



Conseil économique et social

Distr. générale
25 novembre 2014
Français
Original : anglais

Commission du développement social

Cinquante-troisième session

4-13 février 2015

Suite donnée au Sommet mondial pour le développement social et à la vingt-quatrième session extraordinaire de l'Assemblée générale

Repenser et renforcer le développement social dans le monde contemporain

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport a été établi comme suite à la demande formulée par le Conseil économique et social dans sa résolution 2014/3, par laquelle le Conseil a décidé que le thème prioritaire de la session d'examen et de la session directive de la Commission du développement social pour 2015-2016 serait « Repenser et renforcer le développement social dans le monde contemporain ». Il est consacré à une évaluation des progrès accomplis dans la mise en œuvre des engagements pris lors du Sommet mondial pour le développement social. Il montre que, 20 ans après, les engagements visant à éliminer la pauvreté, assurer le plein emploi productif et promouvoir l'intégration sociale demeurent pleinement d'actualité et n'ont, dans l'ensemble, pas été tenus, les progrès accomplis étant inégaux et épars. Le rapport examine des stratégies en vue de renforcer la dimension sociale du développement durable et propose des voies d'action concrètes sur lesquelles la Commission est appelée à se prononcer.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 2014/3, le Conseil économique et social a décidé que le thème prioritaire de la session d'examen et de la session directive du cycle 2015-2016 de la Commission du développement social serait « Repenser et renforcer le développement social dans le monde contemporain ». Ce thème est pleinement d'actualité. En effet, les États Membres devraient adopter d'ici à un an un nouveau programme mondial de développement destiné à succéder aux objectifs du Millénaire pour le développement. L'année sera également marquée par le vingtième anniversaire du Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague.

2. Lors du Sommet de Copenhague, les gouvernements ont convenu d'accorder la priorité absolue aux objectifs de développement social, s'engageant à éliminer la pauvreté, à promouvoir le plein emploi et à favoriser l'intégration sociale en s'appuyant sur la promotion et la protection de tous les droits de l'homme. Présenté à la session d'examen de la Commission, le présent rapport évalue les progrès accomplis dans la réalisation de ces engagements et prépare ainsi le terrain pour la session directive. Il montre que, 20 ans plus tard, les trois engagements fondamentaux n'ont dans l'ensemble pas été tenus et demeurent donc pleinement d'actualité. Faisant fond sur cette analyse, le Secrétaire général mettra en lumière, dans le second rapport qu'il présentera en 2016 sur ce thème prioritaire, les nouveaux défis et les nouvelles perspectives d'un développement social durable, en tenant compte des grandes lignes du nouveau programme de développement pour l'après-2015, et il proposera des recommandations plus concrètes sur les politiques à adopter.

II. Le Sommet mondial pour le développement social : un cadre stratégique global

A. L'influence durable des résultats du Sommet

3. À ce jour, la Déclaration de Copenhague sur le développement social et le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social constituent l'ensemble le plus vaste de normes et d'engagements visant spécifiquement à orienter l'action menée à l'échelle nationale, régionale et internationale en matière de développement social, en s'appuyant sur les accords conclus antérieurement. Dans un contexte marqué par d'importants bouleversements politiques – notamment la fin de la Guerre froide – et les espoirs nouveaux placés dans le rôle potentiel des relations internationales en tant que catalyseur de changements, le Sommet a fixé un programme ambitieux centré sur la personne et visant à promouvoir le progrès social, la justice et l'amélioration de la condition humaine, sur la base de la pleine participation de tous.

4. Lors du Sommet, les gouvernements ont défendu une conception large du développement social, le considérant à la fois comme un objectif et un processus. En termes d'objectifs, les participants au Sommet entendaient assurer le bien-être de tous et le fonctionnement harmonieux de la société, notamment à travers trois engagements fondamentaux – à savoir éliminer la pauvreté, promouvoir le plein emploi et favoriser l'intégration sociale. En tant que processus, le développement social devait permettre une répartition toujours plus équitable des chances et des

ressources afin de favoriser la justice sociale et l'égalité. Il devait aussi impliquer la participation de tous aux processus économiques, sociaux et politiques.

5. La série de conférences internationales qui s'est tenue au cours des années 90, parmi lesquelles compte le Sommet, révèle l'importance croissante accordée au développement et au bien-être des êtres humains dans la réflexion sur le développement – laquelle a reconnu de plus en plus largement les limites de la croissance économique et la nécessité de procéder à des ajustements structurels « à visage humain »¹. En aspirant à « placer la personne au centre du développement et à orienter [les] économies de façon à mieux satisfaire les besoins des populations », comme il est dit au paragraphe 26 a) de la Déclaration de Copenhague, les participants au Sommet ont pris le contre-pied de la conception classique selon laquelle les questions sociales sont tributaires du volet économique du développement. Ils ont également affirmé, au paragraphe 7 de la Déclaration, qu'en matière économique aussi bien que sociale, les politiques et les investissements les plus productifs sont « ceux qui permettent aux gens de tirer le meilleur parti de leurs capacités, de leurs ressources et des possibilités qui leur sont offertes ».

6. La spécificité du Sommet tient également à la volonté politique manifestée par les gouvernements de s'attaquer aux problèmes sociaux de manière globale, reconnaissant que le développement social ne se limite pas à un développement purement sectoriel et ne peut être réalisé au moyen de mesures ponctuelles, mais que ses valeurs, ses objectifs et ses priorités doivent être orientés vers la recherche du bien-être de tous. C'est lors de ce sommet que les gouvernements ont clairement déclaré, au paragraphe 6 de la Déclaration, que le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement constituent des éléments interdépendants et qui se renforcent mutuellement dans le processus de développement durable. Ils ont aussi reconnu les fortes répercussions que les politiques économiques, notamment les programmes d'ajustement structurels et autres politiques de réforme économique, sont susceptibles d'entraîner en matière sociale.

7. Le Programme d'action visait à proposer des moyens généraux de réaliser les engagements pris lors du Sommet. Y ont donc été définies, dans leurs grandes lignes, les politiques, interventions et mesures concrètes, notamment économiques, sociales, environnementales et juridiques, nécessaires pour mettre en œuvre lesdits engagements à l'échelle nationale et internationale tout en laissant une large place à l'adoption de politiques nationales adaptées aux spécificités locales. Il convenait, pour se conformer aux valeurs et principes décrits dans le scénario pensé lors du Sommet que les processus de mise en œuvre de ces mesures soient participatifs et inclusifs.

8. Le Sommet a exercé une influence sur les résultats de plusieurs conférences tenues ultérieurement. Ainsi, la Déclaration du Millénaire adoptée en septembre 2000 a réaffirmé le caractère central de nombre des valeurs et principes que le Sommet avait cherché à promouvoir, particulièrement l'égalité, la solidarité et la tolérance. Les objectifs du Millénaire pour le développement avaient, quant à eux, pour but de donner une expression concrète aux principes posés par la Déclaration. Ils ont repris nombre de préoccupations sociales soulevées lors du Sommet, tout

¹ Giovanni Andrea Cornia, Richard Jolly et Frances Stewart (éd.), *Adjustment with a Human Face*, vol. I, *Protecting the Vulnerable and Promoting Growth* (Oxford, Clarendon Press, 1987).

particulièrement celle de la pauvreté – bien que la définition de la pauvreté retenue par les objectifs du Millénaire, à savoir le fait de disposer de moins d'un dollar par jour pour vivre, diffère de la conception plus large retenue lors du Sommet. En outre, le plein emploi ne figure parmi les cibles définies dans le cadre de l'objectif d'éradication de la pauvreté (objectif 1) que depuis 2005 et, en dehors de l'engagement visant à promouvoir l'égalité des sexes et la participation des femmes, l'intégration et les questions liées à des groupes sociaux spécifiques sont ignorées.

