



Conseil économique et social

Distr. générale
8 décembre 2000
Français
Original: anglais

Commission du développement social

Trente-neuvième session

13-23 février 2001

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

Suivi du Sommet mondial pour le développement social :

thèmes : thème prioritaire : amélioration de la protection sociale
et réduction de la vulnérabilité dans le contexte de la mondialisation

Amélioration de la protection sociale et réduction de la vulnérabilité dans le contexte de la mondialisation

Rapport du Secrétaire général

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-5	3
II. Nature de la protection sociale	6-47	3
A. Définition de la protection sociale	6-8	3
B. Protection sociale et droits de l'homme	9-11	4
C. Rôle des divers agents	12-15	5
D. Objectifs et fonctions de la protection sociale	16-23	6
E. Économie politique de la protection sociale	24-26	7
F. Initiatives multilatérales	27-47	8
1. Programmes de protection sociale des institutions spécialisées des Nations Unies	27-44	8
2. Union européenne	45-47	11
III. L'évolution du concept de protection sociale dans un monde en mutation	48-62	12
IV. Politiques et cadre institutionnel : les grandes orientations	63-80	15

* E/CN.5/2001/1.

A.	Des politiques au service de la protection sociale	63–64	15
B.	Un cadre institutionnel adéquat	65–80	16
1.	Conditions	65–67	16
2.	Institutions et prestations	68–75	16
3.	Administration et réglementation	76–80	17
V.	Financement de la protection sociale	81–93	17
VI.	Promotion de politiques de protection sociale efficaces dans un environnement international en cours de mondialisation : résumé des recommandations	94–98	20
A.	Mesures recommandées au niveau national	95–97	20
1.	Pour tous les pays	95	20
2.	Pour les pays en développement et en transition	96–97	21
B.	Mesures recommandées au niveau international	98	22

Annexes

I.	Liste des participants à la réunion d'un groupe d'experts tenue à Berlin, du 10 au 12 octobre 2000, sur le thème « Au-delà des filets de sécurité : le défi de la protection sociale à l'heure de la mondialisation »	26
II.	Liste des participants à la réunion d'un groupe d'experts tenue au Cap (Afrique du Sud) du 30 octobre au 1er novembre 2000, sur le thème « Faire face à la détresse : schémas traditionnels et modernes de protection sociale dans le contexte du développement »	27

I. Introduction

1. À sa trente-huitième session, tenue en février 2000, la Commission du développement social a retenu comme thème prioritaire des délibérations de sa trente-neuvième session, prévue pour février 2001, la question ci-après : « Amélioration de la protection sociale et réduction de la vulnérabilité dans le contexte de la mondialisation ». Par sa décision 2000/238, du 27 juillet 2000, le Conseil économique et social a adopté l'ordre du jour de la Commission du développement social pour sa trente-neuvième session et a confirmé le thème prioritaire précité. Le présent rapport est établi comme suite à cette décision. Les débats sur cette question marqueront le début d'un processus d'examen, à l'échelon intergouvernemental, de stratégies visant la mise en oeuvre d'un certain nombre d'initiatives relatives à la protection sociale, adoptées par l'Assemblée générale à sa vingt-quatrième session dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour le développement social.

2. Dans le contexte des travaux préparatoires à la trente-neuvième session de la Commission, le Secrétaire de l'ONU a organisé deux groupes d'experts sur la protection sociale à Berlin et au Cap (Afrique du Sud) en coopération avec les Gouvernements allemand et sud-africain, respectivement¹. Ces réunions visaient à étudier des moyens de mettre au point des mécanismes de protection sociale à l'intention des populations vulnérables dépourvues de protection et à énoncer des suggestions afin d'en assurer la viabilité compte tenu de la situation de divers pays. Les experts, invités à titre personnel, ont été priés de donner leur avis sur la manière de mettre en place ou d'améliorer des réseaux de protection sociale couvrant des risques que seuls les bénéficiaires ne peuvent pas surmonter et en conséquence desquels les populations ne peuvent échapper à la pauvreté. Ils ont également été invités à présenter des recommandations de politique générale, compte tenu de la situation spécifique des pays et de contribuer à la réalisation de l'objectif consistant à assurer l'accès pour tous à la protection sociale. On trouvera dans les annexes I et II la liste des participants aux réunions.

3. Le présent rapport est essentiellement fondé sur les délibérations des groupes d'experts. Toutefois, son objectif général est plus vaste, à savoir contribuer à définir le champ d'action de la protection sociale dans le monde contemporain, examiner les problèmes à résoudre en matière de protection sociale dans un

contexte de mondialisation et compte tenu d'autres éléments de la conjoncture mondiale et permettre à la Commission de présenter des recommandations spécifiques à mettre en oeuvre aux niveaux national et international en vue de promouvoir le développement humain et des politiques de protection sociale efficaces.

4. L'amélioration de la protection sociale et la réduction de la vulnérabilité ne sont pas des questions nouvelles pour la Commission du développement social. Dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour la protection sociale, la Commission, à sa trente-sixième session, a examiné les moyens de réduire la vulnérabilité en offrant davantage de possibilités d'emploi aux groupes et personnes ayant des besoins spécifiques (voir E/CN.5/1998/5).

5. La protection sociale est un secteur très vaste qui revêt des aspects multiples. Il est difficile de l'aborder de manière intégrée, notamment parce que les informations, quantitatives ou qualitatives, sont fragmentaires et dispersées et qu'il est en conséquence souvent difficile d'isoler et d'analyser toute la gamme des éléments qui la constituent. Le présent rapport, s'il cherche effectivement à faire ressortir les principaux problèmes, ne peut prétendre examiner en profondeur tous les aspects techniques de la protection sociale. Il vise plutôt à faciliter les débats de la Commission du développement social, à fournir des éléments nécessaires à l'élaboration de recommandations et de solutions novatrices que la Commission souhaitera peut-être proposer.

II. Nature de la protection sociale

A. Définition de la protection sociale

6. On constate d'importantes différences entre sociétés dans la manière d'aborder et de concevoir la protection sociale. La définition de la protection sociale varie en fonction des traditions, des cultures et des structures administratives et politiques ainsi que des options retenues quant à la manière dont les membres de la société devraient recevoir la protection. Aux fins du présent rapport, on entend par protection sociale un ensemble de politiques et de programmes publics et privés mis en oeuvre par les sociétés en cas d'urgence pour compenser l'absence ou la diminution importante des revenus du travail, fournir une assistance aux familles ayant des enfants ainsi que des soins

de santé et un abri à la population. Cette définition n'est pas exhaustive : elle sert essentiellement de base d'analyse à des fins pratiques, dans le présent rapport.

7. En général, on peut faire les observations ci-après s'agissant de la définition du domaine d'action des politiques de protection sociale :

a) La protection sociale est la manifestation concrète des réactions de la société face à des niveaux de *risque* ou de *dénuement* jugés inacceptables. Les mécanismes de protection sociale reposent donc sur un consensus social (implicite ou explicite) concernant les valeurs fondamentales, s'agissant de la réalisation des droits et de la satisfaction des besoins fondamentaux, et notamment les niveaux acceptables et les garanties en la matière. Ainsi, la protection sociale vise à garantir des revenus, des moyens de subsistance, un emploi, des services de santé et d'enseignement, l'alimentation et l'abri. Elle est donc multidimensionnelle et ne consiste pas simplement à pallier les variations des revenus en espèces au moyen de transferts publics ou d'une assurance réglementée (ce qui demeure toutefois la conception prédominante dans certains pays);

b) La protection sociale repose sur des valeurs telles que la solidarité sociale, la civilité et la fraternité, ainsi que la responsabilité et l'auto-assistance. Les mécanismes de protection sociale contribuent à l'instauration de sociétés plus empathiques. Toutefois, les régimes de protection sociale et les valeurs qui les régissent ne sont pas statiques : la conception et la mise en oeuvre du principe de solidarité sociale et de certains autres principes a évolué;

c) La protection sociale concerne à la fois la misère absolue et la vulnérabilité des couches les plus défavorisées, et le besoin qu'ont ceux qui ne sont pas actuellement pauvres de se prémunir pour faire face à des chocs et aux divers aléas de l'existence (en particulier, au vieillissement);

d) La mise en oeuvre de la politique de protection sociale peut nécessiter le concours de divers agents : administration centrale ou locale, société civile (associations bénévoles, syndicats, ONG) et secteur privé;

e) Il existe deux grandes sous-catégories de protection sociale. L'*assistance sociale* englobe les mesures publiques visant à transférer des ressources à des groupes démunis dont on juge qu'ils remplissent certaines conditions. L'*assurance sociale* est une sécu-

rité sociale financée par des cotisations et fondée sur le principe des assurances, c'est-à-dire que les particuliers et les ménages se protègent des risques en mettant des ressources en commun avec d'autres particuliers qui souhaitent se prémunir contre les mêmes risques.

8. Les mécanismes de protection sociale sont structurés différemment suivant les pays. L'interprétation restrictive de la protection sociale est plus ou moins limitée aux mécanismes de sécurité sociale qui sont essentiellement des plans d'assurance liés à l'activité professionnelle, qu'ils soient financés par les pouvoirs publics ou par le secteur privé. Il va sans dire que la sécurité sociale demeure un élément de la protection sociale, dont le champ d'action est plus vaste. En effet, cette dernière englobe également des programmes d'assistance sociale destinés aux pauvres et visant à assurer un minimum de dignité au moyen de plans qui ne sont pas financés par les bénéficiaires, ainsi que la fourniture de services sociaux aux personnes âgées, aux enfants et à d'autres groupes vulnérables. La protection sociale ne doit pas être considérée isolément; il faut plutôt la concevoir comme un tout, la mettre au nombre des objectifs politiques, économiques et sociaux et lui conférer le rang de priorité qui lui revient.

B. Protection sociale et droits de l'homme

9. La protection sociale constitue l'une des grandes réalisations sociales du XXe siècle. Objectif important de la politique sociale de nombreux pays, elle est souvent considérée comme le droit fondamental des personnes d'accéder à des programmes efficaces permettant de soulager la détresse résultant de risques sociaux comme la maladie, la vieillesse, le chômage, l'exclusion sociale ainsi qu'à des programmes visant à garantir les revenus par la sécurité alimentaire, la formation en cours d'emploi, un enseignement supplémentaire et un logement à prix modique.

10. On voit également dans la protection sociale une évolution de l'objectif, fixé depuis longtemps, consistant à assurer la sécurité sociale. Les instruments internationaux fondamentaux relatifs aux droits de l'homme, tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 (voir résolution 2200 A (XXI), annexe, de l'Assemblée générale) font spécifiquement référence à la sécurité sociale. L'article 22 de la Déclaration universelle des

droits de l'homme stipule que « toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ». L'article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît « le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales ».

11. Le Sommet mondial pour le développement social tenu à Copenhague en 1995 a souligné l'importance de l'équité, de la participation, de la démarginalisation et de la solidarité et a mis l'accent sur une optique moins restrictive de la protection sociale. La Déclaration de Copenhague sur le développement social adoptée lors du Sommet mondial contient l'engagement d'élaborer et d'appliquer « des politiques assurant une protection économique et sociale suffisante à tous en cas de chômage, de maladie, de maternité, pour charge d'enfant, en cas de veuvage, ainsi qu'aux handicapés et aux personnes âgées² ». L'Assemblée générale, lors de sa vingt-quatrième session extraordinaire tenue à Genève en juin 2000, afin d'évaluer les réalisations et les obstacles rencontrés s'agissant de la mise en oeuvre des engagements de Copenhague et pour arrêter de nouvelles initiatives en vue d'accélérer le développement social pour tous, a souligné qu'il était important de mettre en place ou d'améliorer les mécanismes de protection sociale et de mettre en commun les pratiques optimales en la matière.

C. Rôle des divers agents

12. En bref, la protection sociale représente l'intervention collective de la société pour protéger les citoyens contre les risques et les rendre moins vulnérables, préserver leur bien-être et leur permettre de mieux affronter des problèmes. Elle englobe l'action des secteurs public et privé. Le rôle de l'État est particulièrement important, car il doit faire en sorte que des cadres institutionnels et réglementaires adéquats existent et que la population est au fait de ses droits et des prestations auxquelles elle peut prétendre. L'efficacité de la protection sociale est étroitement liée à la légitimité de l'État. Lorsque des programmes et dispositions en matière de protection sociale sont fondés sur des institutions démocratiques saines et des politiques à long terme crédibles, le milieu ainsi créé est propice au développement d'un système de protection sociale viable, aisé à réformer, si besoin est. Il incombe aux pouvoirs publics, oeuvrant de concert avec les organismes de la

société civile, de veiller à ce que les mécanismes de protection sociale ne deviennent pas en quelque sorte otages de groupes d'intérêts spéciaux, et d'assurer la réglementation indépendante du secteur privé.

