

4. Développement humain

Catherine Schümperli Younossian, Eric Burnier, Claudine Sauvain-
Dugerdil et Nicolas Schwab



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/849>

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 avril 2000

Pagination : 201-220

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Catherine Schümperli Younossian, Eric Burnier, Claudine Sauvain-Dugerdil et Nicolas Schwab, « 4. Développement humain », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 19 | 2000, mis en ligne le 19 août 2012, consulté le 02 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/849>

4. DÉVELOPPEMENT HUMAIN*

4.1. ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

La Conférence internationale du travail a achevé sa 87^e session en adoptant à l'unanimité une Convention et une Recommandation sur les pires formes de travail des enfants. Les autres temps forts de cette conférence furent les allocutions de trois chefs d'Etat et d'un Prix Nobel, Amartya Sen, ainsi que la condamnation du Myanmar (Birmanie) pour son recours systématique au travail forcé. Les relations entre la Suisse et l'OIT se sont renforcées en 1999. Un représentant suisse a été nommé dans le Conseil d'administration du BIT, qui lui en a confié la présidence. D'autre part, le Parlement suisse a approuvé la ratification des deux conventions dites «fondamentales» (âge minimum et négociation collective), que notre pays n'avait pas encore ratifiées. Enfin, le gouvernement suisse, qui favorise un renforcement du rôle de l'OIT, souhaite une ratification très rapide de la Convention sur les pires formes de travail des enfants.

□ 87^e Conférence internationale du travail, juin 1999

La Conférence internationale du travail se réunit tous les ans au mois de juin au siège de l'OIT, à Genève¹. Elle établit les normes internationales du travail et décide des grandes lignes de la politique de l'organisation. Tous les deux ans, elle adopte le programme d'activités et le budget biennal de l'organisation, qui est financée par les 174 Etats membres. L'originalité de l'organisation réside dans sa structure tripartite, autorisant chaque Etat membre à envoyer quatre délégués à la conférence qui peuvent s'exprimer et voter de manière indépendante (deux délégués gouvernementaux, un délégué représentant les employeurs et un délégué représentant les travailleurs).

La conférence a accueilli trois chefs d'Etat: la présidente de la Confédération, Ruth Dreifuss, le président de la Côte d'Ivoire, Henri Konan Bédié, et celui des Etats-Unis, Bill Clinton (c'est la première fois qu'un président des Etats-Unis se rendait à l'OIT depuis la création de cette dernière en 1919). Le Prix Nobel d'économie en 1998, Amartya Sen, a également fait une intervention, affirmant que «seule une véritable intensification des efforts nationaux et internationaux visant à promouvoir l'égalité et à défendre les droits des travailleurs peut changer les craintes que suscite cette mondialisation en une réalité plaisante et constructive». Dans son intervention, la conseillère fédérale Ruth Dreifuss a notamment relevé «qu'un des défis les plus importants est certainement celui de la place qu'occupera à l'avenir l'OIT au sein du réseau des organisations internationales. La coopération intergouvernementale, de concert avec les nouveaux

* Partie 4.1: par Catherine Schümperli Younossian, chargée de recherche à l'IUED.

Partie 4.2: par Eric Burnier, responsable du programme santé du Service études et projets, IUED; chargé de cours à l'IUED.

Partie 4.3: par Claudine Sauvain-Dugerdil, professeure titulaire, Laboratoire de démographie économique et sociale (LaboDém), Université de Genève.

Partie 4.4: par Nicolas Schwab, licencié de l'Institut universitaire de hautes études internationales (IUHEI), Genève.

1. Tous les documents produits lors des Conférences internationales du travail sont disponibles sur le site Internet www.ilo.org/public/french/standards/reilm/ilc/index.htm.

acteurs de l'économie, doit se dérouler sur plusieurs tableaux : avec l'Organisation mondiale du commerce, avec les institutions de Bretton Woods, avec l'ensemble des institutions du système des Nations Unies, toutes soudées autour des idéaux de l'OIT». Et de rappeler que lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour, «les membres de l'OMC ont donné pour mandat à l'OIT de promouvoir les normes et les principes sociaux fondamentaux. Ces membres doivent donc donner à l'OIT les ressources juridiques et financières pour qu'elle puisse accomplir ce mandat». La présidente de la Confédération a également insisté sur les vives inquiétudes suscitées par le coût des ajustements sociaux, associé à la concurrence globale et à la division internationale du travail. Pour faire face à ces développements, elle a suggéré de «faire en sorte que la libéralisation du commerce et la justice sociale se stimulent mutuellement. La réalisation de cet objectif exige notamment que nous agissions de manière cohérente tant au sein de l'OMC que de l'OIT, mais elle implique aussi l'établissement d'une coopération efficace entre ces deux organisations».

Cette 87^e conférence a été présidée pour la première fois par le nouveau directeur du BIT, le Chilien Juan Somavia, qui a pris ses fonctions début mars 1999, devenant ainsi le neuvième directeur général de l'institution depuis 1919. Lors de sa prestation de serment², le nouveau directeur a promis une «nouvelle ère de créativité et de modernisation» pour l'Organisation internationale du travail, ainsi qu'un engagement en faveur du développement. Il a énoncé ses objectifs stratégiques pour les années à venir : promotion et réalisation des principes fondamentaux du travail et des droits des travailleurs ; accès pour les hommes et les femmes à un emploi et à un revenu décent ; efficacité de la protection sociale et accroissement des bénéficiaires ; consolidation du tripartisme et du dialogue social.

87^e Conférence internationale du travail, juin 1999

<i>Date et lieu</i>	Du 1 ^{er} au 17 juin 1999, au Palais des Nations à Genève.
<i>Ordre du jour et principales décisions</i>	<ul style="list-style-type: none"> ❑ Adoption d'une Convention et d'une Recommandation interdisant les pires formes de travail des enfants. ❑ Première discussion sur un projet de «Convention sur la protection de la maternité». ❑ Application des normes – Condamnation du Myanmar pour recours systématique au travail forcé. ❑ Adoption du budget 2000-2001. ❑ Election des membres du Conseil d'administration du BIT pour 1999-2002. ❑ Discussion sur l'avenir de la coopération technique du BIT.
<i>Participation</i>	❑ Plus de 3500 délégués représentant les 174 Etats membres.
<i>Délégation suisse</i>	❑ La délégation suisse était conduite par Jean-Luc Nordmann, secrétaire d'Etat et directeur de l'OFDE, celle des employeurs par Michel Barde (Fédération des syndicats patronaux de Genève) et celle des travailleurs par U. Mugglin (Union syndicale suisse).

2. BIT, *Communiqué de presse*, 22.3.99.

Adoption d'une Convention sur les pires formes de travail des enfants

Ces dernières années, des initiatives majeures ont été prises à l'OIT et ailleurs pour lutter contre le travail des enfants. En 1997, deux importantes réunions ont eu lieu à Amsterdam et à Oslo. En 1998, l'intérêt pour cette question s'est même accru, soutenu pour beaucoup par la Marche mondiale contre le travail des enfants, organisée par des ONG, des syndicats et des groupes de défense des droits de l'homme. Lors de la Conférence internationale du travail de juin 1998, d'importants progrès avaient été réalisés dans la négociation d'une Convention internationale et d'une Recommandation sur les pires formes de travail des enfants. Mais un des pas décisifs contre le travail des enfants est certainement l'adoption par la communauté internationale d'un instrument juridiquement contraignant. Ainsi, c'est à l'unanimité que les délégués des 174 pays membres de l'OIT ont adopté, le 17 juin 1999, la nouvelle Convention sur les pires formes de travail des enfants (415 voix pour, aucune voix contre et aucune abstention), ainsi que la recommandation qui la complète.

L'adoption de la convention et de la recommandation est une première étape importante. Mais, en vertu de la Constitution de l'OIT, les Etats membres sont tenus de soumettre la nouvelle convention aux autorités nationales compétentes dans un délai de douze à dix-huit mois à partir de la date de clôture de la conférence, pour qu'elle soit examinée à la lumière de la législation et de la pratique nationales et pour décider ou non de la ratifier conformément à la procédure nationale. En règle générale, une convention de l'OIT entre en vigueur douze mois après l'enregistrement de la ratification du deuxième Etat. Ensuite, la convention entre en vigueur pour chaque Etat qui la ratifie, douze mois après l'enregistrement de sa ratification. Lorsqu'un pays ratifie une convention de l'OIT, il accepte de l'appliquer de bonne foi et de soumettre cette application au contrôle de l'OIT.

