les individus considérés ne peuvent plus subvenir aux besoins de leurs proches, ceux-ci et leurs propres enfants sont alors exposés aux maux liés à la pauvreté : brève durée de vie, éducation négligée et exclusion sociale.

844. L'augmentation des ressources ne permet pas toujours en soi d'améliorer la qualité ou l'efficacité de la prestation des services sociaux. Dans certains cas, des écarts considérables entre les niveaux de dépenses consacrées aux soins de santé et aux services d'éducation tant à l'intérieur de chaque pays que d'un pays à l'autre ne se traduisent pas par des différences tangibles dans la qualité des services offerts. Les tentatives de mise en place d'autres mécanismes sont encore trop récentes pour qu'on puisse en faire le bilan. Les fortes injections de ressources publiques ont permis aux sociétés des pays de l'OCDE de prendre des mesures visant à réduire la pauvreté, à promouvoir l'emploi et à assurer l'intégration sociale. Il existe différentes catégories d'institutions sociales qui pourraient unir leurs efforts pour concourir à des résultats assez semblables.

845. Les nouveaux programmes visant à faciliter le passage de la protection sociale à la «protection-travail» ne sont pas toujours aussi faciles à exécuter ou n'ont pas toujours des effets aussi directs qu'on ne l'avait d'abord pensé. On dénombre tout autant d'individus mal rémunérés ou vivant dans la pauvreté dans les pays où les prestations de protection sociale ont été réduites que dans ceux où les chômeurs continuent de percevoir un montant inchangé de prestations sociales – le premier groupe n'a donc pas échappé à sa situation de dépendance vis-à-vis de l'aide sociale ou à la pauvreté.

846. Le transfert de certains pouvoirs exécutifs tant à des organes plus centralisés, tels le Parlement européen et la Banque centrale européenne, qu'à des organisations plus locales, telles le Parlement en Écosse et dans le pays de Galles, a contribué à l'intégration sociale. Ces tendances contradictoires mais complémentaires ont rempli différentes fonctions.

Quatrième partie Conclusions

XV. Principales conclusions

A. Introduction

847. Depuis le Sommet, les décideurs accordent plus d'attention aux différents aspects du développement social.

Qu'il s'agisse d'intervenir face à une crise financière, d'élaborer des programmes de réforme économique ou d'ajustement structurel, d'équilibrer les budgets ou de décider ou et quand investir, la politique sociale occupe une place de plus en plus importante dans les décisions des pouvoirs publics. Un consensus global s'ébauche, reconnaissant que le développement est plus que la croissance économique et qu'il ne suffit pas de stimuler le produit national brut par habitant pour éliminer la pauvreté.

848. La question de la pauvreté se trouve maintenant au centre des préoccupations et des plans et des stratégies d'éradication ont été élaborés. Toutefois, la mise en oeuvre effective de ces plans n'a pas progressé de manière correspondante. L'augmentation du nombre de personnes vivant dans la pauvreté absolue, depuis le Sommet, montre que le passage du stade des bonnes intentions à l'exécution effective et aux résultats concrets n'a pas été effectué. À la session extraordinaire, l'une des tâches essentielles de l'Assemblée générale consistera à élaborer des stratégies réalistes d'éradication de la pauvreté. Si ces stratégies se fondent uniquement sur la croissance économique, il est à craindre qu'elles échoueront car il est peu probable que les niveaux requis de croissance économique soient atteints dans de nombreuses régions du monde. L'expérience de certains pays montre également qu'une croissance robuste et des taux de chômage faibles n'entraînent pas automatiquement une réduction de la pauvreté.

849. Afin de mettre en oeuvre des mesures visant à éradiquer la pauvreté, diverses approches, tant directes qu'indirectes, devront être envisagées. Si des approches indirectes, faisant appel à l'autonomisation et au renforcement des capacités par exemple, sont importantes, elles ne doivent pas être poursuivies au détriment de mesures directes visant à accroître la productivité, à éliminer les distorsions du marché du travail, à améliorer les termes de l'échange des biens et services et à accroître la qualité de la croissance économique, de manière que celle-ci soit favorable aux pauvres et fasse appel à une main-d'oeuvre importante. L'emploi joue un rôle important en tant que lien entre les politiques économiques et sociales et moyen d'atteindre les autres objectifs fondamentaux du Sommet, à savoir l'élimination de la pauvreté et l'intégration sociale. Toutefois, l'informalisation croissante de l'emploi et le nouveau sentiment d'incertitude éprouvé par la main-d'oeuvre au niveau mondial ont également souligné la nécessité d'examiner la question de la qualité de l'emploi. La situation des «travailleurs pauvres» montre qu'un emploi n'est pas suffisant en lui-même et qu'il doit être accompagné d'une protection sociale. Enfin, le monde est aujourd'hui beaucoup plus intégré qu'à l'époque du Sommet, du fait de l'accélération de la mondialisation et du progrès technologique. Toutefois, l'intégration sociale ne s'est pas poursuivie au même rythme.

Afin d'empêcher une érosion du développement social, il est indispensable d'examiner la question de l'intégration sociale dans ses diverses manifestations (par exemple nécessité de réconcilier les sociétés ravagées par les conflits, autonomie et valeurs locales, solidarité sociale et financière).

850. Il est difficile de rattacher les questions intersectorielles mentionnées ci-dessous, qui émanent des préoccupations exprimées dans les rapports nationaux, à l'un seulement des trois objectifs prioritaires du Sommet car chacune a des incidences sur les trois. Elles constituent un prisme par lequel on peut envisager dans une perspective nouvelle les 10 engagements pris lors du Sommet et éventuellement dégager de nouvelles mesures et initiatives, afin d'éliminer la pauvreté, de créer des emplois et de promouvoir la solidarité sociale dans un monde en voie d'intégration.

B. Questions intersectorielles

1. Nécessité de réorganiser le secteur public

851. Les cinq années qui se sont écoulées depuis le Sommet ont été marquées par une croissance accélérée du secteur privé et une réduction de l'importance du secteur public, en matière d'allocations budgétaires et de contrôle du secteur économique. Si les changements les plus frappants se sont produits dans les pays en transition, dans de nombreux pays membres de l'OCDE, des secteurs d'une importance majeure, comme les services bancaires et les télécommunications, ont également été privatisés. La Banque mondiale a examiné le nouveau rôle du secteur public dans son *Rapport sur le développement dans le monde, 1997*. Par ailleurs, dans un certain nombre de pays dévastés par les conflits armés et les troubles ethniques, l'État a pratiquement disparu.

852. Trop souvent, le rôle et le champ d'action du secteur public ont été considérés comme un jeu à somme nulle, dans lequel le gain d'une partie représentait une perte pour l'autre. Par ailleurs, le démantèlement des économies dirigées dans l'ancienne URSS a abouti à une situation où le secteur public, par son association avec l'ancien État socialiste, est considéré sous un jour négatif. Cette conception négative de l'État n'a pas favorisé la mise en place des institutions publiques solides qu'exigeait une transition réussie. L'absence d'institutions publiques et de réglementations efficaces et transparentes figure parmi les facteurs qui ont contribué à aggraver les inégalités dans l'État post-socialiste. La reconstruction de ces institutions, dans un souci de complémentarité et non pas dans le but de remplacer le secteur privé, demeure une tâche essentielle pour la plupart des pays en transition.

853. De même, le processus de réforme économique et d'ajustement structurel engagé dans de nombreux pays en développement a mis en lumière l'importance d'une bonne gouvernance et d'institutions publiques solides. L'ajustement structurel a souvent entraîné une diminution des dépenses publiques et une réduction correspondante dans la prestation des services sociaux de base, dans des domaines comme la santé et l'éducation. Dans le cadre de ce processus également, la privatisation d'activités auparavant exécutées par l'État s'est souvent déroulée en l'absence d'un secteur privé intérieur dynamique et prêt à assumer ces responsabilités. Par exemple, la construction, la remise en état et l'entretien des infrastructures sont des opérations qui ont parfois été effectuées par des entreprises de travaux publics multinationales utilisant des méthodes à plus forte intensité de capital, d'où une perte en matière de capacités et d'emplois sur le plan intérieur.

854. Tandis que le rôle de l'État évolue dans les pays en développement, passant de celui de prestataire à celui de facilitateur, les capacités requises pour que le secteur public puisse s'acquitter de ce nouveau rôle n'ont pas toujours été mises en place. La création d'un environnement favorable, demandé dans l'engagement 1 de la Déclaration de Copenhague, a souffert de cette situation. Il a été reconnu qu'il était nécessaire de renforcer l'efficacité du secteur public pour assurer une privatisation équitable et superviser la réforme économique; les secteurs public et privé doivent être développés et renforcés de manière coordonnée. La crise financière asiatique a démontré les dangers d'un processus de libéralisation se déroulant en l'absence de mécanismes de régulation, de réglementations clairement définies et d'institutions transparentes.

855. L'importance croissante que prend le secteur privé dans les pays développés, les pays en développement et les pays en transition pose de nouveaux problèmes au secteur public, dont la capacité de réglementer l'activité du secteur privé dans l'intérêt général n'a pas toujours progressé au même rythme que les changements qualitatifs et la croissance de ce secteur. La nécessité de mettre en place un cadre réglementaire été démontrée dans le secteur de l'environnement et les difficultés augmentent dans les secteurs bancaire, financier, des technologies informationnelles et des biotechnologies. Compte tenu de la mondialisation et du caractère transnational des activités du secteur privé, il devient urgent de renforcer les institutions publiques au niveau international. Parmi les arrangements institutionnels de ce type, on mentionnera des groupements régionaux et internationaux de plus en plus puissants comme le G-7, le G-15 et le Groupe des 77. De nouvelles demandes sont adressées au système des Nations Unies et aux institutions de Bretton Woods, ainsi qu'aux organisations dont les mandats portent sur le commerce, la main-d'œuvre et l'emploi, la santé

et l'éducation. Enfin, il est particulièrement important de mettre en place un secteur public efficace et évolutif pour assurer le développement social et atteindre les objectifs que la communauté internationale s'est fixés lors du Sommet.

856. Une autre fonction du secteur public consiste à renforcer le principe de subsidiarité, afin de veiller à ce que les décisions qui devraient être prises au niveau local soient effectivement à ce niveau. Le secteur public peut aider à créer l'espace nécessaire à des interventions locales dans le cadre de l'économie mondiale.

857. Si la mondialisation est un processus inéluctable, il existe toutefois de nombreux moyens d'intervention économiques et sociaux permettant de la contrôler et de l'orienter. Le secteur public fournit les moyens d'utiliser efficacement ces instruments au lieu de les rejeter. Les politiques gouvernementales et les institutions publiques contribuent pour une très large part à faire en sorte que le processus de mondialisation se déroule dans la concertation et la transparence et à modifier l'image déprimante d'inéluctabilité, généralement associée à la mondialisation. Si la mondialisation est en fait incontournable, la manière dont se déroule le processus n'est pas inéluctable. Par exemple, la libéralisation des échanges et des mouvements de capitaux résulte de décisions prises par les autorités à la fois au niveau national et au niveau international. L'un des enseignements tirés de l'expérience des cinq dernières années est que la libéralisation doit être mise en oeuvre de manière graduelle et délibérée et non par défaut.

858. L'augmentation des inégalités et des iniquités, tant à l'intérieur des pays qu'entre eux, a fait prendre conscience de la nécessité de renforcer les mécanismes de redistribution, à la fois complétant les marchés et servant parfois de contre-poids. Le secteur public joue un rôle essentiel dans la redistribution, par le biais de politiques et d'institutions économiques et sociales (comme les systèmes d'imposition, les politiques d'investissement et les allocations budgétaires). Comme il est indiqué ci-dessous, les inégalités sont de plus en plus souvent considérées non pas comme une conséquence inévitable de la croissance économique mais comme une menace à la durabilité de la croissance et, partant, au développement social. Le rôle du secteur public dans la mobilisation et l'allocation de ressources aux fins du développement social est étroitement lié au rôle redistributif de l'État. Le nouvel État pourrait utiliser plus efficacement les secteurs privé et associatif pour la prestation de services sociaux et l'exécution de programmes sociaux, mais il devrait en même temps renforcer sa capacité de mobiliser ces ressources ainsi que des fonds supplémentaires.