13. Dans de nombreux pays, en particulier en développement, les pouvoirs publics encouragent les mécanismes non structurés, y compris à l'échelon de la collectivité qui oeuvrent pour la survie de la population. Cette conception peut être valable, mais on ne doit pas considérer qu'elle remplace l'action de l'État en matière de protection de base, en particulier dans un contexte d'accroissement de l'intégration économique mondiale. Il faudra peut-être se préparer à la mondialisation et adopter des mesures de protection sociale novatrices pour en atténuer les effets néfastes, en ayant particulièrement à l'esprit les besoins des groupes vulnérables.

14. Les résultats des programmes sont généralement meilleurs pour les bénéficiaires lorsque les pauvres sont consultés par des pouvoirs publics et la société civile et déterminent leurs priorités au stade de la conception des programmes. Dans ce contexte, un appareil administratif national recourant à la participation joue un rôle important dans la création, l'examen et l'évaluation des mécanismes de protection sociale et permet ainsi de tenir compte des opinions et intérêts de tous. Dans le même ordre d'idées, lorsque l'on cherche à mieux adapter les systèmes juridiques aux besoins des pauvres, par exemple en éliminant les obstacles juridiques ou administratifs pour les travailleurs indépendants du secteur non structuré, ces systèmes deviennent plus faciles à utiliser et sont mieux adaptés aux besoins réels des pauvres. Une meilleure administration des programmes sociaux et leur exécution efficace permettraient par ailleurs d'effectuer des économies.

15. Il sera peut-être plus facile de définir le rôle des pouvoirs publics, du secteur privé, de la collectivité et de la famille si l'on conçoit la protection sociale dans une perspective très ouverte. Le secteur privé peut, de concert avec d'autres agents, jouer un rôle important pour une protection sociale efficace. Parallèlement, la famille, en dépit de son évolution et de sa structure souvent fluctuante, continue à jouer un rôle fondamental et crucial pour protéger les personnes en cas de problèmes majeurs. Toutefois, trop fréquemment, elle ne pourvoit plus aux soins aux personnes âgées, dont la nécessité se fait davantage sentir. Les ménages monoparentaux sont particulièrement vulnérables aux chocs

économiques. Dans maintes sociétés, de nombreuses contraintes pèsent sur la famille en tant que mécanisme de protection sociale en raison de la pauvreté et d'autres maux sociaux; il est donc essentiel que les pouvoirs publics aident les familles.

D. Objectifs et fonctions de la protection sociale

16. En dernier ressort, l'objectif de la protection sociale est d'accroître les capacités et les possibilités et, ce faisant, de promouvoir le développement humain. Si par sa nature même la protection sociale vise à fournir au moins un minimum de bien-être aux personnes en situation extrêmement difficile et à leur permettre de vivre dans la dignité, elle n'est pas simplement une sorte de retombée d'une politique visant à assurer le bien-être des couches les plus défavorisées, mais au contraire le fondement à l'échelon de la société de la promotion de la justice et de la cohésion sociales, de l'épanouissement de la personne et du dynamisme et de la créativité économiques.

17. L'élimination de la pauvreté demeure certes la priorité absolue, mais les objectifs spécifiques de protection sociale peuvent varier selon les pays. Il peut s'agir d'objectifs spécifiques, s'ils sont de grande ampleur par exemple : l'alimentation pour tous; la couverture santé universelle et l'accès universel à l'instruction; la création de possibilités de travail productif, notamment par l'insertion des travailleurs ruraux, des travailleurs du secteur non structuré et des microentrepreneurs dans la population active et les mécanismes sociaux; la couverture des risques sociaux, moyennant l'utilisation d'une gamme de mécanismes publics et privés; la coordination efficace afin d'éviter les doubles emplois et le renchérissement des programmes et d'améliorer la qualité; et le contrôle et l'évaluation efficaces pour réduire ou éliminer les risques moraux, la sélection qui va à l'encontre du but recherché, l'octroi de prestations sociales à des profiteurs, l'exclusion et la discrimination sociale. Ces objectifs ne s'excluent pas mutuellement; la liste ainsi établie n'est pas exhaustive, puisque tout pays peut considérer ces objectifs différemment et leur donner un autre ordre de priorité.

18. On peut considérer que la protection sociale remplit quatre grandes fonctions : fonction de protection de la population contre les imprévus et les risques; fonction de maintien visant à répondre aux besoins fonda-

mentaux; fonction de développement visant la création de capacités et fonction de justice sociale visant la solidarité et l'intégration sociales. Toutes ces fonctions sont étroitement liées, même si elles peuvent reposer sur des mécanismes différents. Parfois on constate des chevauchements inévitables dans les mécanismes utilisés. Ainsi, des mécanismes comme l'assistance sociale, les services sociaux et le travail social peuvent être utilisés efficacement pour remplir diverses fonctions.

19. Dans la plupart des pays, les objectifs de protection sociale comprennent généralement des éléments visant le court terme et le long terme. Les mesures à court terme, entre autres, visent à répondre à des besoins immédiats, comme en cas de catastrophe naturelle. Un autre secteur concerne l'assistance dispensée dans le cadre de réformes économiques. Une société empathique, ouverte à tous, ne tolère pas la marginalisation et l'exclusion des groupes pauvres et vulnérables. Une assistance sociale directe est dispensée pour aider les pauvres à sortir de leur état.

20. Il est important que les pouvoirs publics mettent en place des programmes nationaux de planification des secours d'urgence avec la participation de la société civile, pour que ces programmes atteignent les groupes pauvres et vulnérables. Ces programmes peuvent porter sur la formation à la protection et à l'action civiles, la mobilisation des ressources et des transports, la reconstitution et la tenue de stocks régulateurs essentiels, la mobilisation des médias aux fins de la formation de la collectivité et de la diffusion d'informations d'actualité et l'harmonisation des efforts des pouvoirs publics et de la collectivité.

21. L'assurance médicale, qui vise à protéger contre les risques résultant de maladies, d'accidents, du virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise (VIH/sida), de l'incapacité et de la vieillesse est l'un des éléments essentiels du mécanisme de protection sociale. Un autre élément important des mesures à court terme vise à atténuer la détresse économique et sociale due à la libéralisation économique. À ce titre, une assurance chômage est versée et une formation est dispensée aux travailleurs licenciés et réduits au chômage aux fins de leur réinsertion.

22. Les objectifs à long terme sont normalement associés avec des mesures promotionnelles et préventives qui font partie de la politique à long terme de protection sociale. Ces mesures concernent davantage

l'accroissement des capacités individuelles, par exemple grâce à l'amélioration de la santé et de l'instruction à l'échelon des collectivités. Un autre élément clef est la réduction des inégalités dans la distribution des richesses. La réforme agraire est un exemple de réduction des inégalités. Dans de nombreux pays en développement, l'écart des revenus s'est creusé entre travailleurs non qualifiés et travailleurs qualifiés. En conséquence, une autre mesure à long terme pourrait concerner l'octroi d'une formation aux travailleurs non qualifiés. Un objectif important serait d'adapter les mécanismes de protection sociale en fonction des risques.

23. Il est important de souligner la parité entre hommes et femmes dans les programmes de protection sociale. Dans de nombreuses sociétés, les régimes de protection sociale établissent une discrimination à l'encontre des femmes. Nombre d'entre elles ne peuvent accéder à l'emploi rémunéré, parce qu'elles doivent s'acquitter des tâches ménagères et des soins aux enfants. Parce qu'elles peuvent moins accéder aux services de santé, à l'enseignement et à la formation, les femmes sont en position d'infériorité sur le marché du travail et occupent en majorité des postes mal payés, sans prestige, à temps partiel ou à durée restreinte qui offrent des possibilités limitées de sécurité sociale. Dans certains régimes, les ménagères à plein temps sont uniquement considérées comme personnes à charge de leur époux et en tant que telles, ne perçoivent qu'une fraction du salaire des employés hommes. En outre, les femmes ne peuvent pas accéder comme les hommes à des ressources comme les terrains, le capital, le crédit, la technologie et les services de vulgarisation, ce qui a des conséquences nuisibles pour leur revenu et leur épargne, réduit leur capacité d'indépendance financière et les rend davantage tributaires de leur famille. Bien que les pouvoirs publics aient, pour beaucoup d'entre eux, tenté d'offrir des possibilités égales aux femmes et de lutter contre la discrimination, l'objectif de prise en compte systématique des sexes dans les objectifs et politiques de développement n'a pas encore été atteint dans la plupart des sociétés.

E. Économie politique de la protection sociale

24. À première vue, les programmes de protection sociale peuvent sembler un fardeau pour l'État, une

ponction sur les finances publiques susceptible de limiter les investissements dans d'autres domaines prioritaires. Ceux qui critiquent la protection sociale pour des motifs économiques estiment qu'elle a des incidences négatives sur les performances de l'économie en général, soit parce qu'elle coûte trop cher, soit parce qu'elle fait obstacle aux modifications structurelles. Il s'est toutefois avéré que cette approche était peu clairvoyante et superficielle. L'expérience de pays ayant réussi dans les domaines économique, politique et social montre que le développement économique et la protection sociale se renforcent mutuellement, essentiellement parce qu'ils ne sont que les éléments d'un même paradigme. La protection sociale est une dimension importante de la vie sociale en ce qu'elle promeut la cohésion et réduit les pathologies sociales. Il convient, au moment de choisir entre divers postes de dépenses publiques, et entre différents besoins économiques et la nécessité d'assurer une protection sociale, de tenir compte de l'impact négatif qu'ont à long terme les pathologies sociales. Les ministères des finances doivent faire preuve d'autant de rigueur lorsqu'ils évaluent les bénéfices économiques et sociaux des programmes sociaux que lorsqu'ils en calculent les coûts.

25. La protection sociale facilite l'évolution sociale et économique en atténuant les coûts de la transition économique et de l'évolution structurelle dans les pays touchés. En fournissant un volant de sécurité, elle encourage la restructuration économique nécessaire. Bien qu'il importe de ne pas dissocier la protection sociale de la stabilité macroéconomique, le droit à la protection sociale ne doit en aucun cas faire les frais de considérations conjoncturelles. La protection sociale doit aller de pair avec la stabilisation macroéconomique et toute autre initiative de restructuration. L'absence de protection sociale a un coût de substitution élevé et peut se traduire par des conflits et troubles sociaux. Les dépenses de protection sociale ne doivent par conséquent pas être considérées comme des dépenses non productives mais comme un investissement important dans le capital humain et la cohésion sociale ainsi qu'une condition nécessaire à l'édification d'une société humaine.

26. L'histoire montre que la protection sociale et l'emploi, tel qu'on le conçoit actuellement, vont de pair et cette protection est encore plus importante aujourd'hui que les marchés de l'emploi se font plus souples. La protection sociale peut inciter les individus à investir dans l'éducation et la formation et améliorer

par là même le capital humain. De manière générale, elle a eu des incidences positives sur le développement économique au XXe siècle³. Dans de nombreux cas, la protection sociale bénéficie aussi bien aux employeurs qu'aux employés ainsi qu'à la société dans son ensemble dans la mesure où elle contribue à la productivité de la main-d'oeuvre et, partant, au développement économique. La principale gageure actuellement est de trouver des solutions qui permettent à la protection sociale de répondre à des besoins croissants tout en contribuant positivement aux performances de l'économie.

F. Initiatives multilatérales

1. Programmes de protection sociale des institutions spécialisées des Nations Unies

27. Au niveau national, les réformes en matière de protection sociale visent à résoudre des questions aussi difficiles que les questions ci-après : quel est le meilleur dosage entre assurance, assistance, auto-assistance, services sociaux et partenariats entre les secteurs public et privé? Quelles sont les priorités sur le plan des valeurs, des perspectives, des étapes à franchir et du processus à adopter? Quel doit être le type de couverture à fournir et à qui doit-il bénéficier? Afin d'aider les pays à effectuer des choix difficiles, les institutions spécialisées des Nations Unies élaborent des façons novatrices de mettre au point des paradigmes, politiques et programmes de protection sociale.

