



Assemblée générale

Distr. générale
7 avril 2003
Français
Original: anglais

Comité spécial sur une convention internationale globale et intégrée sur la défense et la promotion des droits et de la dignité des handicapés

New York, 16-27 juin 2003

Aperçu des questions et tendances relatives à l'amélioration de la condition des personnes handicapées

Rapport du Secrétaire général

Résumé analytique : sur la voie de l'égalisation des chances en ce nouveau siècle

Le présent rapport, qui passe en revue et évalue 20 ans de coopération internationale visant à améliorer la condition des personnes handicapées dans le contexte du développement, doit être lu en parallèle avec le rapport du Secrétaire général qui présente les résultats du quatrième cycle quinquennal d'examen et d'évaluation du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (A/58/61-E/2003/5). Dans ce dernier rapport, le Secrétaire général expose un cadre stratégique pour la promotion et l'amélioration de la condition des personnes handicapées, et présente les recommandations sur les questions normatives, les options en matière de politiques et les considérations de fond dont il faut tenir compte au niveau de la planification et de l'évaluation pour promouvoir les droits des personnes handicapées dans le contexte du développement.

Le présent rapport examine les instruments élaborés et les structures mises en place pour faciliter la réalisation des objectifs de pleine participation et d'égalité du Programme d'action et pour promouvoir l'application des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés. Il décrit les nouvelles initiatives concernant les handicapés, en particulier la proposition d'élaborer une convention sur les droits des handicapés dans le contexte du développement, que l'Assemblée générale a approuvée dans sa résolution 56/168. Un important enseignement de cet examen est que la majorité des gouvernements qui ont répondu ont formulé une politique ou établi une législation nationale en faveur des personnes handicapées. En ce nouveau siècle, il importe, surtout au stade de la formulation des politiques, de tenir compte



encore davantage des incapacités dans les activités de développement, en mettant l'accent sur le « nouvel univers des incapacités » et sur l'intégration sociale dans les politiques, sur la prise en compte de l'incapacité dans tous les aspects de la vie quotidienne et sur l'égalisation des chances pour permettre aux handicapés de participer à la vie sociale et au développement. Si l'on avançait dans l'élaboration d'un instrument international global et intégré visant à promouvoir et à protéger les droits des handicapés dans le contexte du développement, la formulation des politiques s'en trouverait facilitée. L'amélioration des données et des statistiques relatives aux incapacités permettrait en outre de formuler et d'évaluer plus aisément les politiques soucieuses d'intégration des incapacités, et faciliterait la comparaison internationale des données sur la prévalence des incapacités au sein des populations et dans les séries de données sociales et économiques.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1	3
II. Tendances des politiques et des programmes soucieux d'intégration des incapacités	2–29	3
A. La prise en compte des incapacités dans le développement	3–7	3
B. Promouvoir dans la perspective du développement la condition des handicapés	8–11	5
C. Droits des personnes handicapées : les Règles	12–17	6
D. Droits des personnes handicapées : prise en compte dans d'autres instruments internationaux	18–20	8
E. Mesure, suivi et évaluation de la situation des personnes handicapées	21–24	9
F. Coopération régionale	25	11
G. Application universelle et égalisation des chances	26–28	11
H. Priorités en vue de la poursuite de l'action en faveur de l'égalisation des chances	29	13

I. Introduction

1. Dans sa résolution 56/115, l'Assemblée générale a fait sienne l'opinion selon laquelle le quatrième cycle quinquennal d'examen et d'évaluation du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (A/37/351/Add.1 et Corr.1) devrait examiner et évaluer les tendances des instruments, politiques et programmes soucieux d'intégration des incapacités à la lumière des 20 années de coopération internationale dans le domaine des incapacités. Le présent rapport examine si les structures nécessaires ont été mises en place et identifie les domaines dans lesquels de nouvelles mesures s'imposent pour continuer à réaliser les objectifs du Programme d'action – pleine participation et égalité – dans le contexte du développement. Il étudie les tendances des politiques et des programmes soucieux d'intégration des incapacités. Un rapport supplémentaire examinera les progrès accomplis en faveur de l'égalisation des chances par, pour et avec les personnes handicapées, eu égard en particulier aux priorités établies par l'Assemblée dans sa résolution 52/82 en vue de l'égalisation des chances, à savoir les questions d'accessibilité, les services sociaux et les filets de sécurité, et l'emploi et les moyens de subsistance durables. Un autre rapport analysera les questions et les tendances relatives à l'amélioration de la condition des personnes handicapées dans le contexte du développement.

II. Tendances des politiques et des programmes soucieux d'intégration des incapacités

2. Le Programme d'action adopté par l'Assemblée générale en 1982 a fourni à la communauté internationale le cadre lui permettant de formuler des politiques pour améliorer la condition des personnes handicapées dans l'optique du développement. Les objectifs du Programme d'action « pleine participation et égalité » traduisent l'engagement ferme de la communauté internationale en faveur des droits fondamentaux des personnes handicapées. On trouvera ci-après une analyse des tendances qui se sont dégagées de l'application du Programme d'action au cours de la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées (1983-1992) (voir résolution 37/53 de l'Assemblée) et jusqu'à la fin du troisième cycle d'examen et d'évaluation du Programme d'action en 1997.