9. Les objectifs du Millénaire ont incité les gouvernements à prendre des mesures concrètes en vue d'atteindre un ensemble d'objectifs mesurables, notamment d'éliminer la pauvreté, et de renforcer la coordination des actions entreprises. Ils ont cependant été critiqués au motif qu'ils réduiraient le processus de développement à un ensemble fini de besoins humains ou sociaux et ne prendraient pas suffisamment en considération les principes d'égalité et de justice sociale. En d'autres termes, comme leur réalisation se mesure essentiellement en termes de progrès moyens accomplis par rapport à chacun, ils peuvent être atteints à l'échelle nationale et à l'échelle mondiale (et l'ont été dans certains cas) alors même que les inégalités en matière de développement humain se creusaient et en ignorant complètement certains groupes sociaux vulnérables et désavantagés.

10. Cette approche, exclusivement axée sur des objectifs ou des résultats concrets, fait des objectifs du Millénaire un cadre simple, qui s'est révélé efficace pour mobiliser des soutiens en faveur du développement. De manière générale, la part des aides et des ressources nationales affectée à l'infrastructure et aux services sociaux a augmenté depuis 2000. Par ailleurs, une large place est faite aux stratégies nationales. Néanmoins, des ressources ont parfois été investies dans des mesures ponctuelles, temporaires, répondant à des besoins à court terme, mais souvent impropres à s'attaquer aux causes sous-jacentes de vulnérabilité ou à renforcer la capacité à faire face à la pauvreté et à l'exclusion. Tout en laissant les gouvernements nationaux aux commandes, les objectifs du Millénaire, en ce qu'ils ne comportaient pas de directives concernant les processus ou moyens permettant de les atteindre, n'ont pas permis d'assurer la mise en œuvre de processus participatifs ou l'obtention de résultats bénéficiant à tous².

11. L'Assemblée générale entame actuellement les négociations finales sur le programme de développement mondial pour l'après-2015. Si la recherche d'un consensus se fait principalement sous l'impulsion des Membres de l'ONU, un large éventail d'acteurs et de représentants du grand public y participent également, notamment par le biais des consultations organisées par le Groupe des Nations Unies pour le développement. La question de savoir si ce programme va promouvoir l'inclusion et la participation et s'il réussira à faire prospérer l'approche globale du développement social proposée à Copenhague dépendra de la manière dont il sera mis en œuvre, comme il sera expliqué dans la section V du présent rapport.

² *Combattre la pauvreté et l'inégalité : changement structurel, politique sociale et conditions politiques* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.III.Y.1).

B. Un environnement favorable au développement social : des dynamiques en pleine évolution et de nouvelles chances

12. Dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague, les chefs d'État et de gouvernement ont imaginé des environnements économique, politique et juridique favorables à l'échelle nationale et internationale, dans lesquels une croissance économique durable, associée à une distribution équitable de ses fruits, ainsi que des institutions démocratiques, transparentes et responsables, contribueraient à assurer à tous une meilleure qualité de vie.

13. Depuis le Sommet de Copenhague, des évolutions politiques, économiques et sociales majeures se sont produites, notamment concernant la démocratisation et la décentralisation, la poursuite d'anciens conflits et l'apparition de nouveaux, la mondialisation, les crises financières, économiques, alimentaires et énergétiques qui ont frappé le monde, les changements climatiques, les progrès technologiques qui, ajoutées aux évolutions démographiques – urbanisation, vieillissement de la population, migrations – ont bouleversé le contexte dans lequel s'opère le développement social. Sur le plan positif, la mondialisation, l'urbanisation et le progrès technologique ont contribué à favoriser la croissance économique, la création d'emplois et l'innovation dans le monde entier.

14. L'expansion de la démocratie formelle, la décentralisation et les progrès des technologies de l'information et de la communication, associés à une large diffusion de l'alphabétisation et de l'éducation, ont renforcé la capacité des individus à faire des choix informés et à participer aux processus décisionnels. Ces phénomènes ont cependant eu des effets très variables et, dans certaines démocraties établies, les indicateurs ont montré une baisse de participation politique, une moindre liberté des médias et une perte de confiance dans les institutions. Avec la mondialisation, l'accélération de la croissance s'est souvent accompagnée d'une progression des inégalités, tant au sein des pays qu'entre eux, et tout le monde n'a pas bénéficié de l'accès aux services de base et à un travail décent. L'essor d'un secteur des services financiers qui ne contribue plus à l'investissement productif et à la création d'emplois décents a aggravé l'instabilité économique. La fracture numérique persiste dans la plupart des pays et s'est même parfois élargie. La dégradation des écosystèmes, la probabilité accrue de phénomènes météorologiques extrêmes et la baisse de la productivité agricole, entraînées par les changements climatiques, ont déjà commencé à peser sur les moyens de subsistance et à constituer une menace pour la stabilité sociale.

15. Ces bouleversements économiques, sociaux, politiques et environnementaux ont contribué, avec d'autres, à exacerber certains problèmes sociaux anciens et en ont généré de nouveaux, mais ont également parfois ouvert de nouvelles perspectives au progrès social. *In fine* leurs effets dépendent de la manière dont elles sont gérées. Autrement dit, les effets inégaux de la croissance des échanges commerciaux ainsi que des flux financiers, des mouvements de capitaux et des investissements transfrontières et d'autres aspects de la mondialisation sont principalement imputables à des carences en matière de gouvernance de la mondialisation. La cohérence des politiques aux niveaux national et international est essentielle pour parvenir à des résultats positifs équilibrés et minimiser les risques afférents à ces phénomènes. Eu égard à l'universalité et à la complexité de ces bouleversements, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur une coopération internationale renforcée et une gouvernance mondiale solide.

III. Inégalité des progrès accomplis en matière de développement social

A. Bâtir des sociétés plus égalitaires : une démarche continue

16. Les progrès accomplis en matière de réalisation des objectifs de développement social demeurent inégaux. Comme le montre la présente section, si la pauvreté a été réduite, elle est loin d'avoir été éliminée. Le chômage est un phénomène universel et la majorité des travailleurs n'a toujours pas accès à une protection sociale. Nombreuses sont les personnes, notamment les membres de certains groupes sociaux ou de certains groupes de population, qui continuent à être victimes d'exclusion sociale.

17. En outre, les inégalités entre pays et à l'intérieur des pays restent fortes. Plus de la moitié de l'ensemble des pays pour lesquels des données sont disponibles ont connu un accroissement des inégalités de revenus entre 1990 et 2010³, ces pays représentant plus de 70 % de la population mondiale. Les disparités en matière de développement humain demeurent également fortes. En moyenne, la probabilité que les enfants appartenant aux 20 % de ménages disposant des revenus les plus bas ne parviennent pas à leur cinquième anniversaire est deux fois plus forte que pour ceux des ménages plus aisés, et la probabilité qu'ils souffrent d'insuffisance pondérale est près de trois fois supérieure. Les indicateurs de pauvreté, d'éducation et la majorité des indicateurs de santé révèlent également l'existence de fortes disparités entre populations urbaines et populations rurales, ainsi que la persistance de fortes inégalités fondées sur le genre, l'âge, l'origine ethnique, et la qualité de migrant, d'autochtone ou de personne handicapée.

18. L'aggravation des inégalités fait obstacle à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation d'autres objectifs du développement social. L'existence de fortes inégalités, ou leur aggravation, atténue les effets de la croissance économique sur la pauvreté. Lorsque les pauvres sont exclus du processus de croissance économique ou restent piégés dans des emplois à faible productivité, les fruits de la croissance bénéficient de façon disproportionnée à ceux qui sont déjà mieux nantis. Les disparités en matière de santé, d'éducation, et concernant d'autres aspects du développement humain, qui sont le reflet d'inégalités dans l'accès aux services sociaux de base, font qu'il est plus difficile encore d'échapper au cycle de la pauvreté. En l'absence d'institutions pour prévenir les inégalités, cette situation entraîne une concentration du pouvoir politique dans les mains des personnes les plus aisées et tend donc à générer ou à entretenir l'inégalité des chances. Mais les inégalités n'affectent pas que ceux qui se trouvent au bas de l'échelle : les sociétés fortement inégalitaires tendent à connaître une croissance plus lente que celles où les inégalités de revenus sont faibles, elles ont plus de mal à maintenir leur croissance sur de longues périodes et il leur faut plus de temps pour surmonter les crises économiques. En outre, les inégalités menacent la cohésion sociale, car elles contribuent à générer des tensions sociales, l'instabilité politique et des conflits.