Juan Somavia a annoncé que le BIT allait immédiatement lancer une campagne mondiale de ratification. Il a précisé que cet instrument deviendrait l'une des conventions fondamentales de l'OIT, au même titre que celles relatives à la liberté syndicale et au droit de négociation collective, à l'élimination du travail forcé, à la non-discrimination en matière d'emploi et à l'âge minimum d'admission à l'emploi. Ces conventions consacrent les principes et droits fondamentaux au travail qui ont été approuvés par le Sommet mondial pour le développement social à Copenhague en mars 1995, et qui ont fait l'objet d'une déclaration solennelle, assortie d'une procédure de suivi, qui a été adoptée par la Conférence internationale du travail en juin 1998.

☐ ASTM 1999, «Déclaration sur les droits fondamentaux», pp. 155-157.

La Suisse, qui a voté en faveur de la Convention sur les pires formes de travail des enfants, mettra tout en œuvre pour qu'elle soit largement ratifiée par les Etats membres de l'OIT. Le 20 septembre 1999, le Conseil fédéral a décidé de proposer au Parlement la ratification de la convention; la Suisse sera un des premiers pays membres de l'OIT à ratifier cette convention.

Convention et Recommandation sur les pires formes de travail des enfants, 1999

Nouvelle convention (n° 182).

Elle définit pour la première fois ce qui constitue les «pires formes de travail des enfants» et proscrit le recrutement forcé ou obligatoire d'enfants soldats. Elle lance un appel à la coopération internationale dans les domaines du développement social et économique, de la lutte contre la pauvreté et de l'éducation afin d'atteindre les objectifs et prévoit de larges consultations entre les gouvernements, les travailleurs et les employeurs.

La convention définit ainsi les pires formes de travail des enfants :

- ❑ toutes formes d'esclavage ou de pratiques analogues comme la vente et la traite des enfants, la servitude pour dettes et le servage ainsi que le travail forcé ou obligatoire;
- ❑ le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés;
- ❑ l'utilisation d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel ou de spectacles pornographiques;
- ❑ l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de drogues;
- ❑ les travaux qui sont susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la moralité de l'enfant.

La nouvelle convention s'applique à toutes les personnes de moins de 18 ans. Cette limite d'âge correspond à celle définie dans la convention n° 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi (1973). L'article 3 de la convention n° 138 stipule que «l'âge minimum d'admission à tout type d'emploi ou de travail qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents ne devra pas être inférieur à 18 ans».

La convention n° 182 demande aux États membres qui la ratifieront d'élaborer et de mettre en œuvre des programmes d'action en vue d'éliminer en priorité les pires formes de travail des enfants et d'établir ou de désigner des mécanismes appropriés pour surveiller l'application des dispositions de la convention, après consultation des organisations d'employeurs et de travailleurs.

Elle indique aussi que les États membres qui la ratifieront devront prévoir l'aide directe nécessaire et appropriée pour soustraire les enfants aux pires formes de travail des enfants et assurer leur réadaptation; assurer l'accès à l'éducation de base gratuite et à la formation professionnelle pour tous les enfants qui auront été soustraits aux pires formes de travail; identifier les enfants particulièrement exposés à des risques; tenir compte de la situation particulière des filles.

Recommandation (n° 190) accompagnant la convention.

Elle exhorte les États qui la ratifient à faire des pires formes de travail des enfants des infractions pénales et à prendre des sanctions pénales à l'encontre de ceux qui s'en rendent coupables. Elle détermine également les objectifs des programmes d'action et définit les «travaux dangereux» qui exposent les enfants à des sévices physiques, psychologiques ou sexuels.

Source: OIT, *Travail*, n° 30, juillet 1999.

La Convention et la Recommandation sur les pires formes de travail des enfants peuvent être consultées sur la base de données des normes internationales du travail <http://ilolex.ilo.ch:1567/public/french/50normes/infleg/ilofre/index.htm>.

Convention sur la protection de la maternité (première discussion)

La conférence a également procédé à la première discussion d'un instrument portant sur la révision de la Convention n° 103 sur la protection de la maternité, qui date de 1952. Cette révision a pour but d'actualiser la convention compte tenu des changements survenus depuis son adoption. La seconde discussion, qui doit avoir lieu lors de la 88^e conférence en juin 2000, devrait permettre aux États d'adopter définitivement les nouvelles normes sur la protection de la maternité. A noter que la Suisse n'a jamais ratifié la convention n° 103 et que le refus, par

votation populaire le 13 juin 1999, de la Loi fédérale sur l'assurance-maternité met, pour le moment, la Suisse dans l'impossibilité de ratifier tout instrument international dans ce domaine.

Application des normes

La conférence a adopté une résolution sans précédent à l'égard du Myanmar (Birmanie), qui l'exclut *de facto* de l'OIT. Constatant une violation constante de la Convention sur le travail forcé (n° 29) et face à l'absence de réaction aux nombreuses décisions des organes de contrôle, la Conférence a adopté à une quasi-unanimité cette résolution (333 voix pour, 27 contre et 47 abstentions), qui limite de manière stricte les relations de l'OIT avec le pays incriminé: le gouvernement du Myanmar devrait cesser de bénéficier de la coopération technique ou d'assistance de l'OIT, sauf s'il s'agit d'une assistance directe pour l'application immédiate des recommandations contre le travail forcé à l'égard de la population civile du pays. De même, le pays ne recevra plus d'invitations à participer aux réunions, colloques ou séminaires organisés par l'organisation. Cette mise à ban par l'organisation est une première après l'adoption de la Déclaration relative aux droits sociaux fondamentaux des travailleurs, en 1998.

Election des membres du conseil d'administration

La conférence a en outre élu les nouveaux membres du Conseil d'administration du BIT. Le conseil est renouvelé tous les trois ans et se compose de 56 membres. Pour la première fois depuis 1922, la Suisse occupera l'un des 56 sièges de l'organe dirigeant du BIT pendant trois ans. Cette élection est un succès politique pour la Suisse, puisqu'elle a été élue à l'unanimité comme membre titulaire du conseil d'administration pour la période 1999-2002. A la session du conseil qui a suivi la conférence, le conseil a élu Jean-Jacques Elmiger, ambassadeur et représentant du gouvernement suisse, à la présidence de juin 1999 à juin 2000.

Adoption du budget 2000-2001

La conférence a adopté le budget de l'OIT pour 2000-2001, fixé à 467 millions de dollars. Ce budget est légèrement inférieur à celui établi pour l'exercice précédent (1998-1999), qui s'élevait à 481 millions de dollars, soit une diminution «supportable» si on la compare à celle de près de 20% que l'organisation avait dû gérer entre l'exercice 1996-1997 (580 millions de dollars) et le suivant (480 millions de dollars). Le budget pour les deux années à venir favorise tous les programmes régionaux, un effort particulièrement important étant fait en faveur de l'Afrique et de l'Asie.

□ *Relations Suisse-OIT*

La présidente de la Confédération, Ruth Dreifuss, ainsi que les conseillers fédéraux Pascal Couchepin et Kaspar Villiger ont rencontré officiellement à Berne, le 17 août 1999, le nouveau directeur du BIT, Juan Somavia. Par cette rencontre, la Suisse souhaite témoigner de sa volonté de renforcer le rôle de l'OIT, «l'une des trois principales organisations économiques au niveau mondial avec l'Organisation mondiale du commerce et les institutions de Bretton Woods»³. La nomination à la tête du Conseil d'administration du BIT de l'ambassadeur Jean-Jacques Elmiger favorise également le rapprochement avec l'OIT. A noter aussi

3. Seco, «Contribution de la Suisse au renforcement de l'OIT», *Communiqué de presse*, 17.8.99.

que se tiendra à Genève, en juin 2000, la Conférence de suivi du Sommet mondial de 1995 pour le développement social, sommet pour lequel l'OIT a joué un rôle essentiel.

