



Conseil économique et social

Distr. générale
17 novembre 2008
Français
Original : anglais

Commission du développement social

Quarante-septième session

4-13 février 2009

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

Suivi du Sommet mondial pour le développement social et de la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale : thème prioritaire : promotion de l'intégration sociale

Promotion de l'intégration sociale

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport est établi afin de donner suite à la résolution 2008/19 du Conseil économique et social, dans laquelle le Conseil a décidé que le thème prioritaire de la session d'examen et de la session directive de 2009-2010 de la Commission du développement social serait l'intégration sociale, compte tenu de ses liens avec l'élimination de la pauvreté et le plein emploi et un travail décent pour tous.

* E/CN.5/2009/1.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Importance de l'intégration sociale pour le développement social	4
A. Intégration sociale et concepts connexes.....	4
B. Perspectives régionales.....	6
C. Tendances sociales, économiques et politiques et intégration sociale	11
III. L'intégration sociale comme moyen de lutter contre la pauvreté et de garantir le plein emploi et un travail décent pour tous	14
A. La pauvreté comme forme d'exclusion	14
B. Emploi et travail décent	15
IV. Stratégies d'intégration sociale existantes.....	16
A. Justice sociale, égalité, non-discrimination et éducation multiculturelle	17
B. Programmes visant des groupes spécifiques	17
C. Participation à la prise de décisions.....	19
D. Politiques de redistribution, notamment protection sociale.....	19
V. Conclusions et recommandations.....	20
A. Conclusions	20
B. Recommandations	21

I. Introduction

1. Pour les participants au Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995, l'objectif du développement social en général et de l'intégration sociale en particulier était l'instauration d'« une société pour tous ». L'intégration sociale est le processus par lequel il est possible de créer les valeurs, les relations et les institutions essentielles à la création d'une société équitable et dynamique, où tous les individus, quels que soient leur race, leur sexe, leur langue ou leur religion, peuvent pleinement exercer leurs droits et s'acquitter de leurs responsabilités sur un pied d'égalité avec les autres et apporter une contribution à la société.

2. Le but même de l'intégration sociale est de faire une place à l'ensemble des groupes sociaux et des individus dans les structures politiques, sociales, culturelles et économiques d'une société afin qu'ils puissent participer au processus de prise de décisions et aient davantage de possibilités. Le processus d'intégration sociale passe par la création d'un consensus fondé sur la solidarité selon lequel l'exclusion doit être minimisée et tous les défavorisés doivent être aidés par la société dans son ensemble.

3. Depuis le Sommet mondial pour le développement social, les efforts déployés par la communauté internationale en faveur de l'intégration sociale ont principalement porté sur les besoins spécifiques de certains groupes sociaux. Il s'en est ensuivi que plusieurs nouveaux mandats et instruments ont été adoptés, notamment le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement¹, le Programme d'action mondial pour la jeunesse à l'horizon 2000 et au-delà², la Convention relative aux droits des personnes handicapées³ et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones⁴. Bien qu'il soit capital de répondre aux besoins spécifiques de certains groupes sociaux si l'on veut faciliter l'inclusion de ces derniers dans la société, il faut faire davantage pour que le paradigme de l'intégration sociale adopté par le Sommet mondial pour le développement social se concrétise. Au niveau national, de vastes efforts ont été déployés pour identifier les facteurs de risque d'exclusion sociale et nombre de gouvernements ont mené des politiques visant à lutter contre l'exclusion, qui ont souvent porté sur les groupes ou individus les plus marginalisés.

4. Au cours de la phase actuelle de mondialisation, le marché du travail a évolué dans la direction d'une plus grande insécurité économique et d'un renforcement de la plupart des formes d'inégalité, dont nombre ont un effet négatif direct sur la cohésion sociale. À plus long terme, les situations de chômage, de sous-emploi ou de pauvreté chroniques créent l'exclusion sociale. En outre, l'évolution socioéconomique, notamment l'urbanisation rapide, le vieillissement de la population, l'accroissement des migrations et l'éclatement des structures familiales traditionnelles, pose des problèmes bien particuliers en ce qui concerne l'inclusion sociale. Il est par conséquent nécessaire d'adopter d'urgence des mesures efficaces

¹ *Rapport de la Deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement, Madrid, 8-12 avril 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.IV.4), chap. I, résolution I, annexe II.

² Voir résolution 50/81 de l'Assemblée générale.

³ Résolution 61/106 de l'Assemblée générale, annexe I.

⁴ Résolution 61/295 de l'Assemblée générale, annexe.

d'intégration et d'inclusion sociale si l'on veut tenir dûment compte des risques, de la précarité et de l'exclusion qui vont s'aggravant.

II. Importance de l'intégration sociale pour le développement social

A. Intégration sociale et concepts connexes

5. Comme l'ont indiqué la Déclaration de Copenhague sur le développement social et le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social⁵, l'*intégration sociale* est à la fois un objectif et un processus dynamique et fondé sur des principes auquel les sociétés participent pour faire progresser le développement social. Elle vise à créer des sociétés stables, sûres et justes où tous les droits de l'homme sont respectés et où chacun bénéficie de l'égalité des chances notamment les groupes et les personnes vulnérables. Elle signifie également que les individus peuvent vivre ensemble dans le plein respect de la dignité de chacun, du bien commun, du pluralisme et de la diversité, de la non-violence et de la solidarité et qu'ils sont capables de participer à la vie sociale, culturelle, économique et politique.

6. Négliger l'intégration sociale risque de déboucher sur la violence, le conflit et la maltraitance, perpétue l'inégalité et l'exclusion et empêche les individus d'utiliser tout leur potentiel et de contribuer activement à la vie de la société.

7. Le concept d'*inclusion sociale*, parfois assimilé à celui d'intégration sociale, est utilisé de plus en plus fréquemment tant dans les débats intergouvernementaux que dans les politiques. Il est parfois estimé que le concept d'inclusion reflète mieux les objectifs de justice sociale et d'égalité, en particulier dans le contexte de la création d'« une société pour tous ». L'inclusion sociale est souvent considérée comme un processus que les gouvernements peuvent lancer pour créer des sociétés plus intégrées. Le degré d'inclusion sociale dépend également du niveau de soutien apporté par les communautés locales, la société civile et les familles et de leur participation à la vie de la société en tant que citoyens ayant à la fois des droits et des responsabilités.

8. On reconnaît de plus en plus que l'inclusion sociale est un élément essentiel de l'inclusion générale. L'inclusion économique dépend de la croissance économique mais est le plus souvent assimilée à l'égalité des chances en matière d'emploi et de formation. La fourniture de conditions d'existence de base, notamment l'accès aux soins de santé, à l'éducation et au logement, est le principal élément de l'inclusion socioéconomique.

9. Le terme *exclusion sociale* est souvent utilisé pour dénoter l'absence d'inclusion sociale mais les deux notions ne s'opposent pas véritablement. Il est possible d'être exclu de la société à certains égards tout en faisant partie à d'autres. Certains groupes sociaux peuvent parvenir à une cohésion interne tandis que la société dans son ensemble peut être fragmentée.

⁵ *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexes I et II.

10. L'exclusion a des dimensions économiques, sociales et culturelles. Les aspects économiques de l'exclusion comprennent l'exclusion du marché du travail et de l'accès aux biens. Les aspects sociaux et culturels de l'exclusion ont trait à l'accès aux services sociaux, aux moyens de communication, à l'appui communautaire et familial ou à la protection de l'État. Cette exclusion économique, sociale et culturelle se traduit par une exclusion politique qui empêche les individus d'exercer leurs droits en tant que citoyens et notamment avoir accès au processus de prise de décisions.