859. Le secteur public devra également être réinventé au niveau international. Sa responsabilité principale sera de veiller à la mondialisation du développement social, en plus de celle

des échanges et des mouvements de capitaux. Les débats en cours sur les bases sociales de la nouvelle structure financière, des principes et bonnes pratiques en matière de politique sociale, du bien commun au niveau mondial, de la réforme et du renforcement des institutions de politique internationale (techniques et fondées sur la valeur), fournissent tous un terrain fertile pour le lancement de nouvelles initiatives en vue d'élargir le champ, les limites et le degré de participation et de contrôle des collectivités dans un monde intégré.

860. En conclusion, trois séries de facteurs définissent les dimensions du nouveau secteur public à réinventer. Ils exigent une action concertée, sur le plan des politiques gouvernementales, aux niveaux national et international. Il s'agit des faits suivants : a) croissance quantitative et renforcement qualitatif du secteur privé; b) inégalités croissantes; et c) tendance croissante à prendre des décisions ayant un impact sur le développement social, sans associer les mécanismes de mise en oeuvre des politiques gouvernementales aux niveaux local et national. Dans ce contexte, il est essentiel d'établir de nouvelles modalités de coopération et de collaboration entre les secteurs public et privé. Le «nouveau» secteur public devra redéfinir ses relations avec le secteur privé, l'encourager à agir de manière socialement responsable, promouvoir le développement de son potentiel social positif (comme sa capacité de créer des emplois) mais également acquérir la force nécessaire pour élaborer et faire appliquer les normes et règles sociales dans le cadre desquelles il doit opérer. Le secteur public doit également mettre en place de nouveaux moyens et mécanismes de redistribution tant au niveau national qu'international. Il doit aider les collectivités à participer à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques qui affectent leur vie. À cette fin, il doit encourager le renforcement de la collaboration et de la coordination entre les actionnaires du secteur privé et les acteurs de la société civile, créant des conditions dans lesquelles l'interaction entre la subsidiarité et la redistribution est optimisée. Le nouveau rôle du secteur public devrait consister à faire en sorte que le public aborde l'ère de la mondialisation les yeux ouverts.

2. Croissance des inégalités

861. L'un des faits marquants survenus depuis le Sommet est le retour de la question des inégalités parmi les préoccupations. L'inégalité revêt une importance particulière pour les trois thèmes du Sommet, à savoir l'élimination de la pauvreté, le plein emploi et l'intégration sociale. Ce phénomène a plusieurs dimensions. Un nombre croissant de personnes se retrouvent dans une situation de pauvreté en raison d'une répartition inéquitable des ressources au sein des sociétés et entre elles. L'inégalité des salaires et des compétences et la séparation de plus en plus marquée entre les «bons emplois» et les «mauvais

emplois» souligne l'importance de la qualité de l'emploi. L'inégalité est au centre de l'exclusion sociale. Elle est caractérisée par un accès différencié aux ressources et aux instances décisionnaires, et entraîne la mise en place de barrières et l'éclatement de conflits sociaux et de violences.

862. D'aucuns considèrent que l'inégalité est le prix à payer pour la croissance économique et sont convaincus qu'elle aurait toutefois un effet de retombée sur le niveau de vie des pauvres qui en serait finalement amélioré. D'autres sont d'avis qu'une croissance économique rapide est le meilleur moyen de réduire les inégalités. Toutefois, les recherches en cours ne font apparaître aucun lien entre la croissance économique et l'inégalité des revenus. Comme pour l'élimination de la pauvreté, les politiques visant à stimuler la croissance, si elles sont importantes, n'améliorent pas automatiquement la répartition des revenus. C'est pourquoi les inégalités doivent être réduites par le recours à des moyens d'intervention spécifiques. La plupart de ces instruments exigent un renforcement du secteur public (voir ci-dessus).

863. L'inégalité est devenue un obstacle majeur à la mise en oeuvre de la plupart des engagements de Copenhague. La réduction des inégalités pourrait donc fournir un thème général pour le lancement de nouvelles initiatives. Les stratégies visant à réduire les inégalités devront prévoir une redistribution des revenus mais celle-ci devra être réalisée de manière à ne pas affecter les incitations à la croissance et à l'esprit d'entreprise. Cette mesure devrait être centrée non seulement sur la redistribution des ressources existantes au sein des sociétés mais aussi sur la création de nouvelles possibilités pour les pauvres et, partant, sur la redistribution des ressources futures.

864. La redistribution des ressources a également des dimensions internationales qui, de nouveau, impliquent non seulement une redistribution des ressources actuelles mais aussi des possibilités futures. L'ONU devrait jouer un rôle plus actif en assurant l'égalité des chances et l'équité au niveau international en tant que fondement de la consolidation de la paix et de la prévention des conflits. Le renforcement des initiatives en matière d'allègement de la dette pourrait aider à dissiper le sentiment croissant que l'avenir d'un groupe de pays est hypothéqué à l'avantage d'un autre.

865. Des stratégies spécifiques en matière d'équité et d'égalité pourraient donc avoir plusieurs dimensions, fondées principalement sur l'établissement de partenariats entre le secteur public et le secteur privé en vue de la mobilisation et de l'allocation de ressources. Des mesures devront également être prises pour renforcer les institutions offrant le plus d'avantages aux pauvres. Parmi les initiatives concrètes qui pourraient être prises dans ce contexte, on mentionnera le renforcement des capacités des pays en développement et des

pays en transition dans le domaine fiscal, l'augmentation des possibilités de formation pour les pauvres, afin qu'ils puissent accéder à la nouvelle société fondée sur la connaissance, et l'amélioration de la protection sociale et de la productivité dans le secteur non structuré.

3. «Informalisation» de l'emploi

866. Une croissance économique robuste continue de fournir le meilleur moyen de créer des emplois et les études ont montré que les craintes d'une croissance non créatrice d'emplois étaient largement infondées. Néanmoins, le fossé semble s'élargir entre les personnes exerçant des emplois hautement qualifiés et celles dont les emplois exigent peu de qualifications, entre les emplois productifs et les emplois non productifs. Bien que la croissance économique, mesurée en termes globaux, ne fasse pas appel à une main-d'oeuvre moins importante, ce fait peut masquer une croissance dans les formes d'emplois précaires et improductifs, bien qu'à forte intensité de main-d'oeuvre. Une grande partie de cette croissance intervient dans le secteur non structuré. Dans certaines régions du monde, les sociétés recourent à la sous-traitance de la main-d'oeuvre et des produits afin d'éviter le versement de prestations sociales. Les taux de syndicalisation sont en baisse dans de nombreuses parties du monde.

867. Le secteur informel est généralement considéré comme une particularité des pays en développement. Toutefois, l'accroissement de la flexibilité du marché du travail et les nouveaux mécanismes de sous-traitance affectent également l'emploi dans les pays industrialisés. Divers pays membres de l'OCDE ont signalé une augmentation des formes d'emploi précaires et atypiques. Même les personnes se situant dans les tranches de rémunération supérieures sont souvent confrontées au dilemme niveau de rémunération-sécurité de l'emploi. Bien que le secteur non structuré ait été considéré auparavant comme un phénomène transitoire, un secteur marginal à intégrer progressivement dans l'économie structurée, on observe depuis cinq ans une tendance inverse, le secteur organisé se déstructurant de plus en plus. Au lieu de représenter une menace pour les entreprises du secteur institutionnalisé, le secteur informel établit avec elles une relation symbiotique. Le travail à domicile et diverses formes de sous-traitance renforcent les liens entre les secteurs formel et informel de l'économie et estompent la séparation entre les deux secteurs.

868. Une autre particularité de l'économie parallèle est le fait qu'elle se mondialise. Bien que le secteur non structuré soit généralement perçu comme produisant des biens et services par les pauvres et pour les pauvres, ce secteur produit de plus en plus des biens et des services à forte intensité de main-

d'oeuvre pour les marchés intérieur et international à revenu élevé. Les liens étroits existant entre les secteurs formel et informel, de même que leur mondialisation sont des phénomènes qui font ressortir la nécessité d'améliorer la protection sociale et d'élaborer des normes d'emploi minima.

869. De nouvelles initiatives sont requises pour augmenter la productivité et les revenus et améliorer les conditions de travail pour les travailleurs du secteur non structuré. Ces mesures devraient dépasser les approches de stimulation de l'offre généralement utilisées. Ce qui signifie qu'il faudrait non seulement fournir au secteur informel une formation, des crédits, des infrastructures et des services consultatifs techniques et en matière de gestion des entreprises, mais accorder plus d'attention à la demande et, partant, aux personnes qui achètent et externalisent les biens et services du secteur informel.

4. Les travailleurs sous-rémunérés

870. Un autre phénomène est étroitement lié à la croissance de l'économie parallèle : celui de l'accroissement constant du nombre des travailleurs sous-rémunérés, qui comprennent notamment les femmes chefs de famille, qui s'efforcent de concilier responsabilités familiales et professionnelles; les travailleurs du secteur non structuré qui occupent un emploi non productif qui ne leur donne pas des revenus suffisants; et ceux qui, dans des pays industrialisés, sont forcés d'accepter les emplois les plus mal rémunérés pour conserver les aides sociales dont ils bénéficient. Si l'emploi demeure bien le principal moyen d'échapper à la pauvreté, les stratégies de lutte contre la pauvreté par le biais de l'emploi peuvent être couronnées de succès que si elles se préoccupent de la qualité de l'emploi occupé et fixent des conditions minimales à respecter. Alors que de plus en plus d'assistés rejoignent les rangs des travailleurs, parallèlement, un nombre croissant de travailleurs ont un revenu qui les place en dessous du seuil de la pauvreté. Et si la majorité des travailleurs des pays en développement sont sous-rémunérés, ce phénomène ne se limite pas à ces pays ou au seul secteur parallèle. Le problème des travailleurs sous-rémunérés se pose dans un nombre croissant de pays arrivés à différents niveaux de développement, même dans les pays industrialisés ou en transition où domine l'emploi salarié.

871. Les stratégies qui visent à sortir les travailleurs sous rémunérés de la pauvreté devraient agir principalement sur la qualité de l'emploi et notamment sur l'amélioration des conditions de travail. Le respect des normes internationales du travail et en particulier les principes fondamentaux consacrés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail devraient être l'élément central de la

lutte contre la pauvreté par le biais de l'emploi. On a tendance à penser qu'en matière d'emploi, il faut choisir entre la qualité et la quantité, entre la protection sociale et la création d'emplois. Cela dit, l'amélioration des conditions de travail des travailleurs employés dans des secteurs à faible productivité et à forte intensité de main-d'oeuvre peut aussi avoir des retombées positives sur la productivité et les revenus sans obligatoirement menacer les possibilités d'emploi des autres travailleurs. Ainsi, les mesures visant à aider les travailleurs à sortir de la pauvreté ne sont pas toujours synonymes d'augmentation du chômage.

872. Les stratégies ayant pour cible les travailleurs sous-rémunérés peuvent également favoriser une plus grande solidarité et une entraide entre les travailleurs des secteurs structuré et non structuré de l'économie. La mobilisation des travailleurs au sein de l'entreprise peut être un moyen important d'améliorer la qualité de l'emploi.

5. Comment faire en sorte que la croissance économique soit une source d'emploi

873. La communauté internationale doit s'attacher en priorité à améliorer les retombées de la croissance économique sur l'emploi. L'adoption de politiques macroéconomiques conçues pour favoriser la croissance économique et partant la création d'emplois est essentielle, mais de nombreux pays estiment que la croissance ne suffit pas. Ils envisagent donc d'adopter des stratégies qui favorisent une croissance propre à créer des emplois et, notamment, des emplois corrects, pour tous ceux qui veulent travailler. De nombreux pays industrialisés se sont lancés dans des programmes de création d'emplois dits sociaux ou de proximité, dans ce qu'on appelle le troisième secteur. Ces emplois mobilisent une main-d'oeuvre relativement importante et sont nés souvent de la demande croissante de services personnels dans une société vieillissante. Ces services jouent un rôle déterminant tant dans la création d'emplois que dans la promotion de l'intégration sociale et de la solidarité entre les générations.

