

ECLAC 2000

DEUXIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE SUR LA SUITE DONNÉE  
AU SOMMET MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL  
SANTIAGO DU CHILI, MAI 2000



LC/G.2096(CONF.87/3)

# Le fossé en matière d'équité

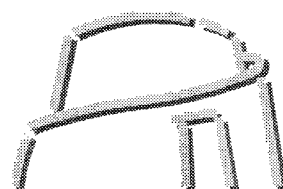


UNITED NATIONS





DEUXIÈME CONFÉRENCE RÉGIONALE SUR LA  
SUITE DONNÉE AU SOMMET MONDIAL POUR  
LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL  
SANTIAGO DU CHILI, 15 - 17 MAI 2000



# **Le fossé en matière d'équité:**

## **deuxième évaluation**



UNITED NATIONS



Distr.  
GÉNÉRALE  
LC/G.2096 (CONF. 87/3)  
11 Mai 2000  
FRANÇAIS  
ORIGINAL: ESPAGNOL

---

Introduction, Résumé et conclusions du document du même nom élaboré par le Secrétariat de la CEPALC en vue de sa présentation à la deuxième Conférence régionale sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social (Santiago du Chili, 15 - 17 mai 2000).



# Table des matières

<b>Introduction .....</b>	<b>3</b>
Les 16 engagements du Consensus de São Paulo .....	4
<b>Résumé et conclusions .....</b>	<b>5</b>
Le contexte des réformes économiques .....	7
Pauvreté et intégration sociale .....	8
Emploi, salaires et productivité.....	9
Intégration sociale .....	11
Réformes sociales .....	12
Une vision d'ensemble.....	15





## Introduction

---

Le Sommet mondial pour le développement social s'est tenu à Copenhague (Danemark) du 6 au 12 mars 1995. De cette rencontre, à laquelle assistèrent des Chefs d'état et de gouvernement ainsi que des représentants de tous les pays membres de l'Organisation des Nations Unies, sont émanés la *Déclaration de Copenhague sur le développement social* et le *Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social*. Ces deux documents, le premier à teneur politique et le deuxième d'ordre pratique, impliquent un certain nombre d'engagements aux échelons national, régional et international.

Deux ans plus tard, en 1997, les Etats membres de la CEPALC ont participé à la première Conférence régionale sur la suite donnée au Sommet mondial pour le développement social, à São Paulo (Brésil), afin d'évaluer les actions mises en oeuvre pour réaliser les objectifs fixés lors de la réunion de Copenhague.<sup>1</sup> Cette deuxième réunion (Santiago du Chili, mai 2000), qui a pour but de faire le point des progrès accomplis dans la mise en oeuvre des recommandations issues du Sommet, sera également l'occasion pour les États membres de la CEPALC de se préparer à participer activement à la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à la mise en oeuvre des résultats du Sommet mondial pour le développement social (Genève, 26-30 juin 2000).

---

<sup>1</sup>

Paragraphe 95, alinéa h) du Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social.

Le document élaboré par le Secrétariat de la Commission à l'intention de cette Conférence régionale est centré sur trois aspects: premièrement, l'analyse, de la perspective de l'Amérique latine et des Caraïbes, de la situation actuelle en matière de pauvreté, d'emploi et d'intégration sociale, qui ont été les thèmes principaux du Sommet; deuxièmement, le diagnostic, sur le plan des politiques, des principales tendances relatives à la mise en oeuvre des engagements en question; et, troisièmement, la formulation de certains principes directeurs quant au contenu et à la portée des politiques propres à faciliter la matérialisation de ces engagements. Ce document a donc pour but de contribuer au débat que mèneront les gouvernements et la société civile en Amérique latine et dans les Caraïbes sur les thèmes abordés et les engagements contractés lors du Sommet de Copenhague.

