



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/50/330
4 août 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquantième session
Point 97 g) de l'ordre du jour provisoire*

DÉVELOPPEMENT DURABLE ET COOPÉRATION ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE :
MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES

Mise en valeur des ressources humaines au service
du développement

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale en application de la résolution 48/205 en date du 21 décembre 1993, relative à la mise en valeur des ressources humaines au service du développement. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de continuer à suivre les activités du système des Nations Unies dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines et de lui présenter à sa cinquantième session un rapport sur l'application de la résolution 48/205, y compris sur les nouvelles mesures prises pour renforcer la coordination entre les organismes des Nations Unies en la matière, compte tenu de la définition de la notion de mise en valeur des ressources humaines qu'elle a donnée dans ses résolutions 44/213 en date du 22 décembre 1989, 45/191 en date du 21 décembre 1990 et 46/143 en date du 17 décembre 1991. Elle a également prié le Secrétaire général de tenir compte de l'importance de la mise en valeur des ressources humaines lors de l'élaboration de l'agenda pour le développement. Le présent rapport est le quatrième d'une série de rapports portant le même titre, qui ont été soumis à l'Assemblée à ses quarante-cinquième, quarante-sixième et quarante-huitième sessions (voir A/45/451, A/46/461 et A/48/364).

2. Dans sa résolution 48/205, l'Assemblée générale réaffirme que l'être humain est au centre de toutes les activités de développement et que la mise en valeur des ressources humaines est essentielle à la réalisation des objectifs du développement durable. Elle souligne que, dans la mise en valeur des ressources humaines, il convient d'adopter une approche globale, réfléchie, intégrée et

* A/50/150.

respectueuse des spécificités de chaque sexe, tenant compte de domaines aussi fondamentaux que la population, la santé, la nutrition, l'eau, l'assainissement, le logement, les communications, l'éducation et la formation ainsi que la science, la technique et l'emploi. En outre, la résolution a souligné l'importance des besoins particuliers des femmes et des jeunes, et la nécessité de créer un environnement qui favorise la liberté politique, la participation populaire, le respect des droits de l'homme, la justice et l'équité. L'Assemblée a également noté le rôle important que les organisations non gouvernementales peuvent jouer dans la mise en valeur des ressources humaines.

3. Soulignant qu'il importe que les pays accomplissent des efforts pour la mise en oeuvre des ressources humaines et que le système des Nations Unies donne la priorité à ce domaine dans l'assistance aux pays, l'Assemblée générale a, par sa résolution 48/205, prié le Secrétaire général de suivre les activités du système des Nations Unies dans ce domaine et de faire rapport à ce sujet, et de transmettre à l'Assemblée générale des informations sur les mesures prises pour renforcer la coordination entre les organismes des Nations Unies en la matière.

4. L'Assemblée a reconnu la complémentarité des différents secteurs oeuvrant pour la mise en valeur des ressources humaines et la nécessité d'adopter des stratégies mieux concertées dans ce domaine. Le Sommet mondial pour le développement social, organisé conformément à la résolution 47/92 de l'Assemblée générale, ainsi que l'Agenda pour le développement proposé initialement par le Secrétaire général en mai 1994 (voir A/48/935) ont mis en exergue la nécessité de donner la priorité à la mise en valeur des ressources humaines au sein des organismes des Nations Unies travaillant pour le développement et d'aborder cette question de manière intégrée.

5. Ainsi, le présent rapport poursuit l'examen commencé dans les précédents rapports du Secrétaire général et aborde, au chapitre II, des problèmes liés à la mise en valeur des ressources humaines ainsi que des nouvelles questions de contexte et de définition posées notamment lors du Sommet mondial, qui facilitent ou contrarient une conception intégrée de la mise en valeur des ressources humaines. Le soutien apporté par les commissions régionales et les institutions du système des Nations Unies aux initiatives concertées en faveur de la mise en valeur des ressources humaines aux niveaux régional ou national est souligné aux chapitres IV et V, qui donnent également des exemples tirés des activités opérationnelles menées aux niveaux régional et national en coopération avec les partenaires du système des Nations Unies. Étant donné le rôle important du Sommet mondial dans la mesure où il a annoncé des engagements internationaux en matière de développement social, le chapitre VI comporte un bref aperçu de ses implications pour la mise en valeur des ressources humaines. Enfin, le chapitre VII expose des conclusions et recommandations pour l'avenir.

6. Le présent rapport a été établi à l'aide d'informations et de contributions apportées par les institutions et les commissions régionales chargées du financement et des programmes de l'Organisation des Nations Unies et d'après les rapports et les publications des institutions spécialisées des Nations Unies concernées, des sources d'information nationales et de travaux universitaires.

II. LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES : CONCEPT, CONTRAINTES ET DÉFINITIONS

A. Concept

7. À l'heure actuelle, les gouvernements sont aux prises avec des tâches très difficiles en raison de changements démographiques, du manque de ressources, de la complexité croissante des interactions socio-économiques, de la mondialisation et de la volonté grandissante de la participation des citoyens à toutes les décisions de portée nationale. Le capital humain est indispensable au développement, mais différents acteurs, publics ou non, se partagent avec difficulté la responsabilité de l'investissement humain. Les conceptions de la mise en valeur des ressources humaines évoluent dans le sens d'une interaction plus étroite et d'une coordination des politiques entre les différents secteurs. L'adhésion de la communauté internationale à ces tendances est reflétée par la documentation préparée à l'occasion du Sommet mondial. En dépit de progrès manifestes dans certains secteurs, les problèmes se sont souvent aggravés dans la plupart des secteurs concernés; ils sont brièvement abordés ici afin de mettre à jour le dernier rapport sur la mise en valeur des ressources humaines. Au vu de la situation générale, la définition de la mise en valeur des ressources humaines sert de base à l'examen des efforts déployés par les pays et le système des Nations Unies pour améliorer les politiques et les pratiques relatives à la mise en valeur des ressources humaines dans le monde.

8. Avec quelques exceptions notables, le développement qu'ont connu les pays pauvres ou peu industrialisés au cours des 15 dernières années ne leur a pas permis d'améliorer leur compétitivité sur les marchés internationaux ou de renforcer leur cohésion sociale. De plus, de nombreux pays industrialisés de l'hémisphère nord ont connu une montée du chômage, une accentuation des inégalités et une extension inattendue de la pauvreté, alors même que leurs économies étaient déclarées saines et que leur produit national brut poursuivait sa hausse. De profonds changements bouleversent la structure socio-économique de toutes les nations, en raison d'une amélioration des communications, de la mondialisation potentielle d'une grande part de l'activité humaine, de l'exacerbation de la concurrence sur les marchés des biens et des services et de l'essor de l'électronique. Par conséquent, on considère aujourd'hui qu'il est indispensable de mettre à nouveau l'accent sur l'équipement collectif, sur le "capital social"¹ afin d'éviter le cercle vicieux du déclin économique, de la pauvreté et de la dégradation de l'environnement, que beaucoup de pays s'efforcent de briser.

9. Jusqu'à présent, les investissements au titre de la mise en valeur des ressources humaines se traduisaient par une action d'éducation et de formation qui devait contribuer à la création de capital humain alimentant la croissance économique et prenant la forme de qualifications, de capacités, de compétences et d'expérience permettant aux individus de mener une existence productive. Compte tenu des réserves qu'a suscitées ce modèle², les conceptions extérieures selon lesquelles c'était à l'État de planifier la formation de la main-d'oeuvre au niveau national laissent la place à des méthodes décentralisées et participatives qui privilégient le concept d'auto-assistance et s'efforcent d'intégrer les divers éléments de la mise en valeur des ressources humaines dans un grand nombre de secteurs.

10. La conception actuelle d'une plus grande intégration de la mise en valeur des ressources humaines est apparue au cours des trois dernières décennies, en raison notamment de l'inefficacité des méthodes antérieures³. Les anciennes approches fondées sur le capital humain et sur la planification de la main-d'oeuvre faisaient souvent référence au concept abstrait de "ressource humaine", au singulier, et, par conséquent, la mise en valeur et l'utilisation de celle-ci ont toujours visé surtout à accélérer la croissance économique⁴. Les théories néo-classiques traditionnelles relatives à la croissance économique proposent des moyens permettant de mesurer la contribution des différents facteurs de production à la croissance, l'un de ces facteurs étant le travail. La quantité et la qualification de la main-d'oeuvre étaient dès lors des éléments importants permettant d'augmenter la production, laquelle était considérée comme une condition du progrès socio-économique. La planification de la main-d'oeuvre est devenue un élément essentiel de la planification du développement. Depuis, les pays ont cherché à se dégager de ces conceptions étroitement instrumentales et quantitatives pour appliquer des méthodes plus générales et moins restrictives.

11. Ainsi, la mise en valeur des ressources humaines telle qu'elle est conçue dans le présent rapport vise avant tout à faire s'épanouir la capacité de chaque être humain de contribuer à l'amélioration de la qualité de sa propre vie et de celle des membres de sa famille, de son groupe, de son entreprise et de sa société. Des stratégies d'ensemble pour l'épanouissement du potentiel de chaque individu se traduisent par des programmes visant à favoriser l'acquisition et l'application de connaissances et de compétences utiles aux individus et aux groupes sociaux dont ils font partie.

12. La définition de la notion de mise en valeur des ressources humaines a changé au fil des ans et a, depuis les années 60, reçu plusieurs acceptions concrètes (et souvent contradictoires) : outre la formation de "capital humain" et les conceptions découlant des théories néo-classiques de la production fondées sur les facteurs économiques et les modèles d'entrée-sortie, le terme s'est appliqué à des stratégies de redressement avec une connotation de "besoins primaires" des groupes défavorisés en matière d'enseignement, de services de santé ou d'emploi; à l'administration du personnel dans les grandes entreprises privées ou administrations publiques et, de plus en plus, à des politiques et des programmes intersectoriels et interactifs (comme il est souligné dans le document A/48/364) visant à stimuler, à promouvoir et à soutenir la diversité des ressources humaines au niveau des individus, des groupes et des institutions. Chacune de ces approches a aidé à structurer conceptuellement et pragmatiquement l'une des problématiques les plus ardues de notre temps. Il est pourtant clair que les définitions de la mise en valeur des ressources humaines continuent à évoluer en fonction de l'intérêt suscité par ces questions dont l'importance ne se dément pas. De plus, toute définition doit pouvoir être utilisée dans le contexte d'un pays donné et sera probablement améliorée et adaptée en fonction des priorités de chaque pays. Les tendances à venir en ce qui concerne la conceptualisation de la mise en valeur des ressources humaines sont reflétées par la résolution 48/205 et par la documentation relative au Sommet mondial pour le développement social. Cette conceptualisation doit également s'inspirer de la recherche, des analyses et de l'évaluation des politiques tirées de l'expérience passée ou présente dans les domaines énumérés ci-dessus. En particulier, le Sommet mondial doit continuer à souligner

l'importance du développement durable et centré sur l'individu, la démarginalisation et les nouvelles alliances entre l'État et la société civile.

13. Récemment, la capacité des Nations Unies de résoudre certains problèmes mondiaux a fait l'objet d'une observation soulignant le caractère intersectoriel que doivent revêtir les solutions à des problèmes qui, dans la vie réelle, ne peuvent être traités de façon isolée⁵ :

"Il est impensable de séparer la production agricole du réseau routier, des transports ou de l'existence de débouchés; ou d'aborder la dégradation de l'environnement sans tenir compte de la poussée démographique et des besoins en énergie ... ou de mettre l'accent sur l'alphabétisation quand il n'existe que très peu de possibilités de mettre un tel savoir à profit. Aborder de façon isolée des problèmes qui sont fondamentalement liés donne au bout du compte des résultats négatifs."

14. Les interventions portant sur un secteur ont généralement une incidence sur un autre. Par exemple, l'éducation des femmes présente une rentabilité sociale élevée et de nombreuses retombées durables dans plusieurs secteurs. La planification stratégique de la gestion des ressources humaines devrait autant que possible englober tous les secteurs concernés et tenir compte du contexte macro-économique. Cela est particulièrement important lorsque les ressources sont limitées et que les gouvernements sont forcés de rentabiliser au maximum leurs dépenses.

15. Cette conception nouvelle de la mise en valeur des ressources humaines déborde largement les interventions sectorielles du passé et amène à s'intéresser de près aux liens intersectoriels. Son application nécessite la mise en place d'un cadre plus intégré et multidisciplinaire pour la prise de décisions dans ce domaine, afin de relier les différents secteurs et de toucher de nouveaux acteurs. La nouvelle conception de la mise en valeur des ressources humaines vise à dépasser le cadre de l'offre de ressources humaines (éducation, formation) et d'y introduire des éléments relatifs à la demande de telles ressources et de mettre en place une structure dans laquelle les individus peuvent maximiser leurs choix en permanence en ce qui concerne l'acquisition, l'application ou la mise à jour de leurs connaissances ou de leurs compétences.

16. Les résolutions précédentes relatives à la mise en valeur des ressources humaines et les différents documents y afférents ont entraîné une évolution des définitions que l'Assemblée générale donne de ce concept. Parmi les principaux éléments sous-tendant le concept actuel (voir résolution 48/205) :

a) L'enseignement et le développement de compétences répondant à la demande (notamment pour les jeunes et surtout pour les jeunes femmes) accompagnés au besoin d'une amélioration technique des méthodes afin d'élargir leur champ d'application (par exemple, les cours par correspondance pour les habitants des régions isolées);

b) Le renforcement des capacités nationales de mise en valeur des ressources humaines en tant que facteur essentiel du progrès socio-économique;

c) Une approche réfléchie, intégrée et respectueuse des spécificités de chaque sexe tenant compte de domaines aussi fondamentaux que la population, la santé, le logement, la technologie et l'emploi dans un climat propice à la liberté politique, à la participation populaire et au respect des droits de l'homme, et qui reconnaisse le rôle que les organisations non gouvernementales peuvent être amenées à jouer;

d) La coopération entre les principales entités (le secteur public, non gouvernemental ou privé, les échanges Nord-Sud et Sud-Sud et le système des Nations Unies);

e) L'accroissement des ressources allouées aux programmes de mise en valeur des ressources humaines;

f) La définition d'objectifs en vue d'élaborer une approche multisectorielle de la mise en valeur des ressources humaines;

g) L'atténuation, le cas échéant, des incidences négatives des programmes d'ajustement structurel.

17. Lorsqu'il a présenté le rapport du Secrétaire général (A/48/364) à la Deuxième Commission le 20 octobre 1993, le représentant du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques a rappelé que l'Assemblée générale, lorsqu'elle a décidé de convoquer le Sommet mondial pour le développement social, avait reconnu que la mise en valeur des ressources humaines constituait un élément déterminant du processus de développement. Le système des Nations Unies est en mesure, grâce à des mécanismes tels que le système des coordonnateurs résidents, les notes de stratégie de pays, l'approche programme et des activités opérationnelles de développement mieux coordonnées et plus précises, d'aider les pays à renforcer leurs propres capacités d'améliorer les politiques de mise en valeur des ressources humaines.

18. Les principales conclusions figurant dans le rapport soulignent qu'il est important de coordonner l'action du système des Nations Unies afin d'aider les pays à accélérer la mise en valeur de leurs ressources humaines, particulièrement en ce qui concerne les groupes les plus vulnérables, et qu'il faut définir des indicateurs sociaux pour mesurer les progrès accomplis dans ce domaine, mieux adapter les conceptions sectorielles de la mise en valeur des ressources humaines aux stratégies nationales intégrées et donner la priorité aux ressources humaines dans les dépenses sociales et la mobilisation de nouvelles ressources.

19. Les réactions suscitées par le rapport reflètent les différences entre les régions du globe ainsi que les différents niveaux de développement des pays, tout en traduisant le soutien unanime des pays aux conceptions mieux intégrées qui ont été proposées. Un consensus s'est dégagé quant à l'importance d'un accès équitable de tous aux débouchés offerts par la mise en valeur des ressources humaines, et à la nécessité de respecter les principales différences nationales lors des interventions dans ce domaine.

20. Les stratégies de mise en valeur des ressources humaines sont indispensables au processus de développement. Cependant, pour être suivies

d'effet, elles doivent être spécialement conçues pour répondre à chaque série de besoins, du niveau national au niveau local, et doivent refléter la complexité et les interactions des différents facteurs en jeu dans de nombreux secteurs. Les liens entre les facteurs économiques et sociaux du développement sont fondamentaux et ils comportent des éléments tant internationaux que proprement nationaux. Un environnement favorable peut faciliter l'exécution des programmes nationaux de mise en valeur des ressources humaines grâce, entre autres, à un soutien au niveau international et à la prise en compte des facteurs sur lesquels les pays ne peuvent influencer. Cela implique un meilleur partage des responsabilités au niveau international.

21. L'importance accordée, par les pays économiquement développés et les autres, aux problèmes de la mise en valeur des ressources humaines est un facteur important qui a été évoqué lors des conférences internationales telles que le Sommet mondial pour le développement social. La pauvreté, l'analphabétisme, le sous-emploi et le chômage ne sont pas l'apanage des pays du Sud. Les responsables des politiques de mise en valeur des ressources humaines ou de l'exécution de tels programmes au niveau local peuvent certainement mettre à profit les échanges d'information entre le Nord et le Sud. Le système des Nations Unies, grâce à l'expérience et au savoir-faire dont disposent ses institutions spécialisées et à sa capacité à puiser dans les ressources humaines parmi les plus expérimentées et les plus créatives du monde, tant au Nord qu'au Sud, peut rendre cet échange d'information extrêmement intéressant.

B. Facteurs limitatifs

22. Depuis l'achèvement du précédent rapport du Secrétaire général (A/48/364), une recherche et une réflexion approfondies ont été menées sur les problèmes sociaux que connaissent la plupart des pays. Dans sa déclaration à la Deuxième Commission de l'Assemblée générale, le 11 octobre 1993, l'Administrateur du PNUD préconisait le développement préventif plutôt que curatif et décrivait le monde comme "une machine infernale", semblant produire des crises "avec une désolante régularité ... comme la famine, les conflits ethniques et autres, l'exode de réfugiés, la désintégration sociale extrême, les catastrophes écologiques et même l'effondrement d'États. La gestion de ces crises coûte cher, fait parfois couler le sang, et sur le plan humain, l'intervention est toujours trop tardive. Derrière ces crises récurrentes se cachent en fait la misère humaine, le dénuement généralisé, des inégalités sans précédent et une dégradation chronique de l'environnement, et ces menaces qui pèsent sur la sécurité montrent assez combien le développement est urgent."