19. L'engagement pris par les gouvernements à Copenhague de promouvoir une répartition équitable des revenus et de faciliter l'accès aux ressources sur la base de

³ *Report on the World Social Situation 2013: Inequality Matters* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.13.IV.2).

l'équité et de l'égalité des chances pour tous reste, pour l'essentiel, non tenu. L'action commune engagée en faveur du développement social, en vue de réaliser la justice sociale et l'égalité au sein des pays et entre eux, se poursuit donc. Après tout, la persistance de la pauvreté et des inégalités sont le signe que ces objectifs ne sont pas atteints.

B. Éliminer la pauvreté

20. Lors du Sommet, les dirigeants mondiaux se sont engagés à placer l'élimination de la pauvreté au centre des efforts déployés en faveur du développement, aux niveaux national et international. La période qui s'est écoulée depuis a été caractérisée par une diminution sans précédent du nombre de personnes vivant dans une situation d'extrême pauvreté. La cible définie dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, à savoir réduire de moitié entre 1990 et 2015, le pourcentage des personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour a été atteinte au niveau mondial dès 2010. Alors que près de la moitié de la population des pays en développement se trouvait dans une situation d'extrême pauvreté en 1990, cette proportion avait été ramenée à 17 % en 2011 – ce qui représentait 1,9 milliard de personnes en 1990, contre un peu plus d'un milliard en 2011⁴.

21. Ces évolutions justifient certes un optimisme prudent, mais les progrès réalisés sont inégaux : si dans la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique le nombre des personnes vivant avec moins de 1,25 dollar par jour est passé de 939 millions en 1990 à 161 millions en 2011, en raison notamment des évolutions intervenues en Chine, l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, notamment les pays les moins développés de ces régions, restent à la traîne. L'Afrique subsaharienne continue à compter la plus forte proportion de personnes vivant dans une extrême pauvreté et le dénuement dont souffrent beaucoup d'entre elles est plus grand encore dans cette région que dans d'autres.

22. Ces vingt dernières années ont également été marquées par une évolution de la manière dont les pays comprennent et mesurent la pauvreté. Des éléments d'analyse plus détaillés obtenus au moyen de méthodes de recherche participatives et une intensification de la collecte de données auprès des ménages ont permis de mettre en évidence le caractère multidimensionnel de la pauvreté et le fait qu'elle touche des personnes différentes à différentes phases du cycle de vie. Des évaluations participatives ont montré que les personnes vivant dans la pauvreté souffrent de dénuement multiple et se heurtent à l'inégalité des chances et à des barrières sociales avec des conséquences, entre autres, sur l'espérance de vie, le niveau d'instruction et la participation à des organisations sociales ou civiques, comme le montrent les indicateurs de développement humain. La pauvreté rend les gens moins aptes à vivre selon leurs aspirations ou à faire face aux risques.

23. Les évaluations portant sur l'élimination de la pauvreté au niveau mondial qui prennent en considération son caractère multidimensionnel montrent que les pays qui sont parvenus à réduire la pauvreté de revenu continuent à se heurter à d'importantes difficultés en ce qui concerne la satisfaction d'autres besoins. Selon l'indice de pauvreté multidimensionnelle, qui combine le dénuement en ce qui

⁴ Banque mondiale, PovcalNet database. Disponible à l'adresse <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>. Consulté le 13 octobre 2014.

concerne la santé, l'éducation et le niveau de vie, plus de 2,2 milliards de personnes vivent en dessous ou juste au-dessus du seuil de pauvreté multidimensionnelle, c'est-à-dire qu'elles souffrent de dénuement en ce qui concerne au minimum deux des trois paramètres⁵. Les progrès réalisés en ce qui concerne une autre dimension de la pauvreté, à savoir la faim chronique, sont eux aussi inégaux. Pour la période 2012-2014, le nombre des personnes souffrant de sous-alimentation chronique s'établit à 791 millions d'individus, et a enregistré une diminution progressive de 203 millions de personnes par rapport à la période 1990-1992⁶.

24. En outre, la dynamique de la pauvreté est mieux comprise aujourd'hui qu'en 1995. De plus, la notion de pauvreté n'est plus aussi rigide. La pauvreté n'est pas un état dont relève un groupe déterminé de personnes, mais plutôt une situation évolutive à laquelle chacun peut se trouver confronté à un moment donné, avec la possibilité d'en sortir mais aussi le risque d'y retomber à des phases différentes de sa vie. Dans certaines circonstances, notamment dans des périodes de maladie ou dans le cas de malnutrition infantile, un individu peut se trouver particulièrement exposé à la pauvreté. Certains groupes, notamment les femmes, les jeunes, les populations autochtones, les migrants et les personnes handicapées, sont plus vulnérables.

25. En Asie du Sud, 44,4 % de la population – soit environ 730 millions de personnes – vivent juste au-dessus du seuil international d'extrême pauvreté, gagnant entre 1,25 et 2,50 dollars par jour, et pourraient facilement retomber dans la pauvreté en cas de changement brutal de leur situation⁵. En outre, le nombre effarant de 3,8 milliards de personnes ont des revenus inférieurs à 4 dollars par jour⁴. En Amérique latine, des études menées à partir de la situation des personnes vivant juste au-dessus du seuil de pauvreté ont montré que, même lorsqu'elles parviennent à s'élever dans l'échelle des revenus, elles restent exposées à un risque élevé de pauvreté. Ainsi, 23,3 % des ménages qui disposaient en 2002 d'un revenu supérieur à 4 dollars par jour au Mexique, et 18,7 % de ceux qui se trouvaient dans la même situation au Pérou, disposaient de moins de 4 dollars par jour en 2005⁷. L'augmentation du niveau des revenus des ménages n'est souvent pas accompagnée d'une amélioration correspondante de leur protection contre les risques, grâce par exemple à l'assurance chômage ou à des soins de santé abordables. Les individus et les ménages luttent pour renforcer leurs capacités de résilience et demeurent très exposés à la menace de retomber dans la pauvreté. En fait, les ménages qui ne sont pas pauvres selon les normes internationales, sans cependant appartenir à une classe moyenne bénéficiant de revenus réguliers, ne tirent que peu d'avantages du système fiscal, car ils paient souvent plus d'impôts indirects qu'ils ne reçoivent d'aides sous la forme de transferts monétaires de l'État⁷.

26. Le bien-être ne dépend pas seulement des revenus d'une personne prise individuellement mais également des revenus du groupe de référence auquel elle

⁵ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2014. Pérenniser le progrès humain : réduire les vulnérabilités et renforcer la résilience* (New York, 2014).

⁶ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole et Programme alimentaire mondial, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde, 2014 : créer un environnement plus propice à la sécurité alimentaire et à la nutrition* (Rome, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2014).

⁷ Nancy Birdsall, Nora Lustig et Christian J. Meyer, « The strugglers: the new poor in Latin America? » Working Paper 337. Center for Global Development, Washington, 2013.

appartient, qu'il s'agisse de ses voisins, collègues ou concitoyens. La mesure de la pauvreté relative, selon laquelle un individu est considéré comme pauvre si ses revenus sont inférieurs à un certain pourcentage des revenus d'autres membres de la société, traduit le fait que le dénuement relatif affecte le bien-être. Selon cette mesure, la proportion des personnes vivant dans une situation de pauvreté (relative) est passée de 63 % en 1981 à 47 % en 2008 – ce qui représente un chiffre plus de deux fois supérieur au pourcentage des personnes vivant dans une situation de pauvreté absolue. Cependant, malgré sa rapidité, cette baisse n'a pas suffi à réduire le nombre de personnes en situation de pauvreté relative, qui est passé de 2,3 milliards en 1981, à 2,7 milliards en 1999, et était toujours au même niveau en 2008⁸.

