

53654



NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distr.
LIMITÉE

E/CN.14/CAP.3/INF.6
22 mai 1970

Original: FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Conférence des planificateurs africains
Troisième session
Addis-Abéba, 20-29 mai 1970

L'ENFANCE ET L'ADOLESCENCE DANS LA PLANIFICATION
ET LE DEVELOPPEMENT DES RESSOURCES HUMAINES

L'Enfance et l'Adolescence dans la planification et le développement des ressources humaines

La planification du développement a pour but l'utilisation rationnelle des ressources rares, tant matérielles qu'humaines, en vue d'élever le niveau de vie d'une population. Ce processus de développement implique à la fois croissance et changement; il s'agit d'accroître le volume des biens et des services à la disposition de l'individu et de changer le milieu et les institutions sociales. On peut donc considérer que l'homme est à la fois le sujet et l'objet du développement. En fait, le capital humain est le facteur primordial qui doit servir à la fois de base et de soutien à l'activité économique pour qu'il y ait croissance autonome. Il incombe aux responsables de la planification économique d'orienter les compétences humaines - intellectuelles, manuelles et techniques - vers la voie où combinées à d'autres facteurs, elles contribuent au développement.

Il importe de souligner que l'une des conditions préalables du développement d'une société est la transformation du milieu physique et de la structure sociale; or ceux-ci ne peuvent évoluer que par la promotion de ladite société, au sein d'éléments, soucieux de développement. Ainsi, le développement doit avoir pour fonction de transformer le patrimoine social que représentent dans une société, la situation de la santé et de la nutrition, le système d'enseignement et de formation, l'emploi, la production et la productivité. En d'autres termes, le planificateur doit viser à transformer et à mettre à profit les ressources humaines. C'est essentiellement par l'effet de l'ignorance, de la superstition et de l'apathie, et faute d'esprits entreprenants et novateurs que les sociétés qui sont aujourd'hui en voie de développement ont été si lentes à se transformer et à croître.

Le capital humain joue donc désormais dans le développement un rôle d'importance stratégique qu'il ne faut ni méconnaître ni sousestimer. Puisqu'il ne saurait y avoir de planification que pour des êtres humains, c'est sur eux, sur ce "capital humain" que doivent être centrés le progrès et le changement. En conséquence, nous pensons que vu la situation actuelle des sociétés africaines, la planification en tant que telle ne pourra progresser que si elle s'assure tout d'abord les bases qui lui permettront plus tard de subsister, à savoir les ressources humaines.

La formation des ressources humaines

Constituer un capital humain, cela veut dire d'abord préserver et ensuite accroître les ressources qui la constituent, et en particulier le foyer de renouvellement de la population; les enfants et les adolescents, agents essentiels de la croissance et du changement. Préparer ceux-ci à la vie, c'est les préparer au changement, et c'est pour cette raison que le FISE, pleinement conscient du fait que le développement est le principal

objet de la planification, veille tout spécialement, par ses programmes mondiaux de santé, d'enseignement, de formation professionnelle et de développement communautaire, à promouvoir cet objectif prioritaire qu'est la formation du capital humain. Par cette voie, le FISE en demeure convaincu, on pourra améliorer la santé, la nutrition, l'enseignement, la formation, la production et les techniques de production, tous éléments du "patrimoine" humain dont l'absence ralentit tout progrès quand elle ne l'entame pas complètement.

On voit par là qu'il faudrait former ou promouvoir une part de plus en plus importante de la population. Certains ont fait observer que, dans les pays dont le développement est récent, l'accroissement annuel des ressources humaines stratégiques doit probablement être au moins égal à celui du revenu national.

Le développement du capital humain doit commencer par l'enfant. On ne saurait envisager la formation de l'adulte sans commencer dès l'enfance sa préparation. En vérité l'enfance paraît bien n'être pas un âge comme les autres. "L'âge adulte, l'âge mûr et la vieillesse n'ont ensemble pas plus de poids que l'enfance et l'adolescence. Lorsque la croissance cesse, la vie interne en est déjà à la moitié de son cours". (Jean Rostand). L'individu constitue son capital de santé, d'intelligence et de valeurs morales pendant sa période de croissance, et il en touche les dividendes tout le reste de sa vie.