Organisation internationale du Travail

28. L'Organisation internationale du Travail (OIT) s'emploie depuis sa création, il y a plus de 80 ans, à concevoir des programmes de protection sociale. Sa conviction que la protection sociale passe par la protection de la main-d'oeuvre et la sécurité sociale et doit se situer dans un contexte de répartition équitable des ressources et de sécurité de base pour tous guide son action. Afin de relever les défis de la mondialisation actuelle de l'économie, l'OIT fait porter ses activités sur l'objectif qu'elle s'est récemment choisi, à savoir la fourniture d'un emploi satisfaisant aux hommes et aux femmes partout dans le monde, et y consacre les ressources nécessaires. Dans le cadre des normes de travail internationales existantes, l'OIT aide les États membres à améliorer et élargir la protection qu'ils accordent à tous les membres de la communauté, quelle que soit leur situation : maintien d'un revenu de base le

cas échéant, fourniture de soins de santé, d'une assurance-maladie, de prestations de vieillesse et d'invalidité, d'allocations de chômage, d'indemnités en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, de prestations de maternité, d'une aide permettant de faire face aux responsabilités familiales et d'un capital décès. Dans le domaine de la protection sociale, l'objectif de l'OIT est de définir les politiques et de créer les institutions qui permettront à une proportion croissante de la population mondiale de bénéficier de la sécurité sociale et économique. Elle s'efforce de trouver des façons peu onéreuses et équitables d'assurer à tous les groupes une protection sociale et d'aider les décideurs, en les conseillant, à élaborer des systèmes permettant de promouvoir la sécurité sociale et économique.

29. L'élargissement de la couverture individuelle semblerait être l'un des principaux problèmes auxquels sont aujourd'hui confrontés les systèmes de protection sociale. L'OIT s'efforce d'y trouver une solution en mettant au point des mécanismes spécifiquement adaptés à ceux qui travaillent à leur propre compte ou dans le secteur non structuré, sans employeur identifiable, et de faire en sorte que ces mécanismes deviennent si possible obligatoires. Lorsque cela n'est pas faisable, comme dans les pays en développement à faible revenu, il convient de fournir un appui aux initiatives concernant la microassurance et autres initiatives locales permettant une répartition des risques. Il importe également de mettre en place des mécanismes d'assistance sociale appropriés pour les groupes les plus vulnérables n'appartenant pas à la population active⁴.

Banque mondiale

30. La Banque mondiale fournit une assistance technique et un appui financier dans différents domaines : interventions au niveau du marché du travail (afin d'aider les gouvernements et les particuliers à relever les défis technologiques d'un monde en pleine mutation en offrant des programmes d'amélioration des compétences avant l'emploi et en cours d'emploi, améliorant le fonctionnement des marchés de l'emploi et mettant au point des programmes concernant le marché du travail tant actifs que passifs); pensions (afin d'aider les gouvernements à établir des régimes de retraite privés ou à les améliorer, à rendre l'épargne obligatoire et à créer des mécanismes publics de garantie de ressources pour les personnes âgées); création de

filets de protection sociale (afin d'aider les gouvernements à soutenir certains revenus et à fournir un accès aux services sociaux de base aux groupes de population les plus pauvres ou à ceux ayant besoin d'aide du fait de problèmes économiques, de catastrophes naturelles ou d'autres événements lourds de conséquences); et établissement de fonds sociaux (organismes fournissant un financement sous forme de subventions de petits projets en vue d'aider les communautés pauvres à concevoir et mettre en oeuvre leurs propres initiatives).

31. Au lendemain du Sommet mondial pour le développement social, la Banque mondiale a décidé de davantage axer ses activités sur la lutte contre la pauvreté et l'appui au développement social. Sa participation aux activités de suivi du Sommet mondial pour le développement social menées par les Nations Unies l'a incitée à créer, il y a deux ans, un groupe chargé de la protection sociale dont l'objectif est de rationaliser et développer les activités entreprises par la Banque au profit de certains pays en vue de mettre au point des programmes concernant le marché du travail appropriés et d'établir des filets de sécurité et des mécanismes d'assurance sociale. Les informations dont elle dispose n'étant guère uniformes et les types de risques fort différents, la Banque a choisi d'adopter une approche de la protection sociale se fondant sur un cadre conceptuel de la gestion des risques sociaux mettant l'accent sur le rôle double que joue l'instrument de gestion des risques à savoir la protection des moyens d'existence de base et la promotion de la prise de risques. Elle se consacre principalement aux pauvres car ce sont ceux qui sont les plus vulnérables aux risques et qu'ils ne sont en général pas en mesure de gérer les risques de façon appropriée. Il est admis qu'au niveau de l'information, l'approche adoptée doit se fonder sur une nouvelle série de données, ou du moins des données différentes, permettant de procéder à des comparaisons et des évaluations et d'améliorer la technique analytique. Il n'existe toutefois pas encore de données visant à mesurer et évaluer l'efficacité d'instruments alternatifs de gestion des risques sociaux. Pour disposer de ces données, il faudra probablement à l'avenir que les pays, les institutions internationales et autres acteurs nationaux et internationaux collaborent⁵.

Organisation mondiale de la santé

32. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) reconnaît implicitement que la protection sociale est l'un de ses objectifs les plus importants. L'Organisation

mondiale de la santé a pour mission de faire en sorte que tous les individus atteignent le niveau de santé le plus élevé possible, en mettant particulièrement l'accent sur la réduction des écarts entre et dans les pays⁶. Bien que l'OMS n'ait jamais formulé d'approche explicite de la protection sociale, un certain nombre de ses grands principes peuvent s'y appliquer.

33. L'OMS a souligné combien il était important de réduire les risques pour la santé humaine, risques souvent liés à des facteurs d'ordre social qui ne sont qu'indirectement liés à la santé. Le manque de protection vis-à-vis de risques tels que la pauvreté, l'absence d'éducation de base, des conditions de logement laissant à désirer, l'exclusion sociale, la dégradation de l'environnement, le chômage et la perte de revenus ou l'insuffisance des revenus menacent la santé des individus. Il est notoire que bien que l'accès universel aux services de santé de base constitue l'un des objectifs essentiels de l'OMS, certains des principaux déterminants en matière de santé ne sont pas directement liés à la fourniture de tels services. Pour améliorer l'état de santé des populations, il convient de prendre des mesures permettant de réduire les risques dans des domaines tels que la protection sociale.

34. L'une des orientations complémentaires de l'OMS, qui touche nombre de questions essentielles en matière de protection sociale, est d'améliorer l'efficacité des systèmes de santé. C'est notamment en mettant au point et en promouvant des systèmes de santé équitables, adaptés et financièrement justes que l'on peut espérer en améliorer l'efficacité. L'équité au niveau du financement des services de santé est étroitement liée à la question de la protection sociale, en particulier l'approche générale de l'assurance-maladie individuelle, et au risque de sombrer dans la pauvreté du fait de problèmes de santé. Confrontées à une maladie soudaine ou à des dépenses de santé élevées, les personnes qui n'ont pas accès à des soins de santé adéquats et abordables ou qui ne sont pas assurées courent des risques beaucoup plus importants, perte de revenus ou fonte de l'épargne du foyer notamment.

35. Au nombre des éléments de base de la stratégie adoptée par l'OMS pour parvenir à plus grande égalité et à davantage de justice dans le financement des soins de santé figurent l'accroissement du niveau de prépaiement des soins de santé, l'augmentation du financement public, la réduction des débours consacrés aux services de santé, problème qui touche particulièrement les pauvres, ainsi que la fourniture de subventions aux

pauvres passant par l'expansion du nombre de contributeurs aux régimes d'assurance-maladie.

Fonds des Nations Unies pour l'enfance

36. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) estime que la protection sociale est bien davantage qu'un système d'assurance ou un filet de sécurité. Les services sociaux jouent un rôle important dans la protection de l'enfance. L'accent est largement mis sur la promotion de l'accès aux services sociaux de base, qui est l'une des façons les plus efficaces et les moins chères de briser le cycle de la pauvreté qui se perpétue d'une génération à l'autre. Dans ce contexte, la stratégie du Fonds se résume par le slogan « la lutte contre la pauvreté commence par les enfants ».

37. Dans ses politiques et programmes, l'UNICEF a adopté une approche de la lutte contre la pauvreté qui se fonde sur les droits de l'homme et met l'accent sur la dignité de chaque individu et l'égalité entre les êtres humains, soulignant que la non-discrimination constitue la base de la protection sociale et d'une véritable participation à la société⁷.

38. L'UNICEF intervient principalement dans des domaines tels que l'éducation de base, les soins de santé primaires, la nutrition, l'eau et l'assainissement, la protection spéciale et les activités de plaidoyer. S'agissant de la protection des enfants, l'UNICEF s'attache principalement à fournir un appui aux groupes vulnérables – jeunes handicapés, victimes de violences, enfants exploités sexuellement, affectés à des travaux dangereux, abandonnés et sans abri, fillettes ayant subi des mutilations génitales, enfants et adolescents susceptibles d'être infectés par le VIH/sida et enfants touchés par des conflits armés ou confrontés au problème des mines terrestres.

39. La principale mesure prônée par l'UNICEF pour ce qui est de la protection sociale des enfants courant des risques est l'accès universel aux services sociaux de base. Adoptant une approche de la lutte contre la pauvreté se fondant sur les droits fondamentaux des enfants, l'UNICEF promeut le principe de l'universalité. Le bien-fondé de la facturation aux usagers comme moyen de financement des services sociaux de base est remis en question. Tout en soulignant les incidences négatives en matière d'équité et d'efficacité de cette facturation, l'UNICEF est conscient que dans certains pays, la gravité des problèmes budgétaires peut temporairement se traduire par une répartition des dé-

penses entre l'État et les utilisateurs et communautés pour ce qui est de la fourniture des services sociaux. Dans ce genre de cas, il convient de facturer d'abord les services non essentiels. L'UNICEF souligne qu'aucun enfant ne devrait être empêché de fréquenter une école primaire parce qu'il ne peut payer certains frais, comme par exemple pour les uniformes.

Programme des Nations Unies pour le développement

40. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) place la protection sociale au centre des initiatives d'élimination de la pauvreté. En soutenant les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté au niveau tant des communautés que des pays, le PNUD s'efforce de mieux articuler les activités entreprises sur le plan local et national. Reconnaissant que la pauvreté n'est pas une question sectorielle, le PNUD soutient toute une série de politiques et programmes communautaires mettant l'accent sur la mobilisation sociale et permettant aux pauvres de bénéficier d'une protection sociale en se créant des moyens d'existence viables et durables⁸. Le PNUD estime qu'en matière de protection sociale, les revenus ne sont pas le seul moyen de lutte contre la pauvreté mais que l'instruction élémentaire, la santé et une bonne nutrition ont également un rôle essentiel à jouer.

41. Dans le cadre de la lutte contre la pauvreté, la plupart des programmes soulignent maintenant qu'il convient de réorienter les dépenses sociales vers les services sociaux de base. Ce n'est toutefois pas forcément parce que l'on fournit plus de services sociaux que davantage de pauvres en bénéficient. Il faut non seulement réorienter les dépenses, mais également faire en sorte que les pauvres utilisent les services mis à leur disposition.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

42. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a pour mandat⁹ de protéger, sur le plan international les droits de base des réfugiés ainsi que leur sécurité physique. Bien qu'il incombe au premier chef aux États de protéger les droits des réfugiés, le rôle statutaire du HCR est d'aider les gouvernements à prendre les mesures nécessaires, depuis l'offre d'asile jusqu'à l'adoption de solutions à long terme. Il est précisé dans le mandat du HCR qu'il lui revient de mener et coordonner l'action internationale en vue de la pro-

tection mondiale des réfugiés et du règlement des problèmes de réfugiés.

43. Le HCR accorde une attention particulière et prioritaire à la protection des femmes, des enfants, des adolescents et des personnes âgées de façon à ce que leurs besoins soient dûment pris en compte dans la planification et la mise en oeuvre de ses activités. L'un des moyens de renforcer la protection des femmes réfugiées a été de les encourager à participer activement à la conception et à la mise en oeuvre des programmes, notamment à la distribution des secours ou à la prestation des services sociaux. Un autre problème essentiel en matière de protection est l'accès à l'éducation et des initiatives ont été prises pour fournir aux enfants réfugiés une éducation primaire et un soutien psychologique (voir A/AC.96/930).