874. Le recours à des technologies à forte intensité de main-d'oeuvre dans le cadre des investissements en matière d'infrastructure des pays en développement ou en transition est une autre source d'emploi encore peu exploitée qui n'exige pas de financement important. Ces technologies, lorsqu'elles sont appliquées à des travaux publics comme la construction de routes d'accès en milieu rural, la remise en état de l'environnement et les projets d'irrigation et d'assainissement des taudis se sont avérées d'un rapport coût-efficacité intéressant par rapport aux méthodes exigeant des investissements importants en matériels, et ont conduit à la mise en place d'une infrastructure de qualité comparable. Bien que les programmes

de travaux publics répondent souvent à la nécessité de créer rapidement des emplois au lendemain de catastrophes naturelles ou de conflits, ils peuvent aussi s'avérer extrêmement intéressants à plus grande échelle dans le cadre des plans et politiques d'équipement du territoire. La viabilité économique à long terme de ces initiatives devrait dépendre des mécanismes du marché et des prix relatifs des facteurs pour la main-d'oeuvre et les capitaux. Plutôt que de subventionner des activités à forte intensité de main-d'oeuvre, les décideurs devraient s'employer tout d'abord à éliminer les facteurs qui font obstacle à une plus grande utilisation de la main-d'oeuvre disponible et sont bien souvent liés à l'existence de subventions à l'importation de matériel et à la surévaluation des monnaies locales. Les donateurs peuvent également contribuer à cet état de choses en stipulant que les crédits qu'ils apportent au titre de l'aide au développement ne peuvent servir qu'à l'achat de biens importés et non pas au recrutement de main-d'oeuvre locale. Les travaux publics à forte intensité de main-d'oeuvre peuvent être à l'origine d'une croissance économique durable et d'une atténuation des effets de la pauvreté (du fait que les infrastructures qui se prêtent le mieux à l'utilisation de techniques à forte intensité de main-d'oeuvre sont également celles dont les pauvres ont souvent le plus besoin) mais aussi être une source d'emplois supplémentaires. Cela dit, comme l'expérience l'a montré lorsque des programmes de travaux publics ont été lancés pour tenter de créer des filets de protection sociale lors de la crise financière asiatique, les pays n'ont pas les moyens d'élaborer et d'exécuter rapidement des programmes de ce type. En outre, si l'on se fie à la tendance croissante à la privatisation de nombreuses activités qui relevaient auparavant du secteur public, il est tout aussi essentiel de renforcer les capacités du secteur privé local en faisant appel aux petites entreprises de travaux publics qui emploient une main-d'oeuvre importante. En résumé, si les politiques et programmes d'équipement du territoire peuvent offrir d'énormes possibilités d'emploi, ce potentiel ne pourra se réaliser que si des mesures concrètes sont prises dans ce sens.

875. Si l'on veut axer les stratégies et politiques des gouvernements sur l'emploi, il faut non seulement mener une action concertée au niveau national mais également favoriser une coopération mise au service d'un développement novateur. De nouvelles initiatives en matière de recherche et de développement des programmes pourraient être prises pour évaluer les effets des gains de productivité et de la formation professionnelle sur la croissance de l'emploi dans les sociétés fondées sur la connaissance. Les recherches pourraient également être réalisées en vue de la promotion de méthodes de travail et de fabrication modernes, efficaces et productives qui fassent aussi appel à une main-d'oeuvre et un encadrement importants.

Des capacités et des techniques de suivi et d'évaluation plus performantes sont également nécessaires pour évaluer les retombées des politiques et programmes publics sur l'emploi, mais aussi pour mieux estimer le coût social (humain et financier) du chômage, du sous-emploi et de l'emploi non productif et non valorisant. Comme dans le cas de la lutte contre la pollution, de nouvelles incitations doivent être offertes pour encourager le secteur privé à internaliser le coût du chômage dans ses processus de production. En tenant davantage compte de ces considérations lors de l'élaboration des politiques des pouvoirs publics et de la prise des décisions du secteur public, on pourrait mettre au point de nouvelles stratégies qui favoriseraient une croissance à forte intensité de main-d'oeuvre.

6. Conflit, crises et développement social

876. La multiplication des conflits armés et des catastrophes naturelles et l'aggravation de leurs effets sont aujourd'hui un obstacle de taille au développement social. L'assistance humanitaire qui doit être fournie dans ce genre d'occasions est financée au moyen de ressources, de plus en plus rares, qui auraient dû être affectées au développement à long terme. Dans un monde de plus en plus interdépendant, les conflits portant sur des questions d'autonomie locale et d'identité ethnique eux se multiplient et l'on n'a jamais autant parlé de nettoyage ethnique que depuis le Sommet.

877. Les causes profondes de ces actes de violence apparemment aveugle et des catastrophes naturelles sont souvent liées en partie à une accumulation de problèmes sociaux non réglés. Les conflits qui semblent d'origine ethnique peuvent en fait être dus à la pauvreté et au manque de possibilités d'emploi. Les effets des catastrophes naturelles telles que tremblements de terre ou ouragans peuvent être aggravés par la mauvaise qualité des logements ou la dégradation de l'environnement due au surpeuplement ou à une agriculture intensive pratiquée par des populations qui ne cherchent qu'à sortir de la pauvreté.

878. La communauté internationale doit aujourd'hui trouver moyen de rompre le cercle vicieux créé par les crises auxquelles on fait face en puisant dans les ressources qui auraient dû servir à les prévenir et de créer un cercle vertueux où le développement social durable permettrait d'éviter les crises. En période de crise, les ressources nécessaires aux secours d'urgence et l'assistance humanitaire finissent toujours par être trouvées même si elles sont en quantité insuffisante. En revanche, il est beaucoup plus problématique de mobiliser des ressources lorsque les crises sociales n'ont pas encore dégénéré en conflit ouvert. Même s'il est difficile d'évaluer les répercussions d'une crise qui n'a pas encore eu lieu, un effort doit être fait pour estimer et évaluer à l'avance le coût humain

et financier des catastrophes naturelles et d'origine humaine. Si l'on chiffrait ces coûts, on ferait peut-être un premier pas vers la mobilisation des ressources nécessaires pour éviter les catastrophes qui les ont occasionnés.

7. Financement de la protection sociale

879. Les modalités de financement des services sociaux ont beaucoup changé. Alors qu'ils étaient auparavant offerts à tous à titre de service public, ces services consistent désormais soit en une assistance fournie, sous condition de ressources, aux seules personnes défavorisées, soit en une prestation obéissant aux règles du marché pour le reste de la société. Cette évolution tient en grande partie à la nécessité de réduire les déficits budgétaires et à la pression croissante qui s'exerce sur les pauvres pour qu'ils retrouvent du travail. Le meilleur ciblage de la protection sociale désormais assurée à ceux qui en ont vraiment besoin, venant s'ajouter à l'obligation faite au reste de la société de travailler, sont à l'origine d'une mutation des modalités de financement des services sociaux par les sociétés.

880. Les sociétés sont de plus en plus souvent obligées de faire un choix entre les services sociaux à financer, du fait de la diminution des recettes publiques. C'est ce qui s'est passé dans un grand nombre de pays en transition d'Europe orientale et d'Europe centrale. Bien que la part des dépenses sociales dans le budget de l'État soit restée plus ou moins inchangée depuis le début de la transition, en chiffres absolus ces dépenses ont fortement diminué, à l'instar des budgets publics. La diminution des recettes, jointe à la volonté de réduire le rôle du secteur public, a poussé les gouvernements à adopter des mesures de protection sociale ciblées. Ce changement au niveau des modalités de financement présente toutefois des inconvénients pour la société. Ce nouveau système remet en effet souvent en cause la solidarité entre membres de la société. Comme le système n'est plus fondé sur des contributions et une couverture universelles, la solidarité sociale et la large base politique du système de sécurité sociale commencent à se désintégrer. En outre, de nombreux pays ne se sont pas encore dotés des moyens de contrôler les ressources des personnes assistées, ce qui conduit à de nombreux abus.

881. Dans beaucoup de pays en développement, le principe de l'universalité et de la gratuité des services sociaux de base tels que soins de santé, éducation et approvisionnement en eau, a été progressivement remplacé par un système de redevances d'utilisation qui a, dans certains cas, abouti à la privatisation de ces services. Si l'imposition de redevances d'utilisation peut être considérée comme un retour en arrière, elle peut aussi se justifier si l'on considère que parfois les pauvres font une utilisation limitée de ces services ou paient

en fait plus que les riches pour des services comparables (ce qui est souvent le cas pour l'approvisionnement en eau).

882. D'un point de vue plus large, les choix des décideurs en matière de financement des services sociaux peuvent aller de la responsabilité individuelle à la solidarité sociale. Les systèmes de retraite individuelle peuvent obliger leurs cotisants à prévoir et à planifier leur propre avenir, ce qui peut être impossible, tandis que les systèmes par répartition réduisent les risques et encouragent la solidarité entre les générations. Les crises financières récentes ont montré qu'il fallait créer des systèmes de protection sociale pour les travailleurs à la merci d'une perte subite de leur emploi ou de leur capacité à subvenir à leurs besoins et renforcer ceux qui existent déjà, ce qui soulève la question du financement de la mise en place et de l'élargissement des services sociaux. De même, comme on l'a vu plus haut, l'informalisation croissante de l'emploi rend d'autant plus pressante la nécessité d'étendre la protection sociale au secteur non structuré.

883. La protection sociale étant souvent considérée comme une charge pour la société, on a eu tendance à privilégier l'efficacité et la responsabilité en rejetant de plus en plus cette charge sur l'individu, ce qui amène à se demander si le financement de la protection sociale doit être un mécanisme de redistribution ou s'il doit se limiter à offrir à son bénéficiaire une assurance en cas d'imprévu. Il n'en reste pas moins que le coût de cette protection sociale doit toujours être comparé à ce qu'il en coûterait à la société de ne pas offrir une telle protection. La protection sociale peut être aussi considérée comme un investissement et même, un bon investissement, qui tend à accroître la productivité de la main-d'oeuvre. En conclusion, le passage d'une protection sociale universelle à des services sociaux ciblés et la disparition de l'aide sociale au profit de l'emploi sont des phénomènes mentionnés dans de nombreux rapports nationaux, qui ont des incidences importantes sur la façon dont les services sont assurés, sur la solidarité sociale, sur l'appui politique et sur les sociétés productives.

8. Inverser la tendance à la baisse de l'aide publique au développement

884. Bien que les pays se soient engagés lors du Sommet à consacrer 0,7 % de leur PNB à l'aide publique au développement (APD), la tendance à la baisse de l'APD s'est confirmée. L'APD joue en outre un rôle proportionnellement de moins en moins important dans le financement du développement. Non seulement elle a diminué en valeur absolue alors que les besoins sont de plus en plus importants, mais sa répartition a changé. Nombre de pays parmi les moins avancés ont vu réduire leur part d'APD en raison des besoins urgents des pays en transition aux prises avec une crise financière grave

ou avec les répercussions malheureuses de la réforme économique. L'APD a également diminué parce que la recrudescence des conflits et des catastrophes naturelles a fait naître de nouveaux besoins humanitaires.

885. Il serait certainement opportun de lancer de nouvelles initiatives visant à mobiliser des ressources supplémentaires au titre de l'APD et faire en sorte que les ressources existantes soient utilisées à la fois de la façon la plus efficace et de la manière la plus favorable au développement social. Un certain nombre de gouvernements proposent, dans leur rapport, que l'APD soit modulée en fonction des résultats obtenus ou de l'effet escompté, ce qui supposerait qu'on la calcule de façon à privilégier l'efficacité et les résultats au lieu de mettre l'accent sur le montant de l'aide. Cette solution remporte bien des suffrages car elle met davantage l'accent sur l'obligation de rendre compte et sur le rôle de l'APD dans la coopération pour le développement, mais elle n'est pas sans danger car les pays dont la capacité de développement est la plus faible risquent de se voir écartés des activités de coopération pour le développement. Les pays les moins avancés pourraient bien se retrouver encore plus marginalisés tandis que les inégalités s'accroîtraient partout dans le monde. Il est indispensable de trouver de nouveaux moyens de susciter une volonté politique accrue en ce qui concerne la mobilisation et la répartition de l'APD. De même que les gouvernements calculent le coût du financement des services sociaux au niveau national, la communauté internationale devrait évaluer le coût de l'augmentation de l'APD par rapport à la charge financière qu'un sous-investissement dans le développement social risque de faire peser sur elle.