Lors de ces entretiens, le gouvernement suisse a remis au directeur du BIT les instruments de ratification des conventions n^{os} 98 (droit d'organisation et de négociation) et 138 (âge minimum) qui avaient été acceptées par le Parlement en mars 1999. Grâce à ces deux ratifications, la Suisse adhère maintenant aux sept conventions fondamentales de l'OIT⁴.

La Suisse contribue chaque année pour environ 4 millions de francs au budget général de l'Organisation internationale du travail, ainsi qu'à certains programmes spéciaux. En 1998, elle a notamment apporté son soutien à hauteur de 1,4 million de francs pour un projet en Afrique du Sud (Promotion of Workplace Democracy). Mais les relations suisses avec l'OIT sont également marquées par la décision de la DDC de diminuer ses contributions aux projets du BIT «parce qu'elle n'était pas satisfaite de la qualité de la mise en œuvre»⁵.

□ *Marche mondiale contre le travail des enfants*

La Marche mondiale a été créée à l'initiative d'une ONG indienne qui travaille au quotidien à la libération et à la réhabilitation d'enfants en servitude pour dettes. L'idée était de lancer un mouvement mondial pour sensibiliser les opinions publiques de tous les pays au problème du travail des enfants et d'influencer les politiques nationales et internationales sur ce sujet, en particulier à propos de la nouvelle Convention sur les pires formes de travail des enfants. Le mouvement de la Marche mondiale réunit près de 700 ONG, syndicats et associations de défense des droits de l'enfant d'une centaine de pays.

En 1998, la Marche mondiale avait organisé une grande manifestation populaire lors de la Conférence internationale du travail (voir *Annuaire Suisse-Tiers Monde 1999*, p. 158). En 1999, la Marche mondiale a conduit des animations avec les jeunes sur le thème et a fait un important travail de lobby lors de la discussion du texte de la Convention n^o 182. Elle se déclare satisfaite de l'adoption à l'unanimité de cette convention, mais émet deux regrets. Le premier concerne le travail qui prive l'enfant de tout accès à l'éducation, point qui n'a pas été inclus parmi les pires formes de travail, car les membres gouvernementaux de pays du Sud estimaient que cet amendement étendait la portée de la convention aux formes de travail imputables à la pauvreté et aurait rendu sa ratification difficile. Cependant, les Etats ont désormais l'obligation de donner une éducation de base ou une formation professionnelle aux enfants libérés des pires formes de travail, et de mettre en place des programmes d'éducation et de réduction de la pauvreté comme mesure de prévention. Le deuxième point concerne le recrutement des enfants soldats. Les ONG avaient pris position pour une interdiction *totale* de la participation, même volontaire, des mineurs dans des conflits armés. Or, la convention interdit, jusqu'à l'âge de 18 ans, le recrutement *forcé ou obligatoire* des enfants soldats, certains pays (comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni)

4. «Rapport sur les conventions et recommandations adoptées en 1995 et 1996 par la Conférence internationale du travail lors de ses 82^e et 83^e sessions et Message relatif à la convention n^o 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949 et à la convention n^o 138 sur l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973» du 21 septembre 1998 (message n^o 98.060).

5. «Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement» du 7 décembre 1998 (message n^o 98.072), p. 1655.

permettant le recrutement *volontaire* à partir de 16 ou 17 ans. La Marche mondiale a donc dû se contenter d'une demi-victoire, mais il reste que cette convention est le premier instrument international à interdire le recrutement de jeunes de moins de 18 ans.

SOURCES

OIT, *Convention et recommandation sur les pires formes de travail des enfants*, 1999.

BIT, *Communiqués de presse* publiés en 1999 et disponibles sur le site Internet de l'OIT.

Travail – le magazine de l'OIT, numéros publiés en 1999.

Marche mondiale contre le travail des enfants – Suivi 1999, rapport d'activités du Secrétariat suisse, 1999.

SITES INTERNET

OIT: www.ilo.org/.

Conférences internationales du travail: www.ilo.org/public/french/standards/relm/ilc/index/htm.

Seco: www.seco-admin.ch/f_index.html.

Marche mondiale: www.tdh-geneve.ch/globalmarch.

4.2. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

La 52^e Assemblée mondiale de la santé s'est tenue à Genève en mai 1999. Dix mois après le changement de direction à la tête de l'organisation, cette dernière Assemblée mondiale du siècle était placée sous le signe de la réforme. Ainsi, la directrice générale, le Dr Gro Harlem Brundtland, à la suite des changements structurels de fond réalisés depuis la précédente assemblée, estime avoir maintenant les outils nécessaires pour s'attaquer aux défis prioritaires qui menacent la santé à l'échelle mondiale: le tabagisme, le paludisme, la poliomyélite, les maladies non transmissibles et le trop lourd fardeau supporté par les pauvres.

□ *Assemblée mondiale de la santé 1999*

L'Assemblée mondiale annuelle, organe directeur suprême de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) réunissant actuellement 191 Etats membres, a eu lieu du 17 au 25 mai 1999 au Palais des Nations, à Genève.

Après vingt-trois ans d'absence, la Suisse fait à nouveau partie du conseil exécutif de l'organisation, dont un tiers environ des 32 membres est renouvelé chaque année pour trois ans. Parmi les 10 postes à repourvoir cette année, deux relèvent de la région européenne: la Suisse et la Belgique ont été élues le 24 mai. C'est au professeur Thomas Zeltner, directeur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), que ce mandat a été confié. Le conseil exécutif a pour fonction principale la mise en application des directives et décisions prises par l'Assemblée mondiale; il se réunit habituellement durant la dernière semaine du mois de janvier.

C'est au professeur Amartya Sen, Prix Nobel d'économie 1998, spécialiste des mécanismes économiques à l'origine des famines et de la pauvreté, qu'échut l'honneur d'ouvrir l'assemblée par un discours très engagé en faveur d'une politique participative, de la réallocation des ressources vers la santé et l'éducation et non plus l'achat d'armes de guerre, vers une prise de conscience par la population du rôle actif qu'elle doit jouer en faveur de plus de justice sociale et d'amélioration des services de santé.

□ Réformes des structures et renforcement politique de l'OMS

Depuis sa prise de fonction en tant que directrice générale, le 21 juillet 1998, Gro Harlem Brundtland a notamment transformé les 50 anciens programmes en 35 départements réunis en neuf groupes et instauré un processus décisionnel au sein du cabinet.

D'autre part, les postes de directeur ont été réduits, de 45 à 37; une politique de mobilité du personnel et de parité entre hommes et femmes a été lancée, de même qu'une décentralisation des fonctions administratives et gestionnaires, le lien entre administration et action technique étant renforcé grâce à la création d'unités d'appui administratif.

Les réformes engagées au siège de l'organisation se sont étendues aux bureaux régionaux et aux pays. Dans le but de restaurer l'image de l'organisation et de lui redonner une dynamique, Gro Brundtland a tenu à décloisonner son mode de fonctionnement pour en augmenter l'efficacité et la transparence, à réinstaller l'OMS dans un réseau plus solide de relations institutionnelles avec les autres organismes des Nations Unies, les organisations régionales comme l'Organisation de l'unité africaine et l'Union européenne, les institutions financières multilatérales (Banque mondiale et Fonds monétaire international), enfin, à instaurer des partenariats avec le secteur privé, notamment industriel, et à renforcer les relations avec les ONG.

La délégation suisse s'est félicitée des efforts de réorganisation de l'OMS ainsi que de la clarté et la transparence du budget. Elle remarque que les contributions extrabudgétaires vont croissant, au détriment des contributions régulières des Etats membres. La Suisse ne fait pas exception. Elle relève enfin que, avant de proposer un budget plus élevé, l'OMS devrait d'abord faire preuve de performances, qui entraîneront plus aisément le versement de sommes supplémentaires.

□ «Rapport sur la santé dans le monde 1999»

Le rapport annuel de 1999, intitulé *Pour un réel changement*, s'inscrit résolument dans cette dynamique de mobilisation des ressources à l'échelle mondiale en vue de quelques objectifs prioritaires et accessibles, la santé devant être repositionnée au cœur du Programme mondial de développement.