A. La prise en compte des incapacités dans le développement

3. Pour le Programme d'action, la notion d'égalité signifie que les personnes handicapées bénéficient des mêmes possibilités que le reste de la population. La parité est considérée comme un concept dynamique qui évolue à mesure que les sociétés se développent. Le Programme d'action fournit donc la base d'une prise en compte des incapacités dans le développement, par opposition aux approches antérieures qui qualifiaient de « vulnérables » les personnes handicapées et présentaient l'incapacité comme un problème relevant des soins médicaux et de services de réadaptation et de protection sociale. Le point fort de l'approche protection sociale est d'amener les handicapés à changer pour pouvoir mieux s'adapter aux structures sociales et économiques « normales ». En revanche, la prise en compte des incapacités dans le développement est axée sur les handicapés en tant qu'agents et bénéficiaires du développement des sociétés dans lesquelles ils vivent.

Cette prise en considération des incapacités dans le développement s'intéresse surtout à accroître l'accessibilité de l'environnement (environnement physique, informations et communications et arrangements institutionnels pour faciliter l'égalisation des chances pour tous).

4. Comme le montrent les trois objectifs du Programme d'action – prévention des incapacités, réadaptation et égalisation des chances – la communauté internationale s'efforce de conjuguer les préoccupations traditionnelles à la nouvelle prise en compte des incapacités dans le développement. On reconnaît que l'égalisation des chances passe par une plus grande accessibilité au système général de la société, dont une composante clef consiste à promouvoir la participation pleine et effective des personnes handicapées à la prise de décisions, qui, comme le note le Programme d'action, peut progresser si l'on facilite la création et le développement d'organisations de personnes handicapées avec lesquelles on s'emploierait à établir des contacts directs et auxquelles on fournirait des moyens d'influer sur les politiques et décisions gouvernementales qui les concernent.

5. Le Programme d'action représente un mouvement visant à la fois à tenir largement compte des droits de l'homme et à favoriser l'accessibilité. Le Programme d'action reconnaît l'applicabilité aux personnes handicapées de la Déclaration universelle des droits de l'homme (résolution 217 A III de l'Assemblée générale) et du Pacte international relatif aux droits de l'homme (résolution 2200 A XXI de l'Assemblée générale) et fournit des directives pour promouvoir et défendre les droits des personnes handicapées¹. Les approches environnementales ciblent les obstacles physiques, techniques et institutionnels tandis que les démarches soucieuses du respect des droits de l'homme sont axées sur les droits auxquels toutes les personnes, qu'elles soient handicapées ou non, peuvent prétendre².

6. Dans le Programme d'action, l'égalisation des chances signifie faciliter l'accès à l'environnement du point de vue des installations, des communications et des moyens de subsistance. Le terme accès est mentionné pour la première fois dans le Programme d'action à propos de la définition du mot handicap, dans le chapitre intitulé « Définitions » : « Le handicap est donc fonction des rapports des personnes handicapées avec leur environnement. Il surgit lorsque ces personnes rencontrent des obstacles culturels, matériels ou sociaux qui les empêchent d'accéder aux divers systèmes de la société qui sont à la portée de leurs concitoyens. Le handicap réside donc dans la perte ou la limitation des possibilités de participer sur un pied d'égalité, avec les autres individus, à la vie de la communauté ».

7. L'accessibilité, élément capital de l'égalisation des chances, est un moyen d'inverser l'exclusion. L'élimination des obstacles et la promotion des droits de l'homme rendent les divers systèmes de la société accessibles. L'accès n'est ni un acte ni un état; c'est la liberté d'entrer dans une situation donnée, de l'examiner, de s'informer à son sujet, d'y venir et d'en revenir ou de l'utiliser³. La documentation sur la question indique que plusieurs approches ont été proposées pour évaluer systématiquement l'accessibilité aux environnements tant dans le domaine des soins aux handicapés que dans celui des soins de santé⁴. Dans une perspective soucieuse des droits de l'homme, l'accessibilité à l'environnement exige que les personnes handicapées prennent pleinement et effectivement part aux décisions, qu'il s'agisse de la formulation des politiques ou de l'élaboration des programmes, et à la prise de décisions relatives au développement, qu'elles contribuent aux efforts de développement et qu'elles profitent, sur un pied d'égalité, des fruits de ce

développement. Les questions de l'incapacité ne concernent pas un groupe spécifique; s'en soucier est la condition qui détermine le progrès des droits fondamentaux de tous et du développement global et intégré des sociétés dans lesquelles ils vivent. Telle est l'approche du Programme d'action qui a été réaffirmée dans les textes issus des grandes conférences et sommets des Nations Unies dans les domaines économique et social.

B. Promouvoir dans la perspective du développement la condition des handicapés

8. L'Assemblée générale, en proclamant la période 1983-1992 Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapées, a défini un calendrier pour promouvoir la réalisation des objectifs du Programme d'action mondial – prévention, réadaptation et égalisation des chances. Les trois objectifs du Programme montrent que des variables environnementales sont venues s'ajouter aux préoccupations traditionnelles dans un vaste contexte de protection des droits de l'homme. Le Programme d'action mondial est clairement axé sur la participation au développement et l'égalité, l'accent étant particulièrement mis sur les questions de politique, ainsi que sur les aspects institutionnels et structurels.