Fondamentalement, on peut d'un point de vue strictement économique, énoncer les impératifs suivants en matière de formation de l'homme. Ne pas le laisser mourir avant qu'il ait produit au moins l'équivalent du coût de sa "production", le nourrir et le protéger contre les dangers qui le menacent dans son milieu naturel et lui dispenser les connaissances et les compétences professionnelles indispensables à l'accomplissement des tâches utiles à la nation.

Pour avoir pris conscience de ces impératifs de base, les gouvernements ont été amenés depuis quelques années à concentrer leurs efforts sur le développement du potentiel de main-d'oeuvre, tâche dont le FISE se préoccupe depuis sa création et sur laquelle se penchent aussi plusieurs autres institutions spécialisées de l'ONU. Le FISE qui s'est depuis toujours voué à l'amélioration du sort de l'enfant et de l'adolescent, aide les gouvernements, par ses programmes qui mettent en évidence la valeur inestimable du capital humain, à répondre concrètement aux exigences d'une croissance économique rapide.

Les besoins de l'enfant

Puisque le processus de formation du capital humain se déroule en fait avant l'âge de 20 ans, on peut considérer l'enfant et l'adolescent comme les agents privilégiés du changement et du progrès. Il est évident que les planificateurs ne doivent ni passer sous silence ni traiter à la légère les besoins de cette couche de la population. On peut dégager trois phases principales dans le cycle de formation de l'enfant et de l'adolescent; elles correspondent approximativement aux groupes d'âge

suivants: 0-5/6ans, 6/7-12/13 ans, 13/14-20 ans. Il apparaît donc indispensable de répondre aux besoins de l'enfant compte tenu des exigences propres à ces phases successives. Il arrive souvent qu'on distribue et qu'on utilise les ressources à mal escient, faute généralement d'avoir pu isoler les problèmes propres à chaque phase du développement de l'enfant. C'est ainsi qu'un enfant dont on n'a pas su satisfaire les besoins à l'âge pré-scolaire, s'en trouve parfois gravement handicapé et il est trop tard pour réparer entièrement le préjudice causé. Les enfants de 6 à 12 mois souffrant de malnutrition risquent fort d'être atteints pour la vie dans leur développement intellectuel et psychologique. En planifiant les besoins de l'enfance, il faut veiller à une ordonnance et une coordination adéquates des programmes d'action. Le plan doit également dégager les fonds nécessaires pour satisfaire ces besoins.

Planification et politique générale en faveur de l'enfance

Parce qu'on veut accélérer la croissance économique, on tient à ce que la planification du développement soit à la fois cohérente et intégrée. Si l'on admet que, dans cette conception intégrée de la planification, le capital humain constitue un paramètre important et si, d'autre part, l'enfance et l'adolescence forment la base de ce capital, le planificateur doit tenir compte des besoins de l'enfance et de l'adolescence. Or, on s'aperçoit, à l'étude de divers plans de développement africains qu'il font une place insuffisante à cet important facteur. Ceci s'explique en partie par le fait que la notion de ressources humaines est relativement neuve pour de nombreux planificateurs et aussi par le fait que les tâches de planification sont confiées entièrement à des experts du secteur "économique", lesquels collaborent en général fort peu avec les personnes chargées des programmes sociaux. Souvent, dans les plans de développement, les problèmes relatifs aux services sociaux en général et ceux qui se rapportent à l'enfance en particulier sont traités comme des problèmes résiduels. Même lorsqu'il y a une politique de l'enfance, elle n'a ni objectifs fermement définis, ni sens du progrès social.

Les besoins de l'enfant ne peuvent être considérés en dehors du cadre d'un plan de développement. Les planificateurs qui s'intéressent au bien être de la population dont les enfants et les adolescents font partie intégrante, doivent avoir constamment à l'esprit les besoins de l'enfance et veiller à y pourvoir.