Faire reculer le paludisme

Plus de 40% de la population du globe vit dans des zones impaludées, et ce sont de loin les pays les plus pauvres qui sont le plus touchés. Le paludisme est la cause directe de 500'000 morts par an, de un décès d'enfant sur quatre en Afrique, souvent en association avec d'autres causes de mauvaise santé telles que malnutrition, affections respiratoires et maladies diarrhéiques. La recrudescence du paludisme a de nombreuses explications: changements climatiques et environnementaux, résistance du moustique vecteur aux insecticides ou du parasite lui-même aux médicaments, migrations humaines à grande échelle – mais aussi systèmes de santé obsolètes, inefficaces. C'est donc par une stratégie concertée, combinant mise à disposition de moustiquaires imprégnées d'insecticide, prise en charge rapide des cas par des systèmes de santé performants, et recherche de nouvelles molécules, que le programme prioritaire «Faire reculer le paludisme» pourra aboutir à des résultats concrets. Pour ce faire, l'OMS s'est acquis la collaboration de trois autres organisations internationales, l'UNICEF,

le PNUD et la Banque mondiale, ainsi que de puissants soutiens politiques, notamment ceux de l'OUA et du Groupe des huit pays les plus industrialisés (G8).

Pour un monde sans tabac

Le danger représenté par le tabagisme est également l'un des points forts du rapport annuel, qui ne craint pas de dénoncer violemment l'industrie du tabac et sa stratégie occultant les effets de dépendance liée à la nicotine et semant le doute sur les liens entre tabac et maladie. Or, à l'échelle mondiale, et en dépit des progrès réalisés dans certains pays industrialisés dont le nombre de fumeurs commence à décroître, le taux de décès prématurés liés au tabac est en expansion rapide, et cela principalement en raison de la consommation croissante des pays en développement, jusqu'alors relativement épargnés, et des pays de l'Est.

L'OMS demande l'information du public sur les dangers du tabac, l'interdiction mondiale de toute publicité ou promotion pour le tabac, la mise en place d'une «coalition antitabac», l'augmentation continue des taxes sur les cigarettes, un meilleur accès aux timbres de désaccoutumance. Un tel engagement, à l'échelle mondiale, permettrait d'éviter des millions de morts prématurées, et donc de contribuer à la lutte contre la pauvreté. L'initiative mondiale «Pour un monde sans tabac», lancée le 21 juillet 1998, vise à l'adoption, d'ici 2003, d'une convention-cadre sur la lutte antitabac.

La Suisse a toujours soutenu activement les efforts de l'OMS pour infléchir la courbe de consommation de tabac, et appuie l'initiative «Pour un monde sans tabac» comme l'élaboration de la convention-cadre.

□ *Initiative de l'éradication de la poliomyélite*

A l'exemple de la campagne d'éradication de la variole, couronnée de succès en 1979, l'OMS a lancé en 1998 une initiative similaire visant à éliminer définitivement la poliomyélite de la surface de la terre, tel que les progrès accomplis déjà dans les Amériques et en Europe permettent de l'envisager. C'est par une campagne massive en faveur de la vaccination dès la naissance, puis une surveillance renforcée de cas suspects, que l'OMS espère aboutir au succès en 2005. Une coalition mondiale, dirigée par l'OMS et comprenant le Rotary International, l'UNICEF et de nombreux pays donateurs, devrait permettre à la fois la disparition de cette maladie invalidante et des économies chiffrées à 1,6 milliard de dollars par an.

En outre, par le biais du renforcement des systèmes de surveillance épidémiologique et des capacités de lutte contre cette endémie, les systèmes de santé en seront consolidés pour mener campagne contre d'autres fléaux, comme la lèpre, le trachome cécitant ou la maladie de Chagas.

□ *Autres objectifs de l'OMS*

L'OMS entend poursuivre son action contre les maladies non transmissibles, en particulier les maladies cardiovasculaires et les cancers – fortement tributaires du tabac et auxquels les pays en développement paient un tribut de plus en plus lourd –, la maladie dépressive, l'alcoolisme. Elle continuera à soutenir très activement la vaccination, le développement de la politique des médicaments essentiels, les personnes âgées, de même que les programmes de santé génésique, de lutte contre les maladies sexuellement transmissibles, la tuberculose et la

malnutrition, l'environnement, et, en collaboration avec l'UNICEF et le PNUD, la lutte contre le VIH/SIDA dans le programme ONUSIDA. La Suisse a contribué à la 3^e Conférence ministérielle sur l'environnement et la santé, du 16 au 18 juin à Londres, conférence organisée par le Bureau régional de l'OMS pour l'Europe et dont le thème principal était le partenariat entre secteurs publics et privés, les organisations internationales, les ONG.

Enfin, qu'il s'agisse des conséquences de l'ouragan *Mitch* en Amérique centrale, ou de la crise des Balkans, l'OMS entend agir sur le front de l'urgence humanitaire, qu'elle provienne de cause naturelle ou humaine.

Développement des services de santé

Dans un souci à la fois d'efficacité et d'équité, l'OMS entend porter un effort tout particulier sur le développement des services de santé, avec pour priorité la garantie d'un accès universel aux soins de santé de base, entendant par couverture «universelle» non pas couverture «pour tout», mais «pour tous».

□ *Contribution de la Suisse à l'OMS*

Deux offices fédéraux, l'Office de la santé publique (OFS) et la Direction du développement et de la coopération (DDC), contribuent au financement des activités de l'OMS. L'apport financier de la Suisse comporte, d'une part, les contributions ordinaires au budget de l'organisation (7,5 millions de francs pour 1998, versés par l'Office fédéral de la santé publique), d'autre part, des contributions volontaires à certains programmes spéciaux de l'OMS (OFS et DDC). Les contributions volontaires suisses se montent à près de 9 millions de francs et sont attribuées à divers types de projets, tels des programmes de prévention de certaines maladies ou de vaccination, au Centre international de recherches sur le cancer de Lyon (France) ou à l'organisation de séminaires ou de rencontres internationales. De plus, la Suisse participe à hauteur de 2,2 millions de francs au programme conjoint ONUSIDA (PNUD, UNICEF, OMS)⁶.

SOURCES

OMS, *Eradication mondiale de la poliomyélite*, Aide-mémoire de l'OMS, n° 114, révisé en mai 1999.

OMS, *WHA*, n° 1 à 18, communiqués de presse de l'Assemblée mondiale de la santé, 4-25 mai 1999.

OMS, *Rapport sur la santé dans le monde 1999. Pour un réel changement*, OMS, mai 1999.

OFSP, informations fournies par l'office.

Le Courrier, «La Suisse brigue un siège au Conseil exécutif de l'OMS», 18.5.99; «L'OMS se donne jusqu'à la fin de l'an 2000 pour éradiquer la polio», 16.7.99.

Le Temps, «L'OMS innove dans la guerre du tabac», 15.2.99; «La Suisse de retour dans l'exécutif de l'OMS», 25.5.99.

SITE INTERNET

OMS: www.who.ch.

6. DAE, *Contributions suisses aux organisations internationales 1997/1998*, Berne, 1.9.99.

4.3. POPULATION ET DÉVELOPPEMENT CINQ ANS APRÈS LA CONFÉRENCE DU CAIRE

La Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD, Le Caire, 1994) a été un révélateur des changements de perception des questions démographiques dans le débat international. D'une part, les enjeux politiques priment sur l'approche scientifique d'analyse des problèmes et sur les dimensions techniques de leur résolution. D'autre part, la nature même du problème est posée de façon différente. On se base sur un nouveau paradigme: la préoccupation de gestion du nombre des humains à naître a été remplacée par un souci de satisfaire les besoins des individus déjà nés et de relever les défis que posera le fonctionnement d'une planète de 10 milliards d'habitants.

□ Les grands axes de la CIPD

📖 ASTM 1995, «Conférence internationale sur la population et le développement 1994», pp. 70-75.

Le programme d'action (PA), formulé pour une période de vingt ans, couvre l'ensemble des domaines relevant des défis démographiques et comprend près de 300 recommandations. Néanmoins, miroir des préoccupations politiques, mais aussi de la forte implication des ONG de population et des mouvements féministes, miroir également des médias et des idéologies du moment, les thèmes retenus⁷ ont été traités de façon très inégale et ont eu des échos divers. C'est ainsi que l'on peut distinguer trois niveaux.