### LES 16 ENGAGEMENTS DU CONSENSUS DE SÃO PAULO

1. Accorder la priorité aux questions relevant du domaine social.
2. Veiller au bon fonctionnement des institutions démocratiques.
3. Garantir que le développement social soit inscrit parmi les priorités de l'État.
4. Garantir une approche intégrée des volets économique, social et environnemental du développement.
5. Renforcer les liens de complémentarité entre la croissance et le développement humain, et favoriser la recherche d'une équité et d'une intégration sociale accrues.
6. Étudier les synergies potentielles entre les programmes de protection et d'amélioration de l'environnement et de développement social.
7. Utiliser les mécanismes de coopération et de concertation existant à l'échelon régional pour, notamment, échanger des données d'expérience et évaluer les progrès accomplis dans la matérialisation des engagements contractés au Sommet social.
8. Établir une base de données concernant les expériences positives menées dans la région en matière de politiques sociales.
9. Veiller à introduire un volet plus important d'équité dans les systèmes de sécurité sociale et étendre leur couverture au secteur non structuré.
10. Mettre sur pied un réseau régional d'information intergouvernementale sur les expériences de création d'emplois productifs, de formation professionnelle, ainsi que sur les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
11. Étudier les structures institutionnelles actuelles en matière de planification, de mise en oeuvre et de suivi de politiques et de programmes de développement social afin de les renforcer et favoriser une approche participative.
12. Continuer à prêter attention à la situation des groupes vulnérables.
13. Continuer de chercher et d'élaborer des solutions durables au problème des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées dans leur propre pays.
14. Encourager la société civile et les organisations de coopération internationale à adopter des mesures propres à incorporer les critères sexospécifiques au niveau de la conception, de la mise en oeuvre, de la gestion et de l'évaluation des politiques et des programmes de développement social.
15. Poursuivre les efforts visant à acheminer les ressources extérieures aux fins du développement.
16. Veiller à ce qu'il soit dûment tenu compte, dans la mise en oeuvre des politiques de développement social, des accords souscrits lors des conférences mondiales des Nations Unies.





## Résumé et conclusions

REPERES

Les orientations émanées du Sommet mondial pour le développement social coïncident, d'une manière générale, avec la tendance globale des actions entreprises par les gouvernements de la région dans les domaines économique et social au cours des années 90. L'objectif de ce document est de dresser le bilan de la situation de l'Amérique latine et des Caraïbes en termes de combat contre la pauvreté, de création d'emplois productifs et d'intégration sociale, dans le contexte plus large des transformations économiques et des réformes introduites dans la politique sociale, et formuler des propositions d'action en vue de la matérialisation des engagements contractés par les gouvernements de la région à Copenhague.

### Le contexte des réformes économiques

- 1.** L'Amérique latine et les Caraïbes connaissent actuellement un processus intense de transformations, caractérisé par des progrès en matière de pluralisme démocratique et de gouvernabilité, ainsi que par de profondes réformes économiques.
- 2.** Dans le même temps, l'évolution récente de la situation économique a mis en évidence de profondes carences. En premier lieu, à de rares exceptions près, le taux de croissance du produit est resté très modeste (3,2 p.100 par an pour la période 1990-1999), inférieur aux niveaux enregistrés historiquement dans la région (5,5 p.100 par an pour la période 1945-1980) et aux niveaux jugés nécessaires par la CEPALC pour combler raisonnablement les retards technologiques et

sociaux (6 p.100 par an). En deuxième lieu, les économies de la région continuent, pour la plupart, d'évoluer dans un contexte de vulnérabilité: dans bon nombre de cas, la stabilité macro-économique est trop largement tributaire de graves déficits du compte des opérations courantes, parfois financés à l'aide de capitaux volatils, ce qui tend à se manifester par des cycles courts d'expansion et d'ajustement qui répondent au comportement de ces capitaux. A cette situation sont souvent venus se greffer la fragilité des systèmes financiers et les différentes crises internationales qui ont eu de graves retentissements pour les économies de la région, notamment sur le plan des finances publiques. En troisième lieu, les taux d'épargne, et en particulier d'investissement, se sont effondrés à la suite de la crise des années 80, et ne se sont récupérés que très lentement durant la décennie 90, pour se maintenir, dans la plupart des pays, à des niveaux inférieurs à ceux antérieurs à la crise.

**3.** D'autre part, l'intensité du processus de restructuration économique détermine une nouvelle catégorie de gagnants et de perdants. L'hétérogénéité structurelle qui caractérise les appareils de production de la région s'est aggravée avec le creusement de l'écart de productivité entre les grandes entreprises, à l'avant-garde des processus de modernisation, et la gamme vaste et variée d'unités retardataires où est concentrée la majeure partie de l'emploi. Cette situation ne constitue pas seulement un terrain propice à l'aggravation des inégalités sociales, résultant de l'accroissement des écarts internes en termes de productivité et de revenus. Elle compromet également la capacité de croissance car elle freine l'articulation entre les différents secteurs productifs et la diffusion du progrès technique, ainsi que l'effet d'entraînement des exportations.