27. Si les progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté de revenu sont, entre autres, le résultat d'efforts déployés pour éliminer la pauvreté depuis 1995, ils s'expliquent également par les évolutions importantes du contexte dans lequel ces efforts ont été faits, comme nous le verrons dans la section II. La mondialisation et l'intégration régionale ont favorisé la croissance économique et la création de richesses et entraîné une réduction de la pauvreté dans le monde entier. Elles n'ont toutefois pas bénéficié également à tous, et l'accès aux services de base, de même que la possibilité d'avoir un travail décent, de s'exprimer et de demander des comptes n'est souvent une réalité que pour certains groupes. Si l'urbanisation galopante a ouvert aux citoyens de nouvelles perspectives sur le plan de l'emploi, des activités économiques et de l'éducation, les villes sont souvent devenues des foyers d'inégalités profondes, augmentant les risques courus par les personnes vivant dans la pauvreté. En outre, l'exposition accrue aux effets des changements climatiques et de la dégradation des écosystèmes – notamment l'insécurité alimentaire résultant de mauvaises récoltes, les problèmes de santé liés à la pollution de l'air et de l'eau, ainsi que les blessures ou les décès entraînés par des phénomènes météorologiques exceptionnels – pèse de manière persistante sur les capacités des communautés et des pays à éliminer durablement la pauvreté.

28. Dans un registre plus positif, cependant, le progrès technologique et la disponibilité accrue des données ont permis aux pouvoirs publics, au secteur privé et aux particuliers du monde entier, d'utiliser les nouvelles technologies de l'information et de la communication à l'appui de leurs efforts de lutte contre la pauvreté. Les initiatives visant à doter les personnes d'une identité officielle, telles que le vaste programme Aadhaar en Inde, s'appuient sur la technologie des bases de données biométriques et contribuent à offrir aux citoyens un accès fiable aux services publics, bancaires et de téléphonie mobile. L'abondance des preuves concrètes du potentiel des programmes de transferts monétaires, assortis ou non de conditions, en matière d'amélioration de la situation des ménages les plus pauvres sur le plan de la santé ou de l'éducation, notamment en Amérique latine, en est un autre exemple. Parallèlement, des recherches d'un type nouveau ont permis de mieux comprendre la situation des personnes vivant dans la pauvreté et d'en tenir compte dans l'élaboration des politiques. La recherche comportementale, par exemple, a contribué à mettre en place des mesures propres à inciter les particuliers et les ménages à prendre des décisions favorables, plutôt que préjudiciables, à leur

⁸ Martin Ravallion et Chen Shaohua (2011), « More relatively-poor people in a less absolutely-poor world », Policy Research Working Paper n° 6114 (Banque mondiale, Washington, 2012).

prospérité à long terme, concernant notamment des questions telles que la vaccination des enfants ou la purification de l'eau.

29. De manière générale, les éléments de plus en plus nombreux dont on dispose sur la pauvreté et le bien-être donnent à penser que la vision classique, depuis 1995, d'une réduction progressive de la pauvreté, sur la base de la mesure des revenus moyens et des seuils de revenus, ne rend pas dûment compte de la diversité des situations des personnes vivant dans la pauvreté. Mettre l'accent sur l'élimination – et non la seule réduction – de l'extrême pauvreté imposera aux pays d'adopter des politiques cohérentes en ayant recours à une approche fondée sur l'ensemble du cycle de vie des personnes, afin de s'attaquer au problème de la vulnérabilité dans ses multiples dimensions. Les gouvernements doivent aussi reconnaître le fait que les personnes se trouvant juste au-dessus du seuil de pauvreté international basé sur les revenus demeurent exposées au risque de retomber dans la pauvreté. Ils doivent donc, y compris dans les pays où la pauvreté a connu un recul sensible, concentrer leurs efforts sur le renforcement de la capacité de résilience des individus et la lutte contre les principaux facteurs d'appauvrissement, notamment la maladie et la dégradation de l'environnement. Ils vont devoir à cet effet renforcer les politiques visant à élargir la protection en matière de santé et de chômage, ainsi que dans d'autres domaines de la protection sociale. Ils doivent également s'attaquer aux difficultés spécifiques rencontrées par divers groupes de population et s'efforcer de prévenir la transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre, par exemple en renforçant le capital humain par le biais d'investissements dans l'éducation, notamment en faveur des femmes et des filles. L'élimination de la pauvreté va aussi impliquer de mettre davantage l'accent, aux niveaux national et international, sur une mesure de la pauvreté qui ne soit pas conçue en termes purement économiques, ce qui leur permettrait d'évaluer si les politiques menées permettent réellement de renforcer les capacités de résilience des particuliers et des ménages vulnérables.

C. Assurer le plein emploi et un emploi décent pour tous

30. À Copenhague, la communauté internationale s'est également engagée à privilégier, en matière de stratégies et de politiques, la création d'emplois, la réduction du chômage et la promotion d'emplois suffisamment rémunérateurs. L'emploi et le travail décent sont apparus comme des objectifs mais aussi comme des moyens de lutte contre la pauvreté et des outils de promotion de l'intégration sociale.

31. De fait, dans la mesure où il assure une rémunération suffisante, une sécurité de revenu et l'accès à la protection sociale, l'emploi constitue un élément clef de l'éradication de la pauvreté. Les personnes détentrices d'un emploi décent peuvent créer des liens économiques et sociaux, constituer des réseaux et faire entendre leur voix, ce qui leur permet de contribuer à l'intégration et à la cohésion sociales. En revanche, le chômage, qui sape la confiance vis-à-vis des institutions, est source de troubles sociaux. Il faut donc concevoir l'emploi non seulement comme un coût de production mais aussi comme un fondement de la dignité et une source de stabilité tout autant que de développement.

32. Il ressort des données disponibles que, depuis 1995, le monde n'a pas réalisé des progrès tangibles au regard de l'objectif du plein emploi⁹. Même durant la période d'expansion qui a précédé la crise économique de 2008, la croissance de l'emploi n'a pas suffi à absorber l'augmentation de la main-d'œuvre : de 1995 à 2005, à l'échelle mondiale, le taux de chômage s'est situé entre 6 et 6,5 %, tandis que le nombre de chômeurs est passé de 157 millions à environ 186 millions¹⁰. La crise économique et ses séquelles ont porté le nombre des chômeurs à 202 millions en 2013. La persistance du chômage de longue durée observée depuis la crise contraste avec la reprise économique progressive enregistrée dans le monde et continue de susciter la crainte d'une reprise sans emploi.

33. D'autre part, on a assisté à une redistribution des revenus en faveur du capital et au détriment de l'emploi. Entre 2000 et 2008, la part des salaires dans le produit intérieur brut (PIB) a reculé dans la grande majorité des pays, tant développés qu'en développement¹¹. En outre, les inégalités entre les hauts et les bas salaires se sont accrues dans la plupart des pays, essentiellement en raison d'une poussée des hauts salaires qui ne se justifie pas uniquement par la demande croissante de personnes hautement qualifiées³. Si l'évolution technologique et, dans une certaine mesure, la mondialisation ont favorisé les inégalités salariales, la baisse des salaires minimums réels et d'autres changements intervenus dans les politiques et les institutions du marché du travail expliquent pour une bonne part l'augmentation des disparités salariales observées ces dernières décennies¹².