Au centre du débat, la notion de santé de la reproduction

La reconnaissance des liens entre l'espacement des naissances, la survie des enfants et la santé de la mère a conduit à concevoir un concept intégré de santé et de droits dans le domaine de la procréation et de la sexualité. Le thème est central parce qu'il traite de deux préoccupations majeures, la planification familiale et le statut de la femme. Touchant des sujets sensibles, tels que l'avortement et la sexualité, il a cristallisé des revendications religieuses et a été l'objet de controverses houleuses largement répercutées par les médias. Ce champ est traité dans trois chapitres du PA et est largement présent dans le reste du document. Il constitue l'essentiel du coût estimé pour la mise en œuvre des recommandations. Ce coût, évalué à 17 milliards pour l'année 2000, en attribue 10,2 au planning familial, 1,3 à la lutte contre le sida et les MST et 5 aux autres dimensions de la santé de la reproduction.

Autres sujets abordés par la CIPD

L'ajout de la référence au développement dans le titre de la conférence du Caire ne reflète en fait pas une importance accrue des préoccupations relatives aux liens entre population et développement par rapport aux deux conférences précédentes. Au contraire, le document ne lui réserve qu'un espace restreint et ce n'est qu'un demi-milliard qui lui est attribué dans le coût estimé pour la mise en œuvre. La structure de la population, sa répartition spatiale, les relations entre population et développement ainsi qu'entre population et environnement, la santé, l'éducation sont abordées de façon succincte. Dans la ligne des autres conférences internationales de la décennie, on évoque le développement écono-

7. Répartis dans huit chapitres thématiques: «Population et développement», «Egalité entre les sexes», «Famille», «Croissance démographique», «Droits et santé en matière de reproduction», «Santé et mortalité», «Répartition [spatiale] de la population», «Migrations internationales».

mique durable, la nécessité de stimuler la croissance économique pour lutter contre la pauvreté, et le droit au développement.

Les silences du Caire

Les conséquences du vieillissement démographique, l'évolution de la mortalité et de la morbidité générales et leur signification pour la santé, les défis des migrations sont des thèmes qui apparaissent certes dans le document. La diversité des situations et les inégalités qu'elles expriment ont toutefois peu retenu l'attention. Il s'agit de questions, en particulier celles traitant des migrations, sur lesquelles les gouvernements n'ont guère pris d'engagements.

□ *Le « nouveau paradigme » cinq ans après*

Cinq ans après Le Caire, le nouveau paradigme a fait son chemin. Bien qu'il s'agisse de décisions relevant d'un consensus onusien qui laisse aux Etats la liberté de leur application dans le contexte des valeurs religieuses, éthiques et culturelles qui prévalent, il constitue une base sur laquelle peut s'ancrer l'action et à laquelle recourent les responsables des programmes tant publics que privés, comme on peut le constater sur le terrain. Les controverses qui ont à nouveau surgi dans le débat international sur la délicate question de l'avortement et de la sexualité des jeunes, mais aussi sur celles de la pluralité des formes de vie familiale, du statut de la femme et de la contraception, montrent bien que, à cet égard, la CIPD représentait une percée importante. Les minorités les plus traditionnelles auraient aimé revenir sur les engagements pris et deux séances supplémentaires de consultations informelles ont été nécessaires pour arriver à un consensus lors de la session spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies (AG), aboutissement politique du processus d'évaluation quinquennale (CIPD +5)⁸. Dans le document final, les gouvernements «affirment leur engagement renouvelé et continu aux principes, buts et objectifs du programme d'action»⁹.

Le concept de santé de la reproduction est devenu un outil reconnu pour développer une approche plus intégrée qui permette de prendre en compte l'ensemble des dimensions de la santé génésique de la femme (y compris les problèmes de violence), la participation des hommes, l'importance d'un libre choix en matière de procréation fondé sur une bonne information et l'accès à des services adéquats, la reconnaissance de la sexualité. A travers les différents événements du processus CIPD+5, le débat international a mis un accent particulier sur les droits en matière de reproduction et de sexualité. La question des besoins des jeunes reste un thème sensible, mais elle est de plus en plus présente et à notamment fait l'objet d'un des forums parallèles à La Haye. De façon générale, des progrès sont faits en matière de partenariat entre les organisations gouvernementales, intergouvernementales et la société civile.

Néanmoins, de nombreux obstacles sont encore à éliminer pour que les nouvelles orientations deviennent véritablement opérationnelles. Le contexte général de précarité économique croissante, d'inégalités qui se creusent, de discriminations à l'égard des femmes et de nouveaux problèmes de santé (épidémie de

8. L'AG a été précédée d'une série de réunions techniques thématiques, de conférences régionales (la Conférence européenne s'est tenue à Budapest en décembre 1998) et de rencontres internationales tant gouvernementales que des représentants de la société civile (en particulier le Forum de La Haye, février 1999).

9. *Key Actions for Further Implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development*, UN, A/S-21/5/Add. 1, New York, July 1999, 14, p. 4.

sida, détérioration des conditions de vie dans les pays aux économies en transition) pose de nouveaux défis. Le flou qui caractérise la formulation qui a permis d'aboutir à un consensus fait que nombre de concepts restent relativement abstraits et sont interprétés de façon très variable. C'est ce que l'on peut constater pour le concept de santé de la reproduction, mais aussi pour ceux de relations de genre, de maîtrise de son destin (*empowerment*) ou de développement durable.

La difficulté de la mise en œuvre est liée à des problèmes tant structurels que politiques et socioculturels. La nouvelle approche nécessite de dépasser l'organisation sectorielle propre aux structures en place, et doit aussi se situer dans le cadre des réformes du système public. Elle doit être capable de répondre aux besoins des jeunes et des moins jeunes, femmes ou hommes, et être compatible avec les stratégies individuelles spécifiques à chaque contexte. Les modalités de mise en œuvre sont éparpillées dans l'ensemble du PA et ne sont pas très clairement définies. Ainsi, le changement repose sur la volonté politique, le dynamisme des acteurs locaux et le soutien des bailleurs de fonds. L'approche centrée sur la réalisation de programmes gérés par les gouvernements est irréaliste car elle suppose que les limites des capacités de ces derniers seront compensées par une assistance internationale croissante. L'évaluation quinquennale montre que le montant de celle-ci reste nettement en deçà de ce qui avait été jugé nécessaire, soit un tiers du coût total. Selon les évaluations du FNUAP, la proportion de l'aide destinée aux actions en matière de population s'est accrue en 1994 et en 1995; elle aurait atteint 3,1% en 1997. Néanmoins, comme le montant global de l'aide au développement a diminué, les ressources pour les programmes de population n'ont guère augmenté et, depuis 1996, ont même globalement diminué.

Pistes pour la réflexion: les pièges du «nouveau paradigme»

L'application de la notion de santé de la reproduction implique aussi un certain nombre de pièges qui apparaissent aujourd'hui difficilement évitables.

Un nouvel emballage, mais le même contenu. Le changement d'étiquette ne suffit pas toujours à faire évoluer les anciens programmes verticaux de planning familial. Le message est souvent confus et il est plus facile de convaincre les décideurs et bailleurs de fonds par l'argument de réduction de la fécondité et de maîtrise de la croissance démographique que par celui de santé de la femme et de développement social. Malgré les tentatives pour définir des paquets minimaux d'activités, le planning familial reste en fait le pilier du système auquel on rajoute quelques axes supplémentaires.

Le risque de médicalisation de la vie sexuelle et du projet familial. La reproduction, considérée comme une dimension de la santé, est intégrée, au niveau public, dans les activités des ministères de la santé. Elle bénéficie donc du poids d'un secteur prioritaire qui, de plus, est actuellement objet de réformes, circonstances qui devraient être gage d'ouverture. Néanmoins, on peut se demander s'il n'y a pas un risque de saturation d'un secteur trop sollicité et si ses orientations permettent vraiment de considérer la nouvelle notion dans son optique large de droit au libre choix et de bien-être. Le contexte médical aide-t-il la femme à mieux prendre en main son destin et à choisir librement le moment de la venue d'un enfant? Est-il le lieu pour une participation des hommes? Permet-il de prévenir les grossesses des adolescentes, les mariages de fillettes, l'exploitation sexuelle des enfants, la violence à l'égard des femmes?

