



Conseil économique et social

Distr. générale
8 mai 2017
Français
Original : anglais

Session de 2017
28 juillet 2016-27 juillet 2017
Point 5 de l'ordre du jour
Débat de haut niveau

Au-delà du produit intérieur brut : la pauvreté multidimensionnelle et les objectifs de développement durable

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution 61/16, l'Assemblée générale a décidé que le Conseil économique et social devrait continuer à promouvoir la concertation à l'échelle mondiale, au moyen notamment d'un débat thématique sur une question économique, sociale ou connexe étayée par un rapport du Secrétaire général. Compte tenu du thème principal de la session de 2017 du Conseil, « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions en promouvant le développement durable, en créant des débouchés et en s'attaquant aux problèmes connexes », et à l'appui du débat thématique de cette session, le présent rapport est consacré à la lutte contre la pauvreté multidimensionnelle dans le contexte des objectifs de développement durable.

Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 appelle à l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, mettant ainsi en avant les multiples défis auxquels les personnes vivant dans la pauvreté doivent faire face. Le caractère multidimensionnel de la pauvreté, qui entraîne des privations dans une diversité de domaines, est largement admis. Le présent rapport passe en revue les stratégies de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle que les pays ont élaborées de manière autonome et qu'ils ont axées sur des dimensions particulières de ce fléau, eu égard aux contextes et priorités propres à chacun d'entre eux. Les dimensions de la pauvreté dont la plupart ont tenu compte concernent notamment la santé, l'éducation et le niveau de vie. Il est souligné ici que les pays pourraient tirer davantage parti des approches existantes en les développant et en les adaptant à leur situation particulière. Ils ont également la possibilité de collaborer pour mettre en évidence les points communs entre leurs stratégies nationales de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle et les intégrer dans leurs efforts nationaux de mise en œuvre du Programme 2030.



I. Introduction

1. La pauvreté revêt de multiples dimensions. Dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, les chefs d'État et de gouvernement considèrent que l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, constitue le plus grand défi auquel l'humanité doit faire face et qu'il s'agit d'une condition indispensable au développement durable. Ils ont également fait référence à ce défi dans l'objectif de développement durable 1, « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde », et la cible 1.2, « D'ici à 2030, réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays ». En outre, ils sont déterminés à privilégier une démarche universelle en matière de développement, qui ne laisse personne de côté, comme les y engage le Programme 2030.

2. Le paysage mondial, qui influe sur les efforts déployés pour mettre en œuvre le Programme 2030 et éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, change radicalement. La nature de la pauvreté ne cesse d'évoluer, dans un contexte marqué par une aggravation des inégalités. De plus en plus de voix s'élèvent en faveur d'un développement plus inclusif et équitable, avec un renforcement de l'obligation de rendre compte à l'ensemble des citoyens, en même temps que de nouveaux acteurs arrivent sur la scène du développement et que les rapports de force dans les relations internationales se modifient. La perpétuation des crises dans les régions touchées par des conflits montre l'importance grandissante de s'attaquer aux multiples dimensions de la pauvreté à la fois par la prévention des conflits, l'action humanitaire et le développement durable. Les changements climatiques demeurent une menace incontestable. Ces tendances et enjeux ont une incidence sur la réduction de la pauvreté multidimensionnelle et le bien-être des générations présentes et futures.

3. Pour y faire face et atteindre l'objectif d'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, des stratégies multidimensionnelles s'imposent. Les objectifs de développement durable et l'ensemble de leurs cibles et indicateurs forment le cadre actuel de la lutte contre la pauvreté et de la promotion du bien-être, dans le respect du principe d'universalité. En se concentrant sur des thèmes tels que l'élimination de la pauvreté extrême et l'éradication de la faim et en mettant l'accent sur les questions centrales de durabilité, les indicateurs mondiaux relatifs aux objectifs de développement durable qui ont été révisés récemment (voir E/CN.3/2017/2, annexe III) permettent d'évaluer et d'appuyer les progrès. Ils peuvent être utilement complétés dans cette optique par une analyse de la pauvreté multidimensionnelle tenant compte des circonstances nationales.

4. L'insuffisance des ressources n'est pas le seul aspect de la pauvreté. La prise en compte plus large des différentes privations qu'elle entraîne permet de dresser un tableau d'ensemble des progrès nécessaires et de favoriser une approche intégrée de l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions. Bien que le caractère multidimensionnel de la pauvreté soit communément admis, les opinions divergent quant à la manière de définir ce concept, surtout en ce qui concerne le choix des dimensions à retenir dans les analyses, les évaluations et les politiques. Dans le même temps, l'accent continue d'être mis sur la qualité des résultats qui peuvent être obtenus en matière d'élimination de la pauvreté et de promotion du bien-être grâce à des approches axées sur l'autonomie, les capacités, les choix et les droits de l'homme.