9. Les enseignements tirés de la Décennie indiquent qu'un certain délai d'application est nécessaire pour traduire les normes internationales définies en stratégies, politiques et programmes au niveau national. Le rapport du Secrétaire général portant sur l'évaluation des progrès réalisés au cours de la première moitié de la Décennie des Nations Unies pour les personnes handicapés (A/42/561⁵) contenait des recommandations sur trois grands groupes de questions : a) options quant aux politiques à suivre et domaines prioritaires dans lesquels de nouvelles mesures s'imposent; b) arrangements institutionnels et mécanismes de coordination; et c) ressources nécessaires pour appuyer la mise en oeuvre des objectifs du Programme. En se fondant sur son examen des conclusions et recommandations figurant dans le rapport, l'Assemblée générale a adopté la résolution 42/58, par laquelle elle invitait les États Membres à a) renforcer les comités nationaux sur l'invalidité ou d'autres mécanismes institutionnels similaires; b) inclure dans les plans et stratégies de développement nationaux des projets concernant les personnes handicapées et encourager la participation réelle des handicapés; et c) accorder une priorité élevée aux projets concernant la prévention, la réadaptation et l'égalisation des chances dans le cadre d'activités bilatérales et multilatérales d'assistance.

10. Ce désir de promouvoir la condition des handicapés dans l'optique du développement ressortait, dès la première moitié de la Décennie, des politiques aussi bien que de la pratique. Les questions d'invalidité ont commencé en effet à faire partie des efforts axés sur l'ensemble de la population, l'accent étant mis sur l'égalisation des chances⁶. Dépassant les préoccupations médicales traditionnelles, l'action menée en matière d'invalidité et de réadaptation s'est inscrite dans les activités de développement institutionnel et de renforcement des capacités⁷. Si l'insuffisance des ressources a continué à poser un problème, la notion de ressources a dépassé le cadre financier pour inclure le personnel national et les technologies appropriées [voir A/42/561, par. 47 c)]. Les organisations de handicapés et les organisations s'occupant de questions d'invalidité jouaient désormais un grand rôle dans la promotion du Programme d'action et son application à tous les niveaux. Les notions communes et les outils pratiques dont on disposait pour la collecte de

données et de statistiques sur les handicapés, établis sur la base des recensements et sondages nationaux, servaient à déterminer et évaluer les tendances démographiques et socioéconomiques en matière de prévalence de l'invalidité⁸. L'existence de statistiques sur les personnes handicapées contribuait à une prise de conscience de la nécessité d'établir des normes internationales relatives aux statistiques de l'invalidité qui mettraient en évidence les ressemblances et les différences des activités statistiques nationales et permettraient d'élaborer un ensemble d'indicateurs approprié pour suivre l'application du Programme d'action et de comparer la situation des handicapés et des non-handicapés⁹. On avait de plus en plus conscience qu'il fallait absolument, pour éliminer les obstacles à l'égalisation des chances, supprimer l'aspect handicapant de l'environnement du point de vue des communications, du mouvement et de la privation de la possibilité de participer à la vie sociale et économique¹⁰.

11. Dans son rapport sur l'évaluation des réalisations de la Décennie (A/47/415), le Secrétaire général a noté que le Programme d'action avait fourni un plan directeur approprié pour la promotion des personnes handicapées dans le contexte de l'établissement d'un vaste cadre de protection des droits de l'homme. Les expériences tirées de la Décennie avaient permis de jeter les fondements de stratégies, politiques et programmes prenant en considération les problèmes des handicapés et fondés sur les principes de la participation pleine et entière et de l'égalité. Il était souligné en outre dans le rapport qu'il existait des liens étroits entre l'incapacité et les facteurs économiques et sociaux, ce qui avait eu des répercussions sur les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Programme mondial, ceux-ci ne pouvant être atteints dans un avenir prévisible sans une expansion très nette des programmes de coopération internationale, qu'ils soient multilatéraux ou bilatéraux, entrepris durant la Décennie. On a estimé en outre qu'il fallait redéfinir la notion d'incapacité compte tenu des faits nouveaux qui s'étaient produits durant la deuxième moitié de la Décennie, parmi lesquels des progrès technologiques rapides dans le domaine de l'information, des communications et de la médecine, et la prise de conscience croissante que l'incapacité concernait toute la population et qu'il fallait aller au-delà de l'approche sectorielle fondée sur les soins et la protection.

C. Droits des personnes handicapées : les Règles

12. L'un des grands mérites – peu connu – de la Décennie était d'avoir dissipé l'idée que l'incapacité était un état nécessitant un traitement, ce qui avait abouti à des politiques d'exclusion et d'institutionnalisation. Au cours de la Décennie, les champions de la cause des handicapés avaient contribué à faire percevoir autrement l'incapacité, laquelle pouvait toucher n'importe qui durant un cycle de vie normal¹¹ et montré que la société devait accepter la condition des handicapés et en tenir compte. Après l'adoption du Programme d'action et l'importance donnée aux droits fondamentaux des personnes handicapées, on s'est intéressé aux normes internationales relatives à l'incapacité et au potentiel de la législation afin que la résistance culturelle presque universellement péjorative¹² cède le pas à l'égalisation des chances pour les handicapés.

13. La réunion d'experts tenue après la première moitié de la Décennie pour en évaluer les réalisations a recommandé que l'Assemblée convoque une conférence spéciale sur les droits des personnes handicapées, ayant pour mandat de définir ces

droits et d'établir un projet de convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des personnes handicapées, qui serait ratifiée par les États à la fin de la Décennie en 1992 (voir A/42/561, par. 14). Des projets de texte ont été présentés à l'Assemblée à ses quarante-deuxième et quarante-quatrième sessions, mais les comptes rendus analytiques des séances indiquent que les États souhaitaient un examen plus approfondi de la question (voir A/C.3/42/SR.16, 17 et 19; et A/C.3/44/SR.16 et 20).