23. Les fondements de l'ordre social ne sont pas seulement menacés dans les nations les plus nouvelles ou les plus pauvres ou encore celles du Sud, car l'apparition de pathologies sociales semble échapper à tout contrôle même dans les sociétés les plus "développées"⁶. Les pays les plus riches s'emploient à analyser et mesurer la propagation de ces maladies du corps social. La gangrène qui touche le tissu social est un phénomène alarmant de dimension mondiale.

24. Alors que l'accumulation des connaissances et des informations disponibles fait toucher les limites de l'intelligence humaine et que l'innovation technologique s'accélère, l'assise sociale et psychologique a du mal à s'adapter. Les structures sociales classiques, fondées sur la hiérarchie – les

jeunes s'en remettant à l'autorité des membres les plus âgés de la famille et des institutions – sont en train de s'effondrer et les schémas culturels qui réunissaient les individus en réseaux de dépendance et de soutien mutuels semblent s'effriter, les intérêts personnels l'emportant progressivement sur les liens de parenté.

25. Ces tendances préoccupantes de l'assise sociale des nations ne sont cependant qu'un aspect de la situation d'ensemble et elles ne doivent pas faire oublier de nombreux autres indices positifs. Dans de nombreux pays, l'amélioration marquée de la qualité de la vie a favorisé la progression de la démocratie, l'ouverture de nouveaux marchés et l'affirmation des droits de chacun à prendre en main son sort. On laisse de plus en plus de place à l'intervention et à la participation de chacun aux événements et aux décisions qui retentissent sur la vie quotidienne. Plusieurs rapports successifs du PNUD sur le développement humain ont néanmoins montré que l'État a du mal à adapter ses structures et ses pratiques aux forces nouvelles de changement social, surtout si l'on songe à l'ampleur des problèmes sectoriels que le développement pose dans les différentes régions du monde.

26. Le fossé qui sépare les pays plus développés des pays moins développés continue de se creuser; il tend à écarter les pays en développement des grands mouvements du commerce international et de la circulation des capitaux, de la technologie et de l'information. Plus d'un milliard d'habitants de la planète vivent à l'heure actuelle dans la misère et plus de la moitié ne mangent pas à leur faim. Une proportion élevée d'hommes et de femmes, surtout en Afrique et dans les pays les moins développés, ne disposent d'aucun revenu et d'aucune ressource. Le rapport de 1995 de l'UNICEF La situation des enfants dans le monde souligne la très grande vulnérabilité des enfants les plus pauvres du fait de leur impuissance à améliorer leur sort et du fait que les privations des premières années risquent de compromettre à jamais leur avenir.

27. D'après les rapports du PNUD sur le développement humain, les 40 ou 50 pays les plus pauvres du monde ont vu décliner leur part du revenu mondial au point qu'aujourd'hui le cinquième de la population mondiale doit se partager moins de 1,5 % du revenu mondial. Dans certains pays en développement ou industrialisés, les couches les plus pauvres de la population sont aussi en voie de marginalisation : dans les 44 nations en développement et les 20 pays industrialisés pour lesquels on dispose de chiffres, les 20 % les plus pauvres disposent en moyenne d'à peine un peu plus de 5 % du revenu national, tandis que les 20 % les plus riches en reçoivent entre 40 et 60 %. Au cours des 10 dernières années, et dans quelque 40 pays en développement, la chute du prix des denrées, l'augmentation des dépenses militaires, la faiblesse du rendement des investissements, la crise de la dette et les programmes d'ajustement structurel ont amoindri le revenu réel d'environ 800 millions de personnes. L'érosion des revenus a atteint 20 % en Amérique latine et souvent davantage en Afrique subsaharienne⁷.

28. À l'échelle mondiale, le chômage touche officiellement plus de 120 millions de personnes et le sous-emploi un nombre encore plus élevé. À l'aube de leur vie active, trop de jeunes n'ont qu'un faible espoir de trouver un travail productif, qu'ils aient ou non un bagage solide. Malgré la reprise de la

croissance dans certains pays développés, les taux de chômage restent effroyablement et obstinément élevés.

29. En Afrique, seul continent où l'on prévoit une augmentation relative du groupe des 15-24 ans au cours des 30 prochaines années, près de 6 millions de jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail⁸, et le chômage des diplômés des universités augmente, comme ailleurs. Les jeunes ont trois fois plus de chances d'être chômeurs que les travailleurs de plus de 25 ans et les jeunes femmes sont les plus touchées puisqu'on estime que le taux de chômage des femmes est deux fois plus élevé que celui de leurs homologues masculins. De nombreux facteurs se conjuguent pour engendrer, beaucoup trop tôt dans la vie des jeunes, désenchantement, désespoir endémique et aliénation sociale profonde.

30. Les pays industrialisés d'Europe n'ont pas échappé aux méfaits du chômage et un nombre croissant de travailleurs sont exclus du marché du travail. Le chômage a progressé régulièrement depuis 1973 dans la plupart des pays industrialisés et le taux de chômage moyen est aujourd'hui de l'ordre de 10 % dans les pays de l'OCDE et davantage encore en Europe centrale et orientale⁹. Dans les pays à économie en transition, notamment en Europe orientale et en Asie centrale, le phénomène du chômage a été soudain et généralisé et les inégalités et la pauvreté ont augmenté de façon marquée, même parmi les classes relativement instruites et qualifiées. Les stratégies de mise en valeur des ressources humaines se sont heurtées à un ensemble de problèmes particulièrement difficiles et complexes du fait qu'un grand nombre de travailleurs ont perdu leurs droits à diverses prestations sociales. Nombre de personnes âgées ou qui avaient un emploi jusque-là se trouvent brutalement sans travail. De même, "les jeunes ont été précipités dans la pauvreté par la longue attente d'un emploi"¹⁰.

31. Le rapport de l'OIT L'emploi dans le monde en 1995 signale que malgré la croissance régulière de la production mondiale, du commerce international et des investissements étrangers directs enregistrée au cours des quelques dernières décennies, la situation de certains pays et de certains groupes sociaux à l'intérieur de ces pays continue de soulever des problèmes graves d'ajustement et de répartition des revenus. "L'exode des cerveaux" des pays les plus pauvres vers des contrées où l'instruction et la performance sont mieux rémunérées tend à paralyser leur développement.

32. Dans son rapport de 1993 sur Le développement humain, le PNUD a constaté le phénomène de la croissance sans création d'emplois, notant qu'il ne frappe plus seulement les pays industrialisés. Dans les pays en développement, moins d'un tiers de l'augmentation de la production enregistrée entre 1960 et 1987 tient à un accroissement du facteur travail, et plus des deux tiers proviennent de l'investissement. L'emploi s'est laissé distancer par la croissance économique, ce qui a abouti à la multiplication des activités parallèles dans les villes. Par ailleurs, les recherches effectuées sur les travailleurs du secteur parallèle en Afrique et en Asie ont révélé qu'ils étaient en moyenne âgés d'une trentaine d'années et on peut douter de la capacité de ce sous-secteur de donner des emplois même marginaux aux jeunes entrant sur le marché du travail.

33. Quant aux femmes qui travaillent, leurs salaires sont moins élevés que ceux des hommes et elles sont moins nombreuses dans les emplois de cadres. En Asie du Sud et en Asie occidentale, par exemple, moins de 20 % des femmes sont

employées alors qu'elles sont près de 40 % en Asie de l'Est et du Sud-Est. À l'échelle mondiale, les femmes gagnent en moyenne 50 à 92 % de ce que gagnent les hommes. Dans les pays en développement, 8 % des postes de gestion et d'administration sont occupés par des femmes, contre 34 % dans le monde industrialisé. En Afrique subsaharienne, 80 % des femmes employées travaillent dans l'agriculture, contre 60 % en Asie du Sud, 50 % en Asie de l'Est et du Sud-Est, 40 % en Amérique du Nord, 30 % en Asie occidentale et 10 % en Amérique latine, dans les Caraïbes et dans les régions développées¹¹. Les données disponibles sont considérées comme minimales et, de plus, elles sont beaucoup moins fournies que celles dont on dispose pour les hommes.

34. L'instabilité du climat socio-économique international appelle l'attention mondiale sur des questions qui n'ont pas seulement trait à la demande mais aussi à l'offre de ressources humaines. L'UNESCO estime que le nombre total d'adultes illettrés a diminué au cours des années 80 (passant de 948 millions à 905 millions)¹². Pour la période allant de 1970 à 1990, le nombre d'inscriptions dans les établissements d'enseignement officiels a généralement augmenté, tous niveaux confondus dans les pays en développement, malgré d'importantes disparités d'une région à l'autre (environ 10 % d'augmentation au niveau primaire et environ 20 % aux niveaux secondaire et supérieur). Les écarts de connaissances et de qualifications continuent néanmoins de se creuser dans de nombreux pays du fait des taux élevés d'abandon scolaire et de redoublement, surtout au primaire et chez les petites filles. Selon l'OIT, le chômage des diplômés au Nord comme au Sud constitue de plus en plus manifestement l'une des principales causes des taux de chômage mondial élevés¹³.

35. Selon l'UNESCO, le ratio brut des inscriptions au primaire aurait reculé d'au moins 20 % dans certains pays entre 1980 et 1990¹⁴. Si les pays concernés sont essentiellement des pays africains, on compte également un petit nombre de pays d'Asie du Sud. Le nombre des inscriptions scolaires n'évolue pas en fonction de la croissance démographique, et les petites filles sont particulièrement touchées. À la question : combien d'années de scolarisation officielle les enfants d'âge scolaire en 1990 peuvent-ils espérer suivre? plus de la moitié des 16 pays africains ayant fourni une réponse ont répondu moins de six années. Les chiffres les plus élevés provenaient de l'Asie (plus de 13 années) et de l'Europe et de l'Amérique du Nord (plus de 15 années), ce qui atteste le creusement de ce que l'UNESCO appelle "le fossé des connaissances globales".

36. Bien qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, les taux d'inscription dans les établissements d'enseignement soient comparables, tous niveaux confondus, les différences sont encore marquées entre les sexes en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, environ 60 fillettes sont inscrites au niveau secondaire (10-12 ans) pour 100 garçons. En Asie du Sud, la situation est pire encore, avec 40 fillettes pour 100 garçons. Cet écart est imputable, entre autres, aux maternités précoces, dont les conséquences sont par ailleurs fort lourdes pour les fonctions productives et reproductives futures des femmes. Leurs fonctions productives sont en outre compromises par un taux d'analphabétisme supérieur à celui des hommes. En effet, en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne, en Asie de l'Ouest (à l'exception de Chypre, d'Israël, de l'Afrique du Sud et de la Turquie) et en Asie du Sud, 75 % des femmes de 25 ans et plus sont illettrées.

Les femmes gagnent par contre du terrain au niveau universitaire, et dans 33 pays développés et en développement d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Asie de l'Ouest pour la plupart, le nombre des inscriptions féminines à l'université est plus élevé que celui des hommes. Pour l'Afrique, le Lesotho est le seul pays où l'on retrouve ce phénomène; dans les autres pays africains, la moyenne régionale n'est que de 30 inscriptions féminines pour 100 inscriptions masculines en Afrique subsaharienne et de 51 inscriptions féminines pour 100 inscriptions masculines en Afrique du Nord¹⁵.

37. La santé des femmes est un autre domaine très préoccupant dans les pays développés comme dans les pays en développement. En effet, des facteurs tant sociaux que biologiques peuvent la compromettre. Le taux de mortalité maternelle imputable à des complications pendant la grossesse ou l'accouchement demeure de 80 à 600 fois plus élevé dans les pays en développement que dans les pays développés. Dans un certain nombre de pays développés, la santé des femmes pauvres est beaucoup plus menacée que celle des femmes qui ont les moyens de recevoir des soins privés, en raison notamment de l'insuffisance du personnel spécialisé, de la malnutrition et de la rareté des services d'obstétrique compétents.

38. Le sida et les autres maladies sexuellement transmissibles ont également des incidences sur les fonctions productives et reproductives des femmes. Plus du tiers des personnes atteintes du sida dans le monde sont des femmes. L'Afrique a été particulièrement touchée par l'épidémie. Selon l'OMS, le sida serait aujourd'hui la principale cause de décès des femmes âgées de 20 à 40 ans dans plusieurs grandes villes d'Europe, d'Afrique subsaharienne et d'Amérique¹⁶.

39. Les autres menaces qui planent sur la santé des femmes ne sont pas biologiques mais résultent des inégalités sociales inhérentes à la condition féminine. Toutes les femmes du monde courent le risque d'être un jour les victimes de sévices pour lesquels elles n'ont pas de recours légal du fait par exemple de leur dépendance économique vis-à-vis d'un partenaire abusif, ou de subir d'autres formes de violence domestique, comme le viol, l'inceste, le meurtre ou l'infanticide, par exemple. Les femmes sont beaucoup plus susceptibles que les hommes d'être victimes d'agressions sexuelles et, d'après les données disponibles pour la région des Caraïbes, le nombre d'hommes accusés de viol aurait augmenté de 134 % entre 1970 et 1980¹⁷.

40. Le rapport des Nations Unies de 1993 sur La situation sociale dans le monde signale que les homicides et la criminalité sont en hausse dans les pays industrialisés comme dans les pays en développement, en particulier dans les grands centres urbains¹⁸. La dépression, la toxicomanie et le suicide font de plus en plus de ravages parmi les jeunes, notamment dans les pays développés à économie de marché, mais les petites sociétés insulaires connaissent également une augmentation des cas signalés de viols, de grossesses d'adolescentes, de maladies sexuellement transmissibles et de suicides.

41. Les jeunes semblent de plus en plus exposés à la violence, comme témoins ou comme victimes. Les guerres civiles n'étant plus des conflits armés entre militaires, des sociétés tout entières sont entraînées et un nombre sans précédent de civils sont menacés. Au cours du siècle écoulé, le pourcentage des décès civils par fait de guerre est passé de 10 % à près de 90 % en 1990¹⁹.

C. Définition

42. Ce qui précède illustre la gravité des problèmes sociaux, économiques et environnementaux avec lesquels sont aujourd'hui aux prises les collectivités, les gouvernements et les organisations internationales, tandis que, ignorant les frontières, la pauvreté s'étend. Des solutions doivent être apportées aux problèmes de développement tant sectoriels qu'intersectoriels, dans l'optique d'un développement respectueux de l'environnement et, au-delà, d'une pleine concordance entre les trois grands objectifs de développement : croissance économique, préservation et régénération de l'environnement, développement social.

43. Les multiples sommets mondiaux successivement organisés récemment par l'ONU ont montré les rapports fondamentaux qui existent entre les différentes dimensions du développement, abordées successivement : à Alma-Aty (soins de santé primaires); à la Conférence mondiale sur la nutrition; à la Conférence de Jomtien (Thaïlande), consacrée à l'éducation de base; à celle de Rio de Janeiro (Brésil) (environnement et développement); à la Conférence du Caire (population et développement, et notamment l'instruction des femmes); au Sommet social de Copenhague (élimination de la pauvreté, plein emploi et cohésion sociale); à la Conférence de Beijing (émancipation des femmes). Il apparaît en particulier que les grands problèmes sociaux des années 90 tels qu'ils ont été exposés lors des préparatifs de la Conférence de Copenhague, en raison de leur complexité, ne sauraient être réglés par les seules approches sectorielles.

44. Si le système des Nations Unies, à partir du Sommet mondial de Copenhague pour le développement social, a nettement orienté son action vers les aspects sociaux du développement, la croissance soutenue de l'économie n'en reste pas moins pour beaucoup le gage d'un vrai développement. Les stratégies de mise en valeur des ressources humaines devront leur réussite à une meilleure compréhension de l'interaction des facteurs économiques et sociaux et à leur capacité d'intégrer les divers aspects du développement social. Dans son Rapport sur le développement dans le monde, 1994, la Banque mondiale fait état des écarts de performance importants qu'il peut y avoir dans un même pays entre les grands secteurs qui constituent l'infrastructure d'un pays; or certains de ces secteurs jouent à l'égard du développement social un rôle moteur²⁰. La notion d'un développement économique intégrant durablement le "facteur humain" est aujourd'hui considérée comme la condition préalable des progrès sociaux envisagés dans les travaux préparatoires et les conclusions du Sommet mondial.

45. Le Programme d'action défini au Sommet mondial et les discussions relatives à l'Agenda pour le développement (voir A/48/935) font ressortir une composante essentielle du développement social : la possibilité donnée aux individus de se préparer à la vie active puis d'exercer une activité de leur choix ayant une utilité socio-économique. Par le passé, ceux dont les chances au départ leur laissaient un choix véritable n'avaient le plus souvent qu'à suivre, de l'école au monde du travail, les étapes régulières d'une progression à peu près certaine. L'intégration d'emblée dans un système d'enseignement scolaire ou extrascolaire était censée ouvrir l'accès au monde du travail, à l'emploi, et à une vie active utile et productive où l'intéressé savait apprendre un métier, s'y adapter et gagner en maturité.

46. Ce raisonnement est de moins en moins possible aujourd'hui. Si la génération précédente pouvait voir dans l'éducation un facteur de promotion sociale, le chômage n'épargne plus les jeunes ayant un bon niveau d'études dans nombre de pays, au Sud comme au Nord. La montée du chômage dans le secteur structuré et l'essor du secteur non structuré en milieu urbain font de ces questions une préoccupation politique et soumettent la mise en valeur des ressources humaines à de nouvelles exigences. Dans les pays du Sud, la démocratisation de l'école s'est souvent faite au détriment de la qualité de l'enseignement, même au niveau élémentaire. Début 1990, le nombre moyen d'années de scolarisation des plus de 15 ans était inférieur à quatre ans dans les pays en développement²¹. Ce chiffre ne renseigne guère sur la qualité, indépendamment du fait que beaucoup quittent le système scolaire après le primaire.