886. Bien que chaque gouvernement soit tenu de respecter les engagements pris lors du Sommet en ce qui concerne l'APD, il importe particulièrement de conserver une perspective d'ensemble. Si, par exemple, tous les pays du G-7 honoraient leurs obligations en la matière, leur action aurait des répercussions considérables sur la redistribution des revenus.

9. Allègement de la dette

887. Nombre de pays ont indiqué, dans leur rapport, qu'il leur était difficile de consacrer une forte proportion de leur PNB et de leurs recettes d'exportation au service de leur dette multilatérale et bilatérale. Pour bien des pays en développement, le montant excessif des paiements qu'ils doivent effectuer au titre du service de la dette constitue le principal obstacle sur la voie du développement social. L'idée se répand de plus en plus par ailleurs que le contrat de dette engage la responsabilité commune du créancier et du débiteur. C'est dans ce contexte que l'on a renforcé l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTÉ) en allégeant leur dette plus rapidement, plus largement et de façon plus significative. Un certain nombre de

pays ont également fait état d'initiatives bilatérales de remise de la dette. Vu les conséquences néfastes du cumul des dettes sur le développement social, la session extraordinaire pourrait appuyer l'initiative en faveur des PPTÉ ainsi que d'autres initiatives nationales ou internationales visant à alléger la dette.

888. Le fait de contracter une dette et d'en assurer le service ne compromet pas seulement le développement social dans l'immédiat, il place un lourd fardeau sur les épaules des générations à venir. Il ne faudrait donc pas se contenter d'alléger la dette mais également examiner et revoir la façon dont elle est contractée. Les contrats de dette devraient être négociés de façon plus transparente et plus participative, et l'on pourrait renforcer les moyens dont disposent les pays pour en discuter les termes avec les bailleurs de fonds. Il faudrait s'intéresser davantage à l'effet de l'emprunt sur le développement social ainsi qu'à la création de la capacité de production nécessaire à son remboursement. Enfin l'Assemblée générale voudra peut-être, à sa session extraordinaire, examiner la possibilité d'associer l'allègement de la dette à des programmes spécifiquement conçus pour éradiquer la pauvreté et créer des emplois. Les programmes d'emploi ont pour avantage de renforcer la capacité productive nationale indispensable au service de la dette tout en contribuant à éradiquer la pauvreté. Le problème de la dette soulève également une autre question importante, celle de l'autonomie nationale en matière de grandes orientations face à la mondialisation. Les gouvernements devraient étudier de près la question de l'allègement de la dette et des conditions dont il est assorti lorsqu'ils examineront comment renforcer la capacité des pays de gérer le processus de mondialisation de façon à en optimiser les effets sur le développement social.

10. Mondialisation et libéralisation

889. On confond souvent mondialisation et libéralisation et on les perçoit communément l'une et l'autre comme inévitables. S'il est vrai que l'interdépendance grandissante des différents pays, due pour l'essentiel aux nouvelles technologies de communication et à la baisse du coût du transport et des transactions, entraîne quasi inévitablement une restructuration de la société, la libéralisation du commerce et des flux de capitaux procède d'un ensemble de décisions conscientes tant au niveau national qu'à l'échelon international. Mondialisation et libéralisation soulèvent deux sortes de questions pour l'avenir du développement social. Premièrement, comment renforcer la capacité des différents pays et de la communauté internationale de mieux gérer le processus de mondialisation dans un sens favorable au développement social? Deuxièmement, comment ménager des «créneaux» qui laisseraient une certaine autonomie aux gouvernements face à la mondialisa-

tion? En d'autres termes, qui dit mondialisation ne dit pas nécessairement impuissance en matière de politique sociale.

890. S'agissant de l'élaboration et de la mise en œuvre d'instruments permettant de gérer la mondialisation, l'intégration des politiques économique et sociale devrait être au centre des préoccupations. Bien que les gouvernements se dessaisissent d'un certain nombre d'instruments, par exemple en matière de politique budgétaire ou monétaire, lorsqu'ils optent pour l'intégration régionale, ils peuvent négocier d'autres mesures, telle la décision de libéraliser les échanges et les flux de capitaux, selon les incidences qu'elles peuvent avoir sur le développement social. En outre, ce n'est pas parce que les gouvernements choisissent la coopération ou l'intégration régionale en matière de politique macroéconomique qu'ils perdent tout pouvoir de décision dans ce domaine. On peut appliquer au niveau régional les mêmes principes de démocratie, de transparence et de participation. En ce qui concerne la gestion de la mondialisation, en revanche, il est préférable d'aborder la politique économique en tant qu'intervenant plutôt qu'en tant qu'actionnaire.

891. Les deux séries de questions mentionnées plus haut ont ceci en commun que leur examen peut déboucher sur l'élaboration et la mise en application de normes et principes de politique sociale visant à promouvoir le développement social dans le contexte de la mondialisation. Ces principes devraient être élaborés de manière transparente et participative et reposer sur la prise de conscience qu'il serait parfaitement inepte de «standardiser» le développement social en le concevant selon un modèle «taille unique».

11. Développement et valeurs locales dans l'économie mondiale

892. Un des problèmes soulevés dans les rapports des pays, sur lequel l'Assemblée générale devra se pencher à sa session extraordinaire, est la possibilité, pour les sociétés, d'agir sur les valeurs et les normes qui définissent une collectivité face aux défis que posent le jeu du marché et les progrès techniques. De nouveaux mécanismes devront être trouvés pour protéger et renforcer la culture, la diversité et les valeurs locales dans le contexte de la mondialisation. Il ne s'agira pas seulement de donner à celle-ci un visage humain mais de faire en sorte que la politique menée par les pouvoirs publics ménage des créneaux et des oasis où la culture et les valeurs locales peuvent être protégées et nourries. La participation à la société mondiale ne devrait pas être incompatible avec l'action locale. En fait, il faudrait accorder plus d'attention aux avantages comparatifs que présentent les institutions locales, fondées sur les valeurs locales, en ce qui concerne le respect des engagements pris à Copenhague. Miser sur la famille peut

se révéler un excellent choix pour les éléments les plus vulnérables de la société, notamment les enfants.

893. La préservation des valeurs identitaires et l'action de proximité sont étroitement liées à l'urbanisation et à la croissance urbaine, les villes devenant les nouveaux centres de la culture locale. Bien qu'à l'échelle mondiale, la majorité des pauvres vivent encore en milieu rural, la planète s'urbanise à vive allure. Au XXI^e siècle, plus de la moitié de la population du monde vivra en milieu urbain et les stratégies de développement social devront être revues en conséquence. Le phénomène est plus marqué dans les pays en développement, en particulier en Afrique, que dans le monde industrialisé, or ces pays sont mal préparés à satisfaire les besoins essentiels de leurs nouveaux citoyens, en particulier en ce qui concerne l'infrastructure et les services de base. Les populations urbaines sont quand même mieux desservies que les populations rurales s'agissant de la santé, de l'éducation, de l'approvisionnement en eau et autres services de base. Mais la prolifération des quartiers insalubres et des bidonvilles montre bien que ces services sont dispersés de façon de plus en plus inégale. L'exclusion est un autre phénomène spécifiquement urbain et c'est dans les villes que la distinction entre le monde industrialisé et le tiers monde tend de plus en plus à s'effacer.

894. Les villes posent certes des défis redoutables en matière de développement social mais elles sont aussi riches en possibilités. Elles concentrent puissance économique, diversité sociale et patrimoine culturel. Leur contribution au PNB est généralement plus importante proportionnellement que la taille de leur population par rapport à celle de la population nationale. Elles constituent par ailleurs autant de bastions où il est possible de mener une action au niveau local malgré l'interdépendance croissante des pays. Les nations ont peut-être perdu quelque peu de leur pouvoir et de leur autonomie en matière de politique économique et sociale, mais les autorités locales, en particulier les municipalités, et à travers elles, la société civile, ont gagné du terrain. Un certain nombre de gouvernements ont indiqué avoir mis en œuvre des politiques spécifiquement urbaines qui reposent bien souvent sur des préoccupations d'ordre social – lutte contre l'exclusion, création d'emplois et éradication de la pauvreté. C'est au niveau local, en particulier dans les villes, que le coût de l'exclusion et les avantages de l'intégration sont les plus tangibles.

895. Les villes présentent aussi un certain nombre d'avantages comparatifs pour la mise en œuvre de politiques sociales. La réglementation applicable à la création d'emplois dans les petites et moyennes entreprises ou dans le secteur non structuré est souvent systématiquement appliquée, voire élaborée, au niveau local. Les villes et les autorités locales

contrôlent la majeure partie des ressources à investir nationales, et elles jouissent en général d'une plus grande latitude en ce qui concerne l'allocation ou la réaffectation de ces ressources à des fins susceptibles d'en maximiser l'impact sur la société. En outre, les programmes et politiques visant à créer des emplois ou à lutter contre l'exclusion sont souvent plus efficaces quand ils s'appuient sur une alliance entre des acteurs économiques locaux que les résultats tangibles intéressent davantage que les gestes politiques. De telles alliances peuvent regrouper par exemple municipalités, associations de quartier, syndicats, employeurs et organismes de la société civile. L'urbanisation, qui présente de nouveaux risques pour le développement social, peut donc également apporter des éléments de réponse qui permettent d'aller de l'avant.

C. Conclusion

896. Bien des questions soulevées plus haut ont entre elles un rapport étroit. Ainsi, la diminution des ressources consacrées au développement social est liée à l'augmentation des besoins postconflits et à la recrudescence des situations de crise appelant une solution internationale. La nécessité de renflouer l'État va de pair avec celle de concevoir de nouveaux mécanismes de redistribution pour s'attaquer aux inégalités croissantes que l'on observe dans le monde. La destruction du marché de l'emploi et l'augmentation du nombre des pauvres qui ont un travail sont directement liées à la nécessité d'améliorer les moyens de financement des services sociaux. S'il faut mobiliser de nouvelles ressources pour promouvoir le développement social, c'est en partie parce que la communauté internationale avance dans des eaux inconnues en essayant d'adapter les stratégies de développement social à la mondialisation. Les problèmes que pose la libéralisation peuvent se résoudre au moins en partie par le renforcement des acteurs du développement locaux et de la société civile.

897. Mains gouvernements se sont dotés de plans d'action nationaux visant à atténuer la pauvreté ou créer des emplois. Définir un plan d'action et fixer des objectifs n'est qu'un premier pas, il faut ensuite passer à l'acte et dans ce domaine, des retards ont été pris. Un certain nombre de pays en développement qui avaient élaboré des plans d'action en s'appuyant sur la coopération internationale pour le développement se sont aperçus que les ressources nécessaires ne suivaient pas. Leur déception a été d'autant plus grande que ces plans étaient l'aboutissement d'un processus participatif.

898. Au moment où l'on examine les objectifs internationaux en matière de développement social dans le cadre des préparatifs de la session extraordinaire, il importe particulièrement de

mettre également à l'étude des mesures qui visent spécifiquement à réduire l'écart entre les engagements et les réalisations, ou plutôt entre l'expectative et le résultat final, et ce non pas en diminuant la première mais en améliorant le second. Les questions évoquées plus haut suggèrent un certain nombre de voies pour y parvenir. Ces questions ont toutes une portée universelle, en cela qu'elles se posent aux gouvernements et aux communautés locales du monde entier, quel que soit leur niveau de développement, bien qu'à des degrés divers ou par rapport à d'autres rôles. Elles forment la trame qui donne sa texture à la masse critique des rapports nationaux, et toutes ont des incidences opérationnelles. Elles pourraient inspirer d'autres initiatives opérationnelles qui seraient présentées pour adoption à l'Assemblée lors de la session extraordinaire.