34. La situation du chômage et des salaires déclarés ne donne pas la pleine mesure de l'insuffisance des emplois décents, dans la mesure où les emplois recensés n'offrent pas tous des garanties contre la pauvreté et pour la sécurité des revenus. Dans les pays touchés par des niveaux élevés de pauvreté et dépourvus de systèmes de protection sociale, la plupart des travailleurs ne peuvent pas se permettre de rester inactifs. Dans les pays en développement, qui accueillent 82 % de la population active, le travail, qui représente une nécessité pour la majorité, prend néanmoins souvent la forme d'emplois connus comme étant vulnérables (travail indépendant ou emplois dans des entreprises familiales). Il s'agit souvent du secteur informel, où les salaires sont plus faibles que dans le secteur formel, la protection sociale généralement inexistante et les conditions de travail plus défavorables. Peu de données fiables sont disponibles sur le travail informel et sur l'importance du sous-emploi, ce qui complique le suivi de la situation mondiale de l'emploi. Il ressort d'une étude comparative que les travailleurs du secteur informel représentent entre 50 et 60 % de la main-d'œuvre en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans les Caraïbes et que ces pourcentages n'ont pas diminué, depuis 2000, dans près de la

⁹ Lee, Eddy (2014). *Employment in the global economy since the 1995 Summit*. Rapport établi pour le Bureau international du Travail (BIT) et le Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. Disponible à l'adresse suivante : <http://undesadspd.org/CommissionforSocialDevelopment/Sessions/2015/EGMonRethinkingSocialDevelopment.aspx>.

¹⁰ Organisation internationale du Travail, Indicateurs clefs du marché du travail – www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_165278/lang--fr/index.htm. Site consulté le 29 septembre 2014.

¹¹ Organisation internationale du Travail, Institut international d'études sociales (2014). *Rapport sur le travail dans le monde 2014 : un développement riche en emplois* (Bureau international du Travail, Genève, 2014).

¹² Organisation de coopération et de développement économiques, *Toujours plus d'inégalité : pourquoi les écarts de revenus se creusent* (Paris 2011).

moitié des pays pour lesquels on dispose de données¹³. Les femmes et les jeunes sont surreprésentés à la fois dans l'emploi vulnérable et dans le secteur informel.

35. Dans les pays en développement, la vulnérabilité s'est aggravée au sein du monde du travail, notamment en raison d'une progression de l'emploi temporaire ou à temps partiel involontaire. D'une manière générale, l'assouplissement du marché du travail a accentué l'insécurité pour certains travailleurs et accru les inégalités en matière de salaires et de conditions de travail, étant donné que certains emplois sont restés protégés tandis que d'autres sont devenus extrêmement flexibles. Les travailleurs liés par des contrats atypiques et parmi lesquels les femmes, les jeunes, les migrants et d'autres groupes défavorisés sont surreprésentés, sont les principales victimes des pertes d'emplois durant les périodes de récession, tandis que des ajustements très limités sont appliqués aux salaires de la catégorie la mieux protégée du marché du travail. Une segmentation de ce type existe dans les pays en développement, où un secteur formel bénéficiant d'une certaine protection coexiste aux côtés d'un secteur informel très important.

36. Cette situation déplorable de l'emploi contraste avec les progrès enregistrés en matière de réduction de la pauvreté mais ne sont pas incompatibles avec cette évolution. En dépit de la persistance du chômage et du sous-emploi, la proportion de travailleurs qui vivent avec moins de 1,25 dollar par jour a diminué, passant de 33,4 % en 1995 à 11,9 % en 2013. Dans le même temps, le nombre et la proportion de travailleurs qui vivent avec 2 à 4 dollars par jour et de ceux qui gagnent entre 4 et 13 dollars par jour ont augmenté. Ces tendances, qui sont le fruit d'une hausse de long terme de la productivité moyenne du travail dans toutes les régions en développement, laissent supposer une certaine amélioration de la rémunération du travail, même si la croissance des salaires est restée en retrait par rapport à la croissance de la productivité. Il reste que les travailleurs dont le niveau de vie est proche de la pauvreté et même ceux qui vivent avec plus de 4 dollars par jour courent un risque important de retomber dans la pauvreté. Il convient de noter, par exemple, que le recul de la pauvreté des travailleurs ne s'est pas accompagné d'une réduction du travail informel et que le risque de retomber dans la pauvreté est plus grand chez les travailleurs du secteur informel.

37. Dans nombre de pays où la productivité du travail a progressé depuis 1995, cette évolution s'est produite lorsque le secteur des services a pris le pas sur le secteur agricole. L'expérience de ces pays contraste avec celle des pays développés et même des pays émergents de l'Asie de l'Est et de l'Asie du Sud-Est, où l'évolution structurelle vers des niveaux de productivité plus élevés s'est d'abord inscrite dans le cadre d'un transfert de la main-d'œuvre du secteur agricole vers les industries manufacturières à forte intensité de main-d'œuvre. Grâce à l'expansion des technologies de l'information et des communications et à la baisse des coûts des transports, certains pays en développement ont enregistré une forte croissance de la productivité dans les services modernes que sont, par exemple, la banque, les services aux entreprises et le tourisme. Les résultats de plusieurs études révèlent que, dans les pays en développement, la productivité globale a été portée tant par l'industrie que par les services depuis 2000 – ou le milieu des années 2000 dans les

¹³ Organisation internationale du Travail, *Tendances mondiales de l'emploi 2014 : vers une reprise sans emplois?* (Bureau international du Travail, Genève, 2014).

pays les moins avancés – même s’il existe de fortes disparités entre les pays¹⁴. L’on ne peut établir avec certitude si un développement économique tiré par les services peut constituer une solution de rechange viable à une transformation structurelle et à une progression du travail décent amenées par les industries manufacturières. À l’heure actuelle, la progression de l’industrialisation continue d’être associée à un relèvement du niveau des revenus dans les pays en développement. Par ailleurs, le secteur des services reste très segmenté, particulièrement dans les pays à faible revenu, tandis que les emplois à faible productivité du secteur informel des services continuent de progresser, même dans le contexte de l’industrialisation.

38. En conclusion, des changements considérables sont survenus dans le monde, depuis 1995, dans la manière dont le travail est accompli et géré. Dans le monde développé, les emplois sont devenus moins stables et les travailleurs plus vulnérables. La précarité de l’emploi et la multiplication des emplois mal rémunérés et instables ont donné lieu à une insécurité financière croissante. Dans les pays en développement, de nombreux travailleurs continuent d’occuper des emplois vulnérables. La croissance enregistrée dans de nombreux pays en développement n’a pas entraîné une hausse des revenus ou une amélioration des conditions de travail pour tous les travailleurs. En dépit des progrès accomplis en matière de réduction de la pauvreté, un travailleur sur 10 continue de vivre dans une pauvreté extrême. Le fossé s’est élargi entre les travailleurs du secteur formel, particulièrement les adultes mieux instruits, et le groupe des femmes et des jeunes non qualifiés qui occupent le plus souvent des emplois informels. Le déficit d’emplois décents, particulièrement chez les jeunes, fait planer le risque de l’instabilité sociale et met en péril le contrat social.

39. La croissance des échanges commerciaux, la diffusion rapide des technologies de l’information et des communications et d’autres éléments de la mondialisation ont exercé une forte influence sur l’emploi. Ils ont élargi les perspectives dans certains pays en développement, même si la croissance a souvent été entraînée par la hausse des prix des produits de base et par l’accroissement des exportations des ressources naturelles, plutôt que par des transformations structurelles productives. L’intensité d’emploi de la croissance a été affectée par la nature des avancées technologiques et la progression de la mondialisation des appareils de production. En raison des pressions exercées par la concurrence au sein de l’économie mondiale, les pays en développement, soucieux d’accroître leur compétitivité, ont importé des technologies à forte intensité de capital et de compétences techniques.

40. Si aucun pays ne présente une expérience concluante de réalisation du plein emploi, certaines politiques se sont révélées plus efficaces que d’autres à l’heure de créer des perspectives de travail décent et de rendre la croissance plus inclusive. Il ressort d’un volume croissant de données que le fait de permettre aux travailleurs d’accéder à des emplois qui offrent des salaires décents, une assurance chômage, les soins de santé et la possibilité de participer à des négociations collectives ne compromet pas le dynamisme économique. Au contraire, les politiques et les institutions du marché du travail ont exercé une influence bénéfique sur les revenus des travailleurs les moins qualifiés; et, en contribuant à relever le salaire réel, elles ont eu une incidence favorable sur la demande, la croissance économique et

¹⁴ Roncolato Leanne et David Kucera (2014). « Structural drivers of productivity and employment growth: a decomposition analysis for 81 countries ». *Cambridge Journal of Economics*, 38 n° 2, mars 2014. Et : OIT, IIES (2014). *Rapport sur le travail dans le monde (2014)*, fig. 3.7.

l'emploi. Malgré ces constatations, de nombreux pays ont entrepris des réformes qui visent à limiter la protection des travailleurs, à réduire les coûts du travail et à faciliter les licenciements. Le décalage entre les politiques actuelles du travail et la réalité du monde du travail accentue l'insécurité des travailleurs.