47. En matière de politiques publiques, les efforts de mise en valeur des ressources humaines, qui, longtemps, ont porté avant tout sur le versant institutionnel de la formation (celui de l'offre) où la transmission du savoir et des compétences se fait par l'enseignement traditionnel, alors que dans le monde professionnel, des besoins spécifiques de formation apparaissent, témoignent de plus en plus d'une compréhension des changements en matière de ressources humaines plus nuancée et plus orientée vers la demande. Les transformations de l'organisation économique s'accéléralent, le problème de la formation s'étend, au-delà de l'acquisition d'un bagage minimum et de l'assimilation des domaines fondamentaux, à la question de l'accès au savoir et de la capacité d'assimiler sélectivement des éléments nouveaux. Cette nécessité, qui n'est pas nouvelle, se fait de plus en plus pressante, du primaire à l'université. L'éducation dans la société moderne passe dès lors par la notion de "savoir en accès libre"²².

48. Les politiques de mise en valeur des ressources humaines, pour être efficaces, doivent faire la jonction entre la préparation des individus à la vie active, d'un côté, et les débouchés et moyens d'existence qu'ils peuvent en attendre, de l'autre. Une politique de mise en valeur des ressources humaines qui privilégierait l'accroissement de l'offre tout en méconnaissant la demande – comme, par exemple, celle qui voudrait élargir l'accès à l'éducation sans garantir la qualité et l'opportunité des programmes – tendrait à dissocier les efforts déployés en matière d'éducation et de formation de leur finalité, qui est (en principe) d'offrir des débouchés productifs sur le plan socio-économique. Le décalage entre les formations proposées et les exigences du marché de l'emploi structuré et non structuré constitue un problème majeur pour les institutions concernées tant du côté de l'offre que de celui de la demande. Les besoins immédiats portent sur des formations très ciblées, qu'il y a lieu de multiplier. Il reste que, pour beaucoup, suivre une formation suppose un effort financier important, et que l'accès à l'éducation dans les pays pauvres est encore réservé à un petit nombre.

49. Dans le contexte de rapides mutations économiques et technologiques, les employeurs du secteur structuré hésitent à consacrer des fonds à la formation du personnel, dont une meilleure qualification accroît aussi la mobilité. Dans le secteur public, où il est souvent fait appel à des intervenants extérieurs pour moderniser les ressources humaines, les bénéficiaires de ces programmes ont tendance à émigrer vers le secteur privé, plus rémunérateur. Les employeurs du

privé, quant à eux, se gardent d'investir dans la formation continue des cadres, pour peu qu'ils craignent que cela ne profite par contrecoup à leurs concurrents. Plus neutre, le secteur public laisse une place plus grande aux choix individuels : aussi pourrait-il contribuer à élargir et à rendre plus profitable la participation aux programmes visant le développement humain.

50. Par delà la complexité grandissante du jeu de l'offre et de la demande, qui ne va pas sans poser de sérieux problèmes aux responsables de la mise en valeur des ressources humaines, une meilleure adéquation entre les deux est absolument nécessaire. Aussi le présent rapport fait-il sienne la conception élargie de la mise en valeur des ressources humaines qui préconise une acquisition permanente des connaissances pour un épanouissement de l'individu lui permettant de s'adapter à l'emploi et de pourvoir durablement à ses besoins, conception qui suppose une concertation accrue des différentes actions menées au niveau national.

51. Cette conception intégrée de la mise en valeur des ressources humaines, inspirée des cinq principes fondamentaux énoncés dans le précédent rapport, se fonde sur :

a) La possibilité pour chacun de développer une aptitude à apprendre par soi-même et d'acquérir, tout au long de son existence, les connaissances techniques et compétences nécessaires pour tenir les fonctions et rôles choisis qui apportent une contribution sur le plan économique et social, tant individuel que collectif;

b) Des activités facilitant l'application des connaissances, des techniques et des compétences et dont puissent tirer profit aussi bien l'individu que son milieu socio-économique immédiat; il peut s'agir d'emplois rémunérés ou non rémunérés mais aussi de toute activité favorisant l'auto-prise en charge et qui soit utile pour la société, comme par exemple des solutions combinant, pour une même personne, des activités agricoles et non agricoles, ou encore le travail indépendant, le travail à domicile à temps partiel ou le bénévolat. Ces solutions originales allant de pair avec les formes traditionnelles de travail doivent être encouragées pour que la contribution qu'elles peuvent apporter aux collectivités et à la société soit reconnue;

c) Un meilleur accès aux actifs, tels que les terrains, les habitations, le capital et l'information, dont tout être humain a besoin pour donner sa mesure;

d) L'ensemble des dispositifs réglementaires, légaux ou participatifs reflétant la prise de conscience actuelle en faveur de la mise en valeur des ressources humaines;

e) La jouissance des libertés fondamentales dans un climat politique, économique et social relativement stable et équitable, qui garantisse la sécurité au niveau individuel et aux échelons local et national.

52. Cette définition exhaustive aborde en substance a) La dimension psychologique du développement humain, et les obstacles à leur épanouissement que les individus peuvent rencontrer dans certains milieux socioculturels; cet

aspect de la mise en valeur des ressources humaines n'est pas toujours bien repéré dans les réflexions d'ensemble sur la "ressource humaine"; b) Le rôle de l'État dans le développement et l'épanouissement du potentiel humain, par des actions dont les résultats soient mesurables; c) La souplesse du concept de mise en valeur des ressources humaines, permettant son application selon différents points de vue (échelon local ou national, public ou privé; entreprise ou secteur d'activités; niveau d'industrialisation).

III. PROGRÈS RÉALISÉS PAR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT EN MATIÈRE DE MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES

53. Les politiques nationales de mise en valeur des ressources humaines ont toujours dû faire appel à la participation d'un ensemble d'acteurs publics et privés. Du côté de l'offre de ressources humaines, les plus concernés ont été les ministères de l'éducation, de la santé, du travail et du développement industriel (auxquels se sont ajoutés, dans les pays moins développés, les ministères de l'agriculture lorsqu'ils assurent une formation) et, du côté de la demande, les ministères du travail, de l'industrie, du commerce et les ministères techniques, les employeurs des secteurs public et privé, et d'autres protagonistes comme les associations nationales et les organisations de travailleurs.

54. De nombreux liens se sont établis au fil du temps entre les ministères techniques (directions diverses à l'intérieur des ministères de l'éducation et du travail, dans le domaine de l'enseignement professionnel, notamment). Les exemples de politiques véritablement intersectorielles et visant à faciliter la mise en valeur équitable des ressources humaines au niveau du pays dans son entier sont plus rares. Il semble toutefois que l'on cherche à relancer à l'heure actuelle une plus grande intégration entre les divers acteurs auxquels ces politiques font appel. Les pays aussi bien du Nord (comme le Canada) que du Sud (l'Éthiopie) prennent actuellement de nouvelles initiatives importantes par lesquelles ils s'efforcent de renforcer la coordination des politiques à cet égard. D'autres, comme l'Inde, ont ouvert la voie dans ce domaine et intègrent depuis longtemps nombre d'aspects des services de mise en valeur des ressources humaines.

55. On commence notamment à mieux discerner les liens qui existent entre, d'une part, le fonctionnement de l'offre (population, éducation, santé), et, de l'autre, la dynamique polymorphe des fluctuations de la demande de ressources (qu'il s'agisse aussi bien d'organismes des secteurs public et privé que d'entreprises indépendantes et des modes atypiques, de plus en plus nombreux, par lesquels les individus gagnent leur vie). La collaboration peut certes être minimale et, s'il peut arriver qu'elle appelle un renforcement des capacités nationales de planification, elle n'exige pas de planification centralisée, pas de nouvelles structures, pas d'interactions structurées excessives, pas de fusion d'institutions existantes. Elle pourra mettre l'accent sur les grandes questions où on cherche à renforcer la coordination, comme l'amélioration de l'état nutritionnel des écoliers (éducation, santé), ou celle de l'accès à l'information en matière d'emploi dans les différentes professions ou en matière de planification de l'éducation (éducation, travail).

56. Le but recherché est une prestation plus efficace des services au niveau des collectivités territoriales et locales, l'accent étant mis sur le concours des groupes vulnérables. L'articulation "verticale", du niveau local à l'échelon national (par exemple depuis les circonscriptions scolaires jusqu'au ministère de l'éducation), et les interactions horizontales du secteur structuré entre les divers organismes chargés de fournir les différents services (par exemple les responsables locaux de l'enseignement, les infrastructures de santé publique, les ONG et les associations) à tous les niveaux sont essentielles à une bonne intégration des structures et processus de la mise en valeur des ressources humaines.

57. Il n'existe évidemment pas de modèle de la mise en valeur des ressources humaines applicable à tous les pays. Non seulement la dynamique de l'offre et de la demande de ressources humaines diffère d'un pays à l'autre, mais, à l'intérieur même des pays, les schémas varieront selon le contexte local, urbain ou rural et pourront évoluer rapidement. À une époque de modernisation effrénée, le progrès technique et industriel et divers autres facteurs (comme les accords commerciaux régionaux) modifient la situation de l'emploi pour ainsi dire du jour au lendemain. Pourtant, chaque pays peut améliorer ses méthodes, ses structures et ses processus de mise en valeur des ressources humaines, et notamment assurer leur intégration et leur coordination de manière spécifique.

58. Une politique cohérente tiendra compte du cadre socio-économique dans lequel chaque pays définira la conception de la mise en valeur des ressources humaines qui lui sera propre – c'est là l'environnement "propice" défini dans le Programme d'action de Copenhague. Les relations intersectorielles influenceront sur la mise en oeuvre des politiques définies par le secteur public à cet égard sur les trois plans suivants :

a) Liens entre les politiques de mise en valeur des ressources humaines compte tenu de la situation socio-économique, écologique et politique générale de chaque pays;

b) Administration qui, dans l'État, formule la politique des ressources humaines;

c) Structures territoriales et locales qui exécutent la politique définie : les écoles, les universités, les écoles normales, les centres de santé, les hôpitaux et même les entreprises dans tout le pays.

On trouvera ci-après des exemples d'initiatives prises au niveau national par des pays appartenant à différentes régions, en vue de concrétiser les programmes intégrés de valorisation des ressources humaines, qui mettent en lumière les succès de cette approche comme les difficultés auxquelles elle se heurte.

59. L'Escuela Nueva (l'école nouvelle), en Colombie, donne l'exemple d'un programme de mise en valeur des compétences de base dans les écoles primaires de zones rurales, qui est parvenu à élever la qualité des résultats tout en intégrant l'école et son environnement. L'attention internationale s'est portée sur ce programme novateur. Les collectivités, les parents, les enseignants et les élèves participent collectivement à des activités éducatives avancées qui mettent certes l'accent sur les aspects fondamentaux de l'éducation mais qui

cherchent aussi à renforcer l'amour propre, la motivation et l'aptitude à se comporter en société et à travailler en équipe, compétences qui serviront plus tard en dehors du cadre scolaire. Beaucoup d'activités scolaires (sports, rencontres, culture du jardin de l'école, interactions avec l'extérieur) sont supervisées par des comités composés d'élèves, sous la direction d'un enseignant ou plusieurs.

60. Le programme est remarquable en ce qu'il utilise un nouveau système d'apprentissage modulaire dans lequel il est demandé aux élèves de sélectionner ensemble une situation donnée, locale ou collective, particulièrement en rapport avec leur vie et de l'analyser par le biais de divers processus qui associent aussi bien les enseignants et les autres élèves que les parents et les membres de la collectivité. Les textes écrits sont ensuite comparés aux conclusions, et les modifications qui y seront apportées en fonction de l'expérience, que les élèves, individuellement ou collectivement, ont acquise au contact de situations réelles, non seulement encouragent des interactions inspirées de la réalité avec les personnes qui se trouvent en dehors du cadre scolaire, mais encouragent les élèves à voir les textes de façon dynamique et non comme des objets figés dont l'autorité s'impose à eux.

61. En Amérique centrale, le Programme de développement en faveur des personnes déplacées, des réfugiés et des rapatriés (PRODERE) est né du Plan spécial de coopération économique pour l'Amérique centrale, adopté par l'Assemblée générale en 1988 à l'appui des accords incorporés dans le plan de paix Esquipulas II de 1987 (A/42/521-S/19085, annexe), que les présidents des pays d'Amérique centrale avaient signé pour essayer de faire face à la violence et aux troubles intérieurs. Le Programme cherche avant tout à accompagner le processus de paix en Amérique centrale en traitant du manque de sécurité, de l'alimentation, de l'approvisionnement en eau potable, du logement, de l'emploi, des mesures de salubrité, des établissements sanitaires et des établissements scolaires dans les pays déchirés par la guerre. Dans de nombreux cas, la crise de l'emploi, s'ajoutant au manque de qualification des combattants démobilisés, donne naissance à un sentiment de déracinement et ralentit la réinsertion. Au Guatemala, l'accès au crédit et à une infrastructure améliorée a encouragé plus de 2 000 personnes à faire partie d'une coopérative de producteurs de café. Au Nicaragua, l'armée a fait don à l'Organisation des Nations Unies d'une base militaire qui sera transformée en centre de formation et de vulgarisation agricoles. El Salvador a créé une banque de matériaux de construction qui aide les habitants à reconstruire leur maison.

62. Diverses institutions d'État et organisations non gouvernementales sont associées à la réalisation et à la planification dans l'exécution des projets, le PRODERE agit par le moyen d'unités locales. Ces équipes techniques fonctionnent dans le cadre d'organismes relevant des autorités locales telles que les conseils municipaux, auxquels elles fournissent des conseils et un appui en vue de la prise de décisions, celles-ci étant ensuite examinées par les unités locales qui s'assurent que le plan directeur de mise en valeur des ressources humaines locale est bien respecté. Les unités locales participent aux négociations et consultations entre les divers groupes impliqués et cherchent à encourager une action commune et avant tout à planifier, à gérer et à mettre en valeur au niveau local les moyens de réalisation nationaux, et à assurer la stabilité des politiques, des programmes et des projets.

63. Depuis 1990, le PRODERE, par les activités qu'il a menées dans six pays, a touché environ un million de personnes. Mille deux cents kilomètres de routes rurales ont été construites, 278 établissements scolaires ont été bâtis ou remis en état, 240 000 nouvelles personnes ont été approvisionnées en eau potable, 80 centres de soins ont été construits, et 32 000 producteurs agricoles ont reçu plus de 9 millions de dollars de crédits agricoles. De plus, 30 000 personnes ont reçu des pièces d'identité et des titres fonciers et 1 000 organisations sociales ont été officiellement reconnues. On estime que tous ces avantages n'ont coûté que 20 dollars par an par bénéficiaire²³.

64. En Thaïlande, le septième Plan de développement encourage une conception multisectorielle de la valorisation des ressources humaines et s'appuie sur le plan précédent, qui saisissait, sous l'angle sectoriel, la mise en valeur des ressources humaines, le développement social et culturel, le développement de la science et des techniques, et la mise en valeur de la main-d'oeuvre, et prévoyait l'intégration de la stratégie applicable au développement rural en regroupant les plans de production au niveau des villages. Outre les secteurs qui viennent d'être mentionnés, le septième Plan s'efforce de traiter des questions urgentes comme les problèmes de l'environnement et la coopération entre les secteurs public, privé et associatif (comme les organisations non gouvernementales et les établissements religieux). Depuis longtemps, les plans de développement, en Thaïlande, s'attachent aux aspects de la mise en valeur des ressources humaines touchant la qualité de la vie, dont le septième Plan fait actuellement le point. La Thaïlande escompte que la mise en valeur multisectorielle des ressources humaines entraînera une diminution du taux d'accroissement démographique, une réduction des taux de mortalité chez les enfants en bas âge et les adultes, et élargira l'accès à l'éducation de base, notamment au profit des ruraux qui vivent en dessous du seuil de pauvreté.

65. Dans le cadre de cette approche intégrée, c'est le Conseil du développement économique et social national (CDESN), relevant du Bureau du Premier Ministre, qui a été désigné comme l'organisme chargé de coordonner les activités de valorisation des ressources humaines. Le CDESN analyse les questions, fixe les objectifs et élabore des directives. Il diffuse des publications et organise des ateliers et des séminaires techniques. Il joue ainsi le rôle de centre intersectoriel d'élaboration et d'application des politiques nationales, la coordination étant assurée par des sous-comités.

66. Pour renforcer l'approche intersectorielle, le CDESN a créé un sous-comité mixte des ressources humaines et du développement social, dont il assure la présidence. Le sous-comité est composé de hauts fonctionnaires de divers ministères et d'experts provenant de diverses organisations, administrations et universités. Le sous-comité formule les plans et politiques relatifs aux ressources humaines et à leur mise en valeur, et collabore avec les sous-comités de la science et de la technique, et de la planification du développement rural, que le CDESN a également créés. Les ministères de l'éducation, de la santé, de l'intérieur, des affaires universitaires, de la science, et des techniques et de l'énergie sont également activement associés au processus. Le principal mécanisme de suivi et d'évaluation est "un examen à mi-parcours", dont la réalisation s'effectue par l'intermédiaire du Conseil. C'est la Division de la planification des ressources humaines qui est chargée des opérations de suivi et

qui assure le secrétariat des sous-comités mentionnés ci-dessus (avec la Division des projets sociaux).

67. Le CDESN, la Commission de l'éducation nationale et le Département de la protection de la main-d'oeuvre et de l'aide sociale produisent les informations sur la mise en valeur des ressources humaines au niveau national. Diverses institutions ou universités assurent la recherche grâce à une assistance financière provenant du Gouvernement et de sources extérieures. Le Gouvernement finance le Conseil thaïlandais de la recherche et l'Institut thaïlandais de recherche scientifique et technique. L'Institut de recherche pour le développement, l'Université Thammasat et l'Université Chulalongkorn reçoivent une aide extérieure. Des recherches se déroulent également à l'Institut des ressources humaines, à l'Institut national d'administration du développement et à l'Institut de recherche sur le développement et la condition féminine.

68. L'un des premiers objectifs de la Thaïlande en ce qui concerne la mise en valeur des ressources humaines est d'augmenter la participation de la population en associant les organisations intergouvernementales et le secteur privé, les groupes désavantagés, les collectivités et les particuliers. C'est ainsi que la participation au niveau local est apparue en 1983, lorsque des comités de village ont été organisés sous la direction du Ministère de l'intérieur.