11. L'exclusion sociale peut être liée à l'existence d'une discrimination ou être le résultat de l'inefficacité du marché. Elle peut également avoir ses origines dans des relations uniques de pouvoir ou d'exploitation. Elle précède également du développement inégal entre les zones rurales et urbaines et de l'inégalité de la répartition des biens, notamment le capital humain.

12. L'exclusion sociale est étroitement liée à la notion de vulnérabilité qui provient de l'inégalité des relations plutôt que de problèmes économiques ou environnementaux ponctuels. Les groupes et les individus qui sont exclus socialement sont plus vulnérables non seulement parce qu'ils ne disposent pas des biens leur permettant de survivre aux crises mais également parce qu'ils souffrent de discrimination et font partie de réseaux, en général informels, ne respectant pas les règles d'équité et fondés sur des relations discriminatoires et abusives entre employeurs et employés qui perpétuent cette vulnérabilité.

13. Les groupes exclus diffèrent selon les pays. Dans certains pays, ce sont les chômeurs qui risquent d'être les plus vulnérables. Dans d'autres, ce sont les membres de minorités ethniques, religieuses et culturelles qui courent le plus grand risque d'exclusion. Dans de nombreux pays, les migrants sont particulièrement désavantagés. Il importe de discerner les différentes causes de l'exclusion de certains groupes ou individus dans un contexte national particulier et de comprendre les processus débouchant sur l'exclusion.

14. Le but ultime de l'intégration sociale et les politiques visant à réduire l'exclusion et à promouvoir l'inclusion est la cohésion sociale. La cohésion sociale dénote la capacité d'une société donnée d'assurer le bien-être de tous ses membres, de minimiser les disparités et d'éviter la polarisation et les conflits. Dans une société soudée, les individus ont des valeurs communes qui contribuent à réduire les inégalités au niveau de la richesse, du revenu et des relations humaines et les liens sociaux sont forts.

15. Dans une société socialement intégrée, chacun a un sentiment d'appartenance, alors que dans une société soudée, il existe également un consensus très net sur ce qui crée un contrat social prévoyant droits et responsabilités déterminés pour tous les citoyens. On peut ainsi dire que la cohésion sociale représente la volonté des individus de coopérer et de collaborer à tous les niveaux de la société pour parvenir à des objectifs collectifs.

16. L'intégration sociale, en tant que processus menant à la création d'une « société pour tous », est souhaitable d'un point de vue éthique et pratique, car les coûts sociaux, politiques et économiques de l'inégalité et de l'exclusion sont importants. L'exclusion sociale est liée à l'accroissement de la pauvreté, à la réduction de la croissance, à une incidence plus élevée de la criminalité, aux bouleversements sociaux et aux menaces à l'ordre public.

17. D'un point de vue éthique, l'exclusion et la destitution sont contraires aux valeurs de base de la dignité humaine et des droits de l'homme. L'exclusion sociale crée et renforce les inégalités entre les individus et compromet la justice sociale. Politiquement, les inégalités et l'exclusion affaiblissent la démocratie, menacent la paix et la stabilité et risquent de déboucher sur la violence, les troubles civils et les conflits.

18. Sur le plan économique, les inégalités sociales empêchent certains secteurs de la société de contribuer à la croissance par le biais de la consommation, de l'épargne et de l'investissement, et, de ce fait compromettent la croissance économique globale. Les inégalités dues au statut social, au revenu, à l'emplacement géographique, au sexe, à l'âge, à l'appartenance ethnique ou à la qualité d'immigrant réduisent la mobilité sociale. Une mobilité sociale réduite renforce les divisions sociales et risque de mener à la fragmentation et de faire obstacle à la croissance et à la réduction de la pauvreté. Elle limite les perspectives qu'ont les individus vivant dans la pauvreté d'améliorer leur productivité et leurs gains, et, par conséquent, de laisser la pauvreté derrière eux.

19. La discrimination sexuelle est l'une des formes les plus répandues de l'inégalité institutionnalisée. Les sexospécificités concernent toutes les catégories sociales et constituent un marqueur de l'identité et de l'inégalité entre les hommes et les femmes dans toutes les sociétés. Tout comme la discrimination sexuelle est un obstacle grave à l'intégration sociale, l'égalité des sexes devrait être considérée comme une mesure clef de l'intégration sociale.

20. Outre qu'elle aide tous les groupes et individus à se fondre dans la société, l'intégration sociale rend obligatoire la transformation des normes et principes sociaux qui sous-tendent les relations inégales. Il faut toutefois avoir à l'esprit le fait que toutes les sociétés ne sont pas tournées vers l'inclusion. Il peut, dans une société donnée, exister des systèmes défailants et l'inclusion dans ces systèmes risque de ne pas se traduire par l'intégration sociale mais plutôt perpétuer les rapports de force existants. Surtout, il ne devrait y avoir aucune forme d'intégration forcée susceptible d'entraîner des résistances et même d'être considérée comme une violation des droits de l'homme.

21. Il convient de noter dans ce contexte qu'il peut exister certains groupes tels que les peuples autochtones ou les groupes religieux qui ne souhaitent pas être « intégrés » dans une société de peur de perdre leur identité. Toutefois, de façon générale, ces groupes accueillent favorablement les politiques facilitant l'intégration sociale dont l'objectif est de parvenir à davantage d'égalité et souhaiter parfois faire partie d'une société soudée à condition d'être consultés au cours du processus. Ces groupes préfèrent parfois l'expression « inclusion sociale ».

B. Perspectives régionales

Afrique

22. Dans le contexte africain, l'exclusion sociale est souvent considérée comme une conséquence directe de la pauvreté, qui empêche de participer à la vie économique, sociale et politique. Outre la pauvreté généralisée, les autres causes principales de l'exclusion sociale sont notamment les inégalités de revenus; le développement inégal des zones urbaines et des zones rurales; la répartition inégale

des ressources telles que la terre; la discrimination fondée sur le sexe, la race, le handicap et l'ethnicité; l'accès inégal aux services sociaux; l'absence de protection sociale; la défaillance des marchés et la non-application des droits⁶.

23. Les conflits et l'instabilité constituent d'autres causes majeures de l'exclusion sociale en Afrique – en particulier pour les personnes directement touchées, telles que les réfugiés et les personnes déplacées – de même que la prévalence du VIH/sida, 68 % des personnes séropositives vivant en Afrique subsaharienne⁷. Les conflits violents et la pandémie de sida ont fait apparaître certains des groupes les plus vulnérables en Afrique, à savoir les orphelins et les enfants séropositifs ainsi que les femmes âgées auxquelles il revient désormais de s'occuper de ces enfants. Il est moins probable que les orphelins fréquentent l'école, ce qui leur fait courir un peu plus le risque d'être socialement exclus une fois devenus adultes.

24. En 2007, l'Afrique comptait près de 12,7 millions de personnes déplacées, soit près de la moitié de toutes les personnes déplacées de force de par le monde. Cette année-là, leur nombre a augmenté de 1,6 million de personnes, des conflits nouveaux ou de longue durée et des situations de violence généralisée ayant entraîné des déplacements de population dans 13 pays⁸.

25. Pour faire face aux effets préoccupants de l'exclusion sociale, les ministres du développement social de l'Union africaine ont adopté une position commune africaine sur l'intégration sociale à l'issue de la réunion qu'ils ont tenue à Windhoek en octobre 2008. Ils ont noté dans ce document la marginalisation et l'exclusion dont sont victimes les femmes, les enfants, les personnes handicapées, les personnes vivant avec le VIH/sida, les personnes âgées, les réfugiés, les personnes déplacées, les travailleurs migrants et les membres de leur famille, ainsi que d'autres groupes de personnes. Plus important encore, ils ont encouragé les États membres de l'Union africaine à promouvoir et accélérer l'application sur le continent d'un programme de développement social viable axé sur les droits de l'homme et sur le facteur humain, bâti autour d'un programme d'inclusion sociale qui place l'emploi au centre du développement, l'accent étant mis sur le renforcement des compétences et une protection sociale élargie pour tous les membres de la société.