14. L'Assemblée a donc souligné de nouveau que, durant la seconde moitié de la Décennie, il faudrait mettre l'accent sur l'égalisation des chances pour les personnes handicapées (voir résolution 44/70 de l'Assemblée générale, par. 2). Dans sa résolution 1990/26, le Conseil économique et social a autorisé la Commission du développement social à entreprendre des travaux sur l'élaboration de règles non contraignantes pour l'égalisation des chances des handicapés. Dans sa résolution 1991/9, le Conseil s'est félicité de l'initiative prise par la Commission d'élaborer des règles pour l'égalisation des chances des personnes handicapées. Ces travaux, financés par des ressources volontaires et comportant des réunions techniques auxquelles participaient les experts de toutes les régions, se sont appuyés sur l'expérience acquise par les pays au cours de la Décennie et sur les deux grands instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ainsi que sur les instruments visant plus précisément les droits des personnes handicapées. Ces efforts ont abouti à la décision que l'Assemblée a prise d'adopter dans sa résolution 48/96 les Règles pour l'égalisation des chances des handicapés.

15. Le point fort des Règles est, comme il est déclaré au paragraphe 15 de l'annexe de la résolution 48/96 de l'Assemblée, « de garantir aux filles et garçons, femmes et hommes handicapés les mêmes droits et obligations qu'à leurs concitoyens ». L'idée fondamentale des Règles est que les États « doivent faire le nécessaire » pour éliminer les obstacles empêchant les handicapés d'exercer leurs droits et leur liberté et leur interdisant de participer pleinement aux activités de la société. Les Règles précisait que « les handicapés et les organismes qui les représentaient devaient pouvoir prendre une part active à ce processus ».

16. Bien que les Règles ne soient pas un instrument juridiquement contraignant, elles représentent l'engagement moral et politique ferme des gouvernements de prendre des mesures pour instaurer l'égalisation des chances pour les handicapés. Elles sont un instrument d'élaboration des politiques et servent de base à la coopération technique et économique. Elles englobent la perspective des droits de l'homme élaborée durant la Décennie et offrent des directives pratiques sur l'égalisation des chances dans quatre domaines : a) conditions préalables à la pleine participation, b) secteurs cibles pour la pleine participation, c) mesures d'application et d) mécanisme de suivi.

17. Le mécanisme de suivi est destiné à assurer l'application effective des Règles, à aider les États à évaluer le degré d'application des Règles dans le pays et à mesurer les progrès réalisés. Ce suivi devrait permettre de déterminer les obstacles et de proposer des mesures pour aider à mieux assurer l'application des Règles. Le mécanisme de suivi tiendrait compte des facteurs économiques, sociaux et culturels propres à chaque pays. En outre, un rapporteur spécial ayant une vaste expérience des questions relatives à l'incapacité et des organisations internationales, rémunéré si nécessaire au moyen de ressources extrabudgétaires, serait nommé par le Secrétaire général pour une période de trois mois afin de suivre la question. Le

premier rapporteur spécial de la Commission du développement social sur l'incapacité, M. Bengt Lindqvist (Suède), a été nommé par le Secrétaire général en 1994, initialement pour une période de trois ans. On passera en revue ci-après les activités du Rapporteur spécial.

D. Droits des personnes handicapées : prise en compte dans d'autres instruments internationaux

18. Au paragraphe 175 d) du Programme d'action, les organismes des Nations Unies étaient priés de mettre encore davantage l'accent sur les efforts visant à mieux répondre aux besoins des personnes handicapées. Le 20 juin 1983, la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail (OIT) a adopté la Convention 159 concernant la réadaptation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées, qui est entrée en vigueur le 20 juin 1985 et a été ratifiée par 68 États membres de l'OIT. La Convention a pour but de garantir que des mesures de réadaptation professionnelle appropriées soient accessibles à toutes les catégories de personnes handicapées et de promouvoir les possibilités d'emploi des personnes handicapées sur le marché libre du travail. Elle appelle à l'égalité de chances et de traitement entre les travailleurs handicapés et les travailleuses handicapées et s'applique à toutes les catégories de personnes handicapées. Faisant fond sur les travaux de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), la Déclaration de Salamanque et le Cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité (Salamanque, 7-10 juin 1994) proclament que l'éducation est un droit fondamental de chaque enfant, que les systèmes éducatifs doivent être conçus de manière à tenir compte de la diversité et que les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires ayant une orientation intégratrice. La Déclaration incite les gouvernements à adopter, en tant que loi ou politique, le principe de l'éducation intégrée. Le Cadre d'action définit les besoins éducatifs spéciaux comme étant les besoins découlant de handicaps ou de difficultés d'apprentissage. L'idée principale qui le guide est que l'école devrait accueillir tous les enfants et avoir une pédagogie centrée sur l'enfant.

19. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne du 14 au 25 juin 1993, a envisagé de nouveaux cadres de planification, de dialogue et de coopération de façon à concevoir la promotion des droits de l'homme dans une optique globale et impliquer les acteurs à tous les niveaux international, national et local. Dans son chapitre intitulé « Égalité, dignité et tolérance », le Programme d'action adopté par la Conférence réaffirme que les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont tous universels et, de ce fait, s'appliquent sans réserve aucune aux personnes souffrant d'incapacités. La Déclaration adoptée par la même Conférence dit, à son paragraphe 22, qu'il faut veiller particulièrement à ce que les handicapés ne soient pas victimes de discrimination et puissent exercer dans des conditions d'égalité tous les droits et libertés fondamentales de la personne humaine, notamment en participant activement à tous les aspects de la vie sociale. La communauté internationale a affirmé que toute discrimination intentionnelle ou non à l'égard des personnes handicapées était une violation en soi de leurs droits fondamentaux.