899. En conclusion, les initiatives nouvelles devront aborder le développement social de façon intégrée. Il faudra mobiliser la volonté politique et la prise de responsabilités qu'elles supposent en réunissant les intéressés autour d'un ensemble de problèmes précis, par exemple dans le domaine de l'emploi, de la santé et de l'éducation. Mais pour que les solutions soient durables, il faudra que les intéressés ou parties prenantes puissent voir plus loin que les limites de leur secteur. La santé va de pair avec un emploi décent, et le plein emploi repose sur l'accès de tous à l'éducation. Pour appliquer avec succès les engagements pris à Copenhague, il faut associer une volonté politique renouvelée avec la capacité de joindre le geste à la parole et le courage de viser plus loin que ses interlocuteurs immédiats ou que son propre secteur pour former des partenariats intégrés au service du développement durable.

900. Le Comité préparatoire de la session extraordinaire a décidé que la session extraordinaire de l'Assemblée générale ne renégocierait pas les engagements pris à Copenhague en 1995. Il appartient maintenant à l'Assemblée générale de relever le défi en suscitant la volonté politique et en élaborant les politiques, stratégies et instruments pratiques nécessaires pour que ces engagements soient suivis d'effets.

Notes

¹ La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/158 du 18 décembre 1990, a été ratifiée à ce jour par 12 États Membres et n'est pas encore entrée en vigueur (voir <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m.mwctoc.htm>); voir aussi «The rights of migrant workers», résumé analytique No 24 du Haut Commissariat aux droits de l'homme, disponible à l'adresse suivante : <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs24.htm>.

- ² Voir FMI, «Review of social issues and policies in IMF-supported programmes», août 1999.
- ³ Voir PNUD, *Rapport sur le développement humain, 1997* (New York, Oxford University Press, 1997).
- ⁴ Ibid; on notera que le taux de pauvreté indiqué pour l'Inde en 1970 a été calculé sur la base d'hypothèses différentes de celles qui ont été utilisées dans certains cas pour les chiffres plus récents cités en ce qui concerne la pauvreté dans ce pays.
- ⁵ Les données pour 1992 et 1994 sont tirées de la publication de la Banque mondiale *World Development Indicators*, éditions de 1997 et 1999.
- ⁶ Voir Mahbub Ul Haq et Khadija Haq, «Human development challenges in South Asia» (Islamabad, Human Development Centre, 1998); voir également Khadija Haq, «Human development challenges in South Asia», communication présentée à l'occasion du premier Forum mondial sur le développement humain, New York, 30 juillet 1999.
- ⁷ PNUD, *Rapport du PNUD sur la pauvreté, 1998 : vaincre la pauvreté humaine* (New York, 1998).
- ⁸ Banque mondiale, op. cit., 1997 et 1999.
- ⁹ Voir Organisation des Nations Unies, «Annual report of the United Nations resident coordinator system in Bangladesh», 1998.
- ¹⁰ Voir Banque mondiale, «1998 Bangladesh Poverty Assessment» (Washington, 1999).
- ¹¹ Voir Ul Haq et Khadija Haq, op. cit.
- ¹² Voir Organisation des Nations Unies, «1998 annual report of the UN resident coordinator in Pakistan», Islamabad, février 1999. Voir également : Banque mondiale, «Pakistan Economic Report», 7 avril 1999.
- ¹³ PNUD, *Nepal Human Development Report 1998*.
- ¹⁴ Banque mondiale, *Poverty in Nepal at the Turn of the 21st Century* (Katmandou, 1999).
- ¹⁵ Organisation des Nations Unies, «1998 annual report of the resident coordinator» (Katmandou, 1999).
- ¹⁶ Banque mondiale, *Sri Lanka Poverty Assessment* (janvier 1995).
- ¹⁷ Voir Organisation des Nations Unies, «Annual report of the UN coordinator in Sri Lanka» (Colombo, 1999).
- ¹⁸ Voir Organisation des Nations Unies, «Annual report of the United Nations coordinator on the activities of the United Nations agencies and departments in the Islamic Republic of Iran» (Téhéran, avril 1999).
- ¹⁹ Voir Organisation des Nations Unies, «1998 annual report of the United Nations coordinator in Bhutan» (Thimbu, 1999).
- ²⁰ Voir Bureau international du Travail, *Rapport sur l'emploi dans le monde, 1998-1999, Employabilité et mondialisation : le rôle crucial de la formation* (Genève, 1999), tableau 3; les taux de chômage sont de 2,5 % pour le Bangladesh, de 11,3 % pour Sri Lanka (en 1996 pour les deux pays), et de 5,4 % pour le Pakistan (en 1995); aucune donnée officielle concernant le chômage en Inde n'a été fournie pour les années postérieures à 1995.
- ²¹ Voir Organisation des Nations Unies, *La situation économique et sociale dans le monde, 1999* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.II.C.1); et Banque mondiale, *World Bank Poverty Update – Trends in Poverty*, mai 1999.
- ²² BIT, op. cit., chiffres tirés du tableau I.6, p. 18.
- ²³ Voir Bureau international du Travail, *Rapport sur l'emploi dans le monde, 1998-1999, Employabilité et mondialisation : le rôle crucial de la formation* (Genève, 1999), tableau 3.
- ²⁴ Bureau international du Travail, *Facts and Figures on Child Labour* (Genève, mai 1999).
- ²⁵ Communiqué de presse de l'OIT, No ILO/99/22 (17 juin 1999).
- ²⁶ Voir Nations Unies, *1998 Annual Report of the United Nations resident coordinator in Maldives*, 1999.
- ²⁷ Voir Nations Unies, *World Population Estimates and Projects, 1998 Revision* (Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.13.8).
- ²⁸ Fonds islamique d'aide sociale.
- ²⁹ Voir Nations Unies, *1998 report of the United Nations resident coordinator in Pakistan*, 1999.
- ³⁰ Voir *Rapport du PNUD sur le développement humain, 1999* (New York, Oxford University Press, 1999).
- ³¹ Voir Nations Unies, *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 1999* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.II.C.1); et Banque asiatique de développement, *Asian Development Outlook Update*, 1999, 15 septembre 1999.
- ³² Voir Banque mondiale, *China: Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- ³³ Voir Gouvernement chinois, *Rapport national sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social* (juin 1999).
- ³⁴ Banque mondiale, *Indonesia Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- ³⁵ Banque mondiale, *Korea Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- ³⁶ Nations Unies, *Annual Report of the Resident Coordinator, République de Corée*, 1998, Séoul, 1999.
- ³⁷ Voir Banque mondiale, *Thailand Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- ³⁸ Voir Banque mondiale, *Thailand Social Monitor*, No 2, août 1999.
- ³⁹ Voir Nations Unies, système des coordonnateurs résidents, *1998 Annual report: Thailand*, janvier 1999.

- 40 Voir Gouvernement philippin, *Progress Report on the Implementation of the World Summit for Social Development Commitments*, juin 1999.
- 41 Voir Banque mondiale, *Philippines: Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- 42 Banque asiatique de développement, *Asian Development Outlook 1999* (19 avril 1999).
- 43 OIT, rapport du Directeur général intitulé *Decent Work, International Labor Conference*, quatre-vingt-septième session, 1999. Voir aussi Eddy Lee, *The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy* (Genève, OIT, 1998).
- 44 Voir Banque asiatique de développement, *Asian development Outlook Update: Asia recovers faster than expected*, communiqué de presse, 14 septembre 1999.
- 45 Voir Nations Unies, *Étude de la situation économique et sociale dans la région de l'Asie et du Pacifique*, 1999.
- 46 Voir Banque mondiale, *Malaysia Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999. Les chiffres sur les migrations sont extraits d'un document de l'OIT intitulé *The ILO's response to the financial crisis in Asia: evolution of the Asian financial crisis and determination of policy needs and responses*, deux cent soixante-quatorzième session du Conseil d'administration de l'OIT, Genève, document No GB.274/4/2 (mars 1999).
- 47 Voir Gouvernement de Singapour, *Singapore's country report on the implementation of the outcome of the World Summit for Social Development* (août 1999).
- 48 Voir Banque mondiale, *Viet Nam Macro-Economic Update*, 13 juillet 1999.
- 49 Voir Gouvernement cambodgien, Ministère de la planification, *Cambodia's response to the Copenhagen Declaration* (juin 1999).
- 50 Voir World Bank, *World Bank Poverty Update: Trends in Poverty* (1999).
- 51 Voir World Bank, *Gender Dimensions of the East Asia Crisis*, janvier 1999.
- 52 Voir Bureau international du Travail, «The ILO's response to the financial crisis in East and South-East Asia: the Asian financial crisis, the challenge for social policy», deux cent soixante-quatorzième session du Conseil d'administration de l'OIT, Genève, document No GB.274/4/1 (mars 1999).
- 53 Yongsok Choi et Chae-Shick Chung, «Social impact of the Korean economic crisis», document présenté à un atelier interrégional sur les incidences sociales de la crise financière ainsi qu'à une réunion du groupe d'experts sur l'Agenda pour le développement social dans la région de la CESAP, Bangkok, 25-27 mai 1999.
- 54 Voir *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde, 1999* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.II.C.1).
- 55 Voir B. Milanovic, «Income, inequality and poverty during the transition from planned to market economy» (Washington, D.C., Banque mondiale, 1998).
- 56 Voir PNUD, *Rapport sur le développement humain pour l'Europe centrale et orientale et la CEI, 1999* (New York, 1999).
- 57 Voir PNUD, op. cit.; et Oxford Analytica, *East Europe Brief*, 15 septembre 1999.
- 58 Institut des problèmes économiques de la période de transition, *L'économie russe en 1998 : Tendances et perspectives*, troisième partie, *Le domaine social* (Moscou, 1999).
- 59 Voir PNUD, op. cit.
- 60 Données de Goskomstat (Moscou, 1999).
- 61 Voir Comité inter-États de statistique de la Communauté d'États indépendants, *Rapport statistique : Population et conditions de vie dans les pays de la CEI* (Moscou, 1998).
- 62 Voir UNICEF, *Éducation pour tous? Le Projet MONEE*, rapport de suivi régional, No 5 (Florence, 1998), tableau 8.1.
- 63 Voir UNICEF, op. cit.
- 64 Voir Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), *Refugees and Others of Concern to UNHCR: 1998 Statistical Overview* (Genève, 1999), tableau 1.3.
- 65 Voir *Women, Law and Development International* (Washington, novembre 1999).
- 66 Voir Banque européenne pour la reconstruction et le développement, *Rapport sur la transition 1999 : 10 ans de transition* (Londres, 1999), tableau 6.3.
- 67 Voir Banque de développement interaméricain, *Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999* (Washington, 1999).
- 68 Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Étude sur la situation économique et sociale dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, 1997-1998* (Santiago, 1998).
- 69 Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Panorama Social de América Latina, 1998* (Santiago, 1998).
- 70 Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Poverty in the Caribbean, Caribbean subregional review of the World Summit for Social Development and the status of the older person* (Port-of-Spain, août 1999).
- 71 Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Panorama Social de América Latina* (Santiago, 1998).
- 72 Voir Conseil économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Globalization and employment in the Caribbean: a review of labor market policies and development in the 1990's in light of the commitments of the World Summit for Social Development*, *Caribbean subregional review on the*

World Summit for Social Development and the status of the older person (Port-of-Spain, août 1999).