Asie et Pacifique

26. Les tendances les plus importantes qui influent sur l'exclusion sociale dans la région de l'Asie et du Pacifique sont notamment l'inégalité croissante, les migrations du travail et le vieillissement de la population. Dans l'Étude sur la situation économique et sociale de l'Asie et du Pacifique (2008)⁹, il est fait observer que la négligence de l'agriculture aggrave les inégalités dans la région et que ce phénomène risque d'entraver la croissance et de constituer une menace à la cohésion sociale, les compétences de la population n'étant pas exploitées.

⁶ Rapport de la Réunion d'experts sur l'élaboration de cibles et d'indicateurs supplémentaires favorisant l'inclusion sociale, l'égalité des sexes et la promotion de la santé en Afrique dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, Addis-Abeba, 7-9 mai 2008 (document ECA/ACGS/MDGs-PAM/EGM/RP/2008/2 de la Commission économique pour l'Afrique) et document de base.

⁷ ONUSIDA, « Le point sur l'épidémie de sida », Genève, décembre 2007.

⁸ Internal Displacement Monitoring Centre, « Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2007 » (Genève, 2008).

⁹ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.II.F.7.

27. En 2005, il y avait 58 millions de migrants internationaux dans la région, ce qui témoignait de l'accroissement de la mobilité des personnes à la recherche d'un emploi temporaire au sein de la région. Malgré la croissance des migrations internationales, le problème de la protection des droits des travailleurs migrants n'a pas été bien résolu. Bien qu'il existe des accords bilatéraux régissant les mouvements de travailleurs à travers les frontières, ces instruments n'ont guère eu d'incidence sur le traitement des travailleurs migrants, qui continuent d'être victimes de discrimination, d'exploitation et de mauvais traitement. Par ailleurs, on se préoccupe de plus en plus du fait que si la famille peut tirer profit de la migration, l'absence prolongée d'un de ses membres, parti chercher un emploi à l'étranger, peut compromettre la stabilité du ménage, causer l'éclatement de la famille et entraîner des coûts sociaux pour les enfants laissés au pays, notamment de mauvais résultats scolaires, des comportements violents et la délinquance⁹.

28. La région de l'Asie et du Pacifique compte le plus grand nombre de personnes âgées dans le monde, soit actuellement 400 millions de personnes, un chiffre qui augmente deux fois plus vite que le taux de croissance de l'ensemble de la population. Consciente des problèmes croissants que pose le vieillissement de la population, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a aidé la région à procéder à un examen des progrès accomplis en matière d'édification d'une « société pour tous les âges ». Ainsi, elle a œuvré à la promotion du Plan d'action de Macao sur le vieillissement en Asie et dans le Pacifique, auquel les pays de la région avaient souscrit en 1999. Ce plan, qui constitue une plateforme régionale pour faire face aux problèmes du vieillissement de la population, met l'accent sur des domaines de préoccupation particuliers, dont la sécurité du revenu, l'emploi, la santé, la nutrition, les services sociaux et la vie communautaire. Pour aider les États membres à exécuter le plan, la CESAP a publié un ensemble de directives et a fixé des objectifs assortis de délais qui doivent être élaborés aux niveaux national et régional. Parallèlement, elle a procédé au premier examen régional de la mise en œuvre du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement.

Asie occidentale

29. Se faisant l'écho des préoccupations régionales, la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) axe son action sur les facteurs déterminants de l'exclusion, tels que l'analphabétisme, le chômage et l'inégalité économique, la discrimination basée sur le sexe, le statut au regard de l'immigration, l'emplacement géographique, les normes culturelles et les violations des droits.

30. La région est face à des problèmes de réfugiés à court et à long terme, et accueille un nombre important de travailleurs migrants. On considère que nombreux sont ceux qui ne bénéficieront pas des effets des programmes de lutte contre la pauvreté du fait qu'ils n'ont pas acquis la nationalité du pays d'accueil.

31. En Asie occidentale, la pauvreté n'est pas toujours la principale cause d'exclusion des sphères de participation, des possibilités et de l'accès aux services. En tant que concept et expérience, l'exclusion s'accompagne de privation, de discrimination et de marginalisation. On pense donc qu'il ne suffit pas de s'employer à éliminer la pauvreté pour remédier aux causes profondes ou aux préjugés de la société et des processus institutionnels qui sont à l'origine de

l'exclusion. Une analyse de l'exclusion sociale est considérée comme utile pour mettre véritablement l'accent sur la discrimination et ses rapports avec l'inégalité¹⁰.

32. Dans la région de la CESAO, l'exclusion sociale est exacerbée par les conflits et les déplacements de population. En 2007, il y avait près de 900 000 nouvelles personnes déplacées au Moyen-Orient, suite à l'escalade de conflits existants, le nombre total de ces personnes atteignant 3,5 millions et le nombre des réfugiés étant près de deux fois supérieur. Selon les données collectées par l'International Displacement Monitoring Centre (Centre de surveillance des déplacements internes), dans l'ensemble de la région, les minorités couraient plus de risque d'être déplacées.

Amérique latine et Caraïbes

33. En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'idée de la cohésion sociale a émergé en réponse aux niveaux élevés de pauvreté (en particulier parmi les peuples autochtones et les populations d'origine africaine), à l'inégalité extrême et à diverses formes de discrimination. C'est dans cette région qu'on enregistre les niveaux de disparité les plus élevés du monde en matière de revenus, et l'inégalité liée à la discrimination reste l'une des plus grandes entraves à la cohésion sociale. La discrimination en Amérique latine tient au fait que l'on est pauvre (36 %), vieux (16 %) ou insuffisamment instruit (12 %), que l'on n'a pas de contact (7 %) ou que l'on appartient à une certaine race (6 %)¹¹. Les disparités en matière d'instruction sont, pour leur part, souvent attribuées à l'origine ethnique, 34 % seulement des enfants autochtones fréquentant l'école secondaire contre 48 % pour l'ensemble de la population. Le taux d'abandon scolaire parmi les élèves autochtones est trois fois supérieur au celui des non-autochtones¹¹.

34. La cohésion sociale suppose que les citoyens ont un sentiment d'appartenance et sont disposés à appuyer la démocratie, à jouer un rôle dans les affaires publiques et à faire confiance aux institutions de la société. La solidarité avec les groupes victimes de discrimination et d'exclusion est considérée comme nécessaire pour garantir le succès des politiques d'inclusion sociale mises en œuvre tandis que le sentiment d'appartenance procède d'une plus grande équité et d'une plus grande acceptation de la diversité¹².

35. Les profondes inégalités sociales et l'exclusion qui règnent dans la région étant considérées comme de sérieux obstacles au bon fonctionnement de la démocratie, c'est par la cohésion sociale que l'on parviendra à faire de chaque individu un citoyen à part entière, à consolider la démocratie et à garantir le bien-être de tous dans la société. De bons moyens de réaliser cette cohésion sociale sont de développer les débouchés économiques, de stimuler le développement personnel, de favoriser l'essor des systèmes de protection sociale universelle fondés sur la solidarité et la défense des plus vulnérables contre les risques sociaux, de gérer correctement les finances publiques et de tenir compte de la nature pluriculturelle des sociétés.

¹⁰ CESAO, « Social Exclusion in the ESCWA Region » (Beyrouth, 2008).