5. Le présent rapport vise à alimenter le débat thématique du Conseil économique et social à sa session de 2017. Il passe en revue les stratégies mises en

place pour lutter contre la pauvreté multidimensionnelle dans le contexte du Programme 2030 et de ses objectifs et examine le concept de pauvreté multidimensionnelle ainsi que l'évolution des approches normatives appliquées et des expériences menées aux niveaux national et régional pour analyser, mesurer et combattre la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions. Il met également en lumière les approches globales de promotion du bien-être et de la croissance qui intègrent des stratégies d'élimination de la pauvreté multidimensionnelle dans un cadre de développement plus large.

6. Il doit être lu en parallèle avec le rapport du Secrétaire général sur le thème principal de la session de 2017 du Conseil économique et social, « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions en promouvant le développement durable, en créant des débouchés et en s'attaquant aux problèmes connexes » (E/2017/64).

II. La réduction de la pauvreté multidimensionnelle : un objectif central de l'action publique

A. Pauvreté et Programme de développement durable à l'horizon 2030

7. L'adoption par l'Assemblée générale, en septembre 2015, du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des objectifs de développement durable qui y sont associés marque une transformation du modèle de développement mondial (voir résolution 70/1). Ce Programme a deux objectifs essentiels : éliminer la pauvreté et atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement qui n'ont pas pu être réalisés, tout en encourageant le développement durable. Il doit permettre d'associer la lutte contre la pauvreté et l'intégration des trois dimensions – économique, sociale et environnementale – du développement durable dans un plan-cadre de développement unifié et universel.

8. Dans le contexte des objectifs de développement durable, les efforts déployés pour résoudre les problèmes de développement, aussi bien communs que collectifs, sont étroitement intégrés. L'élimination de la pauvreté dans toutes ses dimensions est une question pluridisciplinaire en même temps qu'un objectif à part entière. L'objectif 1 vise à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde, la priorité étant notamment donnée à l'extrême pauvreté, qui s'entend du fait de vivre avec moins de 1,25 dollar par jour, selon le seuil fixé dans la cible 1.1 (revu par la suite à 1,90 dollar par la Banque mondiale en octobre 2015, pour tenir compte des données de prix actualisées).

9. Comme indiqué dans l'objectif 1 et ses différentes cibles, les initiatives visant à éliminer la pauvreté ne doivent pas viser uniquement à porter les revenus des ménages au-dessus du seuil de 1,25 dollar par jour. La communauté internationale s'est engagée à réduire de moitié au moins la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges qui souffrent d'une forme ou l'autre de pauvreté, telle que définie par chaque pays (cible 1.2) et à mettre en place des systèmes et des mesures de protection sociale pour tous, adaptés au contexte national (cible 1.3). Elle entend également faire en sorte que tous les hommes et toutes les femmes, en particulier les pauvres et les personnes vulnérables, aient les mêmes droits aux ressources économiques (cible 1), renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable et réduire leur exposition aux phénomènes climatiques extrêmes et à d'autres chocs et catastrophes (cible 1.5). Pour réaliser cet objectif, il est donc aussi nécessaire de prendre des mesures d'atténuation des changements climatiques

et d'adaptation aux effets de ces changements, car ce sont les personnes pauvres qui en souffrent le plus, alors qu'elles n'y contribuent que peu, voire pas.

10. Afin de mesurer et d'analyser les progrès réalisés dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable, la Commission de statistique a récemment adopté le cadre mondial d'indicateurs. Ce cadre comprend des indicateurs pour l'objectif 1 qui témoignent des enjeux multidimensionnels que représente l'élimination de la pauvreté. Par exemple, l'indicateur 1.2.2 vise à mesurer la proportion d'hommes, de femmes et d'enfants de tous âges vivant dans une situation de pauvreté sous toutes ses formes, telles que définies par chaque pays, l'indicateur 1.4.1 la proportion de la population vivant dans des ménages ayant accès aux services de base, et l'indicateur 1.a.2 la proportion des dépenses publiques totales affectée aux services essentiels (éducation, santé et protection sociale).

B. Concept de pauvreté multidimensionnelle

11. Le concept de pauvreté multidimensionnelle correspond à une définition holistique de la pauvreté allant au-delà du seul revenu. Bien que le caractère multidimensionnel de la pauvreté soit largement admis, comme en témoigne le Programme 2030, il n'en existe actuellement aucune interprétation commune, tout comme il n'y a pas de consensus sur les dimensions de la pauvreté qui devraient être prises en compte dans les stratégies de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle. Les dimensions de la pauvreté autres que le revenu le plus souvent citées sont les privations endurées dans des domaines tels que la nourriture, la nutrition, l'accès aux services de santé et d'éducation et au marché de l'emploi et les conditions de vie.

12. On s'accorde généralement à penser que le revenu ainsi que d'autres dimensions monétaires sont nécessaires et importantes – mais pas pour autant suffisantes – pour mesurer la pauvreté. Il faut aussi prendre en compte les autres privations, d'autant que les ménages qui sont victimes de multiples privations sont souvent dans des situations pires que ne le suggère la mesure de la pauvreté fondée sur le revenu¹. Par exemple, il arrive que des personnes souffrant d'une ou plusieurs privations perçoivent un revenu supérieur au seuil de pauvreté extrême fixé à 1,90 dollar par jour. Dans certaines régions, il arrive aussi que les marchés ne fonctionnent pas correctement et que certains ménages n'aient pas accès au même panier de biens et de services que d'autres qui perçoivent pourtant le même revenu.