69. De plus, les autorités s'intéressent à certains groupes ethniques, aux petits salariés, aux enfants et aux personnes âgées parce que les investissements dans ces secteurs des ressources humaines donnent les résultats les plus spectaculaires et parce que ce sont là des groupes désavantagés qui ont le plus besoin d'assistance. Le Gouvernement vise également certains groupes de la population comme les ouvriers spécialisés dans les domaines scientifiques et techniques, les ouvriers agricoles, les agents de vulgarisation et les cadres. La plupart des pays cherchent à élargir l'accès à l'éducation de base au profit de tous les membres de la société, mais la Thaïlande (ainsi que le Viet Nam) a été plus loin en mettant sur pied un plan spécial qui s'adresse particulièrement aux enfants des zones rurales et montagneuses reculées. Ces enfants n'ont pas tiré le même parti de l'intervention de l'État que des groupes socialement plus intégrés, mais on compte que le nouveau programme portera des fruits qui se refléteront dans les indicateurs sociaux à l'avenir.

70. Il ressort des renseignements disponibles que le développement social en Thaïlande a énormément progressé. Quatre-vingt-dix-huit pour cent des enfants thaïs des deux sexes sont scolarisés à l'âge de 7 ans, les soins de santé primaires sont offerts à 90 % des villages thaïs, et deux tiers des villages ruraux ont l'eau potable. Le taux d'alphabétisation est passé de 31 % en 1938 à 93,6 %. La mortalité infantile est tombée au bas niveau de 40 pour 1 000 naissances vivantes, ce qui représente une réduction de moitié entre 1960 et 1980. La malnutrition des enfants au troisième degré est rare.

71. Aux Philippines, comme en Thaïlande, on a adopté une approche intégrée de l'élaboration des politiques et de la coordination en matière de mise en valeur des ressources humaines, par le biais du nouveau Plan de développement (1993-1994), axé principalement sur la question de l'autonomisation. Les premiers éléments de la mise en valeur des ressources humaines y ont été définis dans le Plan à moyen terme pour le développement des Philippines (1987-1992) et

le Plan révisé pour le développement des Philippines (1984-1987). Le Plan à moyen terme visait essentiellement à atténuer la pauvreté, créer des emplois productifs, promouvoir l'équité et la justice sociale et parvenir à une croissance économique durable. Le Plan révisé présentait la mise en valeur des ressources humaines à la fois comme un objectif et un moyen de favoriser le progrès économique.

72. L'agent de coordination des politiques de mise en valeur des ressources humaines est le Comité du développement social de l'Agence nationale pour l'économie et le développement. Pour une approche intégrée, on a sollicité la participation du Conseil de la nutrition, du Conseil de la protection de l'enfance et des organismes apparentés. Les plans, politiques et programmes de mise en valeur des ressources humaines sont élaborés par le Comité, qui assure l'essentiel de la supervision et de la coordination des programmes. Le Comité joue par ailleurs un rôle de consultant auprès du Président et du Conseil de l'Agence pour diverses questions liées à la mise en valeur des ressources humaines, telles que la santé, la main-d'oeuvre, la planification familiale et le logement, et formule des recommandations en fonction des objectifs et priorités du développement national.

73. Les organismes sont chargés de créer des systèmes d'information visant à faciliter la coordination, la planification, l'évaluation et la supervision des programmes de mise en valeur des ressources humaines. Les programmes sont présentés dans la presse, à la radio et à la télévision, avec la participation des organismes concernés et de l'Agence philippine d'information.

74. Certaines ONG participent à l'élaboration des politiques de mise en valeur des ressources humaines, ainsi qu'à la planification, l'exécution, la supervision et l'évaluation des programmes, grâce à des débats publics et des consultations avec les représentants du secteur privé, et grâce à leur représentation dans des conseils et comités à divers niveaux, par exemple aux échelons intersectoriel, sectoriel, régional, sous-régional et à celui des organismes. Le Plan à moyen terme pour le développement des Philippines, qui a lui aussi suivi cette voie, a été essentiellement formulé lors de débats publics et de consultations privées.

75. Visant, à l'instar de la Thaïlande, les groupes particulièrement défavorisés, le Gouvernement philippin a souligné la nécessité de privilégier les femmes, les enfants, les handicapés et les jeunes. En ce qui concerne le marché du travail, il a axé ses efforts sur les chômeurs plutôt que sur la création d'emplois, contrairement à ce qu'ont fait d'autres gouvernements. Suivant, là aussi, l'exemple de la Thaïlande, il accorde une attention particulière aux techniciens, aux ouvriers et moniteurs agricoles et aux chefs d'exploitation.

76. Le Gouvernement éthiopien exécute actuellement un programme national de renforcement des capacités de mise en valeur et d'exploitation durables des ressources humaines, qui atteste l'interdépendance des secteurs suivants : santé et besoins essentiels, éducation et formation, emploi et moyens de subsistance, sciences et techniques, élaboration et planification des politiques, libertés fondamentales et possibilités d'emploi. Il estime que seule une approche globale pourra déboucher sur la croissance économique et le développement

social. Le programme recense les moyens par lesquels le Gouvernement, en collaboration avec des partenaires essentiels tels que les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les communautés locales, peut aider chaque individu à élargir et affiner, tout au long de sa vie, ses connaissances et son savoir-faire, et à les exploiter à son propre bénéfice et à celui de la collectivité.

77. Le programme définit un certain nombre d'objectifs pour les cinq années à venir, et notamment : la décentralisation des services; la participation active de la population et des organisations locales au processus de développement, ainsi que la promotion d'une bonne gestion et de la continuité des opérations; le renforcement des capacités en matière d'éducation et de formation dans des domaines s'accordant avec les besoins et aspirations en matière de développement national; la création d'emplois indépendants productifs dans les secteurs structuré et non structuré, privilégiant, si possible, les emplois non agricoles afin de préserver les terres fragiles.

78. La structure de gestion du programme est décentralisée au profit des autorités et collectivités régionales, territoriales et locales (woredas) bénéficiaires directes et partenaires du programme, avec, pour principe de base, la formation d'équipes de gestion dans les localités où la mise en oeuvre a déjà commencé. Pour chaque sous-programme, les bureaux sectoriels concernés – par exemple, ceux de la santé, de l'éducation et de l'emploi – ont pris en charge la gestion locale des activités. Une série de consultations a été tenue au niveau régional pour présenter le programme national aux autorités locales et examiner plus avant les stratégies de mise en oeuvre. Lors de ces réunions, on s'est notamment penché sur l'élaboration de plans d'action visant des zones particulières, la création ou le renforcement des capacités aux échelons infranationaux et la participation directe des communautés et des associations de développement et organisations non gouvernementales locales. À l'échelon central, l'agent d'exécution du programme est le Ministère de la planification et du développement économique. On y a créé un secrétariat de gestion des programmes. Employant à temps complet des fonctionnaires et des chargés de programmes, il est responsable de la gestion et du suivi, au jour le jour, de l'exécution du programme global.

79. Aux Seychelles, le Programme de mise en valeur des ressources humaines couvre des questions telles que la localisation des activités, l'amélioration de la productivité, la création d'emplois, la prise en compte des problèmes de parité entre les sexes et la mise au point de systèmes d'information sur le marché du travail. Il a été conçu comme un élément essentiel du dynamisme économique et social que connaît actuellement le pays et il met clairement l'accent sur l'importance des ressources humaines. Il a pour principal objectif d'augmenter la productivité du travail en créant un climat favorable et en adoptant des mesures d'encouragement au bénéfice du secteur privé, ainsi qu'en renforçant les capacités du secteur public et en adoptant des mesures visant à améliorer son efficacité. Il repose sur cinq grands principes intimement liés : a) réduction des besoins en personnel expatrié; b) augmentation de la productivité; c) renforcement des capacités; d) prise en compte des problèmes de parité entre les sexes; et e) appui aux initiatives privées.

80. Dans les pays en transition, on oriente les politiques en faveur des industries à plus forte intensité de main-d'oeuvre qui permettent de conserver un avantage comparatif économique. La privatisation s'est accompagnée d'une reconversion, et, dans plusieurs des pays européens en transition tels que la République tchèque, la Roumanie ou l'Ukraine, on a adopté des stratégies progressives de restructuration des entreprises et de réintégration des chômeurs. Au Kazakhstan, les autorités viennent d'achever un vaste examen intersectoriel des besoins prioritaires en matière d'éducation, d'emploi, de santé et de protection sociale, et parallèlement de déterminer, dans le cadre de la préparation du budget, les problèmes financiers des services sociaux de base auxquels il fallait accorder une priorité absolue. Plus concrètement, elles ont recensé les principales initiatives visant à régler les problèmes à court et moyen terme qui nécessitent des stratégies plus intégrées, avec une prise en compte explicite des interdépendances, notamment entre la santé, le niveau d'instruction et l'emploi productif.

IV. ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES POUR LA MISE EN VALEUR DES RESSOURCES HUMAINES*

81. Le système des Nations Unies continue d'entreprendre une large gamme d'activités qui contribuent, dans une certaine mesure, aux stratégies nationales de mise en valeur des ressources humaines. Outre les projets sectoriels de mise en valeur des ressources humaines et les programmes qui portent sur la santé, l'éducation et la formation, ainsi que l'emploi, presque tous les programmes et projets réalisés dans le domaine économique et social par les institutions du système des Nations Unies comportent un volet de mise en valeur des ressources humaines.

82. Étant donné que l'on met de plus en plus l'accent sur un type de développement axé sur la population, les institutions se sont efforcées de réorienter à la fois la répartition de leurs fonds et l'objectif central de leurs programmes afin de pouvoir mieux contribuer à la mise en valeur des ressources humaines au niveau national. Les commissions régionales ont beaucoup fait pour susciter l'intérêt des pays et leur faire prendre des engagements à cet égard, et c'est notamment le cas de la CESAP, de la CEPALC et de la CEA, qui ont obtenu de nombreux succès dans ce domaine. Toutefois, comme on l'a déjà noté, de véritables politiques et stratégies intersectorielles de mise en valeur des ressources humaines continuent de voir le jour à l'échelon national. Là où il existe déjà des stratégies nationales de ce type, les institutions de l'ONU se sont employées, seules ou en collaboration, à aider les gouvernements dans la formulation et la mise en oeuvre d'interventions et de programmes nationaux. Là où ces stratégies ne sont pas encore pleinement définies, les institutions de l'ONU se sont employées à cibler des secteurs spécifiques conformément à leur mandat et en insistant sur le "développement" des ressources humaines, notamment par la formation. Tel serait le cas, par exemple, des interventions de la CNUCED, de l'UIT, du CNUEH, de l'UNU et de l'OMPI. C'est ainsi que l'UNU met sur pied des programmes de formation spécifiques de niveau universitaire

* Ce chapitre a été élaboré sur la base d'une documentation fournie spécifiquement pour le présent rapport par les institutions et organisations du système des Nations Unies.

supérieur dans les domaines du développement écologiquement durable, de la paix, de la sécurité et de la gestion générale des affaires de la planète.

83. Tout au long de l'année 1994, la CNUCED a poursuivi ses activités de formation des ressources humaines et de main-d'oeuvre dans le secteur des échanges commerciaux et des services connexes, organisant à cet effet des programmes comme le Programme pour le développement de la formation dans le domaine des transports maritimes et le Programme de formation et de développement des ressources humaines dans les domaines du commerce extérieur. Au milieu de l'année 1992 à 1994, 39 ateliers ont été organisés, auxquels ont participé plus de 750 fonctionnaires des pays bénéficiaires. Les efforts de la CNUCED visent essentiellement à identifier les besoins sectoriels de valorisation des ressources humaines, d'élaborer et d'adapter des programmes de formation de haute qualité, de former des formateurs et de promouvoir la coopération entre les instituts de formation des pays en développement. Le Centre (CNUCED/GATT) du commerce international exécute, dans le domaine du développement des exportations et de la promotion des échanges commerciaux, un large éventail d'activités reliées à la formation. Cela comprend la formation de formateurs, l'amélioration des compétences des exportateurs, des cadres du secteur commercial ou des représentants des services d'appui commerciaux et l'élaboration de matériel de formation. Pour faire face aux besoins de formation en constante évolution des pays bénéficiaires, priorité sera donnée au renforcement des capacités nationales à long terme dans ce domaine, portant directement sur la formation pratique en cours de carrière. Les activités de valorisation des ressources humaines entreprises par l'UIT se répartissent essentiellement en deux catégories. D'une part, l'Union élabore et met en oeuvre des projets nationaux et régionaux pour les organisations de télécommunications et, d'autre part, elle gère un programme qu'elle exécute avec d'autres partenaires. En 1993 et en 1994, un certain nombre d'activités de formation interrégionales, régionales et nationales ont été réalisées en Arabie saoudite, au Brésil, en Équateur, au Ghana, au Nigéria, au Mozambique, au Pérou, en Thaïlande, au Yémen et au Viet Nam.

84. La mise en valeur des ressources humaines, associée au renforcement des structures organisationnelles, a été au centre des activités du CNUEH. Cette institution intervient essentiellement dans quatre domaines principaux : gestion des établissements humains et formation de responsables locaux; création de villes viables; rôle des femmes dans le développement des établissements humains; habitat et développement. Au cours des seules années 1993 et 1994, 26 ateliers, cours et séminaires ont été organisés à l'intention de 650 participants originaires de 65 pays. Le CNUEH a également lancé des projets de renforcement des capacités dans divers pays, comme au Costa Rica, en Équateur, au Ghana et en Ouganda, intégrant les questions de planification décentralisée à l'autonomisation des collectivités par la formation et l'auto-assistance dans la mise en place de services et d'infrastructures, l'amélioration de l'habitat et la génération de revenus. Le Programme de gestion des services urbains mis en oeuvre par le PNUD, le CNUEH et la Banque mondiale compte sur la mise en valeur des ressources humaines au nombre de ses objectifs prioritaires. Cette activité s'articule principalement sur l'amélioration des capacités professionnelles de ses groupes régionaux d'experts dans les cinq domaines du programme : finances et gestion municipales, gestion

des infrastructures urbaines, aménagement du territoire urbain et lutte contre la pauvreté dans les villes.

85. Dans le domaine de la mise en valeur des ressources humaines, l'OMPI limite ses interventions à la formation générale ou spécialisée des agents des secteurs public et privé en matière de droit, de gestion, d'application et d'utilisation de la propriété industrielle, ainsi que dans les domaines des brevets, de la documentation et de l'information. La mise en valeur des ressources humaines en faveur du développement est également l'une des composantes majeures des projets de coopération technique du CNUEH, en cours de réalisation dans une centaine de pays des grandes régions du monde.

86. L'ONUDI a également revu son approche de la mise en valeur des ressources humaines et de l'esprit d'entreprise dans le domaine de l'industrie afin de tenir compte du fait que la productivité dépend non seulement d'acteurs clefs tels que les chefs d'entreprise et les directeurs, mais aussi de l'entreprise dans son ensemble et de son environnement. Afin de susciter des efforts visant à accroître le rendement industriel, les activités réalisées par l'ONUDI pour soutenir la mise en valeur des ressources humaines insistent sur la stimulation systématique de l'esprit d'initiative et du comportement dans l'ensemble de l'entreprise. À cet égard, l'ONUDI offre un programme intégré orienté vers la demande dans trois domaines majeurs qui s'imbriquent à trois niveaux d'intervention de soutien : a) conseils d'orientation sur la base de l'analyse et de l'évaluation des besoins; b) renforcement des capacités institutionnelles et systèmes d'apprentissage catalytique, y compris la formation, aux niveaux sous-sectoriels et dans des secteurs spécialisés; c) réseaux de communication pour faciliter la coordination et la synergie des efforts.

87. Dans ses efforts pour garantir l'adoption d'approches intersectorielles dans la mise en valeur des ressources humaines, l'INSTRAW (Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme) a élaboré des modules de formation et entrepris, en 1994, des activités de formation à l'intention des femmes dans les domaines de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement, des sources d'énergie nouvelles et renouvelables, de la gestion de l'environnement et du développement durable. L'Institut a pour objectif d'intégrer la contribution des femmes au processus de développement et de promouvoir leurs compétences et leur potentiel en tant que partenaires à part entière du mécanisme de valorisation des ressources humaines.

88. La mise en valeur des ressources humaines est demeurée un élément clef des activités multisectorielles de l'OIT au niveau national et elle s'inscrit au premier plan des révisions des objectifs de pays qu'effectue l'OIT avec ses États membres. La coopération interinstitutions s'est renforcée, notamment grâce aux missions multidisciplinaires de services d'appui technique que finance le PNUD. L'OIT a participé à 18 de ces activités directement liées à l'emploi, à la formation et à la mise en valeur des ressources humaines en 1992-1993 et celles qu'elle a entreprises dans 16 autres pays s'achèveront en 1994-1995.

89. Les efforts déployés par les commissions régionales sont exemplaires en ce qu'ils fournissent le cadre conceptuel de ceux qui sont entrepris au niveau national et qu'ils constituent, pour des organisations telles que la Banque mondiale, le PNUD, l'UNESCO, la FAO, le FENU et le Département des services

d'appui et de gestion pour le développement, un accès qui leur permet d'aider les autorités nationales à concentrer leur attention sur la formulation et l'exécution de programmes intégrés de mise en valeur des ressources humaines. On donne, ci-après, quelques exemples de la contribution de ces commissions à la mise en valeur intégrée des ressources humaines.

90. Pour les années 1990, les pays de la région étant confrontés à la nécessité de réorienter leur politique sociale davantage vers une amélioration de la productivité dans l'équité sociale, la CEPALC a mis en avant un cadre conceptuel global associant l'investissement dans les ressources humaines au double objectif de progrès technique et d'emploi productif²⁴. Tout en reconnaissant l'extrême diversité intrarégionale de ses États membres, la CEPALC a remarqué qu'en général, malgré la richesse des ressources naturelles, une augmentation considérable des possibilités d'éducation et une rapide industrialisation dans de nombreuses régions, le développement reste inégal tant entre les pays que sur le plan national. Les taux de croissance de la productivité se sont ralentis durant les années 1980, de nombreuses infrastructures urbaines et industrielles se détériorent et le progrès technologique a été très lent. En outre, le rythme des créations d'emplois n'a pas suivi celui de l'expansion de la population économiquement active, ce qui a provoqué, dans la physionomie de l'emploi, des changements structurels qui ont affecté de façon disproportionnée les personnes les plus vulnérables (notamment les femmes) sous la forme d'une diminution des emplois sûrs et d'une stagnation des salaires.