- ⁷³ Voir *ibid.*
- ⁷⁴ Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Social Panorama of Latin America, 1997* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.II.G.3).
- ⁷⁵ Voir Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, *Progress on social integration in the Caribbean: 1994-1999, Caribbean subregional review on the World Summit for Social Development and the status of the older person* (Port-of-Spain, août 1999).
- ⁷⁶ Voir la Fondation internationale sur les handicaps et le Groupe de Winchester, *Disability 99: The World Disability Report*.
- ⁷⁷ Les taux de la Banque mondiale sont généralement plus faibles que ceux des autres organisations internationales. Pour ce qui est de la Tunisie, par exemple, les estimations de l'OIT sont deux fois plus élevées que celles de la Banque mondiale. Dans le cas de l'Égypte, les mêmes données tirées de l'enquête sur les ménages de 1990-1991 ont abouti à quatre taux de pauvreté différents qui vont de 20,7 à 46,6 % selon la définition retenue pour le seuil de pauvreté.
- ⁷⁸ D'après les *Indicateurs du développement dans le monde* publiés par la Banque mondiale en 1999, seuls l'Algérie et les pays arabes disposent de données pour la deuxième moitié de la décennie (1995). L'Égypte a toutefois effectué une enquête sur les revenus et les dépenses des ménages en 1995-1996.
- ⁷⁹ Égypte, *National Human Development Report 1996* (Le Caire); toutefois, si on considère l'ensemble des pauvres, le taux a augmenté au cours de la même période et d'autre part, la CESAO a abouti à des conclusions différentes de celles du rapport (voir E/ESCWA/ED/1997/13).
- ⁸⁰ En 1996-97, le PNB du Maroc a reculé de 2,2 %, tandis que celui de la République arabe syrienne a augmenté de 9 % (voir Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, tableau 1.1).
- ⁸¹ Banque mondiale, «Will Arab workers prosper or be left out in the twenty-first century?» (Les travailleurs arabes connaîtront-ils la prospérité au XXI^e siècle ou seront-ils laissés pour compte?), *Regional Perspectives on the World Development Report, 1995*.
- ⁸² Nader Farajani, «The challenge of full employment in Arab countries» (Le défi du plein emploi dans les pays arabes), document établi pour la réunion régionale préparatoire de la Conférence arabe sur le suivi intégré des conférences mondiales : suivi du Sommet mondial pour le développement social, Beyrouth, 8-11 décembre 1998 (E/ESCWA/SD/1998/WG.1/5).
- ⁸³ La part des 20 % les plus pauvres dans le revenu national, en Égypte, est de 8,7 %, contre 2,5 % au Brésil et 4,8 % aux États-Unis d'Amérique; voir Banque mondiale, *Indicateurs du développement dans le monde*, tableau 2.8.
- ⁸⁴ Voir PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain, 1999* (New York, Oxford University Press, 1999).
- ⁸⁵ Ridwan al-Sayyid, «The role of traditional social welfare systems (Zakat and Waqf) in social development» (Rôle des systèmes traditionnels d'aide sociale (Zakat et Waqf) dans le développement social), document présenté lors d'un atelier régional du PNUD sur la gouvernance au service du développement social, Beyrouth, décembre 1998.
- ⁸⁶ D'après les estimations démographiques de l'ONU, qui peuvent être consultées à l'adresse suivante : <http://www.undp.org/popm/wtrends/ura/buraras.htm>.
- ⁸⁷ Voir UNESCO, *Rapport mondial sur l'éducation 1998* (Paris, 1998), tableau 3.
- ⁸⁸ D'après le *SIPRI Yearbook 1998*, le regain de tension dans le processus de paix du Moyen-Orient serait dû à la création de nouvelles colonies de peuplement par Israël et aux activités terroristes. Voir aussi G. Kossaifi, «Poverty in Western Asia: a socio-political approach» (La pauvreté en Asie occidentale : une approche sociopolitique), dans PNUD/ONU *Preventing and Eradicating Poverty in the Arab Region* (New York, 1998). Se fondant sur différentes sources, il estime le coût total de la guerre entre l'Iran et l'Iraq, de la guerre du Golfe et de la guerre au Yémen et au Liban à 904 milliards de dollars.
- ⁸⁹ CEA, *Rapport économique sur l'Afrique, 1999 : enjeu de la réduction de la pauvreté et du développement durable*, Addis-Abeba, 1999.
- ⁹⁰ Paul Collier et Jan Willem Gunning, Why has Africa grown slowly? *Journal of Economic Perspectives*, vol. 13, No 3 (été 1999).
- ⁹¹ PNUD, *Les progrès réalisés dans la lutte contre la pauvreté* (1998); T. Paul Schultz «Health and schooling investments in Africa», *Journal of Economic Perspectives* (été 1990); et John Sender «Africa's economic performance: limitations of the current consensus», *Journal of Economic Perspectives* (été 1999).
- ⁹² Lucia C. Hanmer, Graham Pyatt et Howard White «What do the World Bank's poverty assessments teach us about poverty in sub-Saharan Africa?», *Development and Change*, vol. 30 (1999).
- ⁹³ PNUD, *op. cit.*
- ⁹⁴ Voir Sender, *op. cit.*
- ⁹⁵ Voir CEA, *op. cit.*
- ⁹⁶ Voir Le point sur l'épidémie du sida, décembre 1999 (ONUSIDA/99.53E-OMS/CDS/CSR/EDC/99.9-OMS/FCH/HSI/99.6).
- ⁹⁷ PNUD, *World Population Prospects, document révisé, 1998*, (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.99.XIII.8).

- ⁹⁸ Voir A/52/871-S/1998/318 et CEA/PNUD, rapport des conférences sous-régionales de suivi du Sommet mondial pour le développement social (Afrique de l'Est et Afrique australe), Nairobi, 15-17 mars 1999.
- ⁹⁹ OIT, *Rapport mondial sur l'emploi, 1996/98* (Genève); *Rapport sur l'emploi en Afrique, 1997/98*; et CEA *Rapport sur l'emploi en Afrique, 1998*.
- ¹⁰⁰ Voir OIT et CEA, op. cit.
- ¹⁰¹ Voir rapport commun CEA/PNUD, op. cit.
- ¹⁰² «Country experiences in assessing the adequacy of public spending on basic social services», rapport établi par l'UNICEF et le PNUD à partir des études de pays concernant la clause 20/20.
- ¹⁰³ Voir Organisation des Nations Unies, *Étude sur la situation économique et sociale dans le monde* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.II.C.1).
- ¹⁰⁴ Ces observations sont discutables; pour un guide utile et bref, voir Robert I. Lerman, *United States wage inequality and recent immigration, American Economic Review*, vol. 81, No 2 (mai 1999).
- ¹⁰⁵ Données du Bureau du Congrès des États-Unis chargé du budget, citées dans le *New York Times* du 5 septembre 1999.
- ¹⁰⁶ Pour un examen de la question, voir Robert K. Triest, *Has poverty gotten worse?*, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, No 1 (hiver 1998).
- ¹⁰⁷ Voir le *Welfare fact sheet* du 9 avril 1999, US Department of Health and Human Services.
- ¹⁰⁸ Les données sur l'emploi figurant dans la présente section sont tirées de l'édition la plus récente (1998 ou 1999) de l'*Étude économique de l'OCDE* couvrant chaque pays.
- ¹⁰⁹ Voir Conseil international de l'action sociale, *From social exclusion to social integration: ICSW European Region* (Helsinki, 1999).
- ¹¹⁰ OCDE, *A Caring World: The New Social Policy Agenda* (Paris, 1999).

Annexe I

Note verbale datée du 8 octobre 1998, concernant la présentation des rapports nationaux sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Représentant permanent de ... auprès de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur d'appeler son attention sur les décisions prises par le Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social et à l'examen de nouvelles initiatives.

À sa session d'organisation tenue à New York du 19 au 22 mai 1998, le Comité a décidé que la session extraordinaire qui se tiendrait en l'an 2000 aurait pour principaux objectifs :

- a) De réaffirmer, sans les renégocier, la Déclaration de Copenhague sur le développement social et le Programme d'action adoptés lors du Sommet mondial;
- b) De faire le point des progrès réalisés et des obstacles rencontrés, ainsi que des enseignements tirés de l'expérience acquise dans le cadre de la mise en oeuvre de la Déclaration et du Programme d'action du Sommet aux niveaux national, régional et international;
- c) De recommander des interventions et initiatives concrètes en vue de contribuer aux efforts visant à mettre en oeuvre pleinement et efficacement la Déclaration et le Programme d'action du Sommet mondial.

Le Comité préparatoire a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa seconde session de fond, en l'an 2000, un document détaillé dans lequel il ferait le point de l'état d'avancement de la mise en oeuvre des résultats du Sommet, relèverait notamment les difficultés et les obstacles rencontrés, les résultats obtenus et les enseignements tirés, et formulerait des recommandations quant aux interventions et initiatives nouvelles s'imposant aux niveaux national et international.

Le Comité a également prié le Secrétaire général de formuler, dès que possible, des directives générales ainsi qu'une structure et un cadre commun pour la préparation des rapports nationaux consacrés aux progrès accomplis et aux obstacles rencontrés dans la mise en oeuvre des résultats du Sommet. Il a en outre prié le Secrétaire général d'inviter les gouvernements à lui communiquer des informations concernant les mesures pratiques concrètes qu'ils auraient prises pour donner suite aux recommandations du Sommet, et de les aider, sur leur demande, à fournir ces informations.

En conséquence, les directives ci-jointes (voir appendice) ont été établies pour servir de cadre aux réponses des gouvernements. S'il est normal que ces réponses varient en fonction des situations politiques et sociales de chaque pays, les directives devraient toutefois assurer un degré raisonnable de comparabilité et de cohérence dans l'analyse des données communiquées par les pays. Les gouvernements ayant estimé qu'il faudrait mieux coordonner les demandes d'établissement de rapports nationaux, les directives proposées sont axées sur des politiques concrètes et pertinentes plutôt que sur les données que le Secrétariat peut se procurer auprès d'autres sources nationales ou internationales.

Il serait utile que les réponses donnent des renseignements sur le rôle que d'autres acteurs ont joué dans la mise en oeuvre des résultats du Sommet. Notamment, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les autres membres de la société civile. Les pays sont

également invités à indiquer les progrès réalisés dans l'intégration d'une démarche soucieuse d'équité entre les sexes.

Le Secrétaire général serait reconnaissant au Gouvernement de Son Excellence de bien vouloir lui communiquer sa réponse le 30 juin 1999 au plus tard afin de donner au Secrétariat le temps d'établir le rapport d'ensemble sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial. Afin de faciliter les communications entre le Gouvernement de Son Excellence et le Secrétariat, le Secrétaire général prie le Gouvernement de Son Excellence de bien vouloir désigner un fonctionnaire – dont les nom, adresse et numéro de téléphone et de télécopie lui seraient communiqués – avec lequel le Secrétariat pourrait prendre contact et traiter directement. Cette personne serait considérée comme son principal interlocuteur.

Appendice

Directives concernant l'établissement de rapports nationaux sur la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social

I. Mise en oeuvre

Décrire les efforts déployés au niveau national pour mettre en oeuvre les engagements et le Programme d'action convenus au Sommet mondial pour le développement social, y compris les stratégies, politiques et mesures spécifiques appliquées depuis le Sommet, les enseignements tirés et les obstacles rencontrés dans les domaines suivants :

1. Principaux problèmes examinés par le Sommet

a) Éradication de la pauvreté.

Le pays a-t-il adopté, renforcé ou prévu une stratégie de lutte contre la pauvreté? Des objectifs ont-ils été fixés dans le cadre d'un calendrier précis? Quelles mesures spécifiques ont été prises en ce qui concerne les zones rurales et urbaines? A-t-on évalué les activités de mise en oeuvre ou prévu de les évaluer?

b) Emploi

Comment est défini l'objectif concernant l'emploi au niveau national? Est-ce que les politiques macroéconomiques accordent une importance prioritaire à la croissance de l'emploi? Quelles mesures spécifiques ont été adoptées afin de promouvoir la croissance de l'emploi, notamment dans les domaines suivants : accès des petites et moyennes entreprises au crédit; politique monétaire, y compris en matière de taux d'intérêt; utilisation des services consultatifs des petites entreprises et en matière agricole; programmes de formation et de recyclage; programmes de création d'emplois? Les emplois d'intérêt local ont-ils augmenté?

c) Intégration sociale

Quelles initiatives ont été prises ou sont prévues afin de promouvoir et de renforcer l'intégration sociale, sur la base du respect de la diversité et de l'égalité des chances pour tous? Quelles mesures ont été prises pour encourager la participation à la vie de la société, lutter contre la discrimination et promouvoir l'égalité des chances en ce qui concerne notamment les groupes désavantagés et vulnérables?