20. La promotion des personnes handicapées envisagée sous l'angle du développement a également figuré à l'ordre du jour des conférences et sommets mondiaux organisés par les Nations Unies dans les domaines économique et social depuis la Décennie. Le Programme d'action de la Conférence internationale sur la population et le développement, à ses paragraphes 6.29 à 6.33, envisage la situation des personnes handicapées sous l'angle des droits de l'homme en général et incite notamment les gouvernements : a) à tenir compte des besoins des handicapés en se plaçant du point de vue à la fois de la morale et des droits de l'homme; b) à créer l'infrastructure répondant aux besoins des handicapés, notamment en matière d'enseignement, de formation et de rééducation; c) à favoriser les mécanismes garantissant le respect des droits des personnes handicapées; et d) à promouvoir un système de suivi de l'intégration économique et sociale des personnes handicapées. La Déclaration de Copenhague et le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social s'intéressent à la situation des personnes handicapées dans le cadre des thèmes prioritaires que sont l'élimination de la pauvreté, l'emploi productif et l'intégration sociale. La Déclaration et le Programme d'action de Beijing adoptés à la quatrième Conférence mondiale sur les femmes s'intéressent à la situation des femmes handicapées dans le cadre élargi des droits fondamentaux. Le paragraphe 32 de la Déclaration évoque l'élimination des obstacles à la promotion des femmes et à leur participation au développement. Le chapitre intitulé « Objectifs stratégiques et mesures à prendre » identifie les mesures à prendre pour assurer la promotion de la femme handicapée dans les domaines de l'enseignement, de la formation, de la santé, de l'économie, des droits fondamentaux et de la protection des filles. La Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains et le Programme pour l'habitat, adoptés à la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), dans le chapitre consacré aux engagements évoquent la nécessité d'accorder une attention particulière à la situation des handicapés; l'engagement A intitulé « Un logement convenable pour tous » mentionne expressément la nécessité de fournir un logement accessible, doté des services et aménagements essentiels, d'une manière tout à fait conforme aux normes relatives aux droits de l'homme¹³.

E. Mesure, suivi et évaluation de la situation des personnes handicapées

21. L'examen qui précède des instruments existants révèle que les questions d'incapacité sont reconnues pour faire partie intégrante du programme d'action de la communauté internationale en faveur du développement. Les approches fondées sur la reconnaissance des droits ont suscité des engagements politiques lors des grandes conférences et des sommets des Nations Unies consacrés aux questions sociales et économiques de portée internationale. La mesure, le suivi et l'évaluation de la situation des personnes handicapées à tous les niveaux et dans tous les domaines n'a toutefois pas suffisamment progressé¹⁴. On a eu tendance à évaluer les conditions relatives à l'incapacité des personnes aux niveaux de l'individu et de la population.

22. Au paragraphe 185 du Programme d'action, les États Membres étaient invités à mettre au point un programme de recherche sur les causes, la nature et l'incidence des invalidités et des incapacités et sur la situation économique et sociale des personnes handicapées et, au paragraphes 198, la Division de statistique de l'ONU était priée de coopérer avec les pays en développement à l'élaboration d'un système

pratique de collecte des données concernant les incapacités et de préparer des manuels pour le rassemblement de ces statistiques. Cependant, avant l'adoption du Programme d'action en 1982, l'Organisation mondiale de la santé avait conclu qu'après les conditions liées aux maladies aiguës, c'était au classement de ce qu'elle appelait les conséquences de la maladie qu'il fallait procéder. C'est ainsi qu'en 1980 a été publiée la classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages (CIH¹⁵) pour faciliter à titre expérimental la planification des services de santé dans le domaine des incapacités. Certains ont critiqué la CIH, l'estimant trop axée sur une conception médicale de l'incapacité; de nombreux défenseurs de la cause des handicapés ont noté que la notion de handicap renvoyait aux facteurs sociaux qui désavantageaient certaines personnes dans toutes sortes de circonstances. Compte tenu de ses applications potentielles et des critiques dont elle faisait l'objet, au sujet notamment de son idée de base, des catégories qu'elle créait et de la terminologie qu'elle utilisait, comme le mot handicap pris au sens traditionnel du terme, la CIH, après sa publication initiale, a suscité un mouvement très actif à l'échelle mondiale en faveur de sa mise en application mais aussi de sa révision.