*Centre des Nations Unies
pour les établissements humains
(Habitat)*

44. L'un des principaux objectifs du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) est d'assurer un logement adéquat à tous et des services sociaux. Le CNUEH a récemment lancé une initiative visant à promouvoir la sécurité de jouissance, élément essentiel du droit au logement. Cette sécurité est fondamentale pour la protection sociale et l'intégration des pauvres des villes, leur garantissant une protection juridique contre les expulsions forcées, le harcèlement et d'autres menaces. En réduisant les risques qu'ils courent de perdre leur logement, les individus ont tendance à investir davantage de leurs ressources humaines et financières dans l'amélioration de leur logement et de leur quartier. La garantie d'une sécurité du logement aux pauvres des villes a donc un rôle catalyseur dans la stabilisation des communautés, l'amélioration des conditions de logement, la réduction de l'exclusion sociale et la facilitation de l'accès aux services de base¹⁰.

2. Union Européenne

45. Les problèmes communs aux différents systèmes de protection sociale des États membres de l'Union européenne et la manière dont ces systèmes pourraient être modernisés et améliorés figurent parmi les grands thèmes politiques à l'ordre du jour de l'Union. Les pays reconnaissent généralement que ces systèmes doivent suivre l'évolution du monde du travail, s'adapter aux nouvelles structures familiales et tenir compte des

importants changements démographiques qui sont en train de se produire. D'un autre côté, lorsqu'ils envisagent des réformes qui auront des répercussions sur la vie des individus et des familles, ils ne peuvent ignorer le souhait clairement exprimé par les citoyens de continuer de bénéficier d'une protection sociale de qualité.

46. Dans le cadre de la stratégie concertée adoptée par la Commission européenne pour moderniser les systèmes de protection sociale, la Commission a proposé d'articuler l'action autour de quatre grands objectifs. Le premier objectif consiste à faire en sorte que le travail soit rémunérateur et procure des revenus stables. Chacun a conscience du fait que les caractéristiques actuelles du marché du travail sont très différentes de ce qu'elles étaient quand les systèmes de protection sociale ont été mis en place, et que de nouvelles formes de travail ont vu le jour. Face à ces changements, un nouvel équilibre entre sécurité et flexibilité de l'emploi et entre droits et responsabilités des travailleurs est indispensable. Le deuxième objectif doit être d'assurer la sécurité des retraites et la viabilité des régimes de retraite. Pour ce faire, il faudra évaluer l'incidence du vieillissement de la population sur les systèmes de protection sociale, articuler de façon cohérente les politiques en matière d'emploi et de retraite, et trouver un juste équilibre entre régimes par capitalisation et régimes par répartition. Le troisième objectif est de promouvoir l'intégration sociale et de lutter contre l'exclusion. La protection sociale, conjuguée à d'autres mesures, est perçue comme jouant un rôle important dans la mesure où elle garantit un revenu minimal et l'accès aux services de logement et de santé, et permet ainsi au plus grand nombre de participer pleinement à la société. Le quatrième objectif est d'assurer la qualité des soins et la viabilité des systèmes de santé. Il s'agit notamment de veiller à ce que les systèmes de santé soient à même de satisfaire les besoins de populations vieillissantes et de réduire les inégalités sur le plan de la santé.

47. Afin de favoriser des échanges de vues novateurs et approfondis sur la question et d'encourager l'adoption de nouveaux engagements pour atteindre ces objectifs, la Commission se propose de suivre de près les mesures qui seront prises, d'encourager les États membres à renforcer leur coopération dans le domaine de la protection sociale et d'engager la société civile à participer activement au processus¹¹.

III. L'évolution du concept de protection sociale dans un monde en mutation

48. La protection sociale n'est pas un concept figé. Dans les années 90, il a évolué sous l'effet de deux facteurs convergents. L'un est le mouvement de réformes selon lequel de nombreux pays, poussés par la nécessité de s'adapter aux nouvelles caractéristiques de l'économie mondiale – qu'il s'agisse des pressions fiscales, de l'introduction de réformes favorisant le jeu des marchés, de la réorientation de la croissance, de l'ajustement structurel ou de la transition – ont envisagé, planifié ou réalisé de profondes transformations de leur système de protection sociale (notamment de sécurité sociale). L'autre consiste en des efforts menés par les pays, les organisations internationales et d'autres organismes pour formuler des réformes dont la structure et la nature puissent influencer sur la société et sur l'économie. À cette fin, une réflexion est menée sur tous les fronts en vue de définir la portée, l'ampleur et le niveau de protection sociale souhaitable dans différents pays. Toutefois, il n'existe pas de système unique de protection sociale pour un pays donné, et les occasions et possibilités de réforme sont innombrables.

49. Les problèmes que pose la protection sociale dans une économie mondialisée sont nombreux. La nature de la mondialisation et ses effets potentiels sur le bien-être des individus sont des questions complexes qu'il est difficile d'appréhender dans toute leur ampleur et leur diversité. Toutefois, quelques grands thèmes peuvent être dégagés et approfondis; il s'agit notamment des aspects des transformations économiques et sociales du monde moderne qui présentent un intérêt particulier pour le débat sur la protection sociale. Les principaux problèmes qui se posent peuvent être formulés comme il est indiqué ci-après. Les politiques de protection sociale devront répondre aux impératifs suivants :

a) Pouvoir s'adapter à la nature changeante des risques et de la vulnérabilité, compte tenu de l'interdépendance croissante des échanges et des marchés de capitaux au niveau mondial;

b) Réduire les inégalités croissantes aux niveaux national et international et remédier à leurs effets;

c) Maintenir l'engagement des pouvoirs publics et leur capacité d'allouer des ressources aux pro-

grammes de protection sociale, et améliorer le rapport coût-efficacité de leurs interventions compte tenu des ressources limitées dont ils disposent;

d) Tenir compte de la structure changeante des pouvoirs résultant de la mondialisation, notamment de l'influence croissante des acteurs transnationaux tels que les sociétés transnationales, et promouvoir une responsabilisation accrue du secteur privé dans le domaine social.

50. Pour ce qui est de la nature changeante du risque et de la vulnérabilité en ce nouveau millénaire, les problèmes varient en fonction du contexte économique. Pour certains pays industrialisés et à revenu intermédiaire, la « crise » des années 90 a montré combien il importait que les pays ne procèdent pas à la libéralisation de leurs marchés de capitaux avant d'être en mesure de les réglementer pour les mettre à l'abri de l'instabilité sociale et économique. À mesure que les capitaux deviennent plus volatils, il existe un réel danger que les entreprises consacrent moins de ressources à la mise en valeur de leur capital humain et, d'une façon plus générale, à la collectivité d'où vient leur main-d'oeuvre. Des approches très diverses devront sans doute être utilisées pour combattre cette tendance : il faudra notamment des pressions de la part des consommateurs et investisseurs internationaux, un renforcement de la réglementation nationale et internationale, et une capacité accrue des entreprises de contribuer à la cohésion sociale et d'améliorer les compétences au sein de la société dans laquelle elles sont implantées.

51. Dans les pays développés à économie de marché et dans les pays en transition, on constate que les dispositifs qui, traditionnellement, garantissaient la sécurité de l'emploi auprès du même employeur (« emploi à vie ») sont en perte de vitesse. Ainsi, les contrats à durée indéterminée cèdent le pas devant les contrats à durée déterminée, les formes de travail flexibles (y compris le travail à temps partiel) tendent à se généraliser, le travail indépendant se développe, et la législation régissant les obligations à long terme des employeurs s'assouplit. La protection sociale influence évidemment beaucoup sur la capacité des travailleurs d'acquérir de nouvelles qualifications et de s'adapter aux conditions changeantes du marché de l'emploi.

52. Dans les pays en développement, la grande majorité de la population est exclue des systèmes publics de protection sociale, la plupart des personnes travaillant

pour leur propre compte, dans les villes comme dans les campagnes. Les faire bénéficier d'une réelle protection sociale tiendrait de la gageure. Il faudrait aussi se demander ce que l'on entend par protection sociale, car il peut être difficile de distinguer les initiatives « volontaristes », qui visent à améliorer la capacité des individus de subvenir à leurs propres besoins, des interventions des pouvoirs publics en faveur de ceux qui sont dans le besoin ou dans une situation précaire. De nombreuses études montrent que, dans ces pays, l'essentiel de l'aide que reçoivent les pauvres provient non des pouvoirs publics mais de la famille, de la communauté et de la société civile en général (notamment des institutions religieuses). En outre, on peut douter de la volonté ou de la capacité des pouvoirs publics de venir en aide aux plus démunis. Les femmes, quant à elles, se trouvent dans une situation paradoxale : alors qu'elles consacrent leur vie à assurer soins et protection à leur famille, le caractère patriarcal de la plupart des sociétés fait qu'elles ne reçoivent pas de la part des institutions et mécanismes informels la même aide que les hommes.

53. La situation des pays en transition, qui ont engagé des programmes de stabilisation et de transformation de grande ampleur il y a une dizaine d'années, est très variable. Ceux qui se sont clairement fixé pour objectif de participer au processus d'intégration économique et politique engagé à l'initiative de leurs partenaires développés d'Europe connaissent un développement économique et social plus équilibré que les autres. Après avoir réussi à stabiliser leurs programmes d'aide sociale, ces pays doivent maintenant mettre en place un système de sécurité sociale. En revanche, nombre de pays en transition doivent se doter de structures économiques, sociales et juridiques essentielles avant qu'une réforme en profondeur de leur système de protection sociale puisse être menée à bien. Dans ces pays, les besoins d'aide sociale sont encore considérables et ne pourront être satisfaits que si des mesures économiques et sociales cohérentes sont prises et si les anomalies héritées du passé sont éliminées. Il importe en particulier d'assurer de toute urgence la protection des travailleurs et autres groupes de population qui vivent dans les petites villes construites autour d'un complexe industriel. Avec l'introduction de l'économie de marché et les nouvelles contraintes budgétaires qu'elle suppose, nombre de ces entreprises ne sont plus viables à un moment où l'économie locale offre très peu d'emplois et de revenus stables.

54. Dans de nombreux pays en transition (et dans certains pays à revenu intermédiaire), un des problèmes qui se pose est que les entreprises ne sont plus tenues d'assurer le bien-être de leurs employés. Souvent, les entreprises (qu'elles soient publiques ou privées) étaient les principaux prestataires de services sociaux de leurs employés, de leur famille et de leur communauté, à qui ils offraient soins de santé primaires, logement et éducation, tout en prodiguant aide sociale et soins aux retraités. Dans ces pays, l'adoption précipitée d'un modèle de gouvernement néolibéral a souvent privé des populations entières de structures institutionnelles efficaces de protection sociale et, plus généralement, d'action sociale. Quels que soient les impératifs économiques, il est indispensable de préserver les services sociaux, ne serait-ce que temporairement, pendant la période de transition.

55. Les inégalités croissantes qui se font jour tant au niveau national qu'au niveau international sont des plus préoccupantes. Ceux qui soutiennent qu'il existe un lien entre les mesures de libéralisation, la mondialisation et l'inégalité croissante avancent les arguments suivants :

a) Dans les pays développés, les changements qui se sont produits sur le plan des échanges et des progrès technologiques ont contribué à réduire le coût de la main-d'oeuvre non qualifiée, en particulier dans les secteurs ouverts à la concurrence internationale, ce qui a encore creusé l'écart entre les hauts et les bas salaires;

b) En raison de l'introduction de réformes fiscales et de nouveaux systèmes de transferts au cours des 20 dernières années, l'État ne joue plus un rôle aussi important qu'auparavant en matière de redistribution des revenus;

c) Les mécanismes de régulation de l'emploi ont changé (affaiblissement de la réglementation du travail et du rôle des syndicats, érosion du salaire minimum, mobilité accrue des travailleurs);

d) La part des revenus tirés du capital (intérêts, profits, rentes) dans le revenu mondial a augmenté.

56. Tant au niveau mondial qu'au niveau national, la stabilité dépend de la façon dont on remédiera aux inégalités, et notamment aux formes d'inégalité qui, accentuant les disparités entre régions et groupes ethniques, risquent de faire naître des conflits civils dont les conséquences seraient désastreuses. La communauté

internationale doit prendre conscience du fait que réduire les inégalités au niveau mondial n'est pas seulement un impératif moral, mais aussi une question d'efficacité. Les politiques de protection sociale peuvent contribuer pour beaucoup à promouvoir la justice sociale et l'équité mais elles ne suffisent pas. Elles doivent s'accompagner de politiques permettant de redistribuer les revenus, notamment en matière de fiscalité, de régimes fonciers et de propriété, de mise en valeur du capital humain (santé, éducation et nutrition) et des marchés de l'emploi. Pour être efficaces, les stratégies de protection sociale doivent s'inscrire dans des politiques de lutte contre les inégalités et d'atténuation de la pauvreté.