2. Autres questions

a) Mobilisation et utilisation de ressources aux fins du développement social

Des mesures financières ont-elles été prises ou révisées afin d'allouer des ressources accrues au développement social? Des méthodes novatrices sont-elles utilisées pour le financement des programmes sociaux? Évaluer l'utilisation des ressources intérieures et internationales allouées au développement social, y compris les efforts déployés pour utiliser les ressources de manière plus efficace. Indiquer les choix et options qu'exige l'allocation de ressources affectées aux programmes de développement social.

b) Capacité de mettre en oeuvre des politiques et programmes sociaux

Indiquer les mesures de renforcement des capacités qui ont été prises ou sont prises dans votre pays afin de promouvoir les politiques et programmes sociaux (évaluation des capacités)

institutionnelles, décisions prises par les législatures, contrôle et évaluation de l'efficacité des programmes, etc.).

c) Facteurs internes et internationaux

Indiquer les facteurs internes et internationaux qui encouragent ou entravent la mise en oeuvre des engagements du Sommet.

d) Évaluation globale du processus de mise en oeuvre

Établir une évaluation globale de la mise en oeuvre des décisions du Sommet et identifier d'autres facteurs et éléments propres à votre pays dans le contexte de la mise en oeuvre.

II. Autres initiatives

Y a-t-il d'autres initiatives que vous souhaiteriez soumettre à l'examen de la session extraordinaire, notamment des recommandations en matière de réformes institutionnelles ou de changement d'orientation ou d'autres mesures aux niveaux local, national, régional et international? Quel type de mesures proposeriez-vous de prendre aux niveaux national et international pour surmonter les difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre des engagements pris lors du Sommet?

Annexe II

Rapports nationaux reçus

- | | |
|-------------------------------|--------------------------------------|
| 1. Algérie | 38. Japon |
| 2. Allemagne | 39. Jordanie |
| 3. Argentine | 40. Kazakhstan |
| 4. Arménie | 41. Koweït |
| 5. Australie | 42. Lesotho |
| 6. Autriche | 43. Lituanie |
| 7. Azerbaïdjan | 44. Luxembourg |
| 8. Barbade | 45. Malaisie |
| 9. Bélarus | 46. Madagascar |
| 10. Belgique | 47. Mali |
| 11. Bénin | 48. Maroc |
| 12. Bhoutan | 49. Mauritanie |
| 13. Bolivie | 50. Monaco |
| 14. Burkina Faso | 51. Mongolie |
| 15. Burundi | 52. Mozambique |
| 16. Cambodge | 53. Népal |
| 17. Cameroun | 54. Niger |
| 18. Canada | 55. Nigéria |
| 19. Chine | 56. Ouzbékistan |
| 20. Colombie | 57. Pakistan |
| 21. Côte d'Ivoire | 58. Panama |
| 22. Croatie | 59. Pays-Bas |
| 23. Cuba | 60. Philippines |
| 24. Danemark | 61. Portugal |
| 25. Égypte | 62. République arabe syrienne |
| 26. Émirats arabes unis | 63. République démocratique du Congo |
| 27. Espagne | 64. République tchèque |
| 28. Estonie | 65. Roumanie |
| 29. Éthiopie | 66. Slovaquie |
| 30. Fédération de Russie | 67. Singapour |
| 31. Finlande | 68. Suède |
| 32. France | 69. Suisse |
| 33. Gambie | 70. Suriname |
| 34. Iraq | 71. Trinité-et-Tobago |
| 35. Irlande | 72. Tunisie |
| 36. Jamahiriya arabe libyenne | 73. Ukraine |
| 37. Jamaïque | 74. Zambie |

Annexe III

Progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés pour l'an 2000

1. Le Programme d'action énoncé lors du Sommet mondial pour le développement social a défini des objectifs spécifiques visant à répondre aux besoins fondamentaux de tous les êtres humains. La présente annexe fait le point sur les progrès accomplis dans certains domaines. Elle s'appuie essentiellement sur les résultats de l'étude intitulée «Charting the progress of populations»^a, qui a été effectuée par la Division de la population de l'Organisation des Nations Unies en collaboration avec d'autres organismes et institutions spécialisés des Nations Unies et récemment révisée, ainsi que sur les conclusions du rapport établi par l'UNICEF sur le suivi du Sommet mondial pour les enfants^b.

A. Éducation

D'ici à l'an 2000, assurer l'accès universel à l'éducation de base et faire en sorte que 80 % au moins des enfants en âge de fréquenter l'école primaire achèvent le cycle d'enseignement primaire

Faire en sorte que, d'ici à 2005, le taux de scolarité des filles dans le primaire et le secondaire soit aussi élevé que celui des garçons

Universaliser l'enseignement primaire dans tous les pays avant 2015

2. Selon les données disponibles, des progrès ont été réalisés dans le sens des objectifs fixés, mais de fortes disparités demeurent entre les pays. Sur les 164 pays disposant de données, un tiers environ – soit 59 – ont un taux brut de scolarisation primaire et secondaire (combinant filles et garçons) de 90 % ou plus, ce qui est proche de l'objectif de l'accès universel à l'éducation. Pour 56 autres pays, le taux de scolarisation s'établit entre 70 et 89 %. Près d'un cinquième des pays, soit 29 pays, situés pour la plupart en Afrique subsaharienne, ont encore des taux de scolarisation inférieurs à 50 %. Dans certains pays en transition, les taux bruts d'inscription dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire (combinés) ont tendance à baisser depuis les années 90.

3. Environ 75 % de la population mondiale âgée de moins de 15 ans vit dans des pays où les taux de scolarisation sont égaux ou supérieurs à 70 %, et 14 % de cette population (240 millions de personnes) vit dans des pays où les taux de scolarisation sont inférieurs à 50 %. On estime que, à l'échelle

mondiale, 130 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire ne sont pas scolarisés et plus de 150 millions d'enfants qui commencent l'école abandonnent leurs études avant d'atteindre le niveau minimum d'éducation (5^e année d'études).

4. D'après les données de l'UNICEF, les taux nets de scolarisation primaire continuent d'augmenter aux niveaux mondial et régional. Dans la région de l'Asie orientale et du Pacifique, les taux ont atteint des niveaux comparables à ceux des pays développés, tandis que dans celle de l'Amérique latine et des Caraïbes, la progression régulière se poursuit. En Afrique subsaharienne, mis à part l'Afrique du Sud, les taux de scolarité qui avaient chuté dans les années 80 ne se sont pas redressés et environ un tiers des enfants sont inscrits dans un établissement pour la première année d'études.

5. Des progrès modestes ont été enregistrés dans la réduction de l'inégalité entre les sexes. L'écart entre le taux de scolarisation primaire des filles et des garçons est actuellement de 12 points de pourcentage en Asie du Sud, de neuf points de pourcentage au Moyen-Orient et en Afrique du Nord et de six points de pourcentage en Afrique subsaharienne. Environ deux tiers des enfants non scolarisés sont des filles. Au niveau mondial, l'écart entre les taux de scolarisation des deux sexes est supérieur à cinq points de pourcentage dans 40 % des pays environ. Inversement, il est inférieur à cinq points de pourcentage dans environ 90 % des pays des régions développées. Dans la moitié des pays appartenant à des régions peu développées, les taux de scolarisation des garçons sont nettement supérieurs à ceux des filles, sauf en Amérique latine et dans les Caraïbes, où l'écart est plus faible et où, dans un cinquième des pays, le taux de scolarisation des filles est supérieur de 5 points de pourcentage à celui des garçons. Dans la plupart des pays moins avancés, les écarts observés privilégient les garçons.

B. Taux d'analphabétisme chez les adultes

Réduire de moitié au moins par rapport au niveau de 1990 le taux d'analphabétisme chez les adultes, en privilégiant l'alphabétisation des femmes

6. On estime que le taux d'analphabétisme global est tombé de 25 % en 1990 à 20 % en 2000. Au début du siècle, la population adulte analphabète est estimée à environ 876 millions de personnes, dont près de 60 % sont des femmes.

7. La majorité des analphabètes sont originaires de pays en développement, situés pour la plupart en Afrique subsaha-

rienne et en Asie du Sud. Dans les pays en développement, le taux d'analphabétisme des femmes est proche de 40 % et celui des hommes est de 20 %. En chiffres absolus, les pays en développement comptent environ 600 millions de femmes analphabètes contre 300 millions d'hommes.

8. Le taux d'analphabétisme en Afrique était de 45 % en 1995. L'Amérique latine et les Caraïbes, en revanche, avaient un taux plus faible (13 %) pour la même année. Quatre pour cent seulement des pays d'Amérique latine avaient des taux d'analphabétisme supérieurs à 50 % alors que la proportion était de 40 % pour les pays d'Afrique. Près de 36 % des pays d'Asie et du Pacifique ont des taux d'analphabétisme inférieurs à 10 %. La quasi-totalité des pays développés ont des taux d'alphabétisation proches de 100 % mais une étude récente a montré qu'au moins le quart des adultes des pays de l'OCDE n'avait pas atteint le niveau d'instruction minimum nécessaire pour pouvoir s'adapter aux exigences de la vie quotidienne et du monde du travail^c.

9. En Afrique et, dans une certaine mesure, dans la région de l'Asie et du Pacifique, l'écart est marqué entre le taux d'alphabétisme des femmes et celui des hommes. Plus de 50 % des pays d'Afrique et 30 % des pays d'Asie et du Pacifique ont des taux d'analphabétisme des femmes supérieurs de 20 points de pourcentage à ceux des hommes. L'écart de taux entre les sexes est moindre en Amérique latine et dans les Caraïbes.

C. Amélioration de l'accès à l'eau salubre et aux services sanitaires

Assurer de manière durable à toute la population un approvisionnement suffisant en eau salubre ainsi que des services sanitaires adéquats

10. L'accès à l'eau salubre continue de s'améliorer. Au niveau mondial, le nombre des personnes qui ont accès à l'eau salubre est passé de 2,5 milliards en 1990 à 3,3 milliards en 1994. Entre 1990 et 1994, le ratio de la population ayant accès à l'eau salubre est passé de 45 à 58 % en Afrique, de 61 à 80 % en Asie et dans le Pacifique et de 78 à 88 % en Asie de l'Ouest. En Amérique latine et dans les Caraïbes, il est resté stable à 79 %^d.

11. Sur les 117 pays en développement disposant de données pour la période 1990-1998, 28 assurent un accès quasi universel à l'eau salubre et 59 assurent un approvisionnement en eau salubre à un pourcentage de leur population compris entre 50 et 90 %. En Amérique latine et dans les Caraïbes, huit pays sur 25 ont quasiment universalisé l'accès à l'eau salubre et le ratio des populations desservies est inférieur à 50 % dans un pays seulement. Près des deux tiers des pays asiatiques

assurent un approvisionnement en eau salubre à plus de 70 % de leur population.

12. D'une façon générale, l'accès aux services sanitaires est plus limité que l'accès à l'eau salubre. En 1990, environ 36 % seulement de la population mondiale avait accès aux services sanitaires. Quelques progrès inégaux ont été enregistrés depuis lors. Dans 78 des 112 pays pour lesquels on dispose d'informations, 50 % au moins de la population a accès aux services sanitaires. Dans 19 des 27 pays d'Amérique latine et des Caraïbes et dans 20 des 37 pays d'Asie, le ratio des populations desservies est de 70 % ou plus. En revanche, les progrès ont été lents en Afrique, où la majorité de la population n'a toujours pas accès aux services sanitaires dans plus de la moitié des pays. Le problème est encore plus aigu dans les pays les moins avancés.

D. La malnutrition chez les enfants de moins de 5 ans

D'ici à l'an 2000, réduire de moitié par rapport au niveau de 1990 les cas de malnutrition grave ou modérée chez les enfants de moins de 5 ans

13. D'après des enquêtes effectuées entre 1987 et 1998^e, deux enfants sur cinq ont un retard de croissance (taille insuffisante par rapport à l'âge), un sur trois présente une insuffisance pondérale (poids insuffisant par rapport à l'âge) et un sur 10 souffre d'atrophie (poids insuffisant par rapport à la taille). En outre, la malnutrition est considérée comme un important facteur de risque pour les décès d'enfants de moins de 5 ans qui surviennent chaque année dans les pays en développement. Au niveau mondial, les données font apparaître quelques progrès dans la réduction de la malnutrition des enfants mais le rythme de progression s'est considérablement ralenti dans les années 90 par rapport aux années 80. Selon des estimations, le ratio des enfants souffrant de malnutrition est tombé de 34 % en 1985 à 31 % en 1990, puis à 29 % en 1995. Le taux de diminution observé actuellement est trop lent pour que l'objectif fixé pour l'an 2000 (environ 15 %) soit atteint.