Il faut regretter que de nombreux gouvernements n'aient pas encore compris l'importance de ce groupe et le rôle particulier qu'il a à jouer dans le développement, ce qui explique l'absence de politique générale de l'enfance. Pour des raisons que nous avons déjà relevées, et ne serait-ce que du point de vue d'une justice sociale distributive (étant donné le décalage existant entre l'importance des enfants et leur condition actuelle), les gouvernements et les planificateurs devraient s'efforcer d'élaborer une politique de développement de l'enfance et de l'adolescence.

Ladite politique ainsi que les programmes correspondants, devront s'appuyer sur une connaissance approfondie de la situation de l'enfance. Pour évaluer les besoins il faut d'une part établir un bilan de la situation existante (niveau réel de la santé, de l'enseignement, de la nutrition) et d'autre part définir la situation telle qu'elle devrait être. La différence entre ce qui est et ce qui devrait être constitue en principe un bon point de départ pour arrêter une ligne de conduite générale et déterminer les buts à atteindre pendant la période couverte par un plan de développement.

Il est admis, à moins de disposer de données statistiques suffisantes et sérieuses on n'ira pas très loin dans cette voie. Il est donc essentiel de recueillir à des fins de planification, des informations chiffrées sur la situation et les besoins de l'enfance et de l'adolescence. Trop peu de pays d'Afrique, malheureusement, ont pris conscience de l'importance de cet impératif, et le FISE, en tant qu'institution consacrée à la protection de l'enfance en éprouve un souci tout particulier. Pour y porter remède, il s'est mis en devoir, en collaboration avec la CEA d'encourager et d'aider les gouvernements à rassembler des renseignements pertinents sur l'enfance afin d'élaborer des plans rationnels. Ces initiatives sont conformes à la politique d'adaptation de l'assistance aux besoins du pays" qui est celle du FISE et qui consiste essentiellement à accorder une aide aux programmes clés qui sont de nature à aider l'enfance et l'adolescence et qui présentent un caractère manifestement prioritaire dans le cadre des efforts de développement du pays donné.

Allocation de ressources en faveur du développement des ressources humaines.

Le caractère limité des ressources disponibles et la concurrence des autres secteurs prioritaires sont des contraintes dont souffrent inévitablement les programmes de développement consacrés à l'enfance et à l'adolescence. Les planificateurs doivent pourtant éviter la tentation de traiter les besoins sociaux comme des besoins résiduels. Il faut faire une distinction entre la croissance générale et le développement social, trop souvent confondus. Certains planificateurs lorsqu'ils disent développement, pensent encore amélioration et accroissement des richesses matérielles et de l'équipement et prennent le PNB pour critère. Il ne faudrait pas dans la répartition des ressources, accorder une importance excessive à l'accumulation du capital physique et supposer que l'on obtiendra par là un taux de croissance accélérée et un niveau supérieur de consommation. Cela est vrai d'une façon générale, mais il est tout aussi évident qu'investir dans l'enfance et l'adolescence, tout comme investir dans les usines, c'est investir dans l'avenir. On s'imagine mal comment il pourrait y avoir croissance économique là où la population est analphabète, apathique, sous alimentée et en proie à la maladie. Les planificateurs doivent donc comprendre et savoir exploiter les effets bénéfiques que l'amélioration de l'enseignement, de la santé et de la formation technique auront à leur tour sur la formation de capital physique.

Les besoins spécifiques de l'enfant et de l'adolescent

Nous avons déjà relevé l'importance que revêt pour le développement l'existence d'un capital humain adéquat doté d'une formation satisfaisante et la nécessité de ne pas laisser au hasard la formation de ce capital. La formation doit au contraire commencer dès le début et se poursuivre sans interruption de la naissance à l'âge adulte. Il s'ensuit que les plans de développement doivent tenir compte des besoins de l'enfant d'âge pré-scolaire, de ceux de l'élève et de ceux des jeunes, et appréhender ces besoins comme un tout. Il faut qu'il y ait, une politique de l'enfance et une politique de l'adolescence arrêtées compte tenu des besoins; il faut qu'elles s'articulent l'une sur l'autre en un tout continu qui embrasse la totalité de la période de développement de l'enfant.