**4.** La plus grave de ces carences, associée aux phénomènes décrits plus haut, se situe dans les domaines abordés par le Sommet mondial de Copenhague. En effet, les graves décalages sociaux, accumulés tout au long de l'histoire, sur lesquels viennent se greffer les retards engendrés par la crise des années 80, ne cèdent que très lentement, en particulier dans trois volets interdépendants, à savoir l'emploi, la pauvreté et l'exclusion sociale.

## **Pauvreté et intégration sociale**

**5.** L'évolution de la pauvreté dans la région varie profondément selon les pays, tant en termes d'ampleur que de dynamique récente. L'incidence de la pauvreté a, en moyenne, diminué de 41 p.100 à 36 p.100 du nombre total de ménages entre 1990 et 1997. Cette progression reste néanmoins insuffisante pour compenser l'aggravation enregistrée dans les années 80 (de 35 p.100 à 41 p.100). De plus, la détérioration observée dans plusieurs pays durant la période biennale 1998-1999 a freiné la tendance à l'atténuation de la pauvreté qui s'était amorcée dans la décennie 1990 et s'est même accentuée dans certains cas. Ceci explique pourquoi, en termes absolus, le nombre d'habitants de l'Amérique latine et des Caraïbes vivant dans la pauvreté est actuellement plus élevé que jamais: 224 millions de personnes.

**6.** L'évolution récente montre, malgré tout, certains signes positifs associés à plusieurs cas de relance économique durable. En effet, la pauvreté a diminué dans 11 pays sur 14 entre 1990 et 1997. Cette tendance à l'amélioration progressive s'est néanmoins interrompue dans quelques pays en 1995, ce qui fut également le cas dans un nombre plus important de pays en 1997, à la suite de la crise asiatique dont les répercussions se sont étendues à certaines économies de l'Amérique latine et des Caraïbes.

**7.** L'ampleur de la croissance économique et l'élimination de l'hyperinflation constituent le premier facteur déterminant dans l'atténuation de la pauvreté; le deuxième est un effort constant

pour accroître les dépenses sociales et le souci croissant des gouvernements d'assurer une affectation plus efficace de ces ressources. En effet, les pays qui ont obtenu les meilleurs résultats dans leur combat contre la pauvreté sont ceux qui ont réussi à concilier des taux de croissance relativement élevés durant plusieurs années, un abaissement du taux de chômage et une augmentation du nombre de personnes ayant un emploi au sein des familles les plus pauvres. La baisse du taux d'inflation a également contribué à améliorer les revenus du travail et, dans certains cas, des pensions et a facilité la continuité du processus d'investissement, ce qui a eu une incidence positive sur le marché de l'emploi.

**8.** Les équilibres macro-économiques et les mécanismes utilisés pour y parvenir sont des éléments-clés pour assurer une croissance dynamique et plus équitable. Il ne suffit pas de juguler l'inflation et de renforcer l'équilibre budgétaire; il faut aussi parvenir à un déficit durable du compte des opérations courantes, à un taux d'épargne conforme au processus d'investissement, à un taux de change réel adéquat et à un niveau de dépenses intérieures compatible avec une utilisation durable de la capacité de production. D'autre part, il ne faut pas oublier que la croissance ne constitue pas à elle seule la garantie d'une meilleure répartition du revenu. L'élément fondamental de ce processus est la qualité de cette croissance, à savoir sa capacité de se maintenir dans le temps, de se traduire par des emplois productifs et des améliorations salariales et, finalement, l'efficacité et le retentissement des politiques sociales.

## **Emploi, salaires et productivité**

**9.** Comme mentionné plus haut, les faibles progrès accomplis dans le combat contre la pauvreté dans la région restent associés à l'insuffisance de la croissance, à son impact limité sur le marché du travail et à la stagnation virtuelle de la productivité moyenne de l'emploi; ce dernier aspect devra impérativement être abordé si l'on souhaite améliorer la compétitivité internationale et atteindre des taux de croissance plus élevés et durables.