57. Par ailleurs, de nombreux pays ont de plus en plus de mal à trouver les ressources nécessaires pour financer leurs dépenses sociales. Dans certains cas, cette situation est imputable à la libéralisation des échanges, qui a tari de nombreuses sources de revenus (droits de douane, par exemple) auxquelles les gouvernements faisaient auparavant appel, les contraignant à prendre des mesures d'austérité qui touchent particulièrement les dépenses sociales. En outre, un peu partout dans le monde, la fiscalité directe a tendance à céder le pas devant la fiscalité indirecte. Enfin, les sociétés transnationales trouvent de plus en plus souvent les moyens d'échapper aux impôts en ayant recours à des pratiques telles que les prix de cession interne, et aux paradis fiscaux.

58. Pour contrer ces arguments, d'autres font valoir que la mondialisation, qui favorise la croissance économique et accroît les échanges commerciaux, élargit la base de mobilisation des ressources. Mais de tels effets ne sont pas garantis, et s'ils se produisent, ils ne seront perceptibles qu'à moyen ou à long terme. Dans la plupart des pays pauvres, où les systèmes fiscaux sont généralement rudimentaires (et souvent dégressifs), les droits de douane représentent une importante source de revenus.

59. L'impact différencié de la mondialisation se traduit par des inégalités tant au sein des pays qu'entre eux, et par une fragilité accrue. La mondialisation est donc l'une des questions clés à prendre en compte dans le débat sur la protection sociale. Les petits pays étant particulièrement sensibles aux effets de la mondialisation, il faut y mettre en oeuvre des politiques de protection sociale pour préserver la population de ses

incidences négatives. Avec la libéralisation en cours, qui laisse libre cours au jeu des marchés, il est plus difficile d'offrir une protection sociale aux populations. À l'heure où la plupart des pays misent sur une croissance économique rapide soumise aux lois des marchés, les gouvernements se soucient moins qu'auparavant d'assurer une certaine justice sociale. Or, en l'absence de politiques de redistribution adéquates, il est à craindre que les pauvres ne deviennent les oubliés du développement.

60. Les gouvernements sont responsables au premier chef des systèmes de protection sociale. La capacité des États de mettre en place des systèmes fiscaux équitables et efficaces influe à l'évidence sur la qualité de la protection sociale. Toutefois, la question doit être abordée dans une optique réellement mondiale : il faut donc dépasser le niveau national et examiner dans quelle mesure on peut faire fond sur les pratiques et initiatives en cours pour promouvoir une redistribution des richesses aux échelons régional et mondial. En effet, il est également essentiel d'instaurer une solidarité sociale sur le plan international.

61. Le problème qui se pose à nous peut donc être résumé ainsi : il est nécessaire de mettre en place des réseaux permettant de répartir les responsabilités en matière de protection sociale entre les acteurs suivants :

- L'individu et la famille;
- La communauté;
- La société civile;
- Les pouvoirs publics aux échelons national et local;
- Le secteur privé (tant national qu'international);
- La communauté internationale (aux niveaux régional et mondial).

62. La mise en place de tels réseaux nécessitera de longs débats entre les différents acteurs, et il faudra encourager l'apparition, aux niveaux local, national et international, de nouvelles formes de solidarité qui constitueront le fondement d'une nouvelle approche mondiale de la protection sociale.

IV. Politiques et cadre institutionnel : les grandes orientations

A. Des politiques au service de la protection sociale

63. Une politique de protection sociale efficace doit s'inscrire dans un contexte plus vaste où des politiques gouvernementales cohérentes dans tous les secteurs vont dans le sens de modes de vie viables et de l'atténuation de la pauvreté. Les questions ci-après revêtent une importance particulière :

a) Introduction d'une plus grande transparence et d'une plus grande responsabilisation dans les modes de gestion des secteurs public et privé. Il convient de rendre publique l'information relative aux politiques et aux budgets; de permettre aux organisations de la société civile d'oeuvrer librement; d'encourager l'ensemble des citoyens à participer ouvertement à la vie politique; de veiller au respect des droits de l'homme; de faciliter l'accès de tous à la justice;

b) *Rationalisation et amélioration du fonctionnement du service public.* Cela signifie évaluer les politiques et les programmes par rapport aux résultats, allouer les ressources en fonction des priorités qui ont été arrêtées et formuler des politiques en se fondant sur les besoins existants et les résultats escomptés;

c) *Intégration étroite des objectifs et des politiques socioéconomiques.* Il importe de tenir compte des besoins en matière d'équité et de justice sociale lors de la formulation de politiques générales et de politiques sectorielles;

d) *Formulation de politiques macroéconomiques avisées garantissant la viabilité financière des mesures de protection sociale.* Savoir planifier à moyen terme les ressources budgétaires nécessaires pour donner une assise stable et fiable aux mesures de protection sociale est un élément important;

e) *Renforcement des capacités de tous les citoyens, notamment des exclus et des groupes marginalisés.* Il convient d'insister sur l'éducation préscolaire, de promouvoir l'accès à l'enseignement primaire pour tous dans tous les pays, d'améliorer l'accès à un enseignement et à une formation de qualité à tous les niveaux et pour tous les groupes d'âge et de faire de l'accès universel aux soins de santé primaires une réalité dans tous les pays;

f) Dans toute la mesure du possible, accès équitable et durable aux ressources essentielles afin que chacun – notamment les pauvres – soit le mieux à même de gagner sa vie de manière indépendante et durable. Dans les pays les plus pauvres, il faut que l'on prenne conscience qu'une mise en valeur rationnelle des ressources communes (forêts, richesses aquatiques et pâturages) s'avère souvent cruciale pour permettre aux pauvres de conserver leurs moyens de subsistance. Il convient aussi de procéder à une réforme foncière équitable et d'amender les régimes juridiques afin de renforcer les droits patrimoniaux des femmes, notamment des veuves, souvent doublement défavorisées par les lois en matière de succession;

g) Promotion dans toute la mesure du possible de l'accès au travail et aux marchés financiers afin de permettre au plus grand nombre de devenir durablement autonome. Quel que soit le pays, sans emplois il ne peut y avoir de modes de subsistance viables, ce qui donne d'autant plus d'importance aux politiques visant à promouvoir l'activité et la croissance économiques et à garantir l'accès au travail sur une base équitable. Pouvoir compter sur des services financiers offrant toutes garanties joue aussi un rôle déterminant dans l'autonomisation et les perspectives d'avenir des ménages;

h) Mise au point de systèmes d'information permettant d'analyser et de suivre l'évolution de la pauvreté, de la misère et des conditions de vie afin que les décideurs puissent arrêter des politiques qui tiennent compte de la nature, des causes et de la répartition de la pauvreté ainsi que des perspectives, des besoins et des priorités des pauvres, hommes et femmes confondus;

i) Meilleure planification en vue de réduire la vulnérabilité aux principaux risques existant aux niveaux national, local et individuel. Compte tenu des crises récentes, il importe de mieux gérer et réglementer les flux de capitaux sur les marchés émergents.

64. Il convient de mettre l'accent sur les priorités susmentionnées afin que les politiques de protection sociale puissent aller dans le sens d'une amélioration des conditions de vie, de l'atténuation de la pauvreté, de la croissance économique et de la cohésion sociale.

B. Un cadre institutionnel adéquat

1. Conditions

65. Il importe de donner la priorité au renforcement et à la réforme des mécanismes existants et à l'introduction de nouveaux mécanismes afin d'atteindre les objectifs fixés, en procédant pour ce faire à une planification et à une exécution étape par étape tout en prévoyant des fonds suffisants, dans un contexte d'austérité budgétaire qui touche tout particulièrement les pouvoirs publics. Il faut tirer parti des atouts et remédier aux points faibles des mécanismes et institutions existants.

66. Il faut pouvoir compter sur une participation du secteur public et du secteur privé, qui soit fondée sur un partage clair et précis des responsabilités incombant à l'un et à l'autre en matière de prestations. Les pouvoirs publics doivent pallier les insuffisances du secteur privé en proposant directement des prestations et en réglementant la participation des acteurs du secteur privé. L'État doit notamment recenser les problèmes auxquels les exclus font face et proposer des solutions.

67. Les pays en développement, où de nombreux habitants vivent en dessous du seuil de pauvreté et où sévit un chômage structurel, devraient prendre des mesures radicales pour inscrire le renforcement des régimes de protection sociale dans leurs politiques économiques. À cet égard, les politiques sociales ne devraient pas être subordonnées à des objectifs fondés sur la compétitivité.

2. Institutions et prestations

68. Les pouvoirs publics devraient appuyer différentes institutions en vue de garantir le bon fonctionnement des programmes de protection sociale.

69. Au niveau national, les gouvernements pourraient établir un organe chargé tout spécialement d'évaluer les dispositifs de protection sociale existants et de proposer une stratégie globale, qui tienne compte des objectifs de développement et de la nécessité de répartir rationnellement les moyens disponibles. Cette stratégie pourrait ensuite servir de point de départ à des plans et programmes de protection sociale viables et économiquement rationnels.

70. Les pouvoirs publics devraient s'efforcer de mieux desservir les personnes les plus défavorisées, par exemple en instituant des partenariats entre secteur

public et secteur privé et en facilitant la coordination avec des organisations axées sur la collectivité, des associations locales et des groupes d'entraide, lesquels grâce à des arrangements clairement formulés se chargeraient de faire bénéficier les groupes cibles des prestations. Si l'on veut que les prestations proposées contribuent au renforcement des capacités, à l'augmentation du niveau de vie et au développement humain, il faut qu'elles soient fournies avec efficacité et constance.

71. Il importe de tenir compte de l'opinion des bénéficiaires quant à leurs besoins et à la pertinence des prestations lors de la formulation des programmes de protection sociale. Cette opinion devrait être sollicitée aux différents stades de la fourniture des prestations et les prestataires devraient être ouverts à toute critique et proposition en vue de parvenir à de meilleurs résultats.

72. Dans plusieurs pays, les programmes gouvernementaux sont suivis de près. De manière générale, ces programmes sont jugés inefficaces de par une démarche imposée d'en haut, l'absence de participation des bénéficiaires et la médiocrité des mécanismes de prestations. Décentraliser la prise de décisions améliorerait les mécanismes de prestations et garantirait une plus grande transparence.

73. Une méthode permettant de responsabiliser les pouvoirs publics aussi bien à l'échelon national qu'à l'échelon local consiste à garantir le droit à l'information sur la manière dont les fonds sociaux sont dépensés. Il faut améliorer la transparence et mieux suivre l'utilisation qui est faite des fonds. Les citoyens ont droit à la transparence et les pouvoirs publics doivent mettre au point des méthodes afin de les informer.

74. Les organisations non gouvernementales et les associations locales peuvent grandement contribuer à la mobilisation sociale et à l'établissement de régimes de protection sociale efficaces. L'objectif principal de la mobilisation sociale est d'inciter les pauvres à créer des organisations, qui reposent sur la participation directe et sans réserve de membres d'origines socioculturelles différentes, indépendamment du revenu, de l'origine ethnique, du sexe et d'autres facteurs de discrimination. Les pouvoirs publics doivent s'engager dans une planification stratégique, ce qui signifie instaurer un milieu porteur, définir des objectifs, allouer des ressources, jouer un rôle catalyseur – notamment pour ce qui est du renforcement des capacités – et amorcer un mouvement de mobilisation sociale visant

en particulier à confier la gestion des activités aux associations locales et aux citoyens eux-mêmes. Les organisations non gouvernementales et les associations locales jouent un rôle crucial en secondant les pouvoirs publics mais il importe de mieux les responsabiliser.

75. Par ailleurs, quel que soit le secteur, nombre des politiques, lois et règlements sont entachés de préjugés à l'encontre des pauvres, qui dénaturent les prestations proposées aux collectivités déshéritées. Il importe que les politiques de protection sociale lèvent ces obstacles.

3. Administration et réglementation

76. Offrir une couverture contre toute une gamme de risques signifie qu'il faut disposer de services spécialisés et de mécanismes administratifs adaptés. De manière générale, les pouvoirs publics devraient jouer un rôle de réglementation et de supervision et garantir la viabilité des programmes existants. En sa qualité d'intervenant polyvalent, le secteur privé devrait participer activement à la gestion des mécanismes de prestations.