41. Bien qu'indispensables, les institutions du marché du travail ne peuvent à elles seules engendrer les transformations structurelles nécessaires à la création et à la préservation d'emplois décents pour tous. Pour être à même de favoriser la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité, un cadre de politique générale doit pouvoir s'appuyer sur un ensemble cohérent de politiques, comme expliqué à la section V du présent rapport. La réalisation de l'objectif du plein emploi et du travail décent exige un environnement propice sur le plan international, qui permette de mieux s'atteler à la gestion et à la coordination des questions commerciales, financières et macroéconomiques. La mondialisation et le rôle croissant que jouent les actionnaires étrangers dans les décisions touchant l'emploi au plan national, souvent au détriment du travail décent, ont réduit la marge de manœuvre des pays. Une action internationale concertée et résolue s'impose si l'on veut donner aux pays la possibilité de définir leurs stratégies de promotion de l'emploi.

42. L'intégration de la question de l'emploi aux trois dimensions du développement durable, dont la dimension environnementale, permettra de mieux définir les liens entre ces composantes. Les changements climatiques et la dégradation de l'environnement compromettent considérablement l'emploi en raison du ralentissement de la croissance, de la destruction des moyens de subsistance liés au capital naturel et de la fréquence croissante des catastrophes naturelles. Cela étant, l'évolution vers une économie verte crée des perspectives d'emploi. Il reste que les économies vertes ne pourront créer des emplois et réduire la pauvreté que par le truchement de politiques qui protègent ceux qui seront le plus défavorablement touchés par la transition et investissent dans ces personnes. Il convient également de mettre en place des politiques qui prennent en compte l'intensité de travail des technologies vertes de substitution, afin de s'assurer que la transition contribuera effectivement à la réalisation de l'objectif du plein emploi.

D. Promouvoir l'intégration sociale

43. Les participants au Sommet ont reconnu combien l'intégration sociale contribuait à l'élimination de la pauvreté, au plein emploi et à un travail décent. La priorité accordée à l'intégration sociale dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague se fonde sur la justice sociale et le respect de la diversité et se manifeste par un objectif et un processus visant à instaurer une « société pour tous », dans laquelle tous les individus, y compris les membres des groupes désavantagés et vulnérables, jouissent des libertés et droits fondamentaux et ont la possibilité de participer à la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle.

44. L'intégration sociale est appréhendée différemment selon les pays et les régions, ainsi qu'une étude comparative menée sur la question l'a montré. Si dans certains cas l'accent est exclusivement mis sur des politiques ciblées sur les groupes sociaux désavantagés et vulnérables, dans d'autres, la priorité consiste à réduire les inégalités en général, à promouvoir la gouvernance démocratique ou à prévenir ou combler des fractures sociales.

45. En l'absence d'une définition communément acceptée de l'intégration sociale, il est difficile d'évaluer les progrès réalisés dans ce domaine. La confiance envers autrui tient souvent lieu d'indicateur du degré d'intégration ou de cohésion d'une société. En se fondant principalement sur les données provenant d'enquêtes, on constate que la cohésion sociale a peu évolué depuis 1995 : le niveau de confiance médian est resté relativement stable jusqu'entre 1994-1998 et 2005-2009, puis a légèrement diminué sur la période 2010-2014 où, selon une enquête mondiale, la proportion d'individus qui déclaraient avoir « confiance en la plupart des gens » était inférieure à 35 % dans la moitié des pays participants¹⁵. De manière générale, le niveau de confiance diffère considérablement d'un pays à l'autre. C'est dans les pays les plus riches, et en particulier les pays nordiques, qu'il est le plus élevé.

46. Le degré d'inégalité économique est généralement le meilleur facteur prédictif des différences de confiance sociale entre pays¹⁵. Les inégalités économiques et sociales exacerbent les tensions sociales et restreignent les possibilités d'entretenir un sentiment de responsabilité et des intérêts communs. Le faible niveau de mobilité sociale que l'on observe souvent dans les sociétés très inégalitaires nuit également à la cohésion sociale car il empêche de croire en une méritocratie et influe sur le sentiment d'équité.

47. Le respect de la diversité est le fondement même de l'intégration sociale. Face à la mondialisation rapide, à l'intensification des migrations, à la peur du terrorisme et à la montée des revendications identitaires, de nombreux pays peinent depuis plusieurs décennies à promouvoir la tolérance et le respect de la diversité. D'après une étude portant sur la cohésion sociale dans 34 pays développés, l'acceptation de la diversité a comparativement progressé dans un nombre croissant de pays entre les périodes 1996-2003 et 2009-2012¹⁶. Parallèlement, le nombre de personnes qui estiment que les immigrants enrichissent une société a diminué. Dans de nombreux cas, le degré d'acceptation de l'immigration a reculé dans les principaux pays de destination mais augmenté dans les pays de départ. Bien que certaines études aient mis en évidence un effet négatif de la diversité sur le degré de confiance envers autrui, aucune corrélation significative n'a été observée entre, d'une part, la cohésion sociale et, d'autre part, la diversité ethnique ou le pourcentage d'immigrants. Cela semble indiquer que, contrairement à ce que l'on pense généralement, l'hétérogénéité ne nuit pas à la cohésion sociale, mais que la cohésion sociale nécessite une gestion et une mise en valeur véritables de la diversité par des moyens ouverts et démocratiques.

48. Dans un contexte général d'inégalités croissantes, l'exclusion de certains groupes sociaux demeure importante et est à l'origine d'une grande partie des inégalités à l'intérieur des pays. En outre, les inégalités entre groupes sociaux sont généralement plus durables que les inégalités d'ordre économique entre individus. Les jeunes, les personnes âgées, les autochtones, les personnes handicapées et les migrants, entre autres groupes sociaux, se heurtent à des désavantages et des obstacles particuliers qui se traduisent souvent par un état de santé plus mauvais que

¹⁵ Christian Albrekt Larsen, « Social cohesion: definition, measurement and developments », document établi pour le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, septembre 2014.

¹⁶ Georgi Dragolov and others : *Social Cohesion Radar: Measuring Common Ground – An International Comparison of International Cohesion* (Butersloh (Allemagne), Bertelsmann Stiftung, 2013).

le reste de la population, ainsi qu'un niveau d'instruction plus bas et un taux de pauvreté plus élevé¹⁷. Au sein de ces différents groupes, les filles et les femmes sont souvent encore plus mal loties que les garçons et les hommes.

49. Sur le marché du travail, la situation des jeunes est de plus en plus précaire. Ces derniers ont près de trois fois plus de risques que les adultes d'être sans emploi et sont touchés de manière disproportionnée par la montée du chômage¹⁷. Ils sont également désavantagés sur le plan salarial, travaillent plus souvent dans le secteur informel et sont surreprésentés parmi les travailleurs pauvres. Le manque d'emplois décentes des jeunes peut avoir des conséquences durables sur la pauvreté et nuire au bien-être des générations actuelles et futures de jeunes.

50. D'après les données restreintes dont on dispose sur la question, un tiers des autochtones vivent dans la pauvreté¹⁸. La moitié de l'écart observé en matière de revenus entre les autochtones et le reste de la population s'explique par un niveau d'instruction plus faible, des problèmes de santé plus importants et des taux plus élevés de chômage et de sous-emploi, l'autre moitié étant due à d'autres facteurs – éventuellement la discrimination et d'autres forces indépendantes de la volonté d'un individu. Les peuples autochtones se heurtent également à de multiples problèmes d'ordre environnemental, notamment la spoliation de leurs terres et territoires traditionnels et les changements climatiques qui les touchent de manière disproportionnée.