**10.** Durant la décennie 1990, la plupart des emplois ont été créés dans le secteur non structuré. Selon des estimations de la CEPALC, 69 nouveaux emplois sur 100 créés entre 1990 et 1997 l'ont été dans ce secteur qui occupe 47 p.100 des travailleurs urbains dans la région. Ceci explique la stagnation actuelle de la productivité moyenne de l'emploi, moyenne qui dissimule de fortes variations entre pays.

**11.** Cette situation explique l'existence, dans plusieurs pays, de niveaux de rémunération inférieurs à ceux de 1980 ainsi qu'une différenciation croissante des revenus au sein de la structure de l'emploi dans la plupart des pays. En dépit de différences marquées entre les pays, les rémunérations réelles moyennes ont connu une augmentation pratiquement générale dans les années 90 mais, dans l'ensemble, restent néanmoins inférieures au niveau atteint en 1980.

**12.** La tendance positive en matière de récupération des salaires s'est interrompue en 1996, bien qu'ils ont poursuivi une courbe ascendante dans quelques pays. Cette tendance est due au fait que l'effet-revenu du ralentissement inflationniste sur le salaire réel s'atténue à mesure que diminue le taux d'inflation et que des taux plus faibles impliquent des intervalles plus longs entre indexations salariales. En outre, d'une manière plus générale, les entreprises mettent l'accent, dans leur réaménagement productif, sur les gains de productivité et la souplesse de l'emploi, ainsi que sur une diminution marquée et constante de la création d'emplois par unité de produit.

**13.** Cette lente progression du salaire réel moyen reflète, d'une part, l'existence de fortes augmentations parmi les travailleurs ayant un emploi qualifié dans les secteurs les plus dynamiques et modernes et, d'autre part, des augmentations modérées, voire une contraction, dans le reste de l'économie. Ainsi, dans 13 pays sur 18, le salaire minimum réel en 1998 est resté inférieur à celui de 1980. Les travailleurs du secteur non structuré reçoivent, en moyenne, une rémunération qui équivaut à la moitié de celle perçue par les ouvriers et employés d'établissements modernes et, d'une façon générale, leurs revenus augmentent nettement plus lentement, ce qui contribue à accroître l'inégalité entre les revenus du travail.

**14.** L'écart entre les revenus des professionnels et techniciens et ceux des salariés travaillant dans des secteurs à faible productivité a augmenté de 28 p.100 en moyenne entre 1990 et 1997. Le maintien ou l'augmentation de la dispersion des revenus du travail, résultant des fortes différences de productivité entre les entreprises et les secteurs, constitue un facteur important pour expliquer la rigidité de la répartition du revenu qui a accompagné la croissance économique récente, même dans les pays où celle-ci a été la plus dynamique.

**15.** Afin d'améliorer la productivité dans les secteurs retardataires, et à titre complémentaire des politiques macro-économiques, il semble impératif d'adopter certaines mesures spécifiques, notamment la mise sur pied de programmes de crédit, de commercialisation et d'assistance technique, et de consentir un investissement important en matière de formation professionnelle. L'effort de modernisation technologique est crucial, non seulement pour répondre aux exigences de la compétitivité internationale, mais aussi pour améliorer la qualité des emplois et des niveaux de rémunération. Cet effort occupe souvent une place marginale dans les préoccupations de la plupart des pays et les activités pertinentes ne possèdent ni les ressources ni les réseaux institutionnels que requiert l'ampleur du défi à relever.

**16.** Les réformes économiques ont eu un impact variable sur les marchés du travail, à cause, essentiellement, des fortes différences existant entre les pays en termes d'intensité et d'opportunité de ces réformes. La diversité sur le plan de la base productive et technologique et des institutions associées à l'emploi, ainsi que dans les domaines démographique et social, contribue également à expliquer l'évolution inégale des marchés de l'emploi.

**17.** La croissance régionale est aujourd'hui étroitement liée au dynamisme des secteurs associés aux ressources naturelles. Afin d'intensifier l'impact de la croissance sur l'emploi, il convient dès lors de renforcer l'articulation entre ces activités et celles des autres secteurs productifs. Une telle articulation implique non seulement des demandes intermédiaires de biens, de services et de main-d'oeuvre; elle conduit également à une amélioration de la qualité et à la diffusion du progrès technique et des pratiques commerciales et de gestion. Cet objectif peut être réalisé moyennant la promotion de normes de qualité, la création d'instituts de formation technique et de prestation de services modernes aux entreprises, les activités de formation, et l'octroi d'une assistance en matière technique, organisationnelle et de crédit aux petites et moyennes entreprises, ainsi qu'aux micro-entreprises.