77. Pour plus d'efficacité, chaque pays doit veiller à moderniser les services chargés de l'administration de la protection sociale au niveau national.

78. Différentes administrations sont responsables des programmes de protection sociale aussi bien au niveau national qu'au niveau local et l'État devrait garantir une plus grande convergence dans l'action menée.

79. Il faudrait que les pouvoirs publics disposent de données fiables concernant l'exécution des programmes. Il importe également de mettre au point des mécanismes de suivi et d'évaluation adaptés.

80. Des mécanismes de réglementation appropriés sont indispensables au bon fonctionnement des programmes dont l'exécution et l'administration sont confiées soit au secteur public soit au secteur privé. La réglementation doit cependant être transparente et simplifiée.

V. Financement de la protection sociale

81. La couverture des besoins sociaux (dépenses sociales), des risques et des urgences varie d'un pays à un autre. Parmi les principaux facteurs figurent les valeurs, les traditions et les priorités des États en ce qui

concerne l'instauration d'un milieu propice au développement humain. La législation et les mécanismes qui garantissent l'existence d'une couverture sociale constituent également un facteur déterminant. Des phénomènes ponctuels, tels que la croissance économique, la paix ou la prospérité concourent à l'amélioration de la protection sociale tandis que les crises économiques et financières, les guerres et les catastrophes naturelles agissent à contre-courant. Les régimes de protection sociale sont donc façonnés par des facteurs structurels ou de longue durée, tels que les croyances et les lois, et par des phénomènes conjoncturels, qui peuvent ou non être anticipés.

82. Les montants consacrés aux régimes de protection sociale sont cruciaux. Ils montrent l'intérêt qu'une nation porte à la couverture des besoins, des risques et des urgences. Ils servent aussi d'autres objectifs : redistribution des richesses, établissement de régimes d'assurances, soutien et promotion du développement et de la justice sociale. Certes, les régimes de protection sociale sont propres à chaque pays, mais nombre d'entre eux semblent partager certaines caractéristiques. Tout d'abord, les pouvoirs publics garantissent la couverture des besoins les plus pressants en consacrant une partie des recettes publiques aux dépenses, à l'assistance et aux services sociaux. En deuxième lieu, les pouvoirs publics, soit directement, soit avec le concours d'organismes ou de donateurs internationaux, épaulent le financement des fonds sociaux ou des fonds visant à atténuer l'incidence de la pauvreté provoquée par des ajustements structurels, les séquelles d'épidémies ou de catastrophes naturelles, les conséquences des conflits ou de tout autre phénomène imprévisible. Troisièmement, dans les sociétés modernes, la protection contre les risques sociaux, au moyen des allocations familiales, des assurances maladie, des allocations de maternité, des retraites, des indemnités de chômage et des pensions d'invalidité professionnelle, est fondée sur l'emploi et financée par des prélèvements directs dans le cadre d'assurances sociales obligatoires ou privées. Quatrièmement, il est toujours possible d'obtenir une meilleure couverture sociale en contractant une assurance complémentaire. Cinquièmement, dans certaines sociétés, la famille fournit une protection parallèle. En dernier lieu, la population doit avoir le sentiment que le financement de la protection sociale est équitable.

83. Le financement de la protection sociale a des ramifications importantes tant pour le secteur public que

pour le secteur privé. Pour le secteur public, la répartition des dépenses et la part des recettes fiscales dans le revenu national illustrent le degré et le type d'intervention de l'État. Certains pays étendent la protection sociale à l'ensemble des citoyens : une couverture sociale à un prix abordable pour tous débouche alors sur un gonflement des dépenses sociales du secteur public. À l'inverse, les pouvoirs publics peuvent adopter une démarche privilégiant les forces du marché et estimer que la protection sociale est un service rendu par des prestataires qui cherchent à dégager un profit. En pareil cas, les pouvoirs publics réduisent ouvertement les dépenses sociales et ne proposent plus qu'un ensemble minimum de services aux personnes les plus vulnérables. La coexistence d'un financement public et d'un financement privé n'est pas un choix de compromis puisque les dépenses sociales s'inscrivent dans le circuit économique général, créant un cercle vertueux d'activité économique. La grande question qui se pose est celle de la redistribution : qui finance quels services de manière directe et quels sont les résultats obtenus? En d'autres termes, jusqu'où doit-on aller dans la solidarité?

84. Les gouvernements doivent examiner la gamme des services sociaux et le niveau de protection qu'ils proposent et déterminer si les fonds sont équitablement répartis. Ils doivent aller dans le sens d'une plus grande équité et réduire ou combler les lacunes existant en matière de couverture. Des études ont amplement démontré qu'il n'y avait pas de progrès si chacun n'avait pas accès de manière équitable aux richesses, aux moyens et aux débouchés. La discrimination et la marginalisation peuvent revêtir plusieurs formes. La masse des travailleurs peut être contrainte de supporter le fardeau d'un système de protection sociale, qui maintient les bénéficiaires en situation d'assistés à vie. À l'inverse, on peut trouver de nombreux groupes d'exclus, vivant dans la pauvreté et le dénuement en marge d'une population active privilégiée, laquelle bénéficie de prestations financées sur les deniers publics, comme les membres des forces armées ou les employés syndiqués dans les secteurs de la finance et de la banque. Dans chacun de ces cas, les pouvoirs publics devraient s'employer à introduire des réformes afin d'éviter les effets indésirables.

85. De nombreux pays ont engagé des réformes des régimes de protection sociale, qui ont d'importantes répercussions socioéconomiques et politiques. Ces réformes ont une incidence sur le développement des

marchés intérieurs et la part relative du secteur privé. Elles modifient l'organisation financière des régimes d'assurance santé et d'assurance vieillesse, par exemple, puisque l'on délaisse la fonction de répartition traditionnellement confiée à des organismes publics au profit de mécanismes qui, obéissant aux lois du marché, proposent des services payants. Elles redéfinissent le rôle des pouvoirs publics, lesquels cessent d'être des prestataires directs pour s'acquitter de fonctions ayant trait à la réglementation et à la supervision. Dans certains cas, les réformes ont eu pour effet de priver les gouvernements de la prérogative qui consistait à redistribuer les ressources en vue de garantir un niveau de protection minimal à leurs administrés. Le public a alors le sentiment d'être mis sur la touche et de voir ses droits régresser. On est allé trop loin, passant de ce qui était parfois un interventionnisme excessif de la part des pouvoirs publics à un retrait total. Par exemple, les caisses de retraite publiques, qui étaient la norme, ont été remplacées par des caisses privées, lesquelles bien souvent ne sont pas soumises aux lois de la concurrence, comme le révèle l'uniformité des placements proposés et le comportement moutonnier des gestionnaires; elles ont des coûts de transaction très élevés; révèlent des conflits d'intérêt entre mandants et mandataires; ne concilient pas les impératifs dictés, d'une part, par l'épargne à long terme et, d'autre part, par la recherche du profit qui va de pair avec les placements en bourse; attirent difficilement de nouveaux affiliés.

86. Les dépenses de protection sociale peuvent être financées au moyen de fonds publics et privés et ne se confondent donc pas avec les dépenses sociales publiques. Elles recourent : a) les dépenses sociales publiques dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement et des installations d'assainissement (qui peuvent être décidées par un ministère ou une administration et intervenir aux niveaux national, régional ou local); b) les dépenses relatives aux assurances sociales (santé, invalidité, vieillesse, accidents du travail, chômage, etc.); c) les dépenses privées dans les domaines de l'éducation, de la santé, du logement et des installations d'assainissement, consenties par le secteur privé ou les collectivités locales en vue de compléter les investissements publics; d) les primes d'assurance acquittées par les ménages en vue d'obtenir une couverture complémentaire; e) les dépenses accessoires afin de prémunir les individus contre des risques qui ne sont couverts ni par des dépenses publiques ni par une assurance contractée dans le cadre du travail et qui ne rentrent pas non plus dans les catégories énoncées au

point c); f) les dépenses consenties par des organisations non gouvernementales afin de prémunir les populations visées contre certains risques. Une façon d'évaluer les progrès accomplis en matière de protection sociale consisterait à mettre au point une méthodologie permettant d'estimer les dépenses nationales dans les catégories susmentionnées.

87. Du fait que la protection sociale recoupe divers aspects de la santé, de l'éducation, de la sécurité sociale, de l'emploi et d'autres domaines encore, on ne peut la réduire à une seule catégorie budgétaire. Les gouvernements devraient plutôt s'attacher à examiner comment les dépenses sociales font progresser la protection sociale, en s'intéressant à l'incidence des dépenses sociales et à leur part par rapport à l'ensemble des dépenses publiques. Le rôle des gouvernements est d'évaluer systématiquement si les objectifs fixés en matière de protection sociale sont atteints, le niveau de protection disponible, les domaines dans lesquels il convient de redoubler d'efforts, le stade à partir duquel il faudrait injecter des fonds publics, s'il existe des fonds en prévision de crises de nature à porter atteinte à la sécurité des populations, etc. Il reste encore à déterminer si dans une économie mondiale la fréquence des crises imprévisibles, notamment les crises économiques et sociales, augmente ou non. Il serait ainsi plus facile de prévoir des mesures de protection complémentaires afin de préserver les objectifs de développement humain.

88. Pour que l'on puisse consacrer des ressources au développement social, il faut que la croissance économique soit durablement soutenue, permettant ainsi aux gouvernements de dégager les ressources budgétaires nécessaires à l'introduction de programmes de protection sociale de qualité.

89. Dans les pays où la couverture des risques sociaux est pratiquement inexistante en raison de la pauvreté et de la distribution déséquilibrée des revenus, les gouvernements devraient recourir à des systèmes d'imposition progressive afin de proposer directement des services sociaux dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'assainissement, etc. Ils devraient également consacrer une plus grande partie de leur budget aux programmes de protection sociale. S'engager, par l'intermédiaire de services d'assistance, en faveur d'une protection sociale de base est d'autant plus important que cela permet de renforcer les capacités et d'aller dans le sens du développement humain.

90. En règle générale, toute personne qui gagne sa vie devrait contribuer au financement des programmes de protection sociale puisqu'elle tirera profit de ces derniers. L'assistance sociale diminuera notablement en tant que composante de la protection sociale lorsque la croissance économique et le développement humain auront pris leur essor.

91. On dispose de plusieurs méthodes pour mobiliser les moyens nécessaires au financement de la protection sociale :

a) *Les impôts* : l'élargissement de l'assiette de l'impôt et la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales peuvent servir à dégager des ressources complémentaires;

b) *Le paiement différencié* : les individus les plus aisés assurent le financement des services tandis que les groupes les plus pauvres acquittent une somme symbolique, voire bénéficient de la gratuité des services, notamment dans les domaines de l'enseignement primaire et des soins de santé primaires;

c) *La réorientation des ressources budgétaires à l'intérieur d'un même secteur* : on transfère les fonds affectés à des objectifs dont le niveau de priorité est faible vers des objectifs ayant un niveau de priorité élevé; par exemple, on privilégie la santé préventive par rapport aux soins curatifs ou l'enseignement primaire par rapport à l'enseignement supérieur;

d) *Les mesures de refonte* : on hiérarchise différemment les priorités entre les secteurs, par exemple en consacrant aux dépenses sociales des fonds affectés à la défense. Les pouvoirs publics peuvent combiner ces solutions à leur convenance, et notamment réduire le budget de la défense de manière à financer la protection sociale.

92. Il incombe à chaque pays de définir clairement les responsabilités financières. L'État a la responsabilité de ce que l'on appelle la protection de base. Les prestations qui dépendent du revenu doivent être financées au moyen de contributions. Des approches novatrices en matière de mobilisation de ressources, notamment celles reposant sur des initiatives qui sont le fait des collectivités ou de petits groupes, peuvent s'avérer utiles.

93. On a de plus en plus recours au microcrédit en tant qu'instrument de mobilisation de l'épargne et des facilités de crédit en faveur des femmes démunies. Les pouvoirs publics peuvent jouer un rôle important en

épaulant les groupes organisés autour du microcrédit, lesquels proposent ensuite des services de protection sociale.

VI. Promotion de politiques de protection sociale efficaces dans un environnement international en cours de mondialisation : résumé des recommandations

94. Le cadre général des politiques de protection sociale devrait être axé sur les buts et engagements énoncés dans la Déclaration de Copenhague et le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social, qui visent à renforcer la promotion de la justice sociale, et, à ce titre, devrait réaffirmer l'engagement pris par la communauté internationale de défendre les droits de l'homme ainsi que les obligations qui en découlent, à savoir celles de promouvoir, respecter et faire appliquer ces droits et de faire jouer la solidarité entre les peuples. Tous les gouvernements ayant manifesté la volonté de réduire de moitié d'ici à 2015 le nombre des personnes vivant dans la misère, les politiques et stratégies correspondantes doivent comporter des mesures de protection sociale.