23. À la mi-Décennie, des études de cas sur l'établissement de statistiques des personnes handicapées avaient été réalisées par le Secrétariat de l'ONU et une base de données pilote sur les statistiques relatives aux incapacités (DISTAT) provenant des recensements, des enquêtes et des rapports administratifs de 55 pays était en cours de mise en place¹⁶. Le cadre général dans lequel était conçue cette base de données était celui adopté par l'Organisation des Nations Unies en vue de l'intégration des données sociales, démographiques et autres¹⁷ et la Classification internationale des handicaps : déficiences, incapacités et désavantages (CIH) avait servi à l'organisation de la base aux niveaux des déficiences et des incapacités¹⁸. La base DISTAT est plus particulièrement axée sur l'élaboration de normes relatives à l'établissement de statistiques concernant les incapacités et sur la création d'un cadre commun en vue de l'amélioration des statistiques sur l'incapacité. L'expérience acquise à cette occasion donne à penser que la mesure des facteurs socioéconomiques est la même qu'elle porte sur les personnes handicapées ou non et les données de la base DISTAT concernant le niveau d'instruction montrent les effets terriblement handicapants de l'incapacité chez les enfants du fait de l'absence de possibilités de scolarisation¹⁹. En 1996, la Division de statistique de l'ONU, en coopération avec l'OMS, a publié le *Manuel pour l'établissement d'informations statistiques pour les programmes et politiques en faveur des handicapés*²⁰ qui donne des indications en vue de la production et de l'utilisation de données présentant un intérêt pour les politiques et programmes en matière d'incapacités. En 1997, la Division a, dans la perspective des recensements de la population et de l'habitat de 2000, formulé des recommandations concernant les incapacités et leur mesure intitulées *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat, première révision*²¹.

24. Au cours de cette période, les défenseurs des droits des personnes handicapées se sont inquiétés de ce que les tentatives de mesure des incapacités mettaient l'accent sur la prévalence de l'incapacité dans le but de promouvoir les programmes de prévention. Certains estimaient qu'une telle orientation allait à l'encontre de la démarche axée sur les droits de l'homme car l'incapacité était une notion subjective alors que, pour certains, sa mesure devait se caractériser par la rigueur et l'objectivité. Plus récemment, on a estimé qu'une telle approche s'imposait si l'on

voulait évaluer la situation des personnes handicapées par rapport au reste de la population. La Division de statistique et l'OMS ont envisagé toutes sortes de solutions concernant les données et les statistiques relatives aux incapacités et leurs travaux ont contribué à une prise de conscience des problèmes et à une meilleure définition des questions à aborder dans le cadre du débat en cours.

F. Coopération régionale

25. Pour marquer la fin de la Décennie, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) ont procédé à des examens régionaux et formulé des stratégies à long terme de coopération régionale dans le domaine des incapacités. En 1989, la CESAO a organisé une Conférence sur les capacités et les besoins des personnes handicapées dans la région de l'Asie occidentale (Amman, 20-28 novembre 1989) qui a mis au point un cadre de planification de l'action régionale. À la fin de la Décennie, la CESAO a organisé, sous le patronage de la Reine Noor Al Hussein de Jordanie, un Forum culturel à l'intention des handicapés (Amman, 17-18 octobre 1992) dont la session plénière de fond a adopté une stratégie à long terme, jusqu'à 2010, pour promouvoir les droits des personnes handicapées dans la région de l'Asie occidentale ainsi qu'un cadre en vue de la proclamation d'une décennie arabe pour les personnes handicapées. La préparation d'une stratégie à long terme de promotion des droits des personnes en Asie et dans le Pacifique a débuté à la quatrième Conférence ministérielle de l'Asie et du Pacifique sur la protection et le développement social (Manille, 7-11 octobre 1991), avec l'adoption de la Stratégie régionale de développement social pour l'Asie et le Pacifique à l'horizon 2000 et au-delà (E/ESCAP/824). Conçue dans le but à long terme d'améliorer la qualité de vie de toutes les personnes, cette stratégie régionale a offert un cadre d'action efficace en vue de la quarante-huitième session de la CESAP. Dans sa résolution 48/3, la Commission a décidé de faire de la période 1993-2002 la Décennie Asie-Pacifique pour les handicapés dont l'objectif est de favoriser la pleine participation et égalité des personnes handicapées.

G. Application universelle et égalisation des chances de toutes les personnes

26. Le troisième rapport d'évaluation du Secrétaire général sur l'application du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées (A/52/351) examinait toutes sortes de questions liées aux incapacités dans le contexte du développement envisagé sous l'angle plus large des droits de l'homme. Il rendait compte des progrès faits dans la prise en considération du point de vue des personnes handicapées dans les textes issus des principaux sommets et conférences des Nations Unies consacrés aux questions économiques et sociales de portée internationale. Du point de vue des politiques générales, le rapport étudiait la possibilité d'envisager les questions d'incapacité dans le contexte du développement sous l'angle des droits de l'homme en général de façon à contribuer à l'instauration d'une société pour tous (voir résolution 48/99 de l'Assemblée générale). Le rapport introduisait également la notion d'approche d'application universelle, notamment pour la planification et la création d'environnements²² qui permettent de répondre aux besoins de la société globale.

27. L'intérêt de l'approche d'application universelle est qu'elle permet de satisfaire le besoin d'un maximum de personnes grâce à des solutions favorisant l'intégration et la participation démocratique pleine et entière des intéressés – autant de principes qui sont à la base du Programme d'action et des Règles pour l'égalisation des chances des handicapés. Les sept principes sur lesquels repose l'application universelle reflètent un ensemble de valeurs propres à promouvoir la pleine participation et l'égalité plutôt que des normes techniques de planification et d'application portant sur l'accessibilité : 1) souci d'équité – l'application présente un intérêt et une utilité pour les personnes handicapées ou non; 2) souplesse d'utilisation – l'application permet de tenir compte de toutes sortes de préférences et d'aptitudes individuelles; 3) simplicité et convivialité – l'application est facile à comprendre quels que soient les connaissances, l'expérience, les compétences linguistiques ou le niveau de concentration de l'utilisateur; 4) perception de l'information – l'application communique l'information efficacement à l'utilisateur quels que soient son milieu physique ou ses capacités sensorielles; 5) tolérance aux erreurs – l'application minimise les risques et les conséquences liés aux actes involontaires; 6) effort physique minimal – l'application peut être utilisée facilement, efficacement et confortablement et occasionner une fatigue minimale; et 7) dimensions et espace prévu pour l'approche et l'utilisation – les dimensions et l'espace prévu pour l'approche, l'appréhension, la manipulation et l'utilisation sont adaptés quelles que soient la surface corporelle, la posture ou la mobilité de l'utilisateur (voir E/ESCWA/HS/2000/1).