¹¹ Commission économique et sociale pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), « Panorama social de l'Amérique latine, 2007 » (publication des Nations Unies, numéro de vente : S.07.II.G.124).

¹² CEPALC, « Cohésion sociale : démarginalisation et sentiment d'appartenance en Amérique latine et dans les Caraïbes » (Santiago, 2007).

Pays développés

36. L'exclusion sociale est une réalité omniprésente tant dans les pays en développement que dans les pays développés. Promouvoir l'inclusion sociale en vue de prévenir et d'éliminer la pauvreté et l'exclusion et appuyer l'intégration et la participation de tous à la vie économique et sociale figurent au premier rang de la politique sociale de l'Union européenne. L'action de l'Union européenne visant à assurer l'inclusion sociale est axée sur les politiques de lutte contre la pauvreté et les politiques de l'emploi, la pauvreté et l'emploi étant considérés comme les deux principaux facteurs d'exclusion.

37. En 2007, 16 % de la population européenne restait exposée à un risque de pauvreté financière, 20 % résidait dans un logement insalubre, 10 % vivait au sein d'un ménage où personne ne travaillait et le chômage de longue durée avoisinait les 4 %¹³.

38. Depuis que le Conseil de l'Europe a adopté des objectifs communs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au cours de la réunion qu'il a tenue à Nice (France) en 2000, les États membres ont élaboré des plans d'action nationaux dans ce sens. Une analyse de ces plans d'action confirme que le chômage de longue durée, le faible niveau de revenus, l'insuffisance des qualifications professionnelles, le faible niveau d'instruction et le mauvais état de santé constituent d'importants facteurs de risque d'exclusion sociale dans les pays européens.

39. L'Union européenne a également identifié plusieurs groupes exposés à un plus grand risque d'exclusion sociale, à savoir les personnes âgées, les personnes handicapées, les parents isolés, les migrants et les minorités ethniques (y compris les Rom), les sans-abri, les anciens prisonniers, les toxicomanes et les personnes vivant dans une situation de désavantages multiples.

40. En 2006, plus de 2,5 millions de migrants temporaires sont arrivés dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) tandis que les migrations permanentes ont augmenté d'environ 5 %. Pour de nombreux pays développés, dont les États-Unis d'Amérique, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les plus graves problèmes d'intégration sociale concernent l'intégration sociale, économique et culturelle des migrants.

41. Les peuples autochtones des pays susmentionnés accusent systématiquement du retard par rapport aux groupes non autochtones pour la plupart des indicateurs de bien-être. Ils ont une espérance de vie plus faible, sont en moins bonne santé et sont moins instruits; ils sont plus touchés par le chômage et gagnent moins que l'ensemble de la population. Dans tous ces pays, les taux de pauvreté, de toxicomanie, de suicide et d'incarcération parmi les peuples autochtones sont beaucoup plus élevés qu'au sein de l'ensemble de la population.

42. Dans plusieurs pays développés, l'intégration en tant que forme de politique sociale a suscité des questions au sujet de la diminution de la diversité culturelle. Certains pays connaissent un transfert de responsabilité en ce qui concerne la participation à la société et à la vie communale, qui n'est plus assumée par l'individu mais par les pouvoirs publics, ce qui s'est traduit par une baisse de

¹³ Commission des communautés européennes, « Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique: promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail » (Bruxelles, 2007).

l'engagement civique. Ce phénomène peut être illustré par plusieurs indicateurs de cohésion sociale tels que l'affaiblissement des taux de participation électorale dans la plupart des pays de l'OCDE au cours des 10 dernières années et par le fait que moins de la moitié des citoyens de pays de l'OCDE ont indiqué qu'ils font pleinement confiance à différentes institutions publiques. Une autre tendance négative est l'augmentation continue de la population carcérale dans les pays de l'OCDE au cours des 15 dernières années. Sur le plan positif, les accidents de travail, les grèves et les suicides ont diminué¹⁴.

Coopération interrégionale

43. La promotion de la cohésion sociale constitue une priorité politique commune de l'Union européenne et des gouvernements latino-américains. Le Forum sur la cohésion sociale, tenu à Santiago (Chili) du 23 au 25 septembre 2007 a permis aux deux groupes de pays de procéder à des échanges de données d'expérience en matière de formulation et de mise en œuvre de politiques de cohésion sociale, y compris la lutte contre la pauvreté, les mesures antidiscriminatoires, la lutte contre l'exclusion et la reconnaissance des droits sociaux fondamentaux.

44. Un projet du Compte pour le développement intitulé « Coopération interrégionale aux fins du renforcement de la cohésion sociale, de l'égalité des sexes et de la promotion de la santé dans le cadre de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement », auquel participent toutes les commissions régionales, est en cours d'exécution. Ce projet vise à fixer des cibles et des indicateurs au sein du cadre en vigueur pour mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs en tenant compte de l'inclusion des groupes vulnérables, de l'autonomisation des femmes et de la promotion de la santé. L'opinion commune des commissions régionales est que les objectifs ne pourront pas être réalisés tant que le problème de l'exclusion sociale n'aura pas été résolu. La promotion de l'inclusion sociale des femmes et de l'égalité des sexes dans les objectifs est considérée comme particulièrement importante¹⁵.

C. Tendances sociales, économiques et politiques et intégration sociale

45. Dans plusieurs régions et pays, le développement de la démocratie participative fait prendre davantage conscience à la population de l'importance de la justice sociale, de l'égalité et de l'universalité des droits de l'homme. La décentralisation de l'administration et le transfert des pouvoirs politiques se sont en général soldés par une plus grande inclusion et une participation accrue aux processus politiques.

46. On prend également de plus en plus conscience de l'importance de la diversité et du multiculturalisme ainsi que de la valeur des différences ethniques et culturelles et de leur contribution à l'édification de la société.

¹⁴ OCDE, « Panorama de la société : les indicateurs sociaux de l'OCDE » (Paris, 2006).

¹⁵ Réunion d'experts sur l'élaboration de cibles et d'indicateurs supplémentaires en matière d'inclusion sociale, de population, d'égalité des sexes et de promotion de la santé propres à favoriser la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

47. Dans le domaine de l'emploi, la notion de travail décent, sous-tendue par les principes fondamentaux que sont le droit au travail, la protection sociale et le dialogue social, prend progressivement une importance croissante et peut également contribuer à l'intégration sociale.

48. Toutefois, bien qu'on ait conscience que seules les sociétés solidaires sont bien positionnées pour faire face au changement social et économique, presque rien n'a été fait pour promouvoir la cohésion sociale et nombreuses sont les formes d'exclusion qui se développent. Comme il a été noté lors de l'examen du Sommet mondial pour le développement social effectué en 2005, non seulement la mondialisation a abouti à une plus grande exclusion mais on n'a guère fait cas du volet intégration sociale des stratégies de développement. Les progrès ont été insuffisants en ce qui concerne les politiques sociales en général et l'analyse des incidences sociales et les politiques de promotion de l'intégration sociale en particulier. Malgré l'attachement proclamé à la réalisation des objectifs de développement arrêtés au niveau international, d'une manière générale, les promesses concernant l'adoption de mesures visant à assurer l'intégration sociale n'ont toujours pas été honorées.

49. La tendance à compter sur les mécanismes du marché pour réaliser les objectifs sociaux et économiques, qui a été constatée depuis les années 80, n'a pas favorisé l'intégration sociale. Cette évolution dans l'approche au développement a considérablement réduit la capacité des États de promouvoir des objectifs souhaitables sur le plan social, tels que l'intégration sociale, tandis que les inégalités se sont aggravées dans les pays en raison des réformes axées sur le marché. La crise financière actuelle pourrait finalement inverser cette tendance.