A l'âge pré-scolaire, l'enfant doit être protégé contre les risques de maladie et de malnutrition; il a donc besoin de protection et de soins. Les planificateurs doivent s'employer à procurer à l'enfant des conditions de vie saines en créant un réseau de services sanitaires pour la mère et l'enfant. La malnutrition, en particulier à la période du sevrage, constitue un problème majeur auquel se heurtent aujourd'hui de nombreux pays. La malnutrition risque en effet d'avoir des effets désastreux sur la formation intellectuelle et psychologique de l'enfant; le danger qu'elle représente est le principal obstacle au développement du capital humain. Les plans nationaux de développement doivent être conçus de façon à mobiliser des ressources pour la production et la préparation d'aliments riches, en quantité suffisante et à des prix tels que l'ensemble de la population puisse en profiter. Les projets de développement communautaire ont à cet égard un rôle précieux à jouer; ils doivent comporter des projets de développement agricole visant non seulement à fournir des produits alimentaires en quantité suffisante, mais aussi à accroître les revenus des familles rurales.

L'enfant d'âge scolaire

Le renforcement de l'éducation est à la base même du développement. Près de 45 p. 100 de la population totale de la plupart des pays africains est âgée de moins de 15 ans et ce sont les jeunes qui peuvent et doivent être préparés à prendre plus tard la direction du développement de leur pays. Il est donc nécessaire d'élaborer un système d'enseignement adapté aux besoins de la société et capable de préparer les enfants à s'intégrer dans le système de production économique. Plusieurs problèmes se posent ici : comment, par exemple scolariser un plus grand pourcentage d'enfants tout en réduisant le coût de l'enseignement; comment adapter les programmes aux conditions locales et nationales et comment éduquer ceux qui ne vont pas à l'école, en particulier les adolescents.

De nombreux pays africains font de courageux efforts pour scolariser le plus grand nombre possible de leurs enfants d'âge scolaire. La moitié à peu près des pays africains réussissent à inscrire dans les écoles 40 p. 100 en moyenne des enfants. Mais le problème est de savoir comment développer en nombre suffisant les établissements secondaires qui sont si importants pour la formation d'une main-d'oeuvre qualifiée.

L'adolescent

Le problème de la préparation des adolescents à leur intégration dans la société comme producteurs à part entière se pose désormais à tous les pays africains, et avec plus d'acuité encore aux responsables de la planification. Ce groupe d'âge fait partie de l'ensemble des ressources humaines disponibles et, à ce titre, il doit être capable d'assumer les tâches de demain et de tirer parti de toutes les connaissances techniques et de tous les progrès scientifiques qui sont facteurs de changement dans notre monde moderne.

Nombre de nos jeunes ne possèdent pas les compétences techniques ou la formation la plus élémentaire; quant à ceux qui habitent les zones rurales, ils tendent à émigrer vers les villes à la recherche d'un emploi qu'ils ont peu de chances de trouver. Il faut faire des efforts énergiques pour organiser rationnellement la formation des jeunes afin qu'ils puissent apporter leur contribution à l'oeuvre de construction nationale. Quant aux jeunes moins doués, on pourrait les aider à trouver d'autres débouchés adaptés à leurs dispositions naturelles ou à leur habileté manuelle. Les jeunes ruraux doivent être incités à travailler là où ils se trouvent afin de faire progresser leur famille et leur communauté en améliorant les conditions de vie et aussi en accroissant le potentiel agricole ou industriel. Il est manifestement indispensable d'organiser un système d'apprentissage ou de formation professionnelle.

Nous avons mentionné quelques-uns seulement des besoins de l'enfance et de l'adolescence mais ils suffiront, espérons-nous, à faire ressortir combien il importe de prévoir dans les plans nationaux une politique et un programme de l'enfance. Nous sommes certains qu'à l'issue de cette conférence, les délégués seront plus convaincus que jamais du rôle vital que les ressources humaines ont à jouer dans le développement national.