28. L'introduction de l'approche d'application universelle dans le rapport d'évaluation était le résultat de la tendance des défenseurs des droits des personnes handicapées à se montrer plus actifs depuis le lancement de la Décennie et de la reconnaissance du fait qu'une participation pleine et entière de toutes les personnes dans l'économie mondiale naissante de l'information exigeait de nouvelles conceptions, des approches privilégiant l'accès et l'intégration et des activités de développement global conçues dans le cadre plus large des droits de l'homme. En reliant l'approche d'application universelle et l'analyse des considérations d'économie politique de l'incapacité, le rapport montrait que le développement durable exigeait une participation pleine et entière de tous les protagonistes en tant qu'acteurs et que bénéficiaires. L'évaluation reconnaissait également le lien existant entre l'accessibilité du milieu physique et la promotion et la protection des droits de l'homme de tous. Le rapport notait que les mesures permettant de savoir si on avait donné aux personnes handicapées la capacité de prendre elles-mêmes des décisions concernant leur vie, d'être maîtresses de l'utilisation de leur temps, de planifier l'utilisation de leurs ressources économiques et d'en décider, et de se préparer aux principaux changements de la vie correspondaient à la catégorie d'indicateurs qui permettaient d'annoncer si les résultats escomptés étaient atteints. Il ajoutait que la mesure dans laquelle le milieu physique influait sur l'exercice des droits (indépendance, utilisation du temps, intégration sociale, autonomie économique et passage par les différentes étapes de la vie) devait faire l'objet d'études plus approfondies.

H. Priorités en vue de la poursuite de l'action en faveur de l'égalisation des chances

29. Ayant examiné le troisième rapport d'évaluation du Secrétaire général (A/52/351), l'Assemblée générale a, dans sa résolution 52/82, défini trois priorités pour la poursuite de l'action en faveur de l'égalisation des chances : a) l'accessibilité; b) les services sociaux et les filets de sécurité; et c) l'emploi et les moyens de subsistance durables. Elle a également instamment prié les organes et organismes du système des Nations Unies de promouvoir le respect des droits des handicapés.

Notes

¹ Le Programme d'action mondial énonce au paragraphe 164 que « (il conviendrait ... que) précisément, les organisations et organismes des Nations Unies chargés d'élaborer et d'appliquer les conventions, pactes et autres instruments internationaux susceptibles d'avoir des conséquences directes ou indirectes pour les personnes handicapées, veillent à ce que ces instruments tiennent pleinement compte de la situation de ces personnes ».

² Voir Marcia H. Rioux, « Disability: the place of judgment in a world of fact », *Journal of Intellectual Disability Research*, vol. 41, No 2; Michael Oliver, « Changing the social relations of research production », *Disability, Handicap and Society*, vol. 7, No 2; Jean-François Ravaud et Henri-Jacques Stiker, « Les modèles de l'inclusion et de l'exclusion à l'épreuve du handicap », *Handicap-Revue de sciences humaines et sociales*, vol. 87; Jean-François Ravaud et Henri-Jacques Sticker, « Inclusion/exclusion: Disability, politics and recognition », chap. 21 dans Gary L. Albrecht, Katherine D. Seelman et Michael Bury, éd., *Handbook of Disability Studies* (Thousand Oaks, Sage Publications, 2001); Catherine Barral, « Typology of the forms of social exclusion », document présenté à la « Expert meeting on critical issues and trends related to disability and human rights: emerging issues and concepts », Toronto, 17-19 juin 2002.

³ Voir Scott Campbell Brown, « Methodological paradigms that shape disability research », chap. 5 dans Albrecht *et al.*, op. cit.

⁴ R. Pechansky et C. Thomas, « The concept of access: definition and relation to customer satisfaction », *Medical Care*, vol. 19, No 2; Rune J. Simeonsson, Donald B. Bailey Jr., Donna Scandlin, Gail S. Huntington et Marcia Roth, « Disability, health, secondary conditions and quality of life: emerging issues in public health »; chap. 11 dans Rune J. Simeonsson et Lauren N. McDevitt, éd., *Issues in Disability and Health: the Role of Secondary Conditions and Quality of life* (Chapel Hill, North Carolina Office on Disability and Health, 1999); Gale G. Whiteneck, Patrick Fourgeyrollas et Kenneth A. Gilbert, « Elaborating the model of disablement », dans Marcus J. Fuher, éd., *Assessing Medical Rehabilitation Practices: the Promise of Outcomes Research* (Baltimore, Paul H. Brookes, 1997).

⁵ Le rapport était fondé sur les conclusions et recommandations de la Réunion mondiale d'experts chargée d'examiner l'application du Programme d'action après la première moitié de la Décennie, tenue à Stockholm du 17 au 22 août 1987 avec l'appui généreux du Gouvernement suédois.