L'absence d'un véritable concept «population et développement». Le rapport CIPD+5 souligne qu'un nombre croissant de pays ont intégré les préoccupations en matière de population dans leurs stratégies de développement. L'expérience montre toutefois la difficulté qu'ont les gouvernements à mettre en œuvre les politiques et à rendre opérationnelles les unités créées à cette fin. Ces faiblesses témoignent bien de la persistance du manque d'un concept cohérent «population et développement». On reconnaît

certes l'absence de causalité simple entre démographie et économie, mais on en reste à chercher des relations globales alors que c'est au niveau des systèmes locaux que le concept a un sens. Les documents regroupent généralement sous ce chapeau un ensemble hétéroclite de domaines qui n'entrent pas dans le champ de la reproduction et/ou, comme l'illustre le titre de la partie consacrée au thème « population et développement » dans le texte de La Haye – *Creating an Enabling Environment* –, en constituent le contexte. Dans la réalité, les activités en la matière se limitent souvent à l'acquisition et au traitement des données démographiques, à la formulation de politiques de population et à la création des mécanismes institutionnels de leur mise en œuvre, ainsi qu'à des actions d'information, d'éducation et de communication. C'est alors en parallèle que se développent des programmes de santé de la reproduction ancrés dans le ministère de la santé, des programmes nationaux intersectoriels de lutte contre le sida et des politiques de population relevant du ministère de la planification ou d'instances chargées du développement humain.

☐ *CIPD+5 en Suisse*

La Suisse a participé activement aux différents événements internationaux de cette évaluation quinquennale avec une délégation représentative des divers niveaux auxquels se situe le champ de la population, c'est-à-dire dans ses dimensions de politique à la fois intérieure et extérieure, relevant des instances publiques et de la société civile¹⁰. La délégation a réaffirmé sa volonté de mettre en œuvre les recommandations du PA et, plus généralement, l'engagement pris dans l'ensemble des grandes conférences internationales des années 1990 de mettre un accent important sur le développement social. Les instances responsables reconnaissent qu'il s'agit d'un secteur important dans lequel il conviendrait d'être plus actif.

Ce processus d'évaluation a aussi été l'occasion de faire le point sur la situation de la Suisse dans ce domaine, de mieux en définir ses contours, ainsi que d'informer les milieux intéressés de l'état de la question et de contribuer à la rendre plus visible dans l'opinion publique. Un petit groupe de travail¹¹, formé dès le printemps 1998, a piloté le processus. Mandat a été donné au Laboratoire de démographie économique et sociale (LaboDém) de l'Université de Genève de procéder à un état de la situation en Suisse¹² qui puisse orienter les prises de position de notre délégation aux différents événements internationaux et servir de base à l'élaboration de stratégies pour les années à venir et pour la réalisation du bilan en fin de période, dans quinze ans. Cet exercice a été l'occasion d'une large consultation auprès des administrations et des ONG. Le travail avec ces dernières se prolonge avec les activités que développe l'Association suisse de planning familial et d'éducation sexuelle (ASPFES). Un postulat a été déposé au Parlement pour que les engagements pris par la Suisse au Caire d'augmenter son assistance dans les domaines de la population soient pleinement respectés. Les questions de population ont de plus reçu un écho particulier par la présenta-

10. C'est ainsi que la délégation comprenait des représentants de la Direction du développement et de la coopération (DDC, dirigeant la délégation à La Haye et à New York), de l'Office fédéral de la statistique (OFS, à la tête de la délégation à la Conférence régionale de Budapest), des ONG (ASPFES, aux trois grandes rencontres; Communauté de travail des œuvres d'entraide à l'Assemblée générale, New York), du monde scientifique (LaboDém, pour les différents événements préparant l'AG).

11. Constitué par des représentants de l'OFS, de la DDC et du LaboDém.

12. Sauvain-Dugerdil C. et Sartorius B., « Population et développement cinq ans après Le Caire: le bilan de la Suisse », *DEMOS*, n° 2/99, OFS, Neuchâtel. Une version condensée du document constitue le rapport national pour la Conférence européenne; il est disponible en français et en anglais auprès des trois institutions formant le groupe de travail et sur le site Internet du LaboDém.

tion, à l'OFS, de l'exposition «Six milliards d'hommes» et la réalisation d'une publication d'accompagnement¹³.

En Suisse, les questions de population commencent à devenir un peu plus visibles, mais le champ reste mal défini, notamment parce qu'il ne représente pas un objet formulé explicitement par une politique sectorielle. La diversité des évolutions en cours et la mosaïque d'initiatives prises aux niveaux cantonal et local ainsi que dans le secteur privé et la société civile, qui caractérisent le fonctionnement de notre pays, ne peuvent être prises en compte. Le bilan se place donc essentiellement sur le plan des conceptions et stratégies qui forment la dimension nationale, telles qu'elles s'expriment en particulier dans les changements législatifs et institutionnels et dans les grandes orientations des débats actuels.

Dans les actions qu'elle soutient à l'étranger, c'est surtout à travers son appui aux organisations multilatérales que la Suisse est présente dans le domaine de la population. Malgré les contraintes budgétaires, des contributions croissantes ou nouvelles ont été accordées au FNUAP, à l'IPPF, à l'OMS, à ONUSIDA et à la Banque mondiale. Elle contribue aussi à divers programmes internationaux sur la santé de la reproduction et la santé des adolescents. Dans l'ensemble, c'est-à-dire en incluant les actions entreprises dans le cadre d'appuis à des organisations comme l'UNICEF et des programmes de santé bilatéraux, on estime que, pour 1997, environ 18,3 millions de francs suisses, soit 2,4% du total alloué à la coopération au développement (1,5% de l'aide publique au développement), ont été utilisés dans ce domaine.

En matière de coopération bilatérale, de nombreuses facettes des problèmes liés aux comportements démographiques sont prises en compte dans le contexte de la lutte contre la pauvreté, de la promotion des droits de la personne et d'une meilleure prise en main de son destin (*empowerment*) et de celle d'un environnement salubre ainsi que par des appuis institutionnels. Les activités dans le domaine de l'éducation de base et du développement urbain constituent un terrain favorable pour aborder les questions de population. Et c'est particulièrement par sa politique de santé axée sur une approche holistique et par la promotion de relations équilibrées entre femmes et hommes que la Suisse est active dans ce domaine. En mettant l'accent sur le droit de la personne, sur la réduction des inégalités entre hommes et femmes, en particulier en matière d'accès aux ressources, de répartition des tâches et d'amélioration de la situation sociale des femmes, les activités que soutient la DDC contribuent à une évolution positive de la santé des femmes et, en rendant ces dernières moins dépendantes de leur rôle procréateur, à une transformation des comportements reproductifs. Il n'est pas facile toutefois, en raison de priorités sectorielles antérieures, d'inclure les buts stratégiques de la CIPD dans les programmes de coopération bilatérale. L'engagement modeste de la Suisse reflète aussi la conception privée qui prévaut chez nous en ce qui concerne les questions relatives à la famille. Une dynamique est cependant en cours et, généralement en réponse à des demandes locales, un certain nombre de programmes commencent à développer des volets de santé de la reproduction dans le cadre d'actions dans le domaine de la santé, de la formation ou d'appui à des associations de femmes. La Suisse contribue aussi à certains programmes nationaux de lutte contre le sida.

13. Sauvain-Dugerdil C. et al., *Six milliards d'humains. Une aventure à déchiffrer*, OFS/DDC, Neuchâtel/Berne, 1999. L'exposition a lieu à l'OFS (Neuchâtel) jusqu'en mars 2000.

Pour consolider le domaine de la population, la DDC encourage le développement d'un réseau de compétences en Suisse, au double niveau conceptuel et opérationnel ainsi qu'en relation avec les ONG (collaboration essentiellement avec le LaboDémo et l'ASFES). Des mécanismes d'appui-conseil pour les questions de population sont en train d'être mis sur pied. Un centre de documentation a été créé au LaboDémo; celui-ci publie un bulletin d'information (*BIPED*) et organise diverses formations¹⁴. Avec la contribution de l'ASFES, un réseau d'activités de sensibilisation en Suisse se met progressivement en place.