A. Mesures recommandées au niveau national

1. Pour tous les pays

95. Lorsqu'ils conçoivent leurs systèmes de protection sociale, les pays devraient les doter des modalités de financement et d'administration les plus propres à la poursuite de leurs objectifs prioritaires. Pour être viables, ces systèmes devraient être financés par des cotisations obligatoires prélevées sur les revenus ordinaires des contribuables, ce qui exclut qu'ils puissent assurer la protection des particuliers, des ménages et des collectivités qui ne disposent que de faibles revenus ou de revenus intermittents, soit parce qu'ils sont pauvres, soit parce que, pour une raison ou une autre, ils ne travaillent pas. La justice sociale reposant sur le principe de la solidarité, les gouvernements devraient donc consacrer une partie des recettes publiques à la protection de base des individus ou collectivités vulnérables et défavorisés. Ces recettes peuvent être complétées par

d'autres ressources (coopération internationale, dons, aide et assistance humanitaire étrangères) mais c'est aux seuls gouvernements qu'incombe la prise en charge des individus et collectivités en question. En particulier :

a) Les stratégies de protection sociale devraient être élaborées par les gouvernements mais en association étroite avec la société civile, notamment le secteur privé et les collectivités défavorisées. La participation de diverses institutions représentatives de ces groupes est importante pour leur planification, leur exécution et leur suivi (conformément aux recommandations formulées à Copenhague et lors de l'examen quinquennal de la suite donnée au Sommet mondial, tenu à Genève en 2000). Les mesures prises devraient donc être particulières à chaque pays mais s'inspirer néanmoins de toutes les informations disponibles au sujet des pratiques que d'autres pays et les institutions internationales compétentes considèrent comme efficaces;

b) Il faudrait en conséquence renforcer les capacités techniques des acteurs de la société civile et des pouvoirs publics concernés en matière d'élaboration des politiques, de recherche et de promotion;

c) Dans les pays où le secteur privé joue un grand rôle dans des domaines clefs de la protection sociale (tel que celui des retraites), il y a lieu d'examiner comment et dans quelle mesure le secteur public peut en réglementer les activités. Le marché de la protection sociale étant un marché notoirement difficile, sa réglementation par les pouvoirs publics ne peut être que bénéfique, surtout lorsque les politiques gouvernementales vont dans le sens d'une privatisation croissante de la protection sociale;

d) Les politiques de protection sociale devraient avoir pour objectif d'assurer la sécurité de tous de manière pluraliste et pragmatique, c'est-à-dire d'appliquer des normes minimales qui permettent à tous les membres de la société d'exercer leurs droits à la protection sociale tels qu'ils sont énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. La situation des pays variant cependant considérablement, toute tentative d'appliquer ces droits de telle ou telle manière (par exemple, en généralisant la couverture sociale) dans toutes les situations risque d'être vouée à l'échec. Les politiques doivent tenir compte du contexte politique, culturel, social et économique des pays dans lesquels elles sont appliquées;

e) Le bon fonctionnement de systèmes d'information capables d'analyser les tendances et les causes de la pauvreté et de suivre les politiques de protection sociale est capital. Les décideurs doivent pouvoir accéder à des informations précises sur les conditions de vie des pauvres, les mesures les plus susceptibles de les améliorer et les institutions à vocation sociale considérées comme dignes de confiance et efficaces;

f) Toutes les stratégies d'atténuation de la pauvreté au niveau national (notamment celles énoncées dans les documents relatifs à l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés et à l'aide concessionnelle des institutions financières internationales) devraient être sexospécifiques et tenir compte du fait que la protection sociale contribue à atténuer la pauvreté;

g) Les stratégies de protection sociale devraient faire partie d'une politique générale de prévention des risques majeurs auxquels sont exposés les moyens de subsistance des pauvres, d'atténuation de l'impact des chocs qu'ils peuvent entraîner et d'assistance aux victimes. Survenant aussi bien aux niveaux régional et national que des collectivités et des ménages, ces chocs vont des crises financières nationales aux maladies et à leur impact sur les ménages. S'agissant d'une crise financière, par exemple, on peut renforcer la réglementation des flux de capitaux à court terme pour la prévenir, mettre en place une assurance-chômage pour l'atténuer et renforcer les mesures prises au niveau local pour y faire face en versant directement des indemnités aux personnes les plus touchées;

h) Pour que les transferts en faveur des plus pauvres soient plus viables politiquement, les pouvoirs publics doivent en assurer le suivi et l'évaluation et faire connaître les résultats de ces activités aux contribuables, afin de se concilier leur solidarité et leur appui. Les transferts sociaux, lorsqu'ils sont bien gérés, peuvent contribuer à rendre l'économie dynamique et souple : le démontrer est indispensable pour en assurer la viabilité à long terme;

i) Dans la mesure où l'insécurité généralisée (qu'elle soit aiguë, comme dans les conflits civils, ou chronique, comme dans certains milieux urbains) compromet gravement la sécurité des moyens de subsistance, tout lien potentiel entre la protection sociale et les politiques tendant à renforcer la cohésion sociale est capital. Assurer une meilleure protection sociale dans ce domaine est important. De même, élaborer des systèmes de protection sociale qui soient efficaces dans

des situations d'urgence complexe telles que les conflits civils est une priorité;

j) Pour que les plus pauvres puissent faire valoir plus efficacement leurs droits, les pays devraient, en s'inspirant des dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme, envisager de les faire bénéficier de droits à prestation et de normes (applicables à long terme) et, à cette fin, dialoguer aux niveaux local et national avec les pouvoirs publics et les acteurs de la société civile concernés;

k) La protection sociale ayant pour but de favoriser une plus grande équité et d'atténuer la pauvreté, il paraît logique de financer les transferts sociaux par prélèvement fiscal. L'expérience de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande en la matière pourrait intéresser les pays qui envisagent de financer leur système de protection sociale de cette manière;

l) Les théories économiques et sociales contemporaines axées sur la mondialisation mettent de plus en plus l'accent sur la souplesse des systèmes de travail, de formation, d'éducation et de protection sociale. L'idée selon laquelle le cycle de vie se déroule selon le schéma éducation-travail-retraite est de moins en moins valable. Les systèmes de protection sociale doivent : i) reconnaître la contribution économique de tous les citoyens (y compris les personnes âgées et les handicapés); et ii) appuyer les individus à tous les stades de leur cycle de vie en les aidant à acquérir des qualifications et à s'adapter à l'évolution du marché du travail;

m) Pour pouvoir prendre des décisions au sujet de leur protection sociale à long terme, les particuliers et les ménages doivent savoir quelles possibilités s'offrent à eux en la matière. De même, pour que le public puisse évaluer l'efficacité des politiques gouvernementales dans ce domaine, il doit être informé des questions qui s'y rapportent et du rôle de la protection sociale dans le bien-être de tous, en particulier les plus vulnérables. À cette fin, il faudrait souligner la nécessité de mieux le renseigner au sujet des questions de protection sociale.

2. Pour les pays en développement et en transition

96. Bien que la plupart des recommandations formulées dans le présent rapport puissent être appliquées dans tous les pays, on reconnaît qu'il y a lieu de formuler des recommandations particulières pour les pays

en développement et en transition. Ces pays sont très divers mais, comme le montrent les points exposés ci-après, ils appellent des recommandations générales.

97. Compte tenu des points exposés aux paragraphes 51 à 54 ci-dessus, on peut formuler les recommandations ci-après :

a) Les stratégies de protection sociale devraient tenir compte du rôle de la famille, de la parenté et des collectivités ainsi que de la protection sociale fondée sur le groupe et des systèmes de microassurance, ce qui permettrait de garder les « petits systèmes » à flot et de les relier graduellement aux systèmes officiels d'assurance sociale;

b) Les stratégies nationales devraient viser à créer un système de protection sociale polyvalent à plusieurs niveaux qui associerait des prestataires de service publics et privés et qui engagerait la responsabilité des gouvernements de garantir à tous une protection sociale. Un tel système devrait être participatif et d'un coût abordable, tenir compte des sexes et être suffisamment souple pour évoluer. Il devrait aussi encourager l'indépendance plutôt que la dépendance et être économiquement, politiquement et socialement viable;

c) Il est indispensable d'améliorer la gestion du système de protection sociale de nombreux pays en développement et en transition, ce qui exige des investissements substantiels : la communauté internationale a l'obligation de répondre aux demandes d'aide qui lui sont adressées à cette fin;

d) Les systèmes de protection sociale devraient permettre de renforcer l'égalité et la justice sociale et de maintenir la cohésion sociale. Ceux qui favorisent l'atomisation de la société et préconisent des approches contractuelles des prestations de soins peuvent se révéler coûteux à long terme pour le bien-être des bénéficiaires. Par ailleurs, si les sociétés peuvent souhaiter préserver les systèmes de protection sociale reposant sur la parenté et la collectivité, considérées comme instruments de cohésion sociale et de solidarité, il n'en incombe pas moins aux pouvoirs publics d'assurer l'équité et de favoriser l'intégration sociale de tous. Les systèmes « traditionnels » qui imposent de lourdes responsabilités aux femmes en matière de soins, par exemple, ne devraient pas être considérés comme sacro-saints, d'autant que de tels systèmes ne favorisent pas nécessairement l'intégration sociale;

e) Dans les pays en transition rapide, il faut que la restructuration sociale soit en phase avec la restructuration économique. Les systèmes de protection sociale doivent être maintenus en place pour que les changements économiques et sociaux, qui sont rapides, se produisent dans un environnement sûr et stable. Les pays en transition doivent se fixer des objectifs plus ambitieux qu'un simple taux de croissance économique élevé. Le maintien de la solidarité et de la cohésion sociales est la condition *sine qua non* d'une transition réussie.

B. Mesures recommandées au niveau international

98. Les recommandations ci-après portent plus précisément sur les mesures à prendre aux niveaux régional et mondial, et sur les structures internationales de gouvernance et d'exécution intervenant à cette échelle :

a) À l'occasion de l'examen quinquennal du Sommet mondial, tenu à Genève en 2000, le Conseil économique et social a été invité par tous les gouvernements à lancer une campagne mondiale d'éradication de la pauvreté. Il est très souhaitable que des initiatives visant à élaborer des politiques efficaces de protection sociale voient le jour dans le cadre de cette campagne. La coordination plus étroite de l'action des organismes des Nations Unies doit demeurer prioritaire dans le domaine de la protection sociale, et il est recommandé que la campagne tienne cet impératif en compte. Dans le cadre de leurs stratégies de protection sociale, les organismes internationaux et multilatéraux devraient coordonner leurs efforts, éviter le chevauchement de leurs activités et appuyer la mise en place de réseaux interrégionaux. Dans ce contexte, les mécanismes du Comité administratif de coordination (CAC) pourraient être mis à profit pour s'assurer que cet effort de collaboration soit efficacement promu;

b) La Commission du développement social souhaitera peut-être envisager la possibilité d'encourager les pays à examiner les moyens de renforcer les arrangements réciproques en vigueur pour la protection sociale des travailleurs migrants hors de leur pays d'origine. Il faudra envisager dans ce cadre les solutions à adopter au niveau régional et les possibilités éventuelles de rapprochement des régimes nationaux;

c) La Commission souhaitera peut-être apporter son appui aux débats prévus par la Conférence in-

ternationale du Travail en juin 2001 sur les principaux défis actuels en matière de sécurité sociale. En parallèle à ce processus, la communauté internationale devra peut-être s'interroger sur la manière dont elle pourrait exploiter les accords en vigueur (comme les objectifs internationaux de développement) pour définir les normes minimales à atteindre concernant le niveau de vie mondial. On devrait envisager d'élaborer des normes minimales adaptées à la conjoncture particulière de chaque pays. À cet égard, la Commission souhaitera peut-être inviter l'OIT à examiner s'il est ou non nécessaire d'actualiser les normes qu'elle applique déjà dans ce domaine, notamment les instruments tels que la Convention concernant la norme minimum de la sécurité sociale, 1952 (No 102). Il convient de noter que dans le domaine de la protection de la maternité, l'OIT a récemment révisé sa Convention No 103 en adoptant une nouvelle Convention concernant la protection de la maternité (No 183) en juin 2000. En outre, l'adoption de la Déclaration de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux du travail, aux termes de laquelle les États Membres ont l'obligation de respecter la liberté d'association, la reconnaissance effective du droit de négociation collective et l'élimination du travail forcé, du travail des enfants et de la discrimination, pose des bases solides dont les populations peuvent se prévaloir pour s'efforcer d'obtenir une plus grande protection sociale dans le cadre du développement durable. La Déclaration couvre les principaux codes du travail et droits à la protection sociale, qui ne devraient pas imposer de limite supérieure mais plutôt garantir une limite inférieure pour les progrès graduels à accomplir dans ce secteur;