⁶ Au niveau des politiques, les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme précisent que les femmes constituent une proportion importante des handicapés et que l'élévation du nombre de handicapés est due à de nombreux facteurs, dont la guerre et d'autres formes de violence, la pauvreté, la faim, les insuffisances nutritionnelles, les épidémies et les accidents du travail; elles recommandent aux gouvernements d'adopter le Programme d'action (A/CONF.116/28/Rev.1), chap. I, sect. A, par. 296.

⁷ Dans son rapport sur l'évaluation des progrès réalisés dans l'application du Programme d'action mondial concernant les personnes handicapées au cours de la première moitié de la Décennie (A/42/551), le Secrétaire général a noté que, durant la période examinée, la coopération

bilatérale en matière d'invalidité avait notamment porté sur l'eau potable et l'assainissement, ainsi que sur les services de santé et le contrôle de la nutrition. Le rapport a également décrit les activités de développement des institutions et de formation d'animateurs dans des domaines tels que la réadaptation axée sur les collectivités, les technologies appropriées, la formation aux sports et le développement de coopératives, appuyées par le Fonds de contributions volontaires des Nations Unies pour les handicapés, qui a par ailleurs financé un projet de formation et de recherche sur la réadaptation en Mauritanie, bénéficiant de l'assistance du PNUD.

- ⁸ Voir *Base de données statistiques de l'ONU sur les incapacités, 1975-1986 : Manuel technique* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.XVII.12); *Établissement de statistiques des personnes handicapées : études de cas* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.XVII.3). *Les femmes dans le monde 1970-1990. Des chiffres et des idées* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.XVII.3) évoque brièvement la situation des femmes handicapées et indique que le soin des personnes handicapées incombe de façon démesurée aux femmes.
- ⁹ Voir *Établissement de concepts et de méthodes statistiques pour l'observation des incapacités dans les enquêtes sur les ménages* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.XVII.4); et *Recueil de statistiques sur les incapacités* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.XVII.17).
- ¹⁰ L'évaluation des progrès réalisés au cours de la première moitié de la Décennie (A/42/561) contenait des recommandations tendant notamment à ce que a) les réunions des Nations Unies offrent, si besoin était, une interprétation en langage par signes; b) les personnes ayant des besoins particuliers puissent avoir accès aux installations et matériaux des Nations Unies; c) des directives soient établies au niveau national sur les droits des personnes ayant des difficultés de communication; et que des activités d'éducation et de formation soient entreprises pour favoriser l'intégration socioéconomique des personnes handicapées.
- ¹¹ Voir Robert I. Metts, « Planning for disability », communication présentée lors de la table ronde sur l'autonomie des handicapés, Organisation des Nations Unies, 3 décembre 1998.
- ¹² Voir James I. Charlton, *Nothing About Us Without Us: Disability Oppression and Empowerment* (Berkeley, University of California Press).
- ¹³ L'engagement B « Des établissements humains durables » (par. 42 et 43) vise à édifier un monde où tous, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes vulnérables et défavorisés, bénéficient des mêmes chances de mener en toute sécurité une vie saine et productive. L'engagement C « Facilitation et participation » (par. 44 et 45) consiste à favoriser le renforcement des capacités de planification et de gestion des établissements humains, reposant sur un dialogue entre tous les protagonistes, notamment les femmes et les personnes handicapées, afin de favoriser l'égalité d'accès à l'information et à faciliter la participation des femmes et des groupes vulnérables défavorisés à la gestion des logements des secteurs public et communautaire.
- ¹⁴ Les 12 indicateurs clefs socioéconomiques liés aux conférences et sommets majeurs des Nations Unies consacrés aux questions sociales et économiques de portée internationale, élaborés par l'Équipe spéciale sur les services sociaux de base pour tous du Comité administratif de coordination, ne comprenaient pas la mesure de la prévalence de l'incapacité chez les personnes. Ils portent sur la population totale, l'accès aux services de santé, le taux de contraception, l'insuffisance pondérale chez les moins de 5 ans, le taux de mortalité maternelle, le taux de mortalité des nouveau-nés et des moins de 5 ans, l'espérance de vie à la naissance (hommes/femmes), le taux de scolarisation (filles et garçons), le taux d'alphabétisation des adultes (hommes/femmes), l'accès à l'eau potable, l'accès aux services d'assainissement et la superficie au sol par personne (voir *Charting the Progress of Populations*) (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.00.XIII.6).
- ¹⁵ Genève, 1980.

-
- ¹⁶ Voir ESA/STAT/AC.187; *Établissement de concepts et méthodes statistiques pour l'observation des incapacités dans les enquêtes sur les ménages* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.XVII.4); *Base de données statistiques de l'ONU sur les incapacités, 1975-1986 : Manuel technique* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.88.XVII.12).
- ¹⁷ *Vers un système de statistiques démographiques et sociales* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.74.XVII.8).
- ¹⁸ Voir *Recueil de statistiques sur les incapacités* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.90.XVII.17), chap. I.
- ¹⁹ Ibid., chap. II.
- ²⁰ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.XVII.4.
- ²¹ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.XVII.8, par. 2.258 à 2.277.
- ²² Le mot « environnement » pris ici dans un sens large renvoie comme indiqué plus haut aux politiques et programmes adoptés et aux conditions économiques et sociales créées en vue de l'égalisation des chances, au milieu construit accessible et à l'information et aux technologies proposant des aménagements raisonnables.
-