La participation conjointe de l'OFS et de la DDC au processus CIPD+5 et la rédaction d'un rapport commun ont été l'occasion de souligner que le champ «population et développement» concerne autant le Nord que le Sud. On s'efforce d'éviter de tomber dans cette dichotomie simpliste qui émerge dans le débat international et qui distingue les pays du Sud, caractérisés par leurs problèmes de population, de ceux du Nord, considérés dans leur seule fonction de bailleurs de fonds. Certes, les priorités de la politique intérieure de la Suisse sont généralement d'un autre ordre que la problématique traitée par l'aide aux pays en développement et aux économies en transition. Il n'est toutefois plus à démontrer que la résolution durable des problèmes de migrations, des relations entre population et environnement et de l'inégale répartition des richesses ne peut se concevoir que dans une approche planétaire. D'autre part, des notions telles que les relations de genre ou la santé de la reproduction, le défi des jeunes ou les transformations du rôle de la famille concernent autant le Nord que le Sud.

SOURCES

Documents des Nations Unies

A Five-year Review of Progress towards the Implementation of the Programme of Action of the ICPD, background paper prepared by the United Nations Population Fund (UNFPA) for the Hague Forum, Febr. 1999.

Conclusions of the Regional Population Meeting, UN, CES/PAU/1998/30/Add.1, Budapest, Dec. 1998.

Key Actions for Further Implementation of the Programme of Action of the International Conference on Population and Development, report of the ad hoc Committee of the whole of the 21st Special Session of the General Assembly, UN, A/S-21/5/Add.1, New York, July 1999.

Programme d'action adopté par la Conférence internationale sur la population et le développement, ONU, Le Caire, 1994.

Report of the International Forum for the Operational Review and Appraisal of the Implementation of the PA/ICPD, United Nations Population Fund (UNFPA), The Hague, Febr. 1999.

En Suisse

CIPD+5, *Rapport national de la Suisse pour la Conférence régionale sur la population (Budapest déc. 1998)*, octobre 1998.

Sauvain-Dugerdil C. et Sartorius B., «Population et développement cinq ans après le Caire: le bilan de la Suisse», *DEMOS*, n° 2/99, OFS, Neuchâtel.

Autres

International Union for the Scientific Study of Population (IUSSP), *Population and Development in the 1990s*, The IUSSP distinguished lecture series at ICPD, Cairo 1994, IUSSP, Liège, 1996.

Lassonde L., 1996, *Les défis de la démographie. Quelle qualité de vie pour le XXI^e siècle?*, en collaboration avec le Laboratoire de démographie de l'Université de Genève, La Découverte, Paris. Version anglaise parue en 1997, sous le titre *Coping with Demographic Challenges*, Earthscan, London.

SITES INTERNET

Événements internationaux

Division de la population des Nations Unies: www.undp.org/popin/icpd5.htm.

FNUAP: www.unfpa.org/icpd.

Conférence européenne

Unité en matière de population de la Commission économique pour l'Europe (PAU/ECE): www.unece.org/ead/pau.

Rapports et déclarations de la Suisse

LaboDémo: www.unige.ch/ses/demog.

14. Pour toute information: LaboDémo, Université de Genève, UNI MAIL, 1211 Genève 4, site Internet www.unige.ch/ses/demog, e-mail Claudine.Sauvain@ses.unige.ch

4.4. 27^e CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE LA CROIX-ROUGE ET DU CROISSANT-ROUGE

En valorisant les engagements concrets, en favorisant les débats et en adoptant les résolutions par consensus, les organisateurs ont réussi à faire de cette conférence une base de référence pour l'avenir. Pièce maîtresse de la réunion, le Plan d'action fixe les priorités et les objectifs à atteindre dans le domaine humanitaire pour les quatre années à suivre.

Entre le 31 octobre et le 6 novembre 1999 s'est tenue à Genève la 27^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Cette rencontre, qui a lieu tous les quatre ans, a réuni quelque 2000 délégués, provenant des 188 États parties aux Conventions de Genève, des 176 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, du CICR ainsi que d'une centaine d'ONG et autres observateurs. Le slogan lancé par le Mouvement (voir encadré ci-dessous) pour cette manifestation était «*Le pouvoir de l'humanité*¹⁵: une conférence qui veut faire la différence». La cible que représentent de plus en plus les populations civiles lors de conflits, les dangers qu'encourt le personnel humanitaire et le déclin du nombre de volontaires ont poussé les organisateurs à mettre sur pied une réunion plus focalisée qu'à l'accoutumée et facilement abordable pour le public. De sorte à assurer un maximum de transparence, la majorité des réunions ont été ouvertes aux journalistes.

Description des composantes du Mouvement

Le Comité international de la Croix-Rouge (CICR), organisation impartiale, neutre et indépendante, a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des victimes de la guerre et de la violence interne, et de leur porter assistance. Il dirige et coordonne les activités internationales de secours du Mouvement dans les situations de conflit. Il s'efforce également de prévenir la souffrance par la promotion et le renforcement du droit et des principes humanitaires universels. Créé en 1863 par Henry Dunant, le CICR est à l'origine du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

La Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (la Fédération) se consacre, selon les principes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, à inspirer, favoriser et promouvoir toutes les activités humanitaires déployées par les Sociétés nationales afin d'améliorer la situation des personnes les plus vulnérables. Fondée en 1919, la Fédération dirige et coordonne l'assistance internationale du Mouvement aux victimes de catastrophes naturelles ou technologiques, aux réfugiés et dans les situations d'urgence sanitaire. Elle représente officiellement les Sociétés membres sur le plan international. Elle encourage la coopération entre les Sociétés nationales, et s'efforce de renforcer leur capacité de réaliser des programmes efficaces dans les domaines de la préparation en prévision des catastrophes, de la santé et de l'assistance sociale.

Les Sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge mettent en application les buts et les principes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge dans plus de 175 pays. Elles y assument le rôle d'auxiliaire des pouvoirs publics pour tout ce qui concerne l'humanitaire et y conduisent des activités dans des domaines tels que les secours en cas de catastrophe, les services de santé et l'assistance sociale. En temps de guerre, elles fournissent une assistance à la population civile affectée et, le cas échéant, apportent leur soutien aux services de santé de l'armée.

Ensemble, toutes les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge sont guidées par sept Principes fondamentaux: humanité, impartialité, neutralité, indépendance,

15. *Le pouvoir de l'humanité*: l'intervention humanitaire tire sa force de l'action collective du très grand nombre d'individus qui agissent dans un même sens, vers des objectifs communs.

volontariat, unité et universalité. De même, toutes les activités de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge poursuivent le même objectif : aider ceux qui souffrent, sans discrimination aucune, et contribuer ainsi à la paix dans le monde.

□ Résultats attendus de la Conférence

Approbation d'un « Plan d'action pour les années 2000-2003 »

Rédigé conjointement par le CICR et la Fédération internationale, ce plan a été soumis à la consultation de l'ensemble des membres de la Conférence durant l'été 1999. Le projet révisé a été renégocié puis finalement adopté à travers une résolution lors de la Conférence elle-même. Le document n'est juridiquement pas contraignant à l'égard des Etats. Il possède néanmoins une valeur juridique et un poids moral et politique conséquent par le fait qu'il a été adopté par consensus et que la plupart de ses points se fondent sur le droit international humanitaire et les Conventions de Genève. La première partie du Plan met l'accent sur le développement et le respect du droit humanitaire et sur l'importance de protéger non seulement les populations mais aussi leur espace vital et leurs biens. Les Etats sont invités à contribuer à la mise en place de la Cour pénale internationale¹⁶ et s'assurent que le droit international humanitaire fait partie de la formation des forces armées et du personnel concerné par la sécurité. Les enfants en situation de guerre doivent faire l'objet d'une protection accrue et le CICR est chargé de formuler un ensemble de principes visant la protection et l'assistance des femmes et des jeunes filles touchées par un conflit. La conformité des armes avec le droit humanitaire et le contrôle de la disponibilité des armes et des munitions font aussi l'objet de recommandations ; celles-ci restent toutefois très évasives et générales. La seconde partie du document se concentre sur l'action humanitaire lors de conflits armés et en cas de catastrophes. Le Mouvement se charge, avec l'aide des Etats, de renforcer les mécanismes de coopération et de coordination dans le domaine humanitaire. Les Sociétés nationales et la Fédération se voient définir une place importante d'enseignement et de préparation aux situations de catastrophe. Elles collaborent avec les Etats et les ONG pour gérer le passage de la phase d'aide humanitaire d'urgence à l'aide au développement à plus long terme. La Fédération est par ailleurs chargée de mener une étude sur les catastrophes naturelles et les moyens qui peuvent être mis en œuvre par les organisations humanitaires pour y faire face. Enfin, la troisième partie du Plan traite des personnes les plus vulnérables (habitants de régions d'accès difficile, enfants de la rue). Les gouvernements reconnaissent leur devoir d'apporter des soins de santé primaire aux personnes les plus démunies ; ils peuvent être aidés par les Sociétés nationales dans l'accomplissement de certaines tâches, telles que transfusions sanguines, prévention et combat des maladies transmissibles, et vaccinations.