14. Les progrès réalisés dans la réduction de la malnutrition des enfants ont été inégaux d'une région à l'autre. La moitié des enfants du monde qui présentent une insuffisance pondérale et un retard de croissance vivent en Asie du Sud, région qui a la plus forte proportion d'enfants sous-alimentés et une très nombreuse population d'enfants âgés de moins de 5 ans. En Afrique, 33 % des enfants de moins de 5 ans souffrent d'une insuffisance pondérale contre 21 % en Asie de l'Est et du Sud-Est. L'incidence de la malnutrition est moindre en Amérique latine et dans les Caraïbes.

E. Mortalité maternelle

Réduire le taux de mortalité liée à la maternité de moitié par rapport au niveau de 1990 d'ici à l'an 2000

15. En 1990, on estimait que 585 000 femmes étaient décédées à la suite de complications liées à la grossesse et à l'accouchement, plus de 90 % de ces décès survenant dans des pays en développement. Quelque 3 millions de nourrissons meurent dans la semaine qui suit leur naissance et 3 millions d'enfants mort-nés sont mis au monde à la suite de complications. Par ailleurs, quelque 50 millions de femmes vivent en état de maladie ou d'infirmité permanente à la suite de complications intervenues pendant la grossesse et l'accouchement. À ces problèmes viennent s'ajouter les 40 à 50 millions d'avortements qui sont pratiqués dans des conditions dangereuses, la nécessité de fournir des services de planification familiale à une centaine de millions de couples et la progression de l'infection à VIH et du sida.

16. On observe un écart considérable entre les taux de mortalité maternelle des pays développés et ceux des pays en développement, 98 % des décès liés à la maternité survenant dans des pays en développement. Le taux de mortalité des pays en développement est estimé à 480 pour 100 000 naissances vivantes, soit 18 fois plus que celui des pays développés, où l'on compte 27 décès pour 100 000 naissances vivantes. De surcroît, les risques qu'une femme meure pour des raisons liées à la grossesse lorsqu'elle est en âge de procréer sont de 1 sur 10 dans les pays en développement, contre 1 sur 4 000 dans les pays développés^f.

17. En matière de mortalité maternelle, il existe de grandes disparités entre les régions et à l'intérieur des régions. C'est en Afrique que les taux de mortalité sont les plus élevés : 80 % des pays de cette région avaient un taux égal ou supérieur à 500, selon les données de 1990. Dans près de la moitié des pays les moins avancés, ce taux est supérieur à 1 000. Il faudra faire un effort considérable dans les pays où les taux de mortalité maternelle sont particulièrement élevés si l'on veut atteindre l'objectif d'une réduction de 50 % en ramenant les taux à un niveau inférieur à 125. Les situations sont très disparates dans les pays d'Asie et d'Océanie, où les taux de mortalité maternelle s'échelonnent entre moins de 30 et plus de 1 000 décès pour 100 000 naissances. La majorité des pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont un ratio inférieur à 200.

F. Mortalité infantile et mortalité des enfants de moins de 5 ans

D'ici à l'an 2000, réduire d'un tiers par rapport au niveau de 1990 la mortalité infantile et la mortalité des enfants de moins de 5 ans, ou la ramener à 50 et 70 pour 1 000 naissances vivantes, respectivement, l'objectif à retenir étant celui qui correspond à la réduction la plus importante; faire en sorte que, d'ici à 2015, les taux de mortalité infantile et de mortalité des enfants de moins de 5 ans soient inférieurs à 35 et 45 pour 1 000 naissances vivantes, respectivement

18. Des progrès ont été enregistrés dans la réduction des taux de mortalité infantile. Au niveau mondial, on estime que la moitié des pays ont déjà atteint l'objectif établi pour l'an 2015, c'est-à-dire des taux de mortalité infantile inférieurs à 35 pour 1 000 naissances vivantes. Toutefois, et alors que tous les pays développés ont réalisé l'objectif, 40 % seulement des pays en développement ont un taux inférieur à 35 pour 1 000. Les progrès n'ont pas été uniformes au niveau des régions. En Amérique latine et dans les Caraïbes, environ 70 % des pays ont déjà atteint l'objectif fixé pour 2015, alors que la proportion est de 50 % pour les pays d'Asie et du Pacifique et de 8 % pour les pays d'Afrique.

19. Plusieurs pays doivent encore atteindre l'objectif plus immédiat établi pour l'an 2000, et qui consiste à ramener les taux de mortalité infantile à moins de 50 pour 1 000 naissances vivantes. Environ 90 % des pays africains restent en deçà de cet objectif, et plus précisément 48 pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale. En Asie et dans le Pacifique, 17 pays doivent encore atteindre l'objectif fixé pour 2000 et trois pays seulement en Amérique latine.

20. Au cours de la première moitié des années 90, les taux de mortalité infantile se sont dégradés dans les pays africains qui ont été en proie à des conflits civils ou ethniques. Ces taux ont également augmenté en Albanie, au Bélarus, en Estonie, en Lettonie, en Lituanie, en Ukraine et en Iraq. En outre, des pays tels que l'Azerbaïdjan, l'Arménie, la Bulgarie, la Fédération de Russie, la Géorgie, l'Ouzbékistan, la République de Moldova et le Tadjikistan ont eu des difficultés à réduire leur taux de mortalité infantile au cours de la deuxième moitié des années 90.

21. Le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans a diminué dans les années 90. Au niveau mondial, tous les pays des régions développées ont réussi à ramener ce taux à moins de 45 pour 1 000, alors qu'environ 40 % seulement des pays appartenant à des régions en développement ont des taux inférieurs aux objectifs fixés pour 2015. L'UNICEF estime que la majorité des enfants vivent dans des pays qui n'ont pas encore atteint l'objectif mondial, notamment en Afrique

subsaharienne et en Asie du Sud. En ce qui concerne l'objectif plus immédiat qui consistait à ramener le taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans à 70 en l'an 2000, 10 % seulement des pays d'Amérique latine et des Caraïbes restent en deçà de cet objectif alors que 90 % environ des pays africains ont un taux supérieur à 70. Ces taux sont particulièrement élevés dans les pays d'Afrique de l'Est, d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale. Il faudrait prendre des mesures pour accélérer la réduction des taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, 72 % des décès correspondants étant imputables à ces régions.

G. Espérance de vie

Faire en sorte que, d'ici à l'an 2000, l'espérance de vie ne soit inférieure à 60 ans dans aucun pays

22. L'espérance de vie à la naissance continue à progresser tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Aujourd'hui, l'espérance de vie moyenne dans le monde est de 65 ans (63 ans pour les hommes et 68 ans pour les femmes). Depuis 1995, environ 70 % des pays ont atteint l'objectif d'une espérance de vie de 60 ans, qui avait été fixé pour l'an 2000. C'est le cas de tous les pays développés et de toutes les économies en transition de l'Europe orientale et de l'Asie centrale. Toutefois, dans plusieurs des pays de la Communauté d'États indépendants, l'espérance de vie observée pendant la période 1985-1990 n'a pu se maintenir dans la mesure où les conditions de vie dans ces pays se sont dégradées lors du passage à l'économie de marché. Selon les projections, certains pays ne devraient retrouver les niveaux des années 1985-1990 qu'à partir de la période 2005-2010.

23. La situation est encore moins encourageante dans certains pays en développement. En Afrique, pour la période 1995-2000, l'espérance de vie est inférieure à 60 ans dans 41 pays sur 53. Pour 28 pays d'Afrique subsaharienne, on estime, sur la base des hypothèses actuelles, que l'espérance de vie n'atteindra 60 ans qu'après la période 2020-2025. L'épidémie de sida a fortement contribué à réduire l'espérance de vie dans certains des pays africains les plus touchés (où la prévalence de l'infection à VIH chez les adultes est égale ou supérieure à 1,7 %) au cours de la période 1995-2000². Par exemple, dans le cas du Botswana, on estime que l'espérance de vie sera réduite de 20 ans et que 5,2 % de la population aura été emportée par le sida en 2000. En revanche, en Amérique latine et dans les Caraïbes, un pays seulement n'a pas atteint l'objectif de 60 ans. Parmi les 57 pays d'Asie et d'Océanie pour lesquels on dispose de données, 49 ont déjà une espérance de vie de 60 ans.

H. Mortalité et morbidité dues au paludisme

Intensifier les efforts pour atteindre d'ici à l'an 2000 l'objectif consistant à réduire d'au moins 20 % par rapport aux niveaux de 1995, dans 75 % au moins des pays touchés, la mortalité et la morbidité dues au paludisme

24. Le paludisme touche actuellement 101 pays comptant 2,4 milliards d'habitants, soit 40 % de la population mondiale. On estime que cette maladie cause plus d'un million de morts chaque année. Plus de 90 % de tous les cas de paludisme surviennent en Afrique subsaharienne. Les enfants courent un risque particulièrement élevé, en particulier ceux qui habitent dans des zones mal desservies en matière de santé. Parmi les autres groupes à risque élevé figurent les femmes enceintes, les réfugiés et les personnes déplacées.

25. La lutte mondiale contre le paludisme est menée dans le cadre de la Stratégie mondiale de lutte antipaludique parrainée par l'OMS et par d'autres organisations, qui accorde la priorité la plus élevée aux pays d'Afrique subsaharienne. La Stratégie vise à diagnostiquer et à traiter la maladie dès le début; à mettre en oeuvre des mesures préventives; à détecter les épidémies; et à renforcer les capacités locales. La plupart des pays africains où le paludisme est endémique ont élaboré des plans nationaux de lutte contre le paludisme. En outre, les nouveaux États indépendants d'Asie centrale et du Caucase ont mis en oeuvre des plans nationaux de lutte contre la résurgence du paludisme dans leurs pays. Au niveau mondial, plus de 90 % des pays où sévit cette maladie mènent des programmes de lutte antipaludique et ont ainsi atteint les objectifs fixés. Cependant, dans plusieurs pays, ces programmes n'en sont encore qu'aux premiers stades d'application et les financements qui leur sont attribués sont loin d'être suffisants.

26. La lutte contre le paludisme bénéficie depuis peu d'un regain d'attention et d'un soutien plus énergique. L'Initiative visant à faire reculer le paludisme est une des priorités d'une OMS rénovée. Elle vise à réduire la prévalence du paludisme, à renforcer les systèmes de santé des pays en développement où le paludisme est endémique, et à mettre en oeuvre de nouveaux moyens pour traiter les problèmes de santé à l'échelle mondiale. La nouvelle initiative s'appuiera sur les actions actuellement menées contre le paludisme ainsi que sur la Stratégie mondiale de lutte antipaludique. En un premier temps, elle fera porter ses efforts sur les pays d'Afrique. Elle sera menée dans le cadre d'un partenariat mondial, unissant les pays souffrant du paludisme, les organismes des Nations Unies, les institutions bilatérales de développement, les banques de développement, les organisations non gouvernementales et des institutions du secteur privé. Le 30 octobre

1998, le PNUD, l'UNICEF, la Banque mondiale et l'OMS ont annoncé qu'ils lançaient conjointement l'Initiative «Faire reculer le paludisme» et qu'ils coopéreraient dans tous ses aspects.

Notes

- ^a Voir les documents ESA/P/WP.149 du 1er décembre 1998 et ST/ESA/SER.R/151 du 8 décembre 1999.
- ^b Voir le document E/ICEF/1999/9 du 5 avril 1999.
- ^c Voir PNUD, *Rapport sur le développement humain 1998* (New York, Oxford University Press, 1998).
- ^d Voir OMS/UNICEF, *Water Supply and Sanitation Sector Monitoring Report 1996*.
- ^e Voir FAO, *L'état de la sécurité alimentaire dans le monde 1999* (Rome, 1999).
- ^f Chiffres tirés d'un communiqué de presse de l'OMS, daté du 28 octobre 1999.
- ^g Voir Organisation des Nations Unies, *The World at Six Billion*.
-