50. Les tendances économiques récentes associées à la mondialisation vont à l'encontre de l'intégration sociale dans de nombreuses parties du monde. Les pauvres et les personnes marginalisées ont, d'une manière générale, été exclues des avantages de la mondialisation, les tendances actuelles de l'emploi allant dans le sens d'une segmentation accrue du marché du travail. Bien que la croissance économique et la mondialisation de la production et des marchés aient entraîné des niveaux plus élevés de participation à la vie active, un grand nombre des nouveaux emplois sont dans le secteur non structuré, sont instables et mal payés, n'offrent guère de protection sociale, tandis que certains types d'emploi existants sont désormais caducs et ne sont plus économiquement viables. La perception de la mondialisation qui en résulte, à savoir que celle-ci favorise certains au dépend des autres, constitue un obstacle supplémentaire à l'intégration sociale.

51. Parmi d'autres tendances qui entravent l'intégration sociale, il convient de noter les inégalités croissantes et la mobilité accrue à l'intérieur des pays et d'un pays à l'autre, la rapidité de l'urbanisation et le vieillissement de la population. Dans la plupart des pays en développement, la négligence de longue date de l'agriculture et le manque d'investissement dans ce secteur ont entraîné l'appauvrissement et la marginalisation des communautés rurales et contraint beaucoup de gens à s'installer dans les zones urbaines où ils ne trouvent pas non plus de débouchés économiques. De nouveaux modes d'assujettissement ont émergé qui font que ceux qui viennent gonfler les rangs des pauvres des zones urbaines sont coupés de leur communautés traditionnelles et ont beaucoup de mal à avoir accès à des commodités élémentaires telles que le logement, l'eau et l'électricité. Certains des signes les plus visibles de l'exclusion sociale dans les zones urbaines sont

l'absence de logement, la situation des sans-abri et le développement des bidonvilles qui ne disposent pas des services de base. Selon les estimations du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, 36,5 % de la population urbaine dans les pays en développement vit dans des taudis, ce taux atteignant le chiffre effarant de 62 % en Afrique subsaharienne¹⁶.

52. La discrimination, la stigmatisation, le racisme, la xénophobie et la violence sexiste demeurent les principaux obstacles à l'intégration sociale. Les violences au sein de la famille, souvent fondée sur des relations patriarcales, restent une réalité quotidienne pour des femmes et des enfants innombrables. Parallèlement, des formes d'opprobre et de discrimination plus récentes, telles que celles liées au VIH/sida, sont monnaie courante dans de nombreuses sociétés.

53. Le rythme de la migration du travail s'est accéléré avec la libéralisation accrue du commerce et l'interaction économique croissante entre les pays. Les travailleurs migrants et les membres de leur famille, souvent exploités et exerçant essentiellement des emplois mal payés, sans aucun droit ni aucune forme de protection sociale, continuent d'avoir beaucoup de mal à s'intégrer dans leur pays hôte. L'intégration des migrants dans la société du pays hôte ne devrait pas entraîner la perte des liens sociaux et culturels avec leur pays d'origine mais bien au contraire. Le maintien des liens avec le pays d'origine et une ouverture parallèle sur le nouveau pays, sa culture et son peuple, sont tous les deux nécessaires à une bonne intégration. En fait, l'intégration sociale dépend du degré d'adaptation culturelle, notamment de la volonté et de la capacité de développer des liens étroits avec le pays hôte sans pour autant perdre les liens avec le pays d'origine, autrement dit, la capacité de se forger une « double identité ».

54. Bien que l'on ait fait souvent valoir que l'homogénéité des structures de la société est à l'avantage des pays, il existe de nombreux exemples de pays dans lesquels des communautés ethniques diverses et actives ont bâti des économies dynamiques qui offrent aux migrants la possibilité de réussir. Pour les migrants, les aspects particuliers d'une intégration réussie sont, notamment, l'égalité d'accès aux institutions publiques, le respect des cultures et des religions, la connaissance de la langue, de la culture et des institutions du pays, et une voix dans le processus démocratique.

55. Certains pays enregistrent une augmentation rapide de la proportion de jeunes au sein de la population, tandis que d'autres pays observent un vieillissement rapide de leur population. Si le profil socioéconomique, le sexe, la situation au regard de l'immigration ou les croyances religieuses peuvent être des facteurs d'exclusion pour tous les groupes d'âge, les jeunes et les personnes âgées peuvent être doublement victimes de discrimination en raison de leur âge.

56. Le manque d'instruction et de possibilités d'emploi décent constituent des facteurs clefs qui limitent l'intégration sociale des jeunes. Sur les 130 millions d'analphabètes dans le monde, près de 60 % sont des jeunes femmes¹⁷. Les jeunes représentent également 44 % du total des chômeurs, bien qu'ils ne représentent que 25 % de la population en âge de travailler. Le handicap relatif des jeunes sur le marché du travail est plus prononcé dans les pays en développement que dans les

¹⁶ ONU-Habitat, *L'état des villes dans le monde*, 2008/2009 (Nairobi, 2008).

¹⁷ Institut de statistique de l'UNESCO (www.uis.unesco.org).

pays développés¹⁸. Ce phénomène est d'autant plus remarquable que les jeunes dans ces régions représentent plus de 85 % de la population mondiale de jeunes.

57. Dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, les filles et les jeunes femmes sont exposées à un risque additionnel d'exclusion sociale du fait de leur âge et de leur sexe. Les jeunes mères sont particulièrement vulnérables à l'exclusion dans la mesure où une grossesse précoce suscite le mépris et oblige l'intéressée à abandonner ses études ou à s'arrêter de travailler si elle n'a pas accès à un service adéquat et abordable de garde d'enfant.

58. Dans certains pays, le vieillissement de la population entraîne déjà un rétrécissement de la population active. Alors que les pouvoirs publics s'emploient à faire face convenablement aux besoins d'une population vieillissante (revenus et soins à long terme), les familles doivent supporter la charge des soins aux personnes âgées. Ces changements peuvent avoir une incidence négative sur la solidarité entre les générations, et potentiellement sur l'inclusion.

59. Les conflits armés, la violence, les troubles à l'ordre public et les nouvelles formes de violence, dont le terrorisme, se multiplient et retiennent l'attention de la communauté internationale. L'intégration sociale est entravée par les conflits liés aux questions d'autonomie locale, d'identité ethnique et de concurrence pour le contrôle des ressources. La hausse de la criminalité et le trafic de femmes, d'enfants et de migrants constituent aussi de plus en plus un frein à cette intégration.

III. L'intégration sociale comme moyen de lutter contre la pauvreté et de garantir le plein emploi et un travail décent pour tous

A. La pauvreté comme forme d'exclusion

60. La pauvreté étant souvent associée à la non-intégration sociale, la lutte contre la pauvreté et la garantie d'un travail décent sont considérées comme pouvant favoriser l'intégration sociale et renforcer la participation. La pauvreté peut être à la fois la cause et la conséquence de l'exclusion sociale et arriver à comprendre l'exclusion sociale, c'est aussi arriver à comprendre la nature de la pauvreté et ses causes et à améliorer les politiques sociales pour réduire la pauvreté.

61. On reconnaît de plus en plus que la pauvreté peut être une forme d'exclusion sociale à part entière ou une accumulation de différentes formes d'exclusion. La pauvreté se manifeste par une participation limitée aux processus décisionnels et un accès insuffisant aux revenus, à un emploi productif, à l'éducation, aux services de santé, au logement, aux services publics, à la culture et à la justice. À cet égard, l'exclusion et l'inégalité fondées sur le sexe, comme celles subies par les femmes privées de l'accès à l'éducation de base, à la propriété foncière, aux crédits et à l'emploi, doivent être signalées.