51. Si de nombreuses personnes âgées continuent à participer à part entière à la société et à bénéficier d'un niveau de vie adéquat grâce à une pension de retraite, un emploi ou le soutien de leur famille, beaucoup d'autres – dans les pays développés aussi bien que les pays en développement – sont victimes de la pauvreté, de problèmes de santé et de l'exclusion sociale. Près de 50 % de tous les individus ayant dépassé l'âge de la retraite (souvent fixé à 65 ans) ne touchent aucune pension, ce pourcentage étant beaucoup plus élevé dans les régions en développement, en particulier les pays les moins avancés¹⁹. Il est de plus en plus important d'assurer la sécurité de revenu des personnes âgées, du fait de l'allongement de l'espérance de vie et du recul de la prise en charge familiale, qui est assorti du vieillissement rapide de la population. Ce vieillissement s'accompagne d'une prospérité croissante et d'avancées dans le domaine de la santé mais entraînera une diminution continue du rapport de soutien économique des personnes âgées et pèsera lourdement sur les dépenses publiques.

52. Les personnes handicapées sont désavantagées à de nombreux égards par rapport au reste de la population. Ce désavantage est le plus souvent le fruit d'obstacles d'ordre matériel, culturel et social, de la discrimination et de l'exclusion. Les personnes handicapées sont proportionnellement beaucoup plus nombreuses à vivre dans la misère et ont généralement un taux d'activité professionnelle plus faible que les personnes non handicapées. Le taux de fréquentation scolaire des enfants handicapés est également souvent plus bas.

¹⁷ Organisation internationale du Travail, *Tendances mondiales de l'emploi des jeunes : une génération menacée* (Bureau international du Travail, Genève, 2013).

¹⁸ Gillette H. Hall et Harry Anthony Patrinos (eds.), *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge, Cambridge University Press, 2012).

¹⁹ Organisation internationale du Travail, *Rapport mondial sur la sécurité sociale dans le monde 2014/15 : bâtir la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale* (Bureau international du Travail, Genève, 2014).

L'exclusion sociale et le gaspillage du potentiel humain et productif qui en résulte ont des répercussions négatives sur les sociétés dans leur ensemble. Selon une étude fondée sur des données provenant de 10 pays d'Asie et d'Afrique, l'exclusion des personnes handicapées pourrait entraîner une perte de 1 % à 7 % du PIB²⁰.

53. Les migrants bénéficient généralement d'une meilleure situation dans leur nouveau lieu de résidence, mais la migration présente également des risques et des coûts importants. Leurs difficultés d'accès à une éducation et des soins de santé adéquats, leur manque de représentation politique, leur travail dans le secteur informel, les politiques de migration, ainsi que de tenaces obstacles d'ordre social et racial restreignent souvent les possibilités qui leur sont offertes et l'issue de leur migration. D'après les données dont on dispose, de nombreux migrants, et même leurs enfants dans certains cas, risquent davantage de n'avoir qu'un emploi précaire ou de travailler dans le secteur informel, d'être sans emploi et de gagner moins que les personnes originaires du pays dans lequel ils vivent, et ont en outre généralement moins accès au système de protection sociale, même à un niveau d'instruction comparable et en ayant un emploi. Aux États-Unis par exemple, 13,5 % des personnes originaires de ce pays vivaient en dessous du seuil national de pauvreté en 2009, contre 19 % pour les personnes nées à l'étranger²¹.

54. Sur le plan international, plusieurs mandats et instruments ont été adoptés depuis 1995 pour répondre aux besoins particuliers de groupes sociaux, et la Déclaration politique y compris, entre autres, le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement adoptés lors de la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement (2002), la Déclaration sur les droits des peuples autochtones (2007), le Programme d'action mondial pour la jeunesse (1995, 2007) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006). Au 24 septembre 2014, 151 États avaient ratifié cette dernière convention ou y avaient adhéré et 159 États l'avaient signée. Les États Membres examinent en outre actuellement les moyens de renforcer la protection des droits fondamentaux des personnes âgées, y compris la possibilité d'adopter de nouveaux instruments et mesures, dans le cadre du Groupe de travail à composition non limitée sur le vieillissement (2010).

55. Il ressort de l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action du Sommet et de divers instruments relatifs à des groupes sociaux que les politiques et stratégies nationales de promotion de l'intégration sociale doivent comprendre à la fois des approches de portée universelle et d'autres plus ciblées. Des mesures générales d'application universelle sont nécessaires pour assurer l'égalité des droits et la non-discrimination conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, notamment en veillant à ce que chacun ait une identité légale et reconnue. Il est également essentiel, pour mettre en valeur le capital humain, de fournir des services sociaux de base à tous, y compris l'éducation, la formation technique, les soins de santé et la protection sociale. Il faut également, s'il y a lieu, adopter des politiques axées sur les groupes défavorisés et marginalisés au moyen de mesures ciblées, telles que l'accès préférentiel à des services ou des systèmes de quota.

²⁰ Sebastian Buckup, « The price of exclusion: the economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work », document de travail sur l'emploi n° 43 (Genève, Bureau international du travail, 2009).

²¹ United States Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2012, « Population: native and foreign-born population ». Accessible à l'adresse suivante : www.census.gov/compendia/statab/cats/population/native_and_foreign-born_populations.html (consulté le 14 mars 2013).

56. L'éducation, qui favorise l'acceptation de la diversité, devrait également avoir une dimension multiculturelle et porter sur les droits de l'homme et la citoyenneté. Les gouvernements devraient en outre favoriser la création d'institutions accessibles à tous et soutenir la mobilisation civique et la participation de la population à l'élaboration et l'évaluation des politiques socioéconomiques, de façon à ce que les points de vue de toutes les parties concernées soient représentés. Ces dernières années, les technologies de l'information et de la communication ont permis à un plus grand nombre de personnes, notamment celles qui vivent dans les zones rurales et isolées et appartiennent à des groupes désavantagés, d'avoir accès à l'éducation et à la formation, aux marchés, à des possibilités d'emploi, à des soins de santé et à des réseaux sociaux. Cet accès a contribué de manière décisive à faciliter la participation de la population, en permettant à des individus et des groupes d'exprimer leurs opinions et de se mobiliser en faveur de causes communes. Pour réaliser le potentiel d'autonomisation que présentent ces technologies, il faudra cependant combler la fracture numérique et renforcer la lutte contre la criminalité et l'exploitation en ligne.

57. Lors des consultations préliminaires tenues sur le programme d'action pour l'après-2015, de nombreux gouvernements, ainsi que d'autres participants, ont souligné à quel point il importait de refuser toute exclusion. Cette priorité, si elle s'accompagne de cibles adaptées aux besoins des individus et des groupes marginalisés, permet de penser qu'il sera possible de réaliser d'importants progrès en matière d'intégration sociale et de renforcement du contrat social.

IV. Vers la durabilité : repenser le développement social après 2015

A. Remédier aux progrès inégaux

58. Environ 20 ans après le Sommet, la mise en œuvre des engagements a progressé de manière inégale et parcellaire. Les grandes avancées réalisées en matière de réduction de la pauvreté masquent d'importantes disparités sur le plan international et régional et il y a tout lieu de penser que les facteurs de vulnérabilité structurelle des personnes vivant en dessous des seuils de pauvreté nationaux et internationaux, ou juste au-dessus, n'ont pas fait l'objet de mesures suffisamment complètes. Par ailleurs, malgré la diminution régulière du nombre de travailleurs pauvres et l'accroissement de la productivité de la main-d'œuvre, la réalisation du plein emploi a peu progressé depuis 1995. Le chômage et le sous-emploi n'ayant guère diminué et la précarité du travail s'étant aggravée, beaucoup continuent de ne pas avoir de sécurité de l'emploi. Le peu de données dont on dispose semblent également indiquer que l'intégration et la cohésion sociales ne se sont pas améliorées au fil des ans, même en période de croissance économique et d'amélioration du niveau de vie. Les personnes vivant dans la pauvreté et d'autres groupes, dont les jeunes, les personnes âgées, les autochtones, les personnes handicapées et les migrants, continuent souvent d'être victimes de l'exclusion sociale, du fait d'institutions auxquelles ils n'ont pas accès, de la discrimination et du manque de possibilités d'expression et de pouvoir politiques.