**18.** Dans les années 90, plusieurs pays ont réformé leur législation du travail, notamment en ce qui concerne les contrats de travail, les licenciements et la négociation collective. Ces réformes sont variables et ne permettent pas de dégager une tendance unique, bien que la plupart des amendements récents prévoient une plus grande souplesse en termes de contrats et de licenciements. Dans d'autres cas, des lois ont été passées pour améliorer les conditions de travail et relever les salaires minima, protéger certains groupes de travailleurs (travailleurs saisonniers,

salariés de petites et moyennes entreprises, travailleurs à domicile), éviter toute discrimination à l'égard des femmes, éradiquer le travail des enfants et réglementer le travail des jeunes.

**19.** Une autre caractéristique novatrice est le souci des gouvernements pour introduire dans la législation du travail les questions de l'assurance-chômage ou de la protection du revenu des chômeurs. Plusieurs possibilités sont à l'étude dont le but est de subvenir aux besoins de ces derniers pendant une certaine période, sans engendrer de grandes difficultés sur le plan administratif et sans recréer les problèmes micro-économiques et budgétaires provoqués dans d'autres parties du monde.

**20.** Il s'agit de concilier la plus grande flexibilité du travail et un plancher minimum de protection du travailleur, et de privilégier la protection des revenus plutôt que celle de l'emploi, c'est-à-dire, de favoriser la mobilité professionnelle. Pour que ces initiatives aboutissent, elles doivent être accompagnées d'un renforcement des programmes de formation et de reconversion productive.

## **Intégration sociale**

**21.** Le recul modéré de la pauvreté durant la décennie 1990 et sa recrudescence au cours de la dernière période biennale, ainsi que la dégradation ou stagnation en matière de répartition, ont coïncidé, dans la région, avec un essor impressionnant en termes d'accès aux communications qui a favorisé l'homogénéisation des attentes de consommation. Les jeunes des zones urbaines sont, plus que tout autre groupe, exposés à cette information et aux stimuli relatifs à une gamme variée de biens et de services nouveaux qui se sont transformés en symboles de mobilité sociale et auxquels ils n'ont, pour la plupart, pas accès.

**22.** La consolidation de noyaux de "pauvreté dure", la discrimination ethnique, la ségrégation en fonction du lieu de résidence et la montée de la violence urbaine sont autant de facteurs qui compromettent sérieusement l'intégration sociale. Par ailleurs, la consolidation de la gouvernabilité démocratique passe, lorsqu'il y a lieu, par une réforme des appareils judiciaires en fonction de critères de transparence, de justice et d'efficacité afin de contribuer à restaurer la confiance des citoyens dans leurs systèmes de justice, de protection et de sécurité. Il est également impératif de poursuivre les efforts visant à l'instauration de systèmes politiques pluriels et participatifs, capables de gérer les différences et de forger des accords nationaux sur les principales orientations du développement.

**23.** De tels accords nationaux pourraient être facilités par l'introduction croissante de mécanismes prévoyant la mise sur pied d'un réseau de protection sociale qui permettrait de mitiger les coûts de la transition économique actuelle et de pressentir les problèmes de reconversion productive et professionnelle qui pourraient toucher de vastes secteurs de la population. Ces mécanismes comprendraient essentiellement des programmes de formation professionnelle destinés aux jeunes urbains à faible scolarité marginalisés des réseaux sociaux qui leur permettraient d'accéder au milieu productif. D'autres projets propices à l'intégration sociale sont les programmes d'appui aux familles à faibles revenus dirigées par une femme, la protection des enfants, des jeunes et des mères exposées à la violence familiale, ainsi que les programmes de prévention de l'abus des drogues. Tel est également le sens des mesures de soutien du développement personnel et communautaire, ainsi que les programmes de logement populaire visant à modifier l'habitat en le dotant d'un équipement communautaire et d'espaces réservés à la réalisation d'activités culturelles et de récréation.