91. Le plus inquiétant est peut-être le constat que "l'éducation semble avoir perdu de son efficacité comme facteur déterminant de revenu relatif et comme source potentielle de mobilité professionnelle"²⁵. La CEPALC a entrepris d'analyser ce qui est perçu comme un "profond décalage entre le système éducatif traditionnel, dont les bases ont été conçues au XIXe siècle, et les exigences de la société qui prend forme à l'aube du XXIe siècle, avec un modèle de production qui change à un rythme vertigineux et dont l'évolution repose de plus en plus sur les connaissances, le progrès technique, l'innovation et la créativité"²⁶.

92. La CEPALC a proposé un ensemble de stratégies multisectorielles très diverses qui associent l'exploitation systématique de la technologie et l'accroissement de la compétitivité internationale ainsi que l'augmentation de l'emploi productif et l'investissement en ressources humaines. Les trois éléments centraux de cette approche de l'évolution des schémas de production dans le respect de l'équité sociale peuvent se renforcer mutuellement. Le progrès technologique est perçu comme un moyen d'accéder à des niveaux plus élevés et plus durables de productivité, avec augmentation consécutive de la capacité d'une économie à créer un plus grand nombre d'emplois productifs. Toutefois, ces changements ne sont ressentis comme indispensables que s'ils se traduisent par des investissements équitables en ressources humaines conduisant à des niveaux plus élevés de capacité à entreprendre ainsi qu'à une amélioration de la santé, de l'éducation et de la formation de ceux qui travaillent.

93. Une bonne alimentation des enfants et des mères, l'accès à une eau salubre et un minimum d'installations sanitaires ainsi que l'égalité des chances devant l'éducation et une formation de qualité appropriée (soutenue par des programmes de transfert minimums pour les plus démunis) constituent la base de cette approche des ressources humaines. Notamment, l'éducation, la formation et la

capacité des participants à apprendre comment "accéder au savoir" de manière efficace dans des environnements culturels et commerciaux interactifs et qui évoluent rapidement ont été proposées, non pas comme de simples services sociaux de base, mais comme constituant la clef de voûte du progrès technologique. C'est ainsi que l'UNU travaille sans relâche à la formulation de directives et à l'organisation d'activités de formation sur les procédures d'évaluation rapide, particulièrement en ce qui concerne les programmes d'intervention liés à la nutrition et à la santé.

94. En outre, un tel investissement social est envisagé comme facteur clef dans la lutte contre la pauvreté en ce qu'il permettrait d'interrompre le processus de transmission de la pauvreté d'une génération à l'autre. C'est précisément dans les familles les plus pauvres que l'on trouve les taux de fécondité les plus élevés; de même, les mères de familles pauvres sont plus exposées aux grossesses à risque; leurs enfants souffrent des carences nutritionnelles les plus graves, ils connaissent les plus gros problèmes d'apprentissage scolaire et ils enregistrent le plus fort taux de redoublement et d'échecs scolaires. Plus tard, ce sont eux que l'on risque le plus de retrouver dans les emplois à faible productivité du secteur informel, sans espoir d'en sortir, bouclant ainsi le cercle vicieux de la pauvreté²⁷.

95. Pour être efficace, toute intervention au niveau de ce cycle doit être de type multisectoriel et global et, si possible, centrée sur la famille ou le foyer comme étant l'unité socio-économique et culturelle dont dépend la réalisation d'un développement humain durable. Une plus grande décentralisation de la prise de décisions aux niveaux subnational, institutionnel et communautaire, une plus grande autonomie locale, ainsi que la recherche d'un large consensus et d'une forte participation populaire sont des éléments essentiels de cette stratégie, dont le coeur est l'association des systèmes éducatifs au bon fonctionnement de la société aussi bien que de l'économie.

96. La CEPALC et le Bureau régional de l'UNESCO pour l'Amérique latine et les Caraïbes coopèrent à l'exploitation maximale de l'expérience intrarégionale aussi bien qu'extrarégionale dans la solution des problèmes d'éducation, de formation et de recherche connexe de la région²⁸. Le rôle moteur des organisations de mise en valeur des ressources humaines et des méthodes de transmission des connaissances, du savoir-faire et des compétences visant à améliorer la production ainsi que des valeurs culturelles et morales est explicitement admis. On a toutefois relevé des carences dans un grand nombre de ces organisations, essentiellement sous forme de rigidité bureaucratique et de faiblesse de liens avec l'environnement technologique, industriel et commercial en pleine évolution de la région.

97. Une stratégie de transformation des établissements d'enseignement et de formation est envisagée pour mettre fin à leur isolement par rapport à la recherche scientifique et technologique de pointe, faciliter l'articulation entre l'offre et la demande de ressources humaines grâce à une meilleure compréhension des systèmes de production, et tenir compte des rapports intersectoriels vitaux entre économie et société tant aux niveaux individuel que collectif. Si la formulation des détails de sa politique reste dévolue à chaque nation en fonction de sa situation particulière, la coopération régionale et internationale peut être un important vecteur de ces principes. La Déclaration

de Quito d'avril 1991 est une indication de l'engagement ferme des responsables de l'éducation de la région en faveur de mécanismes et de stratégies de consultation beaucoup plus larges entre les divers secteurs gouvernementaux ainsi qu'entre ceux-ci et les organisations non gouvernementales, les sociétés privées, les médias, les instances religieuses, les syndicats, les organisations communautaires et les familles elles-mêmes.

98. Le Plan d'action de Jakarta, que la CESAP a adopté à sa quarante-quatrième session, en avril 1988, aux termes duquel les signataires réaffirmaient leur attachement à la mise en valeur des ressources humaines en tant que stratégie décisive pour combattre la pauvreté dans la région, a fourni un cadre conceptuel solide aux efforts des pays dans ce domaine. On y reconnaît que les programmes de développement du passé étaient souvent axés uniquement sur la croissance économique, au détriment du tissu social, que la majorité de la population en a souvent été exclue et qu'ils ont omis de s'attaquer au problème de la marginalisation croissante de groupes de population potentiellement actifs, et en particulier des femmes, dans la vie économique de la région. Le Plan d'action de Jakarta s'appuie sur trois principes essentiels : recherche d'approches axées principalement sur la personne humaine plutôt que sur le capital, physique ou financier, ou sur la technologie; prise en considération des facteurs d'offre aussi bien que de demande dans la mise en valeur des ressources humaines; accent sur la participation à l'activité économique, et en particulier sur l'emploi. Un des autres aspects caractéristiques de ce plan d'action est l'importance particulière qu'il reconnaît aux ménages et à la nécessité de mieux comprendre les facteurs qui entravent ou favorisent les décisions des ménages en matière de mise en valeur des ressources humaines. Il souligne en particulier l'étroite corrélation qui existe entre différents services sectoriels qui tendent à améliorer la qualité de la vie, comme la nutrition, la santé et l'éducation.

99. La mise en place de mécanismes intersectoriels et interministériels destinés à assurer l'application du Plan d'action de Jakarta a eu pour pendant la fourniture d'un appui régional par diverses institutions des Nations Unies (comme l'UNICEF, le PNUD, le BIT, l'UNESCO et l'OMS). Le Plan a ainsi fait l'objet d'une révision en 1994, conformément à la résolution 48/6 adoptée par la CESAP en avril 1992, afin de mieux répondre à l'évolution rapide de la situation dans la région en ce qui concerne la mise en valeur des ressources humaines. Les principales modifications apportées au Plan ont consisté à en renforcer le cadre théorique global de manière à en définir plus clairement et à en affiner les principaux éléments relatifs à la mise en valeur des ressources humaines, à concentrer ses objectifs sur un ensemble d'activités pratiques hautement prioritaires et à actualiser ses modalités d'exécution en fonction de l'évolution de la situation dans la région.

100. La durabilité de l'action menée dans ce domaine est un des soucis majeurs du Plan d'action révisé. La mise en valeur des ressources humaines est perçue comme un processus itératif, par lequel chaque pays doit définir une stratégie d'investissement et d'utilisation des ressources humaines propre à accroître les capacités de production de la population en même temps que la productivité elle-même. Il importe également de veiller à ce que l'ensemble des êtres humains qui incarnent les ressources humaines du pays bénéficient effectivement d'une amélioration de la qualité de la vie qui résulte directement de

l'accroissement de la production. Pour avoir un effet durable, les stratégies de mise en valeur des ressources humaines doivent contribuer à boucler ce cycle d'investissement de capacité, de participation productive de la part de ceux qui sont l'objet de l'investissement et d'égalité d'accès aux avantages qui en résultent.

101. Le cadre analytique du nouveau Plan d'action de Jakarta aborde également certains des aspects psychologiques de la mise en valeur des ressources humaines. Ainsi, dans l'évaluation du coût de l'investissement en mise en valeur des ressources humaines, les structures décisionnelles des familles prendront en considération les facteurs négatifs aussi bien que positifs qui détermineront leur décision d'investir du temps dans la scolarisation des filles, le coût d'opportunité correspondant à ce qui sera perdu en main-d'oeuvre domestique ou autre (dans le domaine de l'agriculture, de la petite exploitation ou du commerce, par exemple) ou les tensions d'ordre culturel ou psychologique que pourra éprouver l'individu qui aura choisi une activité professionnelle ou une "carrière" non conforme à la tradition. Il est essentiel que les acteurs sociaux, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, prennent en compte ces aspects psychologiques pour déterminer la viabilité des politiques et programmes de mise en valeur des ressources humaines.

102. Avec la vague des nouvelles technologies qui balaie la région Asie et Pacifique, il importe que les stratégies de mise en valeur des ressources humaines associent à leurs aspects nutritionnels, sanitaires et éducatifs la reconnaissance des moyens de mettre à profit ces technologies, non seulement en tant que ressources productives, mais aussi, par exemple, dans le domaine des technologies de l'éducation ou des technologies sanitaires, en tant que ressources destinées aux applications de la mise en valeur des ressources humaines. Les progrès enregistrés dans le domaine des communications, les technologies de l'éducation et la modernisation des méthodes diagnostiques et thérapeutiques peuvent contribuer d'une façon particulièrement utile à répondre aux besoins de ceux qui vivent dans la pauvreté, notamment dans les régions les plus reculées. En particulier, l'action collaborative des groupes d'aide à l'initiative communautaire, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, sont en train de prendre une très grande importance avec la décentralisation des structures de décision concernant la programmation de la mise en valeur des ressources humaines dans de nombreux pays ainsi qu'avec la diversification croissante des économies de la région et la place de plus en plus grande qu'y occupe le secteur informel.

103. S'il est encore trop tôt pour évaluer les résultats de la révision du Plan d'action de Jakarta, on peut néanmoins constater que, durant la première moitié des années 90, les pays ont considérablement progressé dans l'application des principes généraux du Plan qui accordent une place prioritaire à la mise en valeur des ressources humaines et aux approches intégrées en la matière.

104. Un des éléments importants que l'application du Plan d'action de Jakarta aura permis de mettre en lumière est la nécessité d'assurer la participation des organisations non gouvernementales au dialogue et au processus de mise en valeur des ressources humaines. La CESAP et le PNUD ont mené à bien une évaluation commune (1991) des activités qu'ils ont entreprises à cet égard dans la région. Le Plan n'a pas défini expressément le rôle imparti aux organisations non

gouvernementales, et certains gouvernements pourraient encore hésiter à les laisser prendre une part active à la mise en oeuvre de leur politique de mise en valeur des ressources humaines. La participation directe d'ONG au processus complexe qu'est l'application des recommandations du Plan reste donc inégale parmi les pays de la région de la CESAP, mais il existe de nombreuses possibilités de coopération pratique, en particulier au niveau sous-national.

105. Les organisations non gouvernementales peuvent jouer le rôle de "chevilles ouvrières" dans les activités de mise en valeur des ressources humaines, en particulier là où elles sont bien implantées et jouissent d'une grande crédibilité, et notamment auprès des groupes les plus défavorisés tels que les travailleurs marginalisés, les femmes sans emploi et les travailleurs ruraux au chômage. Elles peuvent faciliter l'évolution vers la réduction des barrières culturelles et sociales qui s'opposent à l'adoption des nouvelles technologies, encourager les parents et les familles à inciter leurs enfants à vouloir s'instruire davantage et favoriser la mise en place de services de vulgarisation en soins de santé primaires, notamment en matière de santé génésique.

106. Il ne manque pas d'exemples à cet égard, qu'il s'agisse d'initiatives de développement communautaire auprès de jeunes défavorisés en Papouasie-Nouvelle-Guinée, de la recherche de solutions aux problèmes de migration interne en Thaïlande ou encore d'assistance à des groupes sociaux défavorisés et marginalisés à Sri Lanka²⁹. Mais les progrès sont parfois lents vers la mise en place des nouveaux modèles de démarginalisation et de participation plus large aux prises de décisions sociales que suppose une action commune des gouvernements et des organisations non gouvernementales. La réticence des gouvernements de la région à voir les organisations non gouvernementales participer aux activités de développement communautaire demeure générale³⁰. Il ressort de récentes études que de larges secteurs de la population, notamment les femmes et les populations pauvres des régions rurales, sont exclus d'une participation réelle au développement³¹. La CESAP et le PNUD ont cependant collaboré à la mise au point de directives visant à promouvoir une participation accrue des ONG dans ce domaine³².

107. En 1990, une équipe spéciale interinstitutions pour la mise en valeur et l'utilisation des ressources humaines en Afrique a collaboré avec la CEA à l'élaboration d'un cadre pour la mise en valeur des ressources humaines dans la région. Cette initiative s'inspirait du principe fondamental énoncé dans la Déclaration de Khartoum, à savoir que, puisque l'être humain est au centre de tout développement, la condition humaine en est, en dernière analyse, la seule mesure, et la nécessité d'améliorer cette condition est essentielle pour les populations pauvres et vulnérables qui constituaient la majorité de la population de l'Afrique.

108. La méconnaissance croissante de cette dimension du développement au cours des années 80 et l'aggravation rapide de la situation des ressources humaines dans la majeure partie de la région ont incité gouvernements africains, organisations non gouvernementales et communauté internationale à se coaliser en faveur de l'adoption de mesures décisives en vue de promouvoir des stratégies de mise en valeur des ressources humaines à l'intérieur du continent.

109. Le cadre qui en est résulté présente un argument rationnel concernant la nécessité de définir des approches de mise en valeur des ressources humaines plus intégrées qui tiennent compte à la fois du contexte socio-économique particulier de chaque pays et des aspirations économiques et sociales exprimées par les Africains pour l'ensemble de la région. Il définit des buts et objectifs d'ensemble en insistant sur certains domaines prioritaires dans lesquels les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les organismes régionaux et sous-régionaux d'aide au développement et les donateurs internationaux pourraient souhaiter apporter un appui et une assistance techniques.

110. À des fins d'organisation et de programmation, le cadre établit une distinction entre "planification", "mise en valeur" et "utilisation" des ressources humaines. Par "planification" des ressources humaines, on entend la prévision, à un niveau quelconque du système (régional ou local), des besoins concernant l'acquisition et l'application de connaissances et de compétences et la programmation des interventions nécessaires pour répondre à ces besoins. La "mise en valeur" des ressources humaines désigne les possibilités offertes aux membres d'une société donnée d'acquérir des connaissances, des compétences et un comportement qui leur permettent d'être mieux à même de contribuer à l'amélioration de leur niveau de vie. Enfin, par "utilisation" des ressources humaines, on entend la possibilité d'appliquer ces connaissances et compétences à la production de biens et de services socialement et économiquement utiles d'une manière qui profite en même temps aux intéressés eux-mêmes.

111. La définition africaine de la mise en valeur des ressources humaines rend compte de l'importante articulation fonctionnelle entre utilité sociale et utilité économique, de même qu'elle met l'accent sur l'individu et la communauté. Elle contient aussi explicitement un élément de préservation des ressources humaines, comme mise à disposition de moyens de subsistance consistant à donner à tous accès à des services de santé nutritionnels et mise en place d'un environnement physiquement et socialement favorable dans lequel chacun soit à même d'avoir une participation effective à la vie de la société. Aussi l'éducation, la formation, l'emploi, la santé et la nutrition sont-ils considérés dans ce contexte comme des secteurs ou sous-secteurs essentiels.

112. La CEA fournit une assistance aux États Membres pour la planification, la conception, la gestion, le suivi et l'évaluation de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources humaines en organisant des ateliers de formation, séminaires et conférences aux niveaux national, sous-régional et régional à l'intention de hauts responsables gouvernementaux et de représentants des secteurs privé et semi-privé, en assurant aux États Membres des services consultatifs en matière de planification de la main-d'oeuvre et de l'emploi et en les aidant à renforcer les mécanismes institutionnels de mise en valeur et d'utilisation des ressources humaines.

113. Ces activités des commissions régionales constituent un tremplin pour certains organismes des Nations Unies et les institutions de Bretton Woods et les incitent à appuyer les initiatives des pays concernant la mise en oeuvre de stratégies et programmes intégrés de mise en valeur des ressources humaines. C'est ainsi que la Banque mondiale a, depuis le début des années 80, presque quintuplé ses prêts de mise en valeur des ressources humaines (santé, éducation,

population et nutrition), plus convaincue que jamais que l'investissement dans l'être humain est un moyen essentiel de réduire la pauvreté et de promouvoir la croissance économique. Au cours de l'exercice financier 1994, 3 104 millions de dollars ont été engagés au titre de la mise en valeur des ressources humaines (soit 15 % du montant total des engagements). De plus, 18 % de l'ensemble des nouveaux engagements de l'IDA – soit quelque 1 198 millions de dollars – ont été ouverts au même titre. La mise en valeur des ressources humaines figure en bonne place parmi les opérations et les activités sectorielles de la Banque. Des stratégies sont actuellement conçues en fonction des besoins spécifiques de différents pays. Ainsi, par exemple, un appui est fourni aux services d'éducation de base au Yémen; au Maroc, des études portant sur les indicateurs et les services de santé et d'éducation doivent servir de base à l'analyse d'une série cruciale de problèmes de dépenses publiques en matière de services sociaux³³.