62. Outre le manque d'accès aux ressources économiques, la pauvreté et l'exclusion s'expliquent également par l'absence de droits politiques et sociaux, qui rend difficile, voire impossible, la participation à la vie de la société. Ceux qui

¹⁸ Organisation internationale du Travail, *Indicateurs clés du marché du travail* (Genève, 2006).

vivent une pauvreté chronique n'ont pas de représentation politique ni de poids politique. Ils sont souvent condamnés à être exploités par d'autres, ce qui aggrave encore leur exclusion.

63. Pour promouvoir l'intégration sociale des personnes pauvres, il faut tout d'abord répondre à leurs besoins les plus essentiels, c'est-à-dire les besoins en matière d'alimentation, de santé, d'eau et d'assainissement, de logement et d'accès à l'éducation et à l'emploi. Tant que ces besoins essentiels ne sont pas satisfaits, l'intégration sociale reste improbable. Il faut d'un autre côté donner à ceux qui vivent dans la pauvreté les moyens d'agir en les associant à l'élaboration, à l'application et au suivi des programmes de lutte contre la pauvreté. Ces programmes devraient respecter la dignité et la culture des personnes vivant dans la pauvreté, mettre à profit leurs compétences, leur savoir et leur créativité, les aider à s'organiser et les former sur leurs droits.

64. Vue sous l'angle de l'intégration sociale, la pauvreté peut se caractériser par l'absence ou la perte de liens sociaux et de tout contact avec les réseaux ou organismes sociaux et économiques officiels. C'est pourquoi l'un des aspects importants de la lutte contre la pauvreté consiste à enrayer le processus d'appauvrissement qui conduit à l'exclusion sociale.

B. Emploi et travail décent

65. Comme on a pu l'observer dans les différentes régions, le marché du travail est souvent le lien le plus ténu qui existe entre les personnes et les groupes exclus et la société. La précarisation et l'informalisation de l'emploi, qui veulent dire moins de sécurité et de stabilité dans la vie professionnelle et personnelle, accroissent la vulnérabilité et renforcent l'exclusion sociale. Outre qu'ils ne peuvent recevoir ni revenus ni avantages sociaux, les chômeurs ne peuvent plus participer à la vie sociale et familiale.

66. L'exclusion de l'emploi pour des motifs de race persiste dans beaucoup de pays. Il est moins facile pour les membres de groupes marginalisés d'acquérir les compétences nécessaires pour trouver un emploi bien rémunéré. De plus, ces personnes sont souvent défavorisées lors du recrutement et lors des promotions. La discrimination à l'embauche des membres de groupes marginalisés renforce leur exclusion et les empêche de contribuer pleinement à la vie de la société. Cette discrimination compromet également l'efficacité, la productivité et la croissance.

67. Les taux de chômage sont deux à trois fois plus élevés chez les jeunes que chez les adultes. Il est plus difficile pour les jeunes de trouver un emploi en raison de la persistance des idées préconçues quant à leurs aptitudes et leur manque d'expérience et de compétences. Le sentiment d'être exclus et abandonnés à leur sort peut pousser les jeunes à commettre des infractions ou à se lancer dans des activités illégales et à s'exclure ainsi de la société.

68. Il est largement prouvé qu'un chômage élevé suscite des tensions interethniques et l'animosité envers les immigrés et creuse les disparités entre les sexes. Ainsi, le chômage peut être à l'origine de ce qu'on appelle les politiques d'intolérance et de racisme, qui renforcent l'exclusion des migrants et aggravent les fractures sociales.

69. Les migrants sont en règle générale exposés à l'exclusion et à la pauvreté, surtout lorsqu'ils sont relégués dans des emplois peu qualifiés et mal rémunérés.

Pour s'intégrer dans la société du pays d'accueil, il faut qu'ils aient acquis un statut, un rôle et des droits. Il faut également que leurs compétences et leurs qualifications soient reconnues. Trop souvent, les compétences acquises dans le pays d'origine ne sont pas reconnues dans le pays d'accueil. Les migrants doivent alors accepter des emplois subalternes. Toute société ouverte doit reconnaître les compétences acquises dans un autre pays et permettre ainsi à chacun de contribuer, par ses aptitudes, à la vie de la société.

70. L'égalité des chances est aussi un élément à prendre en compte si l'on veut garantir l'emploi et l'intégration sociale. Elle suppose l'application des normes fondamentales du travail et la non-discrimination dans l'accès à l'emploi, y compris l'obligation pour les employeurs de procéder à des aménagements raisonnables, ainsi que l'accès à la formation et au perfectionnement des compétences.

71. Dans beaucoup de pays et de régions, la promotion de l'emploi est une stratégie d'intégration sociale. Les politiques de l'emploi qui visent à favoriser l'intégration sociale doivent être fondées sur la non-discrimination dans l'emploi, l'égalité de traitement, l'accès à l'éducation et à la formation ou au recyclage professionnel et l'inclusion dans les marchés du travail des groupes susceptibles de discrimination, c'est-à-dire les jeunes, les personnes âgées, les femmes, les handicapés, les minorités ethniques, les populations autochtones et les migrants. Ceux qui ont perdu leur emploi et qui ont besoin d'être recyclés professionnellement doivent en être les premiers bénéficiaires.

72. La difficulté à trouver un travail décent freine l'intégration sociale. Pour résoudre les problèmes rencontrés par les travailleurs, comme la détérioration des conditions de travail, le déni de droits et l'absence de représentation, ainsi que l'insuffisance de la protection sociale contre l'invalidité, la vieillesse ou la maladie, on estime qu'il faut axer l'action sur la garantie d'un travail décent, la promotion des droits au travail, le dialogue social et la protection sociale, d'autant plus qu'on favorisera ainsi l'intégration sociale.

IV. Stratégies d'intégration sociale existantes

73. Tout individu peut s'adapter aux normes de la société dans laquelle il vit pour peu qu'il fasse les efforts nécessaires et qu'il puisse compter sur le soutien de sa famille, de la collectivité locale, de l'État, des institutions privées et des organismes de la société civile. Or, ce soutien est souvent insuffisant ou inexistant, d'où des situations d'exclusion de personnes et de groupes. Il est par conséquent indispensable de concevoir un système d'assistance qui réponde aux besoins de l'ensemble de la population et des groupes exposés à l'exclusion.

74. Le Sommet mondial pour le développement social a ouvert la voie à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques socialement incluanes. À la suite du Sommet, les pays ont adopté des politiques et programmes pour faire face à l'évolution de la conjoncture socioéconomique qui entrave l'intégration sociale. Ils ont cherché notamment à promouvoir la justice et l'égalité sociales, la non-discrimination, les droits des minorités, la diversité culturelle et l'éducation multiculturelle; à mettre en place des mécanismes fondés sur le droit ou visant des groupes spécifiques; à adopter des politiques de redistribution; et à établir des systèmes de protection sociale. Ces politiques et programmes ont pourtant été bien

lents à être mis en œuvre et nombreuses sont les personnes exclues et marginalisées qui en attendent encore les bénéfices promis.

A. Justice sociale, égalité, non-discrimination et éducation multiculturelle

75. Pour qu'il y ait justice sociale, la société doit avoir énoncé des principes et des valeurs et mis en place des institutions de façon que tous ses membres s'acquittent de leurs responsabilités et se partagent les avantages. Pour promouvoir l'équité et l'égalité des chances et l'équité, l'État doit prendre des mesures contre la discrimination. Les mesures purement législatives ne suffisent pas car l'instauration d'une société ouverte passe par le respect de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales.

76. Les principes des droits économiques, sociaux, politiques, civiques et culturels consacrés dans les instruments universels relatifs aux droits de l'homme sont l'un des fondements des sociétés ouvertes. Ils servent de base pour formuler des revendications et mobiliser les volontés en faveur de la réalisation de tous les droits de l'homme.