## Réformes sociales

**24.** Contrairement à l'évolution observée dans les années 80, époque marquée par une forte diminution des dépenses sociales imposée par les contraintes budgétaires que connaissaient les gouvernements, au cours de la décennie passée, le niveau des dépenses publiques allouées aux secteurs sociaux a augmenté dans la plupart des pays. Cette évolution est une preuve manifeste de la volonté des gouvernements d'aborder le problème du retard social et constitue un contexte plus propice à la réforme des politiques sociales. Dans 12 pays sur les 17 pour lesquels on dispose d'information, le niveau des dépenses sociales par habitant a dépassé en 1996-1997 celui atteint au début des années 80. Par ailleurs, les dépenses publiques sociales en tant que pourcentage du PIB ont connu, en moyenne, un accroissement de 2,3 points de pourcentage entre 1990-1991 et 1996-1997, même dans les pays où s'est produite une baisse du coefficient des dépenses publiques.

**25.** L'éducation et la sécurité sociale sont les secteurs où l'accroissement des dépenses sociales a été le plus marqué au cours de cette période. Les dépenses réelles par habitant en éducation ont augmenté dans 13 pays sur 15, en santé et nutrition, sur 11 pays sur 14, et en sécurité sociale, dans les 13 pays pour lesquels on dispose d'information. L'augmentation des dépenses en éducation n'obéit pas seulement aux exigences d'extension de la couverture, mais aussi à une série de réformes qui sont au coeur des débats nationaux. L'accroissement des dépenses en matière de sécurité sociale répond essentiellement au relèvement des retraites et des pensions, à l'amortissement de passifs liés au paiement des pensions ou à une couverture plus large des services.

**26.** L'objectif des réformes de l'enseignement actuellement en cours est, avec des nuances diverses selon les pays, de combler les carences des systèmes éducatifs de la région en termes de qualité, d'équité et de pertinence des contenus. A cet égard, plusieurs d'entre elles cherchent à remédier à l'anachronisme des plans d'études et des pratiques pédagogiques ainsi qu'à la segmentation sociale qui caractérise l'accès à l'enseignement, et à renverser la tendance à la dévalorisation de la profession d'enseignant. D'autres cherchent à modifier le financement de l'enseignement et les systèmes d'affectation des ressources moyennant l'incorporation accrue de fonds privés, à décentraliser la gestion de l'enseignement, former les enseignants, et à améliorer la qualité de l'offre éducative en la rapprochant progressivement des exigences du marché de l'emploi.

**27.** La nécessité d'établir de nouveaux types de passerelles entre l'enseignement, la société et la production s'impose de plus en plus. Cela implique l'introduction de changements qualitatifs, fondés sur des évaluations permanente des résultats obtenus, et le resserrement des liens avec les entreprises et le marché de l'emploi. Pour ce faire, il y a lieu de créer un système d'encouragements adéquats, tels que les examens nationaux pour évaluer les résultats scolaires, l'appui aux initiatives novatrices dans les établissements scolaires, les concours récompensant les contributions à l'amélioration de la qualité et les primes financières aux écoles et aux enseignants ayant réussi à améliorer les résultats de leurs élèves.

**28.** Selon des estimations de la CEPALC, le coût supplémentaire qu'implique la mise en oeuvre, dans l'ensemble de la région, d'une stratégie visant à améliorer la qualité de l'enseignement scolaire et préscolaire représente 3.9 p.100 du produit intérieur brut. Une telle somme dépasse les capacités budgétaires, d'où la nécessité de concentrer les dépenses publiques dans les secteurs de l'enseignement susceptibles de produire l'impact le plus fort dans les domaines économique et social, et susciter la contribution de fonds privés, tout en veillant à ce qu'ils contribuent à l'équité en matière de scolarité.

**29.** Le progrès technologique en matière d'enseignement passe par une modification à la fois des comportements et de l'infrastructure. Dans le premier domaine, il s'agit d'adapter les pratiques pédagogiques et d'incorporer de nouvelles techniques d'apprentissage. En ce qui concerne l'infrastructure, il faut favoriser la mise sur pied de réseaux massifs de production industrielle de moyens pédagogiques moyennant l'utilisation des technologies de pointe et la mise sur pied d'institutions capables de les promouvoir et de les adapter aux réalités locales. De telles adaptations impliquent des changements aux niveaux de l'infrastructure des établissements, des investissements individuels et institutionnels en équipement et matériel, ainsi que la formation et le recyclage des enseignants. L'apport du secteur privé peut être crucial dans ces domaines.