Le rôle du FISE

Le FISE pour sa part a continué de travailler sans relâche, en collaboration avec d'autres institutions des Nations Unies, à encourager la constitution du capital humain par le renforcement de la famille, l'émancipation de la mère, la protection sanitaire de millions d'enfants pendant les années où ils sont le plus vulnérables et par l'ouverture des jeunes esprits aux techniques du monde contemporain. Le FISE s'efforce d'attirer l'attention du monde entier sur les besoins des enfants dans les pays en voie de développement et sur la possibilité d'agir en leur faveur dans le cadre des Décennies du Développement.

Les efforts de développement poursuivis par les gouvernements bénéficient des encouragements et de l'assistance du FISE. Dans le cadre de programmes qui présentent un intérêt pour les ressources humaines et la formation des élites, le FISE a aidé à équiper des écoles normales, des centres de formation pré-professionnelle, des clubs de mères, de centres de santé et des établissements hospitaliers.

Dans la mesure du possible, les programmes d'assistance sont conçus de façon à s'intégrer dans les plans nationaux de développement. Autrefois, ces programmes respectaient rigoureusement les séparations entre les secteurs santé, enseignement, nutrition et développement communautaire, ce qui était inévitable étant donné que la notion de planification nationale intersectorielle était inconnue ou embryonnaire. Grâce à la création d'organismes de planification et aux progrès qu'ils ont réalisés, le FISE est aujourd'hui en mesure d'apporter son assistance au développement des ressources humaines d'une façon intégrée. Il importe de respecter l'interdépendance des besoins afin de combiner les effets bénéfiques des différents programmes d'action.

Pour profiter des facteurs économiques extérieurs et pour que les programmes en faveur de l'enfance et de l'adolescence trouvent leur niveau et leur équilibre, le FISE oriente progressivement son assistance vers les services intégrés, dans le cadre de programmes généraux de développement, en mettant l'accent sur le développement rural. Cette conception est fondée sur le fait que le développement des services sociaux dépend étroitement du niveau de prospérité de la communauté dans laquelle sont dispensés ces services. Tout en continuant à proposer son assistance à des projets d'intérêt national, le FISE entend la concentrer sur les communautés productrices de richesses choisies en fonction de leur capacité à contribuer à une croissance économique autonome. On peut citer comme exemple le développement de services intégrés de santé, d'enseignement, de vulgarisation agricole et de nutrition dans des zones à vocation agricole intensive (certaines régions du Rwanda par exemple). Chaque année, des milliers d'enfants quittent l'école et, sans aucune formation complémentaire, retrouvent leur cadre de vie rural sans avoir été éveillés aux possibilités que peut leur offrir la communauté rurale ni au rôle qu'ils peuvent y jouer. Il y a là un énorme gaspillage de ressources humaines si l'on considère d'une part les sommes dépensées pour l'éducation et l'instruction de ces enfants et d'autre part ce qu'ils pourraient contribuer au développement. Le FISE, en collaboration avec d'autres institutions spécialisées, aide les gouvernements à installer des fermes expérimentales pour y démontrer aux jeunes ruraux que l'agriculture peut être une activité intéressante, scientifique et rémunératrice.

Telle est la contribution, modeste certes, que le FISE apporte aux efforts des gouvernements pour mobiliser leurs ressources et tout particulièrement leur capital humain en vue de préparer un avenir heureux. Cette troisième session de la conférence des planificateurs africains ne manquera pas d'étudier les stratégies à adopter en vue du développement économique à long terme, eu égard tout spécialement aux principes directeurs et aux objectifs de la Deuxième Décennie du Développement. L'enseignement que l'on a pu tirer des efforts de développement poursuivis au cours des décennies passées met en relief l'importance essentielle du facteur humain: c'est en grande partie dans la mesure où celui-ci était insuffisant quant à l'état de santé ou aux compétences acquises que les progrès ont été lents. Espérons qu'il sera fait désormais dans la planification économique nationale une place plus grande au développement du capital humain issu lui-même de l'enfance et de l'adolescence.