59. Les progrès réalisés en matière de développement social sont dans l'ensemble précaires. La croissance et le développement n'ont pas profité à tous et n'ont pas

non plus été équitables et l'aggravation des inégalités nuit à l'élimination de la pauvreté et à la réalisation d'autres objectifs de développement social, en maintenant les individus dans des emplois peu productifs et en étant source de tensions sociales et d'instabilité politique. De grands phénomènes mondiaux, tels que les changements climatiques, et la répétition de crises économiques, alimentaires et énergétiques montrent que les progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté et de développement humain peuvent être rapidement réduits ou anéantis par un choc économique, une catastrophe naturelle ou un conflit politique. De nombreux individus et familles ne peuvent compter sur des emplois décents et stables pour faire face aux aléas ou gagner durablement leur vie. Pour renforcer la dimension sociale du développement durable, il ne suffit donc pas de progresser rapidement vers la réalisation d'objectifs relatifs à la pauvreté ou à l'emploi : il faut également pérenniser ces progrès et veiller à ce qu'ils s'inscrivent dans la durée.

B. Des stratégies prospectives pour une dimension sociale plus importante

60. Étant donné la fragilité des progrès en matière de développement social et l'incapacité à prévenir l'apparition de tendances négatives, il convient de repenser les stratégies visant à réaliser les objectifs de développement social dans le contexte actuel. Un enseignement essentiel ressort de l'expérience acquise au cours des dernières décennies : les forces du marché ne suffisent pas à elles seules à réaliser l'intégration économique ou sociale ni à renforcer les capacités d'adaptation de la population. Les pays qui ont bénéficié de politiques économiques et sociales complémentaires ont mis en œuvre des politiques macroéconomiques judicieuses, qui visaient à favoriser une croissance économique équitable et la création d'emplois productifs. Ceux qui ont également réalisé d'importants investissements dans les infrastructures, la protection sociale universelle, et les services de santé et d'éducation ont le mieux réussi à prévenir l'appauvrissement et à remédier aux facteurs de vulnérabilité. Les investissements qui ont eu le plus grand pouvoir de transformation sont ceux qui ont donné aux individus et aux familles la possibilité d'accroître leurs revenus et ont ainsi remédié aux causes profondes de la pauvreté et accru le potentiel productif de la main-d'œuvre.

61. Le développement ne sera pas durable s'il ne profite pas à tous. Les exemples de promotion réussie du développement pour tous montrent que les politiques sociales universelles doivent s'inscrire dans des stratégies de développement cohérentes de plus vaste portée qui tiennent compte de l'accès aux ressources et de leur répartition. Pour n'exclure personne, il est essentiel d'adopter des mesures qui garantissent l'accès de tous à la terre, au crédit et à d'autres ressources productives, au logement, et à la justice ainsi que de justes droits en matière d'héritage. La redistribution des ressources par le biais de la politique budgétaire est également nécessaire, bien que les mesures fiscales et les transferts sociaux sont désormais moins efficaces dans de nombreux pays développés et restent peu importants dans les pays en développement. Quand la marginalisation d'individus ou de groupes résulte de la discrimination, les pays qui prennent des mesures visant à remédier aux normes et comportements à l'origine des préjugés et à faire en sorte que les groupes exclus aient une identité légale et soient représentés sur le plan politique s'attaquent ainsi à un facteur essentiel de vulnérabilité.

62. Depuis le Sommet, la confiance excessive accordée à la capacité des marchés à instaurer l'intégration et la justice sociale, le recul du rôle de l'État en matière de redistribution et l'aggravation des inégalités ont fragilisé le contrat social dans de nombreux pays. L'examen des priorités stratégiques des 20 dernières années constitue pour la communauté internationale une occasion d'agir. S'accorder sur un programme mondial pour l'après-2015 qui soit porteur de transformations et assorti d'objectifs de développement durable clairement définis peut être le point de départ d'une nouvelle approche stratégique qui visera à favoriser et à réaliser durablement le bien-être de tous. Le programme d'action pour l'après-2015 devrait en particulier susciter la volonté d'entreprendre les grandes transformations nécessaires au renforcement de la dimension sociale.

63. Pour concrétiser le projet d'un programme de développement pour l'après-2015 en cours d'élaboration, un certain nombre de mesures s'imposent. Il faut avant tout tenir un discours convaincant qui s'adresse à tous, de façon à associer toutes les parties concernées, y compris les personnes vivant dans la pauvreté et les membres d'autres groupes marginalisés, à la vision d'avenir du programme d'action. La Commission du développement social peut à cet égard jouer un rôle décisif en contribuant à l'élaboration de ce discours et à l'obtention d'un consensus en sa faveur. Beaucoup ont déjà déclaré espérer que ce programme d'action serait source de véritables transformations. Axé sur le principe de la justice sociale, un programme d'action porteur de transformation sociale devrait donner lieu à une plus grande égalité et promouvoir l'intégration et la participation active de tous les individus à la vie économique, sociale et politique. Il devrait n'exclure personne. Éliminer les disparités en matière de pouvoir, de possibilités d'expression et de capacités d'influence est non seulement un impératif moral mais également une nécessité pour renforcer le contrat social, sur le plan national aussi bien qu'international.

64. En outre, l'efficacité du programme d'action en matière d'intégration et de justice sociale dépendra de la façon dont il sera mis en œuvre. Sans être trop prescriptif, le programme d'action devrait donner des indications sur la marche à suivre ou les moyens de réaliser les objectifs qu'il énumère. La Commission peut, grâce au rôle directeur qui est le sien, renforcer ces indications et contribuer à assurer, par exemple, la cohérence des politiques économiques et sociales afin que toutes deux concourent à la réalisation d'objectifs durables sur les plans social, environnemental et économique. Elle peut également promouvoir une mobilisation mondiale en faveur de mesures nationales visant par exemple à instaurer des niveaux minimum de protection sociale, fournir des services sociaux à tous, assurer un emploi décent pour tous et promouvoir et protéger les droits de l'homme. Une telle mobilisation peut aider les pays à disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour définir eux-mêmes ces mesures. La Commission est en outre bien placée pour prôner des stratégies qui intègrent les dimensions sociales de la paix et de la sécurité, des droits de l'homme et du développement et contribuer ainsi à rapprocher davantage ces différents pôles.

65. La Commission est également en mesure de renforcer l'obligation de veiller à ce que les processus de mise en œuvre et de suivi soient participatifs, une attention particulière devant à cet égard être accordée à la prise en compte véritable des points de vue des groupes et individus marginalisés ou vulnérables, au moyen par exemple de partenariats multipartites et de mécanismes participatifs mis en place au sein d'institutions publiques accessibles à tous et réactives. Pour assurer

l'intégration des principes d'égalité et de justice sociale, il est également nécessaire d'ajuster les cibles et indicateurs de façon à tenir compte des disparités existantes et de faire explicitement référence aux différents groupes de la population, en mettant l'accent sur les groupes les plus pauvres et les plus marginalisés. Aucun objectif ou cible ne devrait être considéré comme atteint tant que des progrès n'auront pas été réalisés en faveur de ces groupes. Pour rendre compte de ces exclusions et inégalités, du caractère multidimensionnel de la pauvreté ou des réalités actuelles du marché de l'emploi, il faudra renforcer les capacités des organismes nationaux de statistiques, obtenir de meilleures données au niveau des ménages et des particuliers, accroître la ventilation des données et s'intéresser à de nouvelles pistes de recherche dans le domaine des sciences sociales ainsi qu'aux possibilités offertes par les nouvelles techniques de collecte de données.