114. Depuis 1990, le PNUD s'est employé à promouvoir une approche du développement centrée sur l'investissement dans la ressource humaine et sur la notion de durabilité. Un des grands axes en est la mise en valeur des ressources humaines. Tout en encourageant et en aidant les gouvernements à mettre en place des programmes nationaux intégrés de mise en valeur des ressources humaines (Bangladesh, Botswana, Indonésie, Kazakstan, Lesotho, Népal et Seychelles), le PNUD a continué à appuyer des interventions sectorielles dans les domaines de la santé et de l'emploi, ainsi que dans la formation des ressources humaines dans la quasi-totalité des secteurs de l'économie. Dans la poursuite d'une approche intégrée de la mise en valeur des ressources humaines, le PNUD a, ainsi qu'on l'a noté ci-dessus, aidé le Gouvernement éthiopien à formuler, en coordination avec l'UNESCO, le BIT, la FAO, l'OMS, l'ONUUDI, le FNUAP, l'UNICEF et le CNUEH, un programme national de renforcement des capacités destinées à assurer une mise en valeur et une utilisation durables des ressources humaines.

115. La FAO a continué à faire appel aux moyens de communication et d'information au service du développement afin d'assurer le partage des connaissances et des compétences, d'améliorer la qualité des activités de formation en matière de mise en valeur des ressources humaines et d'en élargir l'accès. C'est ainsi qu'un grand projet régional réalisé en Amérique latine vise à renforcer les capacités nationales de formation des petits exploitants agricoles à l'aide de matériel vidéo. Un projet régional entrepris en Afrique australe vise à former le personnel d'encadrement et de terrain aux techniques de communication interpersonnelle et à l'utilisation de matériel audio-visuel peu coûteux. La radio rurale demeure le moyen d'information le plus efficace dans les zones rurales, et la FAO poursuit son action de renforcement des services de radio en milieu rural, et notamment en Afrique.

116. En Colombie, la FAO a entrepris à Zaragoza (vallée de Cartago) un projet pilote d'enseignement et de formation par la participation dans le domaine de la production rurale. Il s'agit de mettre au point un nouveau programme d'enseignement secondaire qui vise à aligner l'offre et la demande de mise en valeur des ressources humaines sur la satisfaction des besoins locaux et régionaux en la matière. Il a bénéficié de la participation active de responsables locaux, régionaux et nationaux de l'éducation, ainsi que d'enseignants, de parents, d'étudiants et d'employeurs potentiels, de même que

d'organisations non gouvernementales et d'institutions régionales publiques et privées capables de contribuer à la conception et à la mise à l'essai du nouveau programme d'enseignement. Celui-ci viserait à inculquer aux élèves une culture générale et des connaissances techniques de base afin de permettre à ceux qui auraient suivi ce programme avec succès de poursuivre leurs études à un niveau supérieur ou de trouver un emploi productif en travaillant, soit pour un employeur local, soit dans l'entreprise familiale. Une coopérative établie par les participants sert de mécanisme permanent destiné à susciter l'intérêt au niveau local et à solliciter les ressources techniques et financières nécessaires à la conduite de ces activités locales de formation et de développement.

117. Tout en accordant une place essentielle aux activités de formation à la mise en valeur des ressources humaines, la FAO s'est également employée à promouvoir, dans les pays en développement, une plus grande intégration des programmes d'éducation en matière de population et de nutrition aux programmes de vulgarisation et d'enseignement agricoles. Dans le cadre de ses programmes et activités d'assistance technique dans le domaine du développement agricole et rural, la FAO fournit aux États Membres des conseils et une assistance techniques pour la réalisation d'études et d'enquêtes sur les ressources en personnel technique et professionnel dans le secteur agricole. Une assistance est également fournie en ce qui concerne les méthodes de planification de la main-d'oeuvre pour le développement rural afin de répondre aux demandes d'information des gouvernements et des institutions nationales concernant les stratégies, méthodes et techniques de planification des ressources humaines. Les programmes du Fonds d'équipement des Nations Unies favorisent la mise en valeur des ressources humaines en associant mise en place d'infrastructures à systèmes d'octroi de crédits modestes et de garanties. Axée sur les besoins fondamentaux des populations pauvres en milieu rural, l'assistance fournie par le Fonds permet à ce groupe cible d'avoir accès à des centres de santé, à des écoles, à des sources d'approvisionnement en eau propre et à des logements sociaux. Le Fonds consacre actuellement en moyenne 21,3 % de ses projets annuels approuvés à la fourniture de services de base.

118. Depuis plusieurs années, l'UNESCO met l'accent sur la notion de valorisation des ressources humaines et, en exposant sa position pour le Sommet pour le développement social³⁴, elle a souligné que le développement social durable exigeait une réorientation radicale des stratégies de valorisation des ressources humaines, dépassant une conception purement utilitaire pour tendre à une amélioration générale de la qualité de la vie : amélioration de l'éducation et de la santé, respect des droits de l'homme, démocratie, utilisation rationnelle des ressources grâce à l'application des progrès de la science et de la technique et attachement à une culture de paix et de solidarité internationale.

119. L'UNESCO a renforcé sa présence dans les activités d'amont de la coopération internationale en fournissant aux pays les moins avancés des services consultatifs pour la formulation de leurs politiques et stratégies de valorisation des ressources humaines. Actuellement, ses activités d'amont tendent à se focaliser, ce qui est logique, sur la composante éducation et formation de la valorisation des ressources humaines, mais elles s'étendent progressivement à d'autres aspects de la sphère de compétence de l'organisation,

comme la culture, la science et la technologie. Pour accompagner cette évolution vers une programmation multisectorielle, l'UNESCO s'est efforcée de travailler en étroite coopération avec d'autres institutions des Nations Unies dans le processus de formulation et de mise en oeuvre. Ainsi, au Tchad, l'UNESCO et l'OIT ont aidé le Gouvernement à élaborer un programme multisectoriel détaillé intégrant l'éducation, la formation et l'emploi. En Guinée, elle a participé, avec le PNUD, l'UNICEF, la FAO, la Banque mondiale, le FMI, le FNUAP, l'OMS, le PAM, le HCR et l'ONUDI, à la formulation de deux programmes multisectoriels dont les objectifs sont de réduire la pauvreté et d'accroître la participation de la population au processus de développement national.

120. Deux projets, exécutés par le Département des services d'appui et de gestion pour le développement en coopération avec le PNUD, l'UNICEF, le Fonds d'équipement des Nations Unies, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), les Volontaires des Nations Unies, la Banque africaine de développement et le Gouvernement néerlandais, sont représentatifs des efforts menés par ce département pour promouvoir une conception intégrée de la valorisation des ressources humaines. Le premier, au Swaziland, mettait l'accent sur l'intégration de la formation des femmes rurales à des activités rémunératrices de type commercial ou technique et de l'accès au crédit et à des services de conseil et d'orientation postformation. À ce jour, quelque 3 000 femmes ont bénéficié de cette formation et ont eu la possibilité de créer des entreprises viables, soit individuellement soit en groupe. Ce projet démontre clairement l'importance des interactions entre l'accès à l'éducation et à la formation et l'amélioration et la préservation des moyens de subsistance en matière de valorisation des ressources humaines. Le second projet, en République centrafricaine, consiste à appuyer des interventions communautaires de développement économique à petite échelle et la création d'activités rémunératrices pour renforcer la capacité de gain des individus et des groupes. Mettant l'accent sur les communautés rurales, il propose une formation intégrant l'alphabétisation, la gestion et l'administration de projets et l'acquisition de compétences commerciales et techniques, en vue de la création d'activités choisies par les villageois eux-mêmes et visant à répondre à leurs besoins essentiels. Le Département a également entrepris, dans le cadre de l'approche-programme, un certain nombre d'actions novatrices de valorisation intégrée des ressources humaines : approche systémique de la réforme de la fonction publique au Burkina Faso, enquête sur les besoins de formation et évaluation des ressources en matière de valorisation des ressources humaines et de renforcement des capacités institutionnelles au niveau des districts au Malawi, analyse de la répartition par sexe des postes dans la fonction publique en Thaïlande et aide pour la formulation d'une nouvelle stratégie de valorisation des ressources humaines au Viet Nam.

121. Par ailleurs, le Département a cherché à stimuler le débat sur la valorisation des ressources humaines dans le cadre de divers séminaires et réunions. On mentionnera notamment la Conférence panafricaine des ministres de la fonction publique, organisée au Maroc en juin 1994, en coopération avec le Centre africain de formation et de recherche administrative pour le développement; et une réunion d'experts sur la valorisation des ressources humaines dans la fonction publique, organisée à New York en juin 1994. La première visait à analyser les données d'expérience les plus récentes en matière

de valorisation des ressources humaines et à déterminer les facteurs de réussite et d'échec. La seconde a rassemblé des experts de la Banque mondiale, du PNUD, de l'OIT, du Ghana et de la Malaisie, ainsi que des universitaires, dans le but d'élaborer des principes directeurs, des méthodes et des techniques pour la planification et l'organisation de la valorisation des ressources humaines.

122. Parmi les activités interorganisations dans le domaine des applications intersectorielles de la valorisation des ressources humaines, on peut mentionner notamment le PRODERE, décrit aux paragraphes 61 à 63. Des organismes des Nations Unies comme le PNUD, l'OMS, l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS), l'OIT, le HCR, le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'UNICEF ont joué un rôle actif dans la coordination des projets du PRODERE. Le HCR et le PRODERE ont concentré leur action sur l'aide aux réfugiés, obtenant un large éventail de garanties juridiques et sociales de la part des pays d'asile, et sur les efforts de rapatriement. L'OMS et l'OPS ont encouragé la création de systèmes de santé locaux pour décentraliser les services de santé et fournir des soins de santé primaires. L'OIT a encouragé la création d'agences de développement économique local pour donner aux groupes exclus du développement économique accès à des moyens de production (crédits, assistance technique et formation).

123. Ces différents exemples montrent clairement que le système des Nations Unies a fait de gros efforts pour appuyer la mise en oeuvre de schémas de valorisation des ressources humaines tenant compte des caractéristiques régionales. Lorsque les gouvernements reconnaissent la validité de ces schémas et leur utilité pour le processus de développement national, les organismes des Nations Unies ont pu apporter une contribution importante aux efforts nationaux de programmation intégrée de la valorisation des ressources humaines. Par contre, en l'absence d'un tel engagement au niveau national, ils ont généralement dû structurer leurs interventions selon des lignes sectorielles et se concentrer sur la formation à différents niveaux. Même si l'on peut considérer que de telles interventions apportent une contribution à l'investissement national dans les ressources humaines, leur utilité reste forcément limitée en l'absence d'un plan directeur de valorisation des ressources humaines.

Aide financière

124. Les moyens financiers disponibles pour appuyer les activités du système des Nations Unies en matière de valorisation des ressources humaines ont une influence importante sur l'aide qui peut être mise à la disposition des pays. Bien que les problèmes auxquels les politiques de valorisation des ressources humaines peuvent remédier soient importants et visibles, l'insuffisance des ressources est devenue préoccupante. Faute d'une ventilation suffisamment détaillée des chiffres, on ne peut déterminer avec précision le niveau des ressources financières disponibles mais, globalement, l'évolution du volume de l'aide au développement est inquiétante.

125. Aujourd'hui, en moyenne, les pays industriels consacrent tout juste 0,29 % de leur PNB – contre 0,33 % – à l'aide aux pays en développement; ce pourcentage n'a jamais été aussi faible depuis 1973. L'aide au développement fournie par les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement

économiques (OCDE) a diminué d'environ 10 % entre 1992 et 1993, passant de 60,8 milliards de dollars à 54,8 milliards de dollars. La part de l'aide d'urgence et des secours dans l'aide bilatérale est passée de 3 % en 1990 à 6 % en 1992. Cette évolution s'explique en partie par le fait que le coût des opérations de maintien de la paix est passé de 0,3 milliard de dollars à 3,6 milliards de dollars au cours des cinq dernières années et que la part des opérations de secours et d'urgence dans le budget d'aide de l'ONU est passée de 25 % en 1988 à 45 % en 1992. Ainsi, alors que le volume global de l'aide au développement est retombé au niveau d'avant 1990, la proportion de cette aide qui est absorbée par des interventions d'urgence plutôt que par la lutte contre des problèmes de fond a fortement augmenté³⁵.

126. Les dépenses publiques des pays en développement se chiffrent actuellement à quelque 440 milliards de dollars par an, dont à peine plus de 10 %, soit environ 50 milliards de dollars, sont consacrés à la nutrition, aux soins de santé de base, à l'enseignement primaire, à la planification familiale et à la distribution d'eau propre et à l'assainissement dans les zones rurales et péri-urbaines³⁶.

127. Trois quart du milliard d'êtres humains les plus pauvres du monde vivent dans des pays qui ne reçoivent qu'environ 25 % de l'aide actuelle. L'aide au secteur agricole ne représente que 15 % du total, alors que l'agriculture assure la subsistance de la majorité de la population dans presque tous les pays en développement. La part de l'aide affectée à l'enseignement primaire n'est que de 2 % environ, les soins de santé primaires n'en reçoivent que 4 % et les services de planification familiale moins de 2 %³⁷.

128. Faute de chiffres détaillés sur les recettes et les dépenses afférentes à la valorisation des ressources humaines, on ne peut donner que les grandes lignes des ressources disponibles et des décaissements pour l'ensemble du système, qui sont récapitulées dans les tableaux ci-après. Le tableau 1 indique les contributions des gouvernements et autres sources aux activités opérationnelles du système des Nations Unies de 1989 à 1993. Il montre que, de 1989 à 1992, il y a eu une augmentation des montants en chiffres absolus, tant pour l'ensemble des fonds et programmes que pour les institutions spécialisées, ainsi qu'une augmentation du taux d'accroissement, qui est passé de 8 à 13 %. Toutefois, en 1993, les contributions ont fortement baissé (de plus de 10 %) par rapport à l'année précédente. Le tableau 2 récapitule les dépenses de développement du système, sous forme de subventions et prêts, pour la même période.

Tableau 1

Contributions versées par les gouvernements et d'autres sources aux fins des activités
 opérationnelles du système des Nations Unies : vue d'ensemble, 1989-1993

(En millions de dollars des États-Unis courants)

	1989	1990	1991	1992	1993
<u>Contributions versées aux fonds et programmes des Nations Unies</u>					
1. Contributions versées au PNUD ^a	1 075,2	1 192,9	1 242,0	1 481,8	1 318,3
2. Contributions versées aux fonds d'affectation spéciale et fonds gérés par le PNUD ^b	129,9	128,5	103,3	283,8	126,9
Total partiel (1-2)	1 205,1	1 321,4	1 345,3	1 765,6	1 445,2
3. Contributions versées au FNUAP ^c	203,7	227,8	272,6	293,8	265,1
4. Contributions versées à l'UNICEF ^d	635,8	785,7	781,6	918,5	793,7
5. Contributions versées aux autres fonds et programmes des Nations Unies ^e	35,7	66,8	62,3	73,5	55,0
6. Contributions versées au PAM ^f	1 064,6	1 029,1	1 404,6	1 722,4	1 421,1
Total partiel (1-6)	3 144,9	3 430,8	3 866,4	4 773,8	3 980,0
<u>Contributions versées aux fins des activités opérationnelles des institutions spécialisées</u>					
7. Contributions statutaires aux budgets ordinaires ^g	246,2	216,5	272,1	219,4	345,8
8. Contributions volontaires	537,1	604,9	676,2	649,5	706,5
Total partiel (7-8)	783,3	821,4	948,3	868,9	1 052,3
Total	3 928,2	4 252,2	4 814,7	5 642,7	5 032,3
<u>Contributions versées au FIDA et au Groupe de la Banque mondiale</u>					
9. Contributions versées au FIDA	77,5	129,0	194,6	336,3	32,4
10. Contributions versées à l'IDA	3 737,4	3 478,6	4 850,1	4 034,0	3 977,6
11. Souscription au capital de la BIRD	712,0	511,6	118,3	1 085,2	127,1
12. Souscription au capital de la SFI	80,7	167,1	74,2	76,0	253,2
<u>Pour mémoire :</u>					
<u>Rubriques supplémentaires</u>					
Contributions versées aux fins des activités concernant les réfugiés, l'aide humanitaire, les secours économiques spéciaux et les secours en cas de catastrophe ^h	814,1	836,4	1 872,2	1 147,4	1 092,0
Fonds pour l'environnement du PNUE	45,2	61,5	60,7	77,0	81,9

	1989	1990	1991	1992	1993
<u>Rubriques explicatives</u>					
Participation aux coûts et contributions de contrepartie versées par les gouvernements au PNUD	128,0	173,5	292,5	293,8	421,6
Opération Cartes de vœux de l'UNICEF	49,2	89,7	69,6	95,2	95,1
Contributions au titre de l'autofinancement versées par les gouvernements aux organisations et organismes	55,8	69,1	64,5	77,7	72,2
Fonds reçus par des organismes des Nations Unies aux fins des activités financées par des prêts et crédits de la Banque mondiale	44,3	40,3	55,7	60,0	48,1

Source : États financiers des fonds et programmes des Nations Unies et du PAM; rapports internes de la Banque mondiale et du FIDA.

^a Il s'agit de la participation aux coûts et des contributions de contrepartie en espèces versées par les gouvernements ainsi que des contributions au Fonds pour les mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés.

^b Les fonds en question regroupent : le Fonds d'équipement, le Fonds spécial pour les pays en développement sans littoral, le Fonds autorenewable pour l'exploration des ressources naturelles, le Fonds pour les Volontaires des Nations Unies, le Fonds des Nations Unies pour la science et la technique au service du développement, le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme et le Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour les activités dans la région soudano-sahélienne, ainsi que d'autres fonds, comptes et fonds d'affectation spéciale du PNUD, dont les fonds d'affectation spéciale créés par l'Administrateur et les contributions au Programme des administrateurs auxiliaires. Les chiffres indiqués comprennent aussi les contributions versées à ces fonds au titre de la participation aux coûts.

^c Il s'agit des contributions aux fonds d'affectation spéciale et aux "programmes spéciaux de population" du FNUAP.

^d Y compris les bénéfices nets provenant de la vente des cartes de vœux, qui sont utilisés aux fins des activités opérationnelles.