d) Afin de renforcer les moyens dont dispose la communauté internationale pour aider les pays et les régions les plus pauvres à mettre en place une protection sociale efficace, la Commission souhaitera peut-être poursuivre ses travaux sur les moyens originaux de réunir des fonds. La Commission pourra inciter ses membres à tirer parti de l'évolution favorable qui se dessine, à savoir le léger revirement de tendance auquel on assiste actuellement après 20 ans de baisse continue du volume total d'aide au développement. Il est reconnu que le fardeau du service de la dette joue contre la lutte contre la pauvreté et l'action sociale dans de nombreux pays à faible revenu. Lorsqu'un pays bénéficie de l'annulation ou de l'allègement de sa dette, les donateurs et les organismes intergouvernementaux doivent veiller à que les ressources ainsi libé-

rées soient allouées à la prestation de services sociaux, à la protection sociale et à l'élimination de la pauvreté;

e) Partout dans le monde, les femmes sont défavorisées par rapport aux hommes pour ce qui est de l'accès à une protection sociale de qualité. La Commission souhaitera peut-être créer une dynamique propre à généraliser la prise en compte des sexes dans la protection sociale, en encourageant les méthodes comme la fixation d'objectifs visant à étendre la protection sociale aux femmes et autres groupes ne bénéficiant d'aucune couverture;

f) L'épidémie du VIH/sida monopolise une grande partie des services de protection sociale et de soins des systèmes publics, bénévoles et communautaires un peu partout dans le monde en développement. Dans de nombreux pays, le problème prend de tragiques proportions. Il compromet gravement le développement économique et social. L'épidémie est bien plus qu'un simple problème sanitaire car elle met directement à l'épreuve les systèmes de protection sociale et nuit gravement au bien-être des individus et des communautés. Une stratégie de prévention multisectorielle devrait être adoptée par la communauté internationale et les administrations publiques afin de combattre l'épidémie du VIH/sida tout en prêtant une aide sociale à la population touchée. La communauté internationale devrait mener une réflexion sur les incidences de l'épidémie sur la protection sociale dans le cadre des efforts mondiaux qu'elle déploie pour aider les pays à faire face aux effets du VIH/sida;

g) Étant donné que la pauvreté, les très fortes inégalités dans la détention du patrimoine et les disparités d'accès aux services publics constituent les principales causes des conflits ethniques et civils, il est impératif que les administrations publiques et les organismes intergouvernementaux remédient à ces problèmes en allouant des ressources à l'action publique, car la protection sociale semble jouer un grand rôle au sein des politiques de prévention des conflits et de reconstruction après les conflits;

h) L'attention est appelée sur l'initiative lancée à Genève à l'occasion de l'examen quinquennal du Sommet mondial, qui consiste à instaurer entre les administrations publiques et les organisations de la société civile des échanges de meilleures pratiques concernant les systèmes de protection sociale afin de faciliter l'apprentissage initial. La création d'un réseau mondial d'échange d'informations et d'expériences sur

les instruments relatifs à la protection sociale permettent de concrétiser cet objectif. La Commission souhaitera peut-être effectuer les travaux préparatoires nécessaires à la mise en oeuvre de solutions pratiques, comme faire le bilan des modalités actuelles d'échange de données d'expérience et de pratiques dans le domaine de la protection sociale. À l'heure de la mondialisation, les accords réciproques sur la sécurité sociale sont de la plus haute importance. La coopération régionale dans des domaines comme les échanges de meilleures pratiques et d'autres données d'expérience utiles pour l'élaboration de régimes de sécurité sociale pourrait aussi jouer un grand rôle;

i) S'agissant de l'engagement pris à Genève, à l'occasion de l'examen quinquennal du Sommet, d'aider les entreprises à acquérir une responsabilité sociale en les sensibilisant au problème, la Commission souhaitera peut-être prendre toutes les mesures nécessaires pour inciter les sociétés transnationales en particulier et le secteur privé en général à jouer un rôle positif dans le renforcement des dispositions en matière de protection sociale. À cet égard, les intérêts des collectivités locales revêtent la plus haute importance. Les codes de conduite élaborés pour encourager le respect des préceptes éthiques d'un bout à l'autre de la filière d'approvisionnement devraient faire figurer la mise en place d'un régime complet et adapté de protection sociale pour tous les travailleurs (y compris ceux dont l'emploi est occasionnel). À long terme, la responsabilité dévolue à l'État de faire respecter les droits de l'homme doit être étendue à des intervenants non étatiques afin de pouvoir créer autour d'eux un embryon de gouvernance sociale. Par ailleurs, la responsabilité sociale des entreprises ne doit pas se limiter à l'adoption de dispositions spécifiques au bénéfice des seuls employés directs, mais porter également sur les personnes indirectement employées (par le biais de la chaîne d'approvisionnement) et inclure l'investissement social dans les compétences humaines et le bien-être de la collectivité au sens large;

j) Étant donné l'importance capitale des données sur la pauvreté et la protection sociale, la communauté internationale est incitée à se mobiliser en faveur de la création d'un observatoire social international chargé de suivre et d'évaluer l'impact de la mondialisation sur différentes catégories vulnérables. Il faut en particulier s'attacher à comprendre les effets de la mondialisation sur les travailleurs à faible revenu, qui sont souvent les oubliés du débat sur la protection so-

ciale. Cet observatoire pourrait prendre diverses formes institutionnelles et il est peu probable que la création d'une institution unique permette d'assurer cette fonction avec le plus d'efficacité. L'important est que le dispositif retenu soit à même de fournir régulièrement des données indépendantes et crédibles sur les tendances observables pour alimenter les débats internationaux;

k) Il convient de souligner l'importance qu'il y a à appuyer l'action publique par l'accumulation de savoirs et l'effort de recherche. Certaines questions clefs exigent que la communauté internationale se concertent pour élargir le champ de la recherche et partager davantage de connaissances :

i) Il convient d'étudier de plus près l'application pratique des régimes et des instruments de protection sociale afin de doter les décideurs de dossiers plus solides;

ii) L'impact de l'accroissement des échanges internationaux sur la pauvreté est difficile à cerner car il peut à la fois favoriser la création d'emplois et condamner des emplois existants. Les administrations publiques et les organisations intergouvernementales doivent assurer une protection sociale adéquate aux travailleurs dans ce domaine, en particulier dans les nouveaux secteurs d'exportation;

iii) Des méthodes doivent être mises au point pour renforcer les moyens dont on dispose pour évaluer les résultats des politiques de protection sociale, car à ce stade, il est souvent difficile de juger de l'efficacité des programmes et des mesures;

iv) Il convient de mieux comprendre les mesures d'incitation institutionnelles qui jouent sur les régimes de protection sociale – dans les secteurs public, bénévole et privé;

v) La question de l'évolution démographique, du vieillissement et de la protection sociale demeure préoccupante. Les incidences à long terme de ces facteurs sur l'action des pouvoirs publics font rarement l'objet d'un examen détaillé, et un effort de recherche et de formation plus probant s'impose;

vi) Il est toujours aussi indispensable de mettre au point des méthodes et des démarches institutionnelles plus opérantes pour fournir une assis-

tance plus ciblée aux plus démunis. Les éternels problèmes liés aux moyens budgétaires et institutionnels à mettre en oeuvre, à la gouvernance et à la responsabilité doivent être surmontés si l'on veut apporter aux pauvres l'aide particulière dont ils ont besoin. Les problèmes politiques que pose la prestation efficace et durable de l'assistance sociale demeurent en tête des préoccupations. La difficulté consiste à identifier les domaines où ces programmes peuvent continuer à recevoir un appui parmi les groupes sociaux plus aisés.

¹⁰ Voir Habitat, « Building Partnerships and Solutions in an urbanizing World », <<http://www.unchsh.org/unchsh/english/about1.htm>>.

¹¹ Voir Union européenne, *Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale* (1999).

Notes

¹ Ces groupes d'experts ont porté sur les thèmes ci-après : « Au-delà des réseaux de protection : le défi de la protection sociale dans un contexte de mondialisation » (Berlin, 10-12 octobre 2000) et « Vivre dans des conditions dramatiques : programmes traditionnels et modernes de protection sociale dans le contexte du développement » (Le Cap, 30 octobre-1er novembre 2000).

² Voir *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexe I, engagement 2 d).

³ Voir par exemple Anthony B. Atkinson, « Social Protection and Economic Performance in a Changing Economy », document présenté à une conférence portant sur le thème de la protection sociale en tant que facteur de production et publié dans le recueil des textes de la conférence « Communications and Curriculum notes », Porto (Portugal) 2000.

⁴ Voir le *Rapport de l'OIT sur le travail dans le monde, 2000. Sécurité du revenu et protection sociale dans un monde en mutation* (Genève, 2000).

⁵ Voir Robert Holzmann et Steen Jorgensen, *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond*, document de travail sur la protection sociale (Washington, 2000).

⁶ Voir OMS, *Rapport sur la santé dans le monde, 2000. Pour un système de santé plus performant* (Genève, 2000).

⁷ Voir UNICEF, *La lutte contre la pauvreté commence par les enfants* (New York, 2000).

⁸ Voir PNUD, *Vaincre la pauvreté humaine* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.99.III.B.2).

⁹ Tel que défini dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 relatif au statut des réfugiés (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 189, No 2545; et *ibid.*, vol. 606, No 8791).

Annexe I

Liste des participants à la réunion d'un groupe d'experts, tenue à Berlin du 10 au 12 octobre 2000, sur le thème « Au-delà des filets de sécurité : le défi de la protection sociale à l'heure de la mondialisation »

Experts

András Blahó (Hongrie)
Nieves Confesor (Philippines)
Ma Fengzhi (Chine)
Hans Gsänger (Allemagne)
Brian Howe (Australie)
Phil Jensen (Canada)
Zarina Nahar Kabir (Bangladesh)
Garth Nicholls (Saint-Vincent-et-les Grenadines)
Andy Norton (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) (Rapporteur)
Ana Sojo (Costa Rica)
Jean-Philippe Viriot Durandal (France)

Observateurs

Organisations internationales

Michael Cichon (Organisation internationale du Travail)
Robert Holzmann (Banque mondiale)
John Murray (Conseil de l'Europe)
Peter Scherer (Organisation de coopération et de développement économiques)

Pays hôte (Allemagne)

Bettina Dolle
Carola Donner-Reichle
Gudrun Kochendörfer-Lucius
Jürgen Meierkord
Gert Wagner

Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, Division des politiques sociales et du développement social

Gloria Kan
Sergei B. Zelenev
Peter Lehmann Nielsen

Annexe II

Liste des participants à la réunion d'un groupe d'experts, tenue au Cap (Afrique du Sud) du 30 octobre au 1er novembre 2000, sur le thème « Faire face à la détresse : schémas traditionnels et modernes de protection sociale dans le contexte du développement »

Experts

Nana Apt (Ghana)
Maria Cruz-Saco (Pérou)
Surydevara Mahendra Dev (Inde) (Rapporteur)
Valda Frederica Henry (Dominique)
Faith Innerarity (Jamaïque)
Edwell Kaseke (Zimbabwe)
Angwara Denis Kiwara (République-Unie de Tanzanie)
Osvaldo Larrañaga (Chili)
Mohamed A. Maait (Égypte)
Mikko Mäntysaari (Finlande)
Syed Mansoob Murshed (Bangladesh)
Jozef van Langendonck (Belgique)

Observateurs

Organisations internationales

Robert Holzmann (Banque mondiale)
Guy Standing (Organisation internationale du Travail)

Pays hôte (Afrique du Sud)

A. J. Bester
Alex van den Heever
Pieter Le Roux
Fezile Makiwane
Ravi Naidoo
Luvuyo Ndimeni
Viviene Taylor

Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, Division des politiques sociales et du développement social

Sergei B. Zelenev
Peter Lehmann Nielsen