**30.** La couverture des soins de santé dans la région est très variable. Cependant, la mesure de cette couverture n'est qu'un indicateur de base qui peut dissimuler des différences substantielles en termes de qualité, d'efficacité et de coût des prestations de soins de santé. Les mesures prévues dans les réformes du système de santé à l'échelon régional, eu égard aux différences nationales pertinentes, visent à améliorer l'équité dans l'accès aux bénéfices, ainsi que l'efficacité et la qualité des prestations, au même titre que la productivité du secteur par le biais de réformes au niveau de la gestion, du renforcement des synergies entre les systèmes de santé public et privé, du contrôle de l'escalade des coûts et la réglementation de la médecine privée. Certaines réformes, dans un souci d'intégralité, s'étendent aux aspects du financement, à la concurrence intersectorielle, à la régulation et à la gestion. En dépit de leur diversité, ces réformes présentent certains points de convergence, tels que la réalisation de campagnes d'hygiène, le renforcement des soins de santé primaires, l'intensification de la décentralisation des services et des systèmes de santé locaux, et la recherche d'une solution au problème de l'inégalité de l'accès aux soins de santé moyennant des prestations de base universelles ou des interventions ciblées.

**31.** Dans le contexte de ces réformes du système de santé, il est important d'adapter le cadre institutionnel afin d'améliorer l'efficacité, la couverture et la qualité des prestations, de cibler les subventions d'une façon plus transparente et de renforcer la capacité de régulation et de supervision. Il convient, dans le système public de santé, d'établir une distinction plus claire entre les différentes fonctions, telles que celles de régulation, les fonctions financières et d'achat des services, et celles de prestation et de production des services. L'effort de coordination qu'implique une telle démarche peut requérir l'adoption d'engagements précisant les ressources, la qualité et le type de service à prêter et la détermination d'indicateurs permettant d'évaluer les résultats obtenus. Dans ce dernier cas l'expérience démontre que toutes les parties concernées par la santé publique doivent, d'emblée, se mettre d'accord sur les indicateurs de performance et leur interprétation, et mettre en place de nouveaux systèmes de rémunérations, dont certaines composantes seraient flexibles et dans lesquels seraient prévues des incitations en fonction des résultats obtenus et de la qualité des prestations.

**32.** L'apport du secteur privé à la prestation des services de santé peut contribuer à accroître l'efficacité du secteur, pour autant que la régulation favorise la transparence au niveau des contrats, l'accès du sous-système à différentes subventions, le contrôle des coûts (moyennant une meilleure intégration entre prestataires de services et compagnies d'assurances), le traitement de groupes de maladies onéreuses et propres au troisième âge, et l'inclusion de mécanismes de solidarité dans les assurances-vie.

**33.** Les besoins en construction de logements n'ont diminué que de façon très marginale en raison de la réduction de la pression démographique au cours de ces dernières années. Le bâtiment a dû s'adapter à des structures familiales plus variées, ce qui impose de nouvelles exigences en matière de respect des normes.



**34.** Les politiques se sont progressivement adaptées à cette réalité et les dépenses publiques en logement ont suivi une courbe ascendante durant les années 90. Pour combler les déficits en logement, les pays cherchent, d'une part, à attirer des ressources du secteur privé et, d'autre part, à ajuster les programmes afin de les rendre plus efficaces et mieux cibler les ressources disponibles. Plusieurs pays évoluent du système traditionnel de banques spécialisées en logement, fonctionnant indépendamment du système financier, vers des systèmes ouverts de financement. Le mécanisme de subside à l'offre, moyennant l'octroi d'exonérations fiscales ou de crédits dans des conditions préférentielles est progressivement remplacé par des subsides à la demande de logements, sous la forme d'un transfert direct octroyé aux familles. Dans des conditions adéquates de postulation et d'allocation, ce système permet un ciblage plus fin. Par ailleurs, les politiques en matière de logements sociaux doivent veiller à ce que leur concentration sur des terrains moins chers n'aggrave pas la segmentation urbaine.