^e Il s'agit des contributions aux budgets ordinaires de l'ONU et de ses commissions régionales, du CNUEH, du Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales et de la CNUCED et du PNUCID, et des contributions volontaires aux activités de ces entités, y compris les contributions des gouvernements au titre de l'autofinancement. Voir aussi le document annuel du PNUD sur la part de la coopération technique du système des Nations Unies qui est financée par des contributions statutaires et volontaires provenant d'autres sources que le PNUD.

^f Il s'agit des contributions à la Réserve alimentaire internationale et des contributions volontaires.

^g Il s'agit de la part des contributions statutaires des États Membres qui, dans le budget ordinaire, financent les dépenses de coopération technique.

^h Il s'agit des contributions au HCR, à l'UNRWA, à l'UNDRO et aux fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'aide d'urgence (y compris les programmes spéciaux d'aide économique) qui sont versées par des sources extérieures au système des Nations Unies. En ce qui concerne les contributions au titre des opérations d'urgence du PAM, voir note f ci-dessus.

Tableau 2

Dépenses des organismes des Nations Unies au titre des activités opérationnelles, 1989-1993

(En millions de dollars des États-Unis courants)

	1989	1990	1991	1992	1993
<u>Subventions au développement</u>					
1. Financées par le PNUD ^a	883,4	1 035,7	1 123,6	1 026,8	1 031,0
2. Financées au moyen de fonds gérés par le PNUD	97,6	98,0	114,1	137,6	173,4
3. Financées par le FNUAP	157,2	179,5	171,8	128,2	134,3
4. Financées par l'UNICEF	501,1	584,3	591,1	743,8	803,7
5. Financées par le PAM ^b	952,6	956,4	1 337,9	1 575,2	1 487,7
6. Financées sur les budgets ordinaires ^c	246,2	233,9	287,5	241,6	345,8
7. Financées par les institutions spécialisées et autres organisations au moyen de fonds extrabudgétaires ^d	557,7	686,1	663,4	727,2	891,9
Total	3 395,8	3 773,9	4 289,4	4 580,4	4 867,8
<u>Prêts à des conditions libérales</u>					
8. Décaissements du FIDA	158,1	139,3	114,9	130,8	160,8
9. Décaissements de l'IDA					
a) Décaissements bruts	3 477,0	4 242,0	4 611,0	4 836,0	5 013,0
b) Décaissements nets	3 270,0	3 995,7	4 347,0	4 531,0	4 679,0
c) Transferts nets	3 009,0	3 698,5	4 016,0	4 144,0	4 319,0
<u>Prêts à des conditions non libérales</u>					
10. Décaissements de la BIRD					
a) Décaissements bruts	10 842,0	14 048,5	12 033,0	10 365,0	13 114,0
b) Décaissements nets	2 660,0	5 295,7	3 301,0	572,0	3 096,0
c) Transferts nets	(3 745,0)	(1 947,8)	(4 049,0)	(6 865,0)	(4 317,0)
11. Décaissements de la SFI					
a) Décaissements bruts	990,7	1 878,4	985,0	958,0	1 910,3
b) Décaissements nets	566,3	1 188,9
<u>Pour mémoire :</u>					
<u>Rubriques supplémentaires</u>					
Réfugiés, aide humanitaire, activités économiques spéciales et secours en cas de catastrophes ^e	888,3	873,7	946,6	1 240,4	1 347,7
Accords de services de gestion PNUD/BSP ^f	94,3	108,1	102,0	107,0	121,0
<u>Rubriques explicatives</u>					
Banque mondiale/coopération technique ^g	1 118,8	1 053,5	1 142,8	1 197,0	1 447,4
Dépenses propres des gouvernements ^h	60,5	80,8	68,7	67,7	73,1

Source : Voir tableau 1. Pour la définition des termes, voir la note sur les informations statistiques.

^a C'est-à-dire au moyen des ressources centrales du PNUD, y compris les dépenses financées à l'aide des contributions versées par les gouvernements au titre de la participation aux coûts.

^b Y compris les dépenses extrabudgétaires afférentes aux projets du PAM relatifs aux activités de développement et aux opérations de secours d'urgence. Les dépenses au titre des opérations de secours d'urgence ont été financées pour la majeure partie au moyen de la Réserve alimentaire internationale d'urgence et pour le reste au moyen de la masse commune des ressources du PAM.

(Suite des notes page suivante)

(Suite des notes du tableau 2)

^c La plus grande part est financée par l'OMS.

^d Fonds ne figurant pas ailleurs dans le tableau, y compris les dépenses financées au moyen des contributions propres des gouvernements notés, comme indiqué dans la rubrique explicative, et, à partir de 1993, les dépenses du PNUF financées à l'aide de fonds extrabudgétaires.

^e Y compris les dépenses du HCR, de l'UNRWA et des fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour l'assistance en cas d'urgence (dont les programmes d'assistance économique spéciale). S'agissant des dépenses du PAM au titre des opérations de secours d'urgence, voir la note b ci-dessus.

^f Services assurés par les gouvernements bénéficiaires de prêts et de crédits de banques internationales de développement ou de ressources de donateurs bilatéraux.

^g Décaissements bruts au titre des services de formation et de consultants allant de pair avec les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA.

^h Dépenses effectuées par les gouvernements bénéficiaires sur leurs propres ressources, indiquées ici à titre de référence. Ce montant est compris dans les chiffres indiqués à la ligne 7 du tableau (fonds extrabudgétaires).

V. COORDINATION DES ACTIVITÉS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES
ET MISE AU POINT D'UNE APPROCHE INTÉGRÉE

129. Dans sa résolution 47/199 du 22 décembre 1992, l'Assemblée générale, soulignant la nécessité d'améliorer l'efficacité du système des Nations Unies, a recommandé l'adoption de diverses mesures au niveau des politiques et des programmes et d'ordre administratif en vue de renforcer l'intégration des organismes des Nations Unies. La mise en oeuvre de cette résolution permet effectivement d'intensifier la collaboration entre les organismes des Nations Unies chargés de la valorisation des ressources humaines et d'accroître leur appui.

130. Dans la résolution en question, l'Assemblée générale a instamment demandé au Groupe consultatif mixte des politiques de s'attacher en priorité à simplifier, harmoniser et rendre plus transparentes les procédures relatives aux programmes; à déléguer davantage de pouvoirs au niveau local pour décider d'annuler, de modifier et d'ajouter des activités dans des programmes approuvés; à faire en sorte que le suivi et l'évaluation des éléments de programme tiennent compte des relations intersectorielles qui existent entre les diverses stratégies des pays bénéficiaires et entre les composantes d'une stratégie donnée; que les pays bénéficiaires intéressés élaborent une note de stratégie nationale en vue notamment de renforcer la coordination et la coopération sur le terrain en définissant les activités spécifiques de chaque organisme de financement; à créer des mécanismes de coordination interinstitutions; et à harmoniser la responsabilité financière au niveau local, notamment en mettant en place des systèmes efficaces de contrôle, d'évaluation, de gestion et d'audit des programmes.

131. Le Groupe consultatif mixte des politiques et le Comité consultatif pour les questions relatives aux programmes et aux opérations, ainsi que le Centre de formation international de l'OIT à Turin, ont collaboré en vue de la mise en oeuvre de la résolution et d'encourager les complémentarités des programmes tout en maintenant l'identité et l'avantage comparatif des divers organismes.

132. Au moins 70 pays bénéficiaires ont élaboré des notes de stratégie nationale qui ont pour objet d'intégrer l'assistance des organismes des Nations Unies au processus de développement de ces pays (résolution 47/199, par. 9). Ces notes doivent décrire dans leurs grandes lignes les activités de chaque organisme de financement des Nations Unies, indiquées dans un programme spécifique pour le pays établi par le gouvernement bénéficiaire avec l'aide des organismes de financement, qui devraient harmoniser leurs cycles de programmation et les adapter, au besoin, aux cycles budgétaires, aux stratégies et aux plans nationaux, afin que les contributions de ces organismes s'accordent bien aux besoins de développement des pays bénéficiaires (ibid., par. 9 d), 10 et 11).

Les notes de stratégie permettent d'intégrer les activités des diverses institutions sur le terrain et comme la majeure partie de ces activités opérationnelles portent sur le renforcement des capacités nationales, le processus de restructuration devrait rendre plus efficace l'appui que ces institutions apportent aux efforts déployés par les pays pour mettre en valeur leurs ressources humaines.

133. L'harmonisation des cycles de programmation des fonds et programmes des Nations Unies se poursuit; on continue également de mettre l'accent sur une approche-programme dépassant l'optique étroite propre à la conception des projets. L'approche-programme est un moyen efficace de coordonner l'aide qui, en particulier dans le domaine de la valorisation des ressources humaines, appuie et favorise la collaboration et l'harmonisation des différents secteurs.

134. On a décentralisé les pouvoirs opérationnels et donné aux représentants résidents des pouvoirs accrus en matière décisionnelle. Les coordonnateurs résidents et les équipes de coordination au niveau des pays ont été formés et renforcés.

135. Les rapports annuels des organismes des Nations Unies indiquent que des progrès ont été accomplis dans la coordination des activités au sein du système des Nations Unies au cours des dernières années. Les trois organismes ayant des cycles de programmation pluriannuels (PNUD, UNICEF et FNUAP) ont déjà pris des mesures importantes en vue de l'harmonisation. Bien que les dispositions de la résolution 47/199 et leur suivi ne portent pas expressément sur la mise en oeuvre des stratégies de valorisation des ressources humaines, elles préconisent en fait une plus grande intégration au sein du système des Nations Unies et appuient également les programmes intégrés de valorisation des ressources humaines. Les organismes chargés de la mise en valeur intégrée des ressources humaines et les pays qui en feront la demande tireront parti de l'amélioration et du renforcement de la coordination des organismes des Nations Unies.

VI. LE SOMMET MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

136. Le Sommet mondial pour le développement social, tenu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995, a réuni plus de 118 dirigeants mondiaux qui ont approuvé une déclaration et un programme d'action visant à atténuer et à réduire la pauvreté, à promouvoir les emplois productifs et à améliorer l'intégration sociale. C'est la première fois que la communauté internationale s'est clairement engagée à éliminer la pauvreté absolue.

137. L'expression "ressources humaines" apparaît à maintes reprises dans la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague. Utilisée dans son sens générique et non dans le sens étroit de formation seulement, elle reflète le caractère intersectoriel des résolutions de l'Assemblée générale. On considère en particulier la pauvreté, le chômage et l'exclusion sociale comme des phénomènes se renforçant négativement, et représentant un gaspillage de ressources humaines et il est explicitement fait référence à la mise en valeur des ressources humaines proprement dite dans 4 Engagements sur 10. Une attention particulière est accordée à la valorisation des ressources humaines dans la région de l'Afrique et dans les pays en transition.

138. Aux termes de l'Engagement 3 b) – favoriser la réalisation de l'objectif du plein emploi –, les gouvernements "élaboreront des politiques visant à élargir les possibilités d'emploi et à accroître la productivité dans les zones rurales et urbaines, en assurant la croissance économique, en investissant dans la mise en valeur des ressources humaines, en favorisant l'utilisation de technologies génératrices d'emplois productifs et en encourageant le travail indépendant, l'esprit d'entreprise et le développement des petites et moyennes entreprises".

139. Dans le texte introductif de l'Engagement 6, les participants s'engagent à promouvoir l'éducation, la santé et la culture dans une perspective intersectorielle, "contribuant de ce fait à la mise en valeur optimale des ressources humaines".

140. Dans l'Engagement 7 axé sur les besoins particuliers de l'Afrique, les participants au Sommet s'engagent, dans le texte introductif et au paragraphe 7 b), à accélérer la mise en valeur des ressources humaines en Afrique et à lui donner la priorité dans le cadre des politiques d'ajustement structurel mises en oeuvre au niveau national. Ce lien entre l'ajustement structurel et ses incidences sociales, réaffirmé dans l'ensemble du document, reflète le souci général d'inclure des objectifs spécifiques de développement social dans les programmes d'ajustement structurel comme il est souligné au paragraphe 91 du Programme d'action.

141. Dans l'Engagement 8, les participants s'engagent toujours au niveau national à "encourager, dans les pays en transition, une approche intégrée du processus de transformation, tenant compte des conséquences sociales des réformes et des besoins concernant la mise en valeur des ressources humaines".

142. On notera que dans les documents, en particulier dans les références à l'acquisition de compétences et connaissances et à leur utilisation, la nécessité d'une meilleure articulation entre l'enseignement et l'emploi est réaffirmée à diverses reprises. Par exemple, dans l'Engagement 3 d) les participants s'engagent à "élaborer des politiques visant à faire en sorte que travailleurs et employeurs bénéficient de l'instruction, de l'information et de la formation nécessaires pour pouvoir s'adapter à l'évolution de la situation économique, des techniques et du marché du travail" et, dans l'Engagement 6 i), ils s'engagent à "raffermir les liens entre le marché du travail et les politiques relatives à l'éducation, sachant que l'enseignement et la formation professionnelle revêtent une importance capitale dans l'optique de la création d'emplois et de la lutte contre le chômage et l'ostracisme dans nos sociétés, et à mettre l'accent sur l'éducation supérieure et la recherche scientifique dans tous les plans de développement social".

143. Le Programme d'action présente de façon plus concrète les mêmes arguments en faveur de la mise en valeur des ressources humaines que ceux qui figurent dans la Déclaration. Au paragraphe 11 a) du chapitre I – Un contexte propice au développement social – on reconnaît qu'il est nécessaire en Afrique, d'"appliquer des politiques et des stratégies de développement efficaces qui créent un climat plus favorable au développement social, au commerce et aux investissements, en donnant la priorité à la mise en valeur des ressources humaines et en encourageant un développement plus poussé des institutions démocratiques". Ce chapitre souligne le rôle que peut jouer la société civile dans des mécanismes faisant appel à une participation accrue en vue de lutter contre la pauvreté non seulement en Afrique mais dans toutes les régions du monde.

144. Aux termes du paragraphe 12 g), pour que la croissance économique et l'interaction des forces du marché soient davantage orientées vers le développement social, il faut "encourager les secteurs public et privé à investir massivement dans la mise en valeur des ressources humaines et la

création de capacités dans la santé et l'éducation ainsi que dans le renforcement des moyens d'action et la participation, en mettant l'accent sur les victimes de la pauvreté ou de l'exclusion sociale".

145. Au chapitre II – Élimination de la pauvreté –, on note qu'il faut sans délai "valoriser les ressources humaines et améliorer les infrastructures". Au paragraphe 27 b) du chapitre II, section A – Formuler des stratégies intégrées en vue d'éliminer la pauvreté absolue – il est recommandé de "remanier les politiques d'investissement public relatives au développement de l'infrastructure, à la gestion des ressources naturelles et à la valorisation des ressources humaines au profit des pauvres, en veillant à ce qu'elles soient compatibles avec l'amélioration à long terme des moyens d'existence". Au paragraphe 40 c) du chapitre II, section D – Améliorer la protection sociale –, l'attention est appelée sur les capacités des personnes âgées et il est proposé que des efforts particuliers soient faits afin de "veiller à ce que celles-ci puissent subvenir à leurs besoins essentiels en ayant accès aux services sociaux et à la sécurité sociale, à ce que celles qui sont dans le besoin soient aidées et à ce que les personnes âgées soient protégées contre les mauvais traitements et la violence et soient considérées comme une ressource et non comme un fardeau".

146. Au paragraphe 43 du chapitre III, l'évolution du milieu professionnel exige qu'on redouble d'efforts pour mettre en valeur les ressources humaines, en particulier pour ce qui concerne les femmes et les jeunes, et au paragraphe 89 du chapitre V, l'accent est mis à nouveau sur la nécessité de valoriser les ressources humaines dans les pays en transition.

147. L'intérêt du Sommet mondial pour le développement social dans la situation mondiale actuelle réside non seulement dans les engagements pris mais peut-être davantage dans la prise en compte de l'aspect humain du développement et l'importance qui lui est accordée. Il s'agit là d'un phénomène relativement récent que le Président français, M. François Mitterrand, a relevé dans l'allocution qu'il a prononcée à l'occasion du Sommet mondial, le 11 mars 1995 :

"J'ai participé ... à une multitude de sommets où le seul fait d'évoquer le social apparaissait comme une bizarrerie. Le social n'avait pas sa place dans les discussions entre les responsables de la planète comme la paix, le désarmement, l'économie : ..., comme si la marche de cette société internationale n'était que la résultante des mécanismes économiques et financiers."

VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. Conclusions

148. Le présent rapport a dressé un bilan des différents aspects de la mise en valeur intégrée des ressources humaines et des activités menées dans ce domaine dans le cadre du système des Nations Unies, en application des résolutions adoptées par l'Assemblée générale et des recommandations formulées dans le dernier rapport que le Secrétaire général a soumis à cette dernière sur la question. À mesure que l'on a pris conscience des problèmes complexes qui se posent dans les secteurs traditionnels de la valorisation des ressources

/...

humaines, on s'est aperçu qu'il fallait mettre en oeuvre des stratégies intégrées qui tirent davantage parti de la complémentarité des différents secteurs.

149. Les femmes et les jeunes – en particulier les filles – se heurtent à des difficultés considérables, surtout dans les pays où le développement du système éducatif et du marché de l'emploi ne suit pas le rythme de la croissance démographique. Ces difficultés se sont souvent aggravées au cours des 10 dernières années. Il convient de mettre en oeuvre des approches globales de la valorisation des ressources humaines qui en tiennent compte et qui permettent d'éliminer les déséquilibres majeurs de l'offre et de la demande de main-d'oeuvre. En particulier, les politiques des ressources humaines devraient mieux analyser les liens existant entre, d'une part, le nombre et le profil des demandeurs d'emploi et, d'autre part, la capacité des systèmes socio-économiques en place d'offrir des perspectives de plein emploi.

150. Par mise en valeur des ressources humaines, on entend le fait d'aider les individus à acquérir les moyens d'améliorer leurs conditions de vie ainsi que celles des membres de leur famille, de leur collectivité, de leur entreprise et de la société dans laquelle ils vivent. Par définition, les politiques intégrées de mise en valeur des ressources humaines sont donc intersectorielles; elles visent à développer équitablement la capacité des individus à utiliser pleinement leurs ressources en fonction de leur environnement socio-économique et s'appuient sur des mesures qui favorisent l'acquisition et l'exploitation de connaissances et de compétences dont puissent bénéficier tant les individus que les groupes sociaux auxquels ils appartiennent.