77. Par ailleurs, pour créer des sociétés ouvertes, il faut faire en sorte que la tolérance, le respect mutuel et le respect de la diversité soient enseignés dès l'école primaire. Plusieurs pays ont misé sur l'éducation multiculturelle comme moyen de faire respecter les différences culturelles et d'éliminer les idées reçues et les préjugés raciaux. D'autres ont choisi quant à eux de promouvoir la démocratie culturelle et de mettre en place des institutions pour permettre aux cultures marginalisées de contribuer à la vie de la société.

B. Programmes visant des groupes spécifiques

78. Pour promouvoir l'intégration, il convient de reconnaître les problèmes particuliers aux différents groupes sociaux, notamment ceux susceptibles d'exclusion comme les personnes âgées, les jeunes et les handicapés.

79. Une société pour tous est une société pour tous les âges. Les programmes visant des groupes spécifiques, comme le Programme d'action mondial pour la jeunesse et le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement visent l'intégration sociale des jeunes, pour l'un, et des personnes âgées, pour l'autre.

80. Le Programme d'action mondial pour la jeunesse et plusieurs cadres régionaux, comme la Charte africaine de la jeunesse, le Pacte européen pour la jeunesse et la Convention ibéro-américaine des droits des jeunes, ont beaucoup aidé à la formulation et à l'application de politiques nationales en faveur de la jeunesse. Néanmoins, ils ne donnent aucune indication quant à la façon d'évaluer les progrès accomplis. Le Secrétariat de l'ONU a donc été chargé de définir des points de comparaison sous forme d'objectifs et de cibles assortis de délais, pour faciliter l'évaluation des progrès nationaux.

81. Le Programme d'action mondial pour la jeunesse énonce plusieurs domaines prioritaires et les mesures à prendre pour régler les problèmes les plus graves que rencontrent les jeunes d'aujourd'hui. On considère que pour promouvoir

l'intégration sociale des jeunes, il faut, notamment, améliorer l'éducation de base, la formation professionnelle et l'alphabétisation des jeunes, créer des emplois pour les jeunes et donner aux jeunes la possibilité de participer pleinement et effectivement à la vie de la société et aux processus de décision.

82. Des mesures doivent être prises d'urgence pour promouvoir l'intégration et l'autonomisation des personnes âgées dans les sociétés en vieillissement rapide. Selon l'examen et l'évaluation du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, qui ont été effectués en 2007 et 2008, les États Membres se sont surtout efforcés de mettre en place des régimes de pension, d'étendre les prestations de santé aux personnes âgées, d'ajuster les marchés du travail et les services de santé compte tenu du vieillissement rapide de leur population, de lutter contre la discrimination et la maltraitance des personnes âgées et d'établir des programmes de solidarité intergénérationnelle.

83. Les efforts faits pour intégrer les personnes âgées à tous les aspects de la vie de la société sont encourageants. Il reste cependant bien des obstacles, à savoir la participation insuffisante des personnes âgées à la vie politique, économique, sociale et culturelle et la difficulté pour elles de poursuivre leur éducation ou leur formation.

84. Pour promouvoir l'intégration sociale et améliorer la situation des personnes handicapées, il importe de reconnaître que ces personnes ne forment pas un groupe homogène et que c'est à la société d'éliminer les problèmes environnementaux et culturels qui les empêchent de participer à tous les aspects de la société sur un pied d'égalité avec les autres.

85. La Convention relative aux droits des personnes handicapées¹⁹ explicite et définit la façon dont toutes les catégories de droits s'appliquent aux personnes handicapées et énonce les domaines qui nécessitent des adaptations pour que ces personnes puissent exercer effectivement leurs droits et ceux dans lesquels il faut renforcer la protection des droits.

86. Les peuples autochtones viennent de différents horizons géographiques et culturels mais ils ont en commun le fait d'être marginalisés sur les plans économique et social et de n'avoir qu'un accès limité aux soins de santé et à l'éducation de base. Ils vivent souvent dans une très grande pauvreté et subissent fréquemment des violations de droits. Dans beaucoup de pays, la situation des peuples autochtones est due à une banalisation des pratiques discriminatoires. Les peuples autochtones se retrouvent alors ou complètement exclus de la société ou maintenus dans une position d'infériorité par un traitement différencié.

87. Il y a eu dans le passé des tentatives d'assimilation des peuples autochtones dans la société dominante, qui ont conduit à des pertes d'identité et de culture. L'assimilation forcée ou l'intégration forcée n'ont de toute évidence pas permis aux peuples autochtones de jouir des mêmes possibilités et avantages que le reste de la société. Outre qu'elles ont été préjudiciables aux peuples autochtones, ces pratiques ont compromis la croissance, la cohésion sociale et la stabilité politique nationales.

88. L'Instance permanente sur les questions autochtones souligne que les questions autochtones doivent être abordées selon une approche respectueuse des cultures et des droits de l'homme. Les politiques visant à promouvoir l'intégration sociale des

¹⁹ Résolution 61/106 de l'Assemblée générale, annexe I.

peuples autochtones devraient respecter leur vision du monde, leurs perspectives et leur vécu, ainsi que leur conception du bien-être et du développement. Elles devraient traiter les causes structurelles de l'exclusion, reconnaître les droits individuels et collectifs des autochtones, promouvoir le respect et la tolérance de la diversité culturelle et créer des conditions qui permettent aux peuples autochtones de participer pleinement et effectivement aux prises de décisions les concernant.

89. Il convient de prendre en compte les besoins des groupes spécifiques mais sans les condamner ni trop insister sur leur situation difficile, ce qui pourrait aggraver les clivages sociaux. Parfois, le fait de consacrer des ressources aux groupes défavorisés peut exacerber la discrimination sociale et freiner la mobilisation politique.

C. Participation à la prise de décisions

90. Pour l'intégration sociale, il est indispensable de promouvoir des idéaux et de mettre en place des mécanismes et des institutions qui permettent à tous les membres de la société de participer pleinement à la vie sociale, politique et économique. Cette participation doit reposer sur le principe de l'égalité des droits et des chances.

91. La participation à la vie sociale et aux réseaux sociaux permet à l'individu d'avoir accès à l'information, de saisir sa chance, de trouver du soutien et de sortir de l'isolement; elle suscite chez lui un sentiment d'appartenance et la conscience de ses responsabilités et le protège de la marginalisation. Il importe de faire prendre conscience à tous les groupes sociaux des causes de la pauvreté et de la stigmatisation de façon à faire naître le sens de la solidarité sociale.

92. Il ne peut y avoir d'intégration sociale sans un niveau élevé d'intégration politique. L'intégration politique suppose la participation démocratique, c'est-à-dire la possibilité pour tous les citoyens de jouer un rôle dans la société et d'influer sur l'élaboration, l'application et le suivi des politiques.

93. Il est donc indispensable que toutes les parties prenantes soient associées à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation des décisions qui sont déterminantes pour le bon fonctionnement et la santé de la société. La participation politique permet à l'individu de se faire une place dans la société pour ensuite influencer sur l'élaboration des politiques et concourir à leur succès. Tous les citoyens doivent avoir la possibilité d'infléchir les décisions qui ont des répercussions sur leur existence. À cet égard, il faut rassembler et diffuser des données et informations qui permettent à la population d'agir en connaissance de cause.

D. Politiques de redistribution, notamment protection sociale

94. Pour que les politiques socialement incluant fonctionnent, les membres de la société doivent être liés par un contrat social et une volonté d'entraide. Les mécanismes de solidarité financière, y compris l'impôt progressif, sont un moyen de promouvoir l'intégration sociale. Au Sommet mondial pour le développement social, les États ont estimé que l'intégration sociale impliquait la protection des plus faibles et que les programmes de protection sociale devaient promouvoir

l'autonomie, faciliter la réintégration des personnes exclues de l'activité économique et empêcher l'isolement social et la marginalisation.