**35.** Les régimes de retraite existant dans la région sont, d'une manière générale, caractérisés par une couverture limitée et une pléthore de caisses octroyant des bénéfices variés. Une telle situation n'est guère propice à l'équité, que ce soit entre les affiliés aux différentes caisses, entre eux et par rapport à ceux qui n'appartiennent pas à ces systèmes de protection sociale. Les coûts sont souvent excessifs et les ressources mal gérées, ce qui engendre un grave déficit actuariel ou de trésorerie. Dans ce contexte, le processus de réforme doit viser à élargir la couverture, à améliorer les bénéfices grâce à une administration plus efficace des ressources et à mettre sur pied un mécanisme de solidarité (et son financement respectif) à l'intention de ceux qui ne sont pas en mesure d'économiser pour leurs vieux jours. De ce point de vue, les réformes actuellement en cours d'exécution tendent à favoriser une administration plus efficace des fonds des programmes sans compromettre les équilibres macro-économiques, à diversifier les risques, en ajustant la gestion financière en fonction de l'éventualité de certains événements et, finalement, à accroître la participation du secteur privé à l'administration des ressources et à la prestation des services.

**36.** Dans le contexte de la tendance actuelle à l'incorporation de méthodes de capitalisation et d'administration privée des cotisations sociales, il y a lieu d'étudier l'ampleur du coût budgétaire résultant de ces changements, ainsi que la façon de le financer, de même que l'utilisation des fonds accumulés par le biais de l'intermédiation financière. A cet égard, deux politiques peuvent être citées en exemples susceptibles de favoriser l'équité: celles qui cherchent à veiller au caractère progressif des transferts des ressources budgétaires et des cotisations sociales et à utiliser les fonds de retraite pour stimuler l'investissement productif et contribuer à l'élimination des barrières qui font obstacle à l'atteinte de taux de croissance élevés et stables. L'analyse des réformes des systèmes de retraite actuellement en cours dans la région fait apparaître deux types de différences entre ces dernières: i) la façon dont est conçue la composante de solidarité; et ii) le cadre institutionnel mis sur pied pour garantir que l'épargne financière des travailleurs contribue à l'efficience dynamique de l'économie.

**37.** La principale préoccupation dans la réforme des politiques sociales est la gestion plus efficiente des ressources. Pour ce faire, ces réformes doivent être accompagnées d'un remaniement des institutions de façon à améliorer la qualité de la prise en charge de l'utilisateur, le ciblage et la décentralisation, et que les ressources soient mises en rapport avec la prestation et la qualité du service. La fragmentation institutionnelle actuelle des services sociaux de l'État favorise le saupoudrage des ressources et le chevauchement des fonctions. C'est pourquoi il faut y mettre un terme. Il est possible, en effet, d'améliorer la supervision des programmes et d'homogénéiser les critères d'évaluation, de supprimer les programmes qui se superposent et d'en amorcer de nouveaux afin d'affronter la "pauvreté dure", en particulier dans les zones éloignées. Dans le même temps, il y a lieu de créer ou de renforcer les passerelles entre les programmes sociaux et les



activités de promotion de la production, à savoir les activités de formation, de diffusion technologique et de soutien des petites et moyennes entreprises et des micro-entreprises.

## **Une vision d'ensemble**

**38.** Pour progresser de façon plus efficace dans la matérialisation des engagements contractés au Sommet mondial pour le développement social, il faut que soit adoptée une approche intégrée des politiques économiques et sociales qui favorise le soutien réciproque et la complémentarité entre les mesures visant à promouvoir la compétitivité et la cohésion sociale. Bien que ces deux types de mesures puissent, à court terme, entrer en conflit, il est possible de tirer parti des nombreuses complémentarités existant entre elles. L'investissement en ressources humaines et le développement productif constituent des terrains privilégiés pour progresser dans ces domaines. D'autre part, la modernisation agricole peut elle aussi contribuer à lutter contre la pauvreté rurale, pour autant qu'existent des politiques publiques en matière d'accès à la propriété et d'assainissement des titres de propriété, et que soient adoptées des mesures visant à améliorer l'infrastructure productive et à établir des rapports plus étroits entre l'agro-industrie et les petits exploitants.







COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
ECONOMIC COMMISSION FOR LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN  
[www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)