Adoption de déclarations

Les parties à la Conférence ont adopté la « Déclaration de la 27^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge *le pouvoir de l'humanité* ». Qu'il s'agisse de conflits armés, de catastrophes naturelles ou de maladies,

16. Après plusieurs années de négociations au sein des Nations Unies, le traité portant sur la création de la Cour pénale internationale (CPI) a été adopté lors d'une conférence diplomatique, tenue à Rome en juillet 1998. La cour entrera en fonction lorsque 60 Etats auront ratifié son statut. Siégeant à La Haye, elle sera compétente pour juger les auteurs présumés de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre. Pour plus d'informations, consulter la rubrique « Tribunaux » du site Internet www.droits-de-lhomme.ch.

ce sont partout les plus faibles qui souffrent le plus. Les participants se sont alors engagés à apporter aide et réconfort partout où cela est nécessaire, à renforcer l'engagement collectif en faveur du droit international humanitaire et à soutenir les millions de volontaires de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge incarnant l'engagement humanitaire. Par ailleurs, les parties ont convenu de contribuer à la réalisation des objectifs édictés par l'« Appel du 12 août 1999 »¹⁷. Constatant que les Conventions de Genève sont encore trop souvent bafouées et violées, cette proclamation demande aux peuples et aux gouvernements de refuser la fatalité de la guerre, de respecter les principes élémentaires d'humanité et de développer le respect, la compassion et la solidarité entre individus.

Résolution sur les emblèmes

Suite à la demande du Conseil des délégués de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, un groupe de travail a été créé, chargé de trouver une solution à la question posée par les emblèmes. Au même titre que les pays musulmans ont réclamé la reconnaissance du croissant rouge sur fond blanc comme emblème dans les années 20, Israël demande que le *Magen David Adom* (Bouclier-de-David) rouge devienne aussi un signe protecteur internationalement reconnu. Cette revendication, soutenue par la Croix-Rouge américaine, pose néanmoins le problème de la multiplicité des symboles, qui risque d'apporter de la confusion et qui va à l'encontre de la vocation universelle du drapeau d'Henry Dunant. La connotation religieuse entourant ce débat ne correspond pas au souhait de neutralité du Mouvement. Le groupe de travail va donc étudier la possibilité de créer un nouveau signe, universellement reconnu, où chaque partie aurait la possibilité d'inclure sa spécificité au sein de l'emblème général.

Engagements des membres

Parallèlement au Plan d'action commun, les parties à la Conférence étaient invitées à prendre des engagements individuels. Ainsi, 387 engagements ont été déposés par des institutions du Mouvement, des gouvernements et des observateurs¹⁸. La délégation helvétique, menée par le conseiller fédéral Joseph Deiss, a annoncé que la Suisse consacrerait pour une période de quatre ans un montant de 30 millions de francs à des actions de lutte contre les mines anti-personnel et la prolifération des armes légères. Le gouvernement s'est par ailleurs engagé à promouvoir l'adoption de règles nationales et internationales prohibant le recrutement et la participation à des conflits armés d'enfants de moins de 18 ans¹⁹. Il a aussi annoncé sa volonté de ratifier rapidement le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et a renouvelé son soutien financier au Mouvement.

17. « Les voix de la guerre: appel solennel à l'occasion du 50^e anniversaire des Conventions de Genève », signé à Genève le 12 août 1999.

18. Le nombre d'engagements pris est bien supérieur aux attentes des organisateurs. Ils vont généralement plus loin que le Plan d'action, représentant la base consensuelle minimale. Des Etats se sont par exemple engagés à ratifier certains traités, tel le Traité d'Ottawa sur l'interdiction des mines antipersonnel, ou ont décidé de renforcer les lois nationales protégeant les emblèmes de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge; des Sociétés nationales ont annoncé le lancement de nouveaux programmes de santé et le recrutement de volontaires supplémentaires. Pour les détails, voir « liste des engagements » sur le site Internet www.icrc.org/fre/conf27.

19. Le plan stipule que toutes les mesures doivent être prises « pour mettre un terme à la participation d'enfants de moins de 15 ans aux hostilités armées et à leur recrutement dans les forces armées ». Aprement négocié, l'âge minimum de 18 ans n'a finalement pas été retenu, même s'il était souhaité par la plupart des parties. Des Etats tels que les Etats-Unis, l'Iran et la Grande-Bretagne s'y sont fermement opposés pour des raisons d'incompatibilité avec leur législation interne, qui prévoit la possibilité de recruter des soldats à partir de l'âge de 17 ans.

Réflexions prospectives

En marge de la Conférence, divers ateliers ont été organisés par des Sociétés nationales et des délégations gouvernementales pour échanger des points de vue et discuter de thèmes actuels en développement. Des sujets aussi divers que la lutte contre le sida, l'assistance aux enfants affectés par les conflits armés, la mise en œuvre du Statut de la Cour pénale internationale et le volontariat ont été traités. Les résultats de la consultation mondiale «Les voix de la guerre», mandatée par le CICR, ont aussi fait l'objet d'un atelier²⁰. Sans prétendre aboutir à des règles formelles ou des innovations substantielles, ces forums ont permis de nombreux échanges d'idées et ont donné l'occasion à des Sociétés nationales de présenter leur action.

Du point de vue des organisateurs, le bilan de la Conférence est positif: les diverses résolutions et le Plan d'action ont fait l'objet de négociations souvent ardues, montrant l'importance qu'accordent les Etats aux problèmes traités. Les textes adoptés ne condamnent ni ne prennent position sur des violations du droit humanitaire, mais se concentrent sur l'harmonisation des actions entreprises par les gouvernements et la société civile, en réaffirmant la neutralité et l'impartialité des entités du Mouvement à l'égard des Etats. Les objectifs définis ne concernent plus seulement les personnes atteintes par la guerre, mais tous ceux qui souffrent et sont vulnérables. Le respect du droit et son développement sont posés comme éléments de base essentiels au bon déroulement de l'action humanitaire. Néanmoins, des questions importantes comme la conformité des armes par rapport au droit humanitaire²¹, l'interdiction des mines (autres qu'antipersonnel) ou l'âge minimum de recrutement n'ont que peu évolué depuis la réunion précédente. D'autre part, les divers textes adoptés ne restent que des déclarations d'intention, sans réels risques de sanctions pour ceux s'en déviant, et laissent aux parties une large part à l'interprétation. Le CICR et la Fédération ont dès lors un rôle important à jouer dans la vérification de l'application des engagements pris et dans la promotion des règles de droit humanitaire. L'évaluation des actions concrètes relatives aux promesses effectuées se fera lors de la prochaine Conférence en 2003.

SOURCES

27^e Conférence: www.icrc.org/fre/conf27.

Administration fédérale, *Communiqués de presse*: www.admin.ch/cp/ff/index.

CICR, *Le pouvoir de l'humanité* (brochure), CICR, Genève, 1999.

20. Plus de 20'000 personnes dans 16 pays, dont 12 en conflit, ont été questionnées sur leur perception de la guerre et leur comportement en cas de conflit. Les résultats de la consultation sont sur le site Internet www.onwar.org.

21. Les organisateurs espéraient inscrire dans le plan une limitation ferme des armes causant des maux superflus ou des souffrances inutiles. Mais le *Rapport sur le Projet StrUS* (Superfluous Injury or Unnecessary Suffering), traitant de ces armes, est seulement considéré comme un instrument «susceptible d'aider les Etats» («Objectif final 1.5», point 21).