95. Il s'avère de plus en plus qu'en réduisant les risques et les vulnérabilités, la protection sociale peut être une très bonne mesure préventive et qu'elle peut avoir une incidence énorme sur le développement. La protection sociale permet également de remédier aux causes et aux symptômes de la vulnérabilité et des inégalités persistantes et d'arriver plus sûrement à édifier des sociétés ouvertes.

96. Des programmes de protection sociale bien conçus peuvent permettre de réduire considérablement la pauvreté. En Europe, les transferts sociaux réduiraient le risque de pauvreté chez les enfants de 44 % en moyenne²⁰. De la même manière, en Afrique du Sud, l'allocation pour enfant à charge créée en 1998 est devenue un important instrument de lutte contre la pauvreté. Elle a permis de venir en aide à des millions de personnes, en particulier aux mères célibataires, qui sont les plus souvent victimes de discrimination.

97. Au Brésil, le programme de transfert conditionnel de liquidités Bolsa Familia a permis à de nombreuses familles socialement exclues d'améliorer leurs revenus et à leurs enfants de recevoir des soins de santé et une instruction de base. Pour en bénéficier, beaucoup ont dû se faire délivrer, pour la première fois, un acte de naissance ou une carte d'identité. En faisant ces démarches, ils ont pris conscience du fait qu'ils appartiennent à une société bien plus large que leur communauté immédiate et qu'ils sont des citoyens ayant des droits et des obligations.

98. Dans les pays qui ont mis en place, pour les personnes âgées, un régime de pensions non financé par des cotisations, on a pu constater que celui-ci bénéficiait à tous les groupes d'âge. D'après des études menées en Afrique subsaharienne et au Brésil, ces pensions sont souvent consacrées à l'alimentation et à l'éducation des enfants. D'après d'autres études, les transferts réguliers de liquidités ont permis à des familles de passer d'une agriculture de subsistance à une production domestique durable.

V. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

99. Une société ouverte est une société dont les membres se rallient autour d'objectifs communs et relèguent au second plan les intérêts étroits de groupe. Toutefois, les plus vulnérables ne font souvent partie d'aucun groupe qui pourrait représenter leurs intérêts et les plus pauvres ne forment pas toujours un groupe homogène. C'est pourquoi il incombe à la société tout entière de s'employer à promouvoir l'inclusion. Cela suppose une analyse claire de la situation et la participation de toutes les parties prenantes à l'évaluation des besoins ainsi qu'à la mise en œuvre et au suivi des politiques et programmes.

100. Une autre condition de l'intégration est que les pouvoirs publics fassent preuve de volonté politique et d'initiative. Les gouvernements doivent adopter des stratégies nationales visant à promouvoir la croissance et l'équité par la stabilité

²⁰ Conseil de l'Union européenne, « Rapport conjoint 2008 sur la protection sociale et l'inclusion sociale », Bruxelles, 4 mars 2008 (document 7274/08).

macroéconomique et des finances publiques saines, complétées par des systèmes d'imposition justes et progressifs et de mécanismes de protection sociale. L'intégration sociale n'incombe pas seulement aux pouvoirs publics; elle relève aussi de la responsabilité de tous les secteurs de l'économie et de la société en général, y compris le secteur privé et les organisations de la société civile. Toutefois, c'est aux pouvoirs publics de mettre en place des mécanismes institutionnels qui facilitent la participation de tous les acteurs aux niveaux national et local.

101. En dernière analyse, les stratégies socialement incluanes ne peuvent réussir que si les individus et les groupes sont pleinement conscients de leurs droits et de leurs responsabilités et si les gouvernements s'acquittent de leurs responsabilités et œuvrent vraiment à la justice sociale. C'est pourquoi pour promouvoir la cohésion sociale, il est indispensable d'adopter des mesures visant à renforcer la démocratie participative par la mobilisation de l'opinion publique et des organisations de la société civile.

102. Les politiques sociales devraient engendrer des transformations, c'est-à-dire permettre aux exclus et aux marginalisés de s'intégrer dans la société, afin que la pauvreté et l'exclusion cessent d'être transmises d'une génération à l'autre. L'accès aux services sociaux, notamment aux soins de santé et à l'éducation, est un domaine où des stratégies bien conçues peuvent amener à la longue des transformations en comblant les inégalités dont souffrent les groupes marginalisés en matière de santé et d'éducation.

103. La persistance de l'exclusion sociale entrave la réduction de la pauvreté, la croissance économique et le développement social ainsi que le progrès social et économique en général. C'est pourquoi l'inclusion sociale doit devenir une priorité pour la communauté internationale, les gouvernements, la société civile et tous les groupes et individus qui sont partie prenante dans le développement social. On sait que la paix et la stabilité nationales et internationales dépendent des politiques socialement incluanes que chaque État aura mises en place.

B. Recommandations

Au niveau national

104. Les États devraient élaborer des politiques socialement incluanes et les intégrer à leurs stratégies nationales de développement et de lutte contre la pauvreté. Ces politiques doivent reposer sur le respect de la diversité et proscrire l'assimilation forcée. Les gouvernements devraient à cet effet envisager de créer un organisme de coordination chargé de promouvoir et de suivre l'intégration sociale.

105. Les gouvernements devraient s'employer à promouvoir le plein emploi et un travail décent pour tous afin de favoriser l'inclusion sociale et économique et de lutter contre la pauvreté, en accordant une attention spéciale à ceux qui sont socialement et économiquement exclus. Les gouvernements devraient élaborer et appliquer des politiques sociales intersectorielles, notamment des plans de protection sociale pour l'économie formelle et pour l'économie informelle, afin d'assurer l'équité, l'inclusion, la stabilité et la cohésion sociales.

106. Les gouvernements devraient suivre des politiques interdisant explicitement la discrimination fondée sur la race, la couleur de peau, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques et autres, l'origine sociale ou nationale, la propriété, la naissance ou d'autres éléments du statut social, et supprimer de leur législation nationale toutes dispositions discriminatoires.

107. Les gouvernements devraient abolir tous les obstacles à la participation et mettre en place des mécanismes consultatifs qui permettraient aux catégories socialement exclues, notamment les femmes, les minorités et autres groupes marginalisés, de faire connaître leurs besoins et leurs aspirations, conformément aux instruments internationaux pertinents.

108. Afin d'obtenir des résultats, les gouvernements et la société en général devraient chercher à établir des systèmes qui permettent d'évaluer les politiques d'inclusion sociale pas seulement en mettant en relation l'investissement et le résultat immédiat, mais aussi en utilisant des indicateurs de l'impact.

Au niveau international

109. La communauté internationale et les gouvernements donateurs devraient prêter une attention particulière aux besoins des sociétés fragiles, y compris celles sortant d'un conflit, ainsi qu'aux sous-régions à risque, et s'employer à y promouvoir la paix, la cohésion sociale et l'instauration de relations sociales constructives propres à empêcher les conflits violents ou à atténuer les effets des conflits.

110. Les entités intergouvernementales régionales sont invitées à faciliter l'échange de bonnes pratiques propres à promouvoir l'équité, l'inclusion et la cohésion. Il conviendrait d'envisager de mettre en place une norme sociale minimale et d'établir des obligations de base applicables à tous les pays de la région.

111. La communauté internationale devrait examiner les programmes en cours destinés à des groupes spécifiques pour mettre en évidence les liens et les points de convergence et, partant, assurer une application plus efficace des mandats.