151. La publication du dernier rapport du Secrétaire général sur la mise en valeur des ressources humaines a suscité de nombreuses réactions dans toutes les régions. Les différentes résolutions adoptées, et surtout la résolution 48/205, ont souligné la nécessité de renforcer la continuité des services en matière de mise en valeur des ressources humaines.

152. Comme en témoigne la mention qui en est faite dans 4 des 10 Engagements du Sommet mondial pour le développement social, et en particulier dans la section du chapitre sur la pauvreté consacrée aux stratégies intégrées, les différents partenaires reconnaissent de plus en plus l'importance de la mise en valeur des ressources humaines dans le développement. Les documents publiés à l'occasion du Sommet de Copenhague soulignent surtout la nécessité de valoriser les ressources humaines en Afrique et dans les économies en transition.

153. Le Programme d'action de Copenhague évoque expressément les liens existant entre la mise en valeur des ressources humaines et les conséquences sociales de l'ajustement structurel. Si cette corrélation est essentiellement établie à propos des pays les plus démunis, il convient de l'envisager dans un cadre plus général, comme en témoigne le souci de préserver les programmes sociaux de base qui transparaît dans de nombreuses parties du document.

154. Les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies concourent à une mise en valeur intégrée des ressources humaines par les études qu'elles réalisent et par l'appui régional qu'elles fournissent aux programmes de pays. La mise en oeuvre du Plan d'action de Jakarta en Asie et dans le Pacifique,

l'adoption par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) d'une conception intégrée de l'équité sociale et de l'évolution des modes de production, ainsi que le Plan régional africain de mise en valeur des ressources humaines sont autant de preuves de leur action dans ce domaine.

155. Face à l'évolution des techniques et aux effets de la mondialisation, les individus doivent modifier radicalement leur façon d'entrer dans la vie active et de s'y préparer. Ceci n'est plus uniquement vrai dans le monde industrialisé, mais vaut aussi de plus en plus pour les pays en développement. Il est donc essentiel de réévaluer régulièrement les politiques de mise en valeur des ressources humaines pour tenir compte, à tous les niveaux, de l'évolution et de la mondialisation croissante des forces qui influent sur la création d'emplois et les moyens de subsistance.

156. Si, sur le plan théorique, la validité de la notion de mise en valeur intégrée des ressources humaines est largement admise, sur le plan pratique, la divergence des définitions de cette notion nuit à la clarté des principes sur lesquels elle se fonde. Même si cette divergence est inévitable (et même souhaitable) compte tenu de la spécificité des situations nationales et locales et si la nature évolutive des méthodes de mise en valeur des ressources humaines se prête mal à une normalisation, il serait bon de préciser la définition et les modes d'exécution des politiques intégrées de mise en valeur des ressources humaines.

157. Dans leurs déclarations, les gouvernements prônent de plus en plus la coordination entre secteurs sociaux, mais les systèmes de prestation de services manquent toujours de cohésion. De nombreux organismes publics participent à la mise en valeur des ressources humaines, mais ils coordonnent rarement leurs actions. Ils dispensent souvent des formations sans se préoccuper d'assurer des débouchés durables à ceux qui les suivent. En ce qui concerne la création d'emplois, des organismes proposent parfois des crédits, des programmes de formation ou une aide à l'emploi et réalisent des études de marché, mais leur action n'a pas encore réellement créé de synergie.

158. Dans le cadre des activités menées par le système des Nations Unies, on assiste au contraire à un renforcement de la coordination et de la collaboration interinstitutions et la préférence est de plus en plus accordée aux solutions intersectorielles pour répondre aux besoins des pays en matière de mise en valeur des ressources humaines. Ce processus est loin d'être achevé, mais on reconnaît davantage l'intérêt d'une collaboration suivie dans les différents pays et organismes.

159. Bien que de nombreuses organisations non gouvernementales participent à la mise en valeur des ressources humaines (programmes extrascolaires, formation, création d'emplois, coopératives, soins de santé, etc.), elles n'ont souvent pas voix au chapitre dans la formulation des politiques appliquées. Il ne fait aucun doute que la priorité doit être accordée à la participation de la société civile et au renforcement des capacités, en particulier parmi les groupes défavorisés et vulnérables, si l'on veut assurer la mise en oeuvre effective de la Déclaration et du Programme d'action du Sommet.

160. L'un des principaux obstacles qui s'opposent à une réelle intégration de la mise en valeur des ressources humaines tient aux réticences des administrations (ministères, organismes) à coordonner leur action par-delà les responsabilités que leur statut leur confère. Néanmoins, comme en témoignent différents exemples cités dans le présent rapport, compte tenu des maigres ressources disponibles et de la complexité accrue des problèmes, il est non seulement nécessaire, mais aussi possible, de coordonner les politiques et méthodes de mise en valeur des ressources humaines.

B. Recommandations

161. Les organismes des Nations Unies devraient poursuivre leur travail de conceptualisation et continuer à affiner leurs définitions de la mise en valeur des ressources humaines en tant que clef de voûte d'un développement social durable participatif, et devraient s'assurer à cet effet la collaboration de tous les organismes pertinents, publics ou non. Étant donné que, sur les un milliard de pauvres que compterait la population mondiale, la majorité vivrait en zone rurale, il est recommandé que le Sous-Comité sur le développement rural du CAC – auquel participent 31 organismes et institutions des Nations Unies – s'efforce de mieux maîtriser la notion de mise en valeur des ressources humaines et qu'il rassemble les connaissances et données d'expérience en la matière de façon à élaborer des mécanismes de coordination aux niveaux régional et national.

162. On aidera sans doute les pays qui élaborent leur propre politique de mise en valeur des ressources humaines en précisant les notions liées à ce domaine, mais il faudra veiller à tenir compte de la complexité du contexte socio-économique, culturel et politique propre à chaque pays. Il est probable que le niveau d'intégration intersectorielle dans chaque pays dépendra des situations spécifiques auxquelles devront faire face les décideurs et la population, notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé et de l'emploi, ainsi que d'autres impératifs liés aux besoins du moment.

163. S'il est indispensable de tenir compte de la diversité des situations propres à chaque pays pour définir des politiques intégrées de valorisation des ressources humaines, on ne saurait promouvoir des modèles de développement durable centré sur l'être humain sans porter une attention accrue aux implications sociales et économiques de la mise en valeur des ressources humaines. Ainsi, la mise en valeur des ressources humaines ne doit pas uniquement porter sur le capital humain et sur d'autres facteurs de production ni se limiter à une gestion prévisionnelle de la main-d'oeuvre (comportant des formations à caractère purement professionnel), mais doit aussi tenir compte des aspects psychosociaux qui influent sur l'aptitude des individus à se prendre en charge.

164. Il est urgent que les organismes des Nations Unies fassent une priorité de l'analyse et de la prise en compte des bouleversements internationaux sans précédent qui agissent sur le marché de l'emploi et les conditions de travail, et dont on commence à peine à cerner les conséquences. À une époque où la concurrence est exacerbée par le manque de ressources, il est essentiel que les responsables des actions d'éducation et de formation puissent disposer d'informations aussi précises et pertinentes que possible sur les facteurs qui

déterminent le type de vie active auquel les individus se préparent, d'autant que, dans de nombreux pays, la tendance est à la montée en puissance du secteur non structuré. Il est indispensable de mieux comprendre comment le jeu de l'offre et de la demande intervient dans les flux de ressources humaines à l'intérieur et au-delà des frontières nationales, afin que tous les acteurs concernés soient mieux à même de prendre des décisions en connaissance de cause. Le système des Nations Unies et ses institutions spécialisées, l'Université des Nations Unies, l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social et les commissions régionales disposent, tant sur le plan international que sur le plan régional, d'une masse d'informations exceptionnelle qui pourraient être exploitées afin de dégager les données nécessaires à chaque pays dans ce domaine.

165. Le Sommet mondial pour le développement social a de nouveau souligné l'importance des secteurs ne relevant pas du domaine social (comme la finance, le commerce et la technologie) pour la planification des stratégies en matière de mise en valeur des ressources humaines. Il a également reconnu que les États ne seraient pas nécessairement en mesure de venir seuls à bout des problèmes liés à la mise en valeur des ressources humaines, et que le règlement de ces problèmes pourrait nécessiter une action internationale concertée (réduction des barrières douanières dans une région pour favoriser la création d'emplois dans un pays, par exemple). Nous devons nous attacher à mieux comprendre les incidences de la mise en valeur des ressources humaines sur les politiques commerciales nationales et internationales, les politiques de développement industriel et les flux financiers internationaux.

166. Il est clair que des structures gouvernementales internationales sont nécessaires à la mise en oeuvre, à la coordination et au suivi des stratégies nationales en matière de mise en valeur des ressources humaines. Toutefois, compte tenu de la nécessité de renforcer la nature participative des prises de décisions, il convient de privilégier des approches qui permettent aux associations non seulement de participer à la prestation de services, mais aussi d'intervenir plus directement à tous les niveaux dans les actions menées en faveur du développement social. Il est encore plus important aujourd'hui que les stratégies nationales soient élaborées au niveau des collectivités et des organisations locales et avec leur participation active. La mise en valeur des ressources humaines ne doit pas être imposée depuis la capitale, mais doit favoriser l'exécution au niveau local des mesures que la population et les collectivités jugent être les plus aptes à satisfaire leurs propres besoins.

167. Le Sommet mondial a donné lieu à la création d'une structure qui devrait permettre de renforcer la coopération de tous les acteurs du système des Nations Unies. Cette structure s'inscrit directement dans la continuité des conférences des Nations Unies, d'Alma-Aty à Beijing et au-delà, et a d'importantes conséquences sur l'appui que le système des Nations Unies fournit aux politiques intégrées de mise en valeur des ressources humaines au niveau des pays. Il est essentiel que cette structure ait une démarche multisectorielle et multidimensionnelle et qu'elle tienne compte des objectifs définis par le Sommet mondial. À cet effet, elle devrait coordonner efficacement les actions de suivi a) au niveau des partenaires sociaux et des grandes administrations publiques comme celles chargées des finances, du commerce et de l'industrie; b) et au niveau des organisations gouvernementales et non gouvernementales et des

organismes privés; et c) devrait veiller à ce que ces actions de suivi soient exécutées de façon très décentralisée pour tenir compte des besoins de la population locale et des collectivités.

168. Il convient de poursuivre les initiatives régionales visant à aider les pays à appliquer des politiques réellement intégrées de mise en valeur des ressources humaines, en veillant à mieux adapter cette notion aux besoins de ces pays et des populations des régions concernées afin qu'ils puissent l'exploiter plus facilement. Le système des Nations Unies a les moyens d'appuyer ces initiatives régionales, tant en améliorant l'impact qu'elles peuvent avoir sur les stratégies de pays, qu'en diffusant des informations générales sur les points communs et les différences régionales, qui pourraient aider les responsables de la planification de la mise en valeur des ressources humaines en leur fournissant des éléments de comparaison. Concrètement, le système des Nations Unies peut : affiner les définitions de la mise en valeur des ressources humaines en tant que service s'inscrivant dans une continuité et en tant que notion intersectorielle; aider les organismes à améliorer leurs connaissances en comparant différentes expériences régionales (ayant ou non abouti); et élaborer des directives pour aider les pays à appliquer ces notions dans le cadre de leurs propres programmes de développement.

169. Le Sommet mondial insiste sur la situation sociale en Afrique et dans les économies en transition, sur les besoins des femmes et des filles, des groupes vulnérables et des personnes handicapées, ainsi que sur la détérioration de la situation des personnes âgées dans les pays en développement. Même si les besoins de ces catégories d'individus sont souvent distincts, il est essentiel que la mise en valeur des ressources humaines en tienne compte, tant au niveau de l'élaboration des stratégies que de leur exécution. Dans le cadre de l'aide qu'il apporte aux pays au titre du suivi du Sommet, le système des Nations Unies se doit de prêter une attention particulière à ces groupes et à leurs besoins.

170. Après avoir constaté que l'on manquait de main-d'oeuvre qualifiée, on a multiplié les programmes de formation. Aujourd'hui, les qualifications requises sont de plus en plus techniques, les méthodes de formation mettent en jeu des moyens de plus en plus perfectionnés et l'on risque de ne plus pouvoir contrôler l'augmentation des dépenses de formation. Il ne suffit pas d'organiser des formations pour mettre efficacement en valeur les ressources humaines, encore faut-il que ces formations assurent durablement des débouchés et des moyens d'existence. Il convient d'évaluer de façon suivie l'aide fournie par le système des Nations Unies en matière de formation afin de s'assurer a) que les stagiaires tirent un bénéfice durable de l'apprentissage dispensé et b) que les programmes de formation soient conçus de façon à ce que la plupart de ceux auxquels ils sont destinés puissent y participer.

171. Pour progresser dans la réalisation des objectifs définis dans les différentes résolutions adoptées par l'Assemblée générale, le système des Nations Unies doit mieux suivre des actions qu'il mène et aider les pays à assurer le suivi de leurs propres initiatives. La Commission de statistique de l'Organisation des Nations Unies et le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques devraient se charger d'élaborer un système commun d'indicateurs du développement social, ainsi que des méthodes d'évaluation de l'impact social et de mesure de la performance.

172. Enfin, pour que les politiques de mise en valeur des ressources humaines portent leurs fruits, la coopération et la coordination interinstitutions devraient s'appuyer sur un système commun d'indicateurs du développement social ventilés par sexe, âge, tranche de revenus et même taux d'invalidité, ainsi que sur de meilleures méthodes de mesure de l'impact social. Or, on ne dispose à l'heure actuelle d'aucun système de ce type, ce qui rend difficile le suivi et l'évaluation des effets des actions internationales.

173. Les pays et les organismes des Nations Unies devraient unir leurs efforts pour identifier les flux de recettes et de dépenses non seulement par secteur traditionnel, mais aussi en fonction de la part des dépenses consacrée au développement centré sur l'être humain.

Notes

¹ E. Ostram, L. Schroeder et S. Wynne, Institutional Incentives and Sustainable Development: Infrastructure Policies in Perspective, Westview Press, Boulder, Col., 1993.

² J. R. Behrman, Human Resource Led Development? Review of Issues and Evidence, OIT, Programme mondial pour l'emploi, Inde, 1990.

³ J. E. S. Lawrence, "Literacy and Human Resources Development: An Integrated Approach", Annals of the American Academy of Political and Social Science, No 520, mars 1992, p. 42 à 53; et "Human Resources Development: An Integrated Approach", Journal of Economic Cooperation between Islamic Countries, vol. 12, No 1-2, janvier-avril 1991, p. 47 à 60.

⁴ P. Richards, "Issues in Manpower Analysis", New Approaches to Manpower Planning and Analysis, P. Richards et R. Amjad, OIT, Genève, 1994.

⁵ R. Righter, Utopia Lost. The United Nations and World Order, Twentieth Century Fund, New York, 1995, p. 51.

⁶ M. A. Rahman, "Towards an Alternative Development Paradigm", discours inaugural prononcé à la Conférence biennale de la Bangladesh Economic Association tenue à Dacca le 23 novembre 1990.

⁷ The State of the World's Children - 1995, UNICEF, Oxford University Press, New York, 1995, p. 2 et 3.

⁸ African Employment Report, OIT, Genève, 1992.

⁹ L'emploi dans le monde - 1995, OIT, Genève, 1995, p. 1 et 129.

¹⁰ Ibid., p. 113.

¹¹ UNICEF Facts and Figures 1994-1995, New York, 1995.

¹² Rapport mondial sur l'éducation, UNESCO, Paris, 1993, p. 23.

- ¹³ L'emploi dans le monde - 1995, OIT, Genève, 1995.
- ¹⁴ UNESCO, op. cit., p. 32.
- ¹⁵ Les femmes dans le monde, tendances et statistiques 1970-1990, Nations Unies, New York, 1991, p. 46 à 48.
- ¹⁶ Ibid., p. 62.
- ¹⁷ Ibid., p. 63.
- ¹⁸ Rapport sur la situation sociale dans le monde, Nations Unies, New York, 1993, p. 322.
- ¹⁹ P. Dikshit, "Proliferation of Small Arms and Minor Weapons", Asian Strategic Review, 1992-1993, p. 205 à 231.
- ²⁰ Rapport sur le développement dans le monde, Banque mondiale, 1994, p.6.
- ²¹ Rapport sur le développement humain, 1994, p. 188, tableau 32, PNUD, 1994.
- ²² Équité sociale et nouveaux modes de production : une approche intégrée, p. 50, Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (ONU), Santiago, 1992.
- ²³ Programme des Nations Unies pour le développement/Bureau des services de projet. PRODERE: Human Development in Action. The PRODERE Experience in Central America. Brochure non datée.
- ²⁴ CEPALC, op. cit.
- ²⁵ Education and Knowledge: Basic Pillars of Changing Production Patternswith Equity, CEPALC, Santiago, 1992, p. 50.
- ²⁶ Ibid., p. 112.
- ²⁷ Social Equity..., CEPALC, Santiago, 1992, p. 23 et 24.
- ²⁸ Education and Knowledge..., CEPALC, Santiago, 1992.
- ²⁹ Sewell. S et Kelly A., Social Problems in the Asia Pacific Region, Boolarong Publishers, Brisbane, 1991.
- ³⁰ Enhancement of Cooperation Between Governments and Non-Governmental Organizations for Human Resources Development, ESCAP/UNDP, 1991, p. 14.
- ³¹ Ibid., p. 15.
- ³² Guidelines to an Integrated Approach the Human Resources Development Policy-Making, Planning and Programming, ESCAP/UNDP, Bangkok, 1991.

³³ Banque mondiale, Rapport annuel 1994, Washington (D. C), p. 119.

³⁴ Exposé de position pour le Sommet mondial pour le développement social, UNESCO, 1994.

³⁵ La situation des enfants dans le monde - 1995, UNICEF, Oxford University Press, New York, 1995, p. 35.

³⁶ Ibid., p. 51.

³⁷ Ibid., p. 52.