13. En faisant de la lutte contre la pauvreté multidimensionnelle un objectif prioritaire de l'action publique, les nombreux aspects de la pauvreté et du bien-être peuvent faire l'objet d'une action plus globale et intégrée. L'adoption d'une stratégie multidimensionnelle de lutte contre la pauvreté permet de cerner plus précisément les personnes souffrant de privations, notamment celles appartenant à des groupes vulnérables ou marginalisés. Pour ce qui est de l'incidence de la pauvreté sur les inégalités entre les sexes, les mesures liées à des facteurs autres que le revenu pourraient mieux rendre compte du bien-être relatif des femmes et des ménages dirigés par une femme. De même, les populations autochtones souffrent de multiples privations qui ne se limitent pas à des questions de revenu, mais portent plutôt sur l'accès aux services de base et sur la participation sociale et politique. Les personnes handicapées sont aussi plus exposées à des privations multiples,

¹ Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2010 : La vraie richesse des nations : Les chemins du développement humain*, (New York, Palgrave Macmillan, 2010), p. 112.

concernant notamment l'accès à l'emploi et aux services publics. De plus en plus d'enfants subissent les conséquences de la pauvreté, notamment en matière de nutrition, de santé, d'éducation, de protection et de logement. Pour briser le cercle vicieux de la pauvreté, il est essentiel de remédier à ces privations et d'identifier les personnes qui en souffrent.

III. Approches et outils utilisés face à la pauvreté multidimensionnelle

14. Les travaux sur les approches normatives de la pauvreté multidimensionnelle ont évolué avec le temps, à mesure que les pays ont cherché à mettre en œuvre des politiques et mesures efficaces de lutte contre ce fléau. Plusieurs approches ont été mises au point à l'issue de recherches universitaires et de processus intergouvernementaux ainsi que grâce au rôle croissant joué par la société civile et le secteur privé. Elles sont interdépendantes et complémentaires à certains égards et présentent plusieurs points communs, mais aussi des différences. Les efforts qui ont été accomplis pour leur donner effet ont débouché sur l'élaboration d'outils d'analyse et de mesure.

A. Évolution des approches

15. À partir du début du XX^e siècle, ce sont le revenu par habitant et le revenu des ménages qui ont été les principaux indicateurs utilisés pour mesurer la pauvreté. Dans les années 50, la rhétorique du développement étant dominée par la croissance économique et les politiques macroéconomiques, peu d'attention a été portée aux difficultés auxquelles se heurtaient ceux qui vivaient dans le dénuement. Le discours a commencé à évoluer au milieu des années 70 à la faveur de l'approche des « besoins essentiels », selon laquelle les efforts de développement devraient avant tout à assurer à chacun les éléments indispensables à sa survie.

Approche des capacités

16. Depuis les années 80, un large éventail d'études ont montré que le revenu n'était pas toujours un indicateur de pauvreté représentatif de certaines privations non pécuniaires. Ces études ont trouvé un écho dans l'approche des capacités, mise au point dans les années 80 par Amartya Sen. Cette approche vise à évaluer le bien-être et à élargir les possibilités offertes à chacun de faire des choix, considérant qu'il s'agit là d'une condition indispensable pour renforcer les capacités, ouvrir de nouvelles perspectives et abattre les barrières sociales, culturelles et politiques. Elle met l'accent sur l'aptitude des individus à obtenir les résultats auxquels ils accordent de l'importance et auxquels ils sont fondés à accorder de l'importance². Dès lors, la pauvreté s'entend comme la privation des capacités, car celle-ci restreint les choix et nuit au développement humain.

17. En 1990, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), s'appuyant sur les bases théoriques de l'approche des capacités, a posé les premiers jalons d'une approche multidimensionnelle de l'analyse du bien-être en mettant au point son indice de développement humain. Son objectif était d'aller au-delà des seuls indicateurs économiques et de souligner qu'il importait de prendre en compte le niveau de vie et de le privilégier par rapport au revenu.

² Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York, Alfred A. Knopf, 1999), p. 291.

18. L'indice s'articule autour de trois capacités essentielles : vivre longtemps et en bonne santé (espérance de vie); être instruit et pouvoir participer à la vie de la communauté et de la société (niveau d'études); avoir accès aux ressources qui sont nécessaires pour maintenir un niveau de vie décent (revenu). L'approche des capacités accorde un statut particulier à la troisième dimension, qui est un moyen de parvenir à d'autres fins et contribue à l'acquisition de nouvelles capacités pour élargir l'éventail des choix disponibles.

19. Soucieux de prendre en considération davantage d'aspects du développement humain, le PNUD a également mis au point l'indice de développement humain corrigé de l'inégalité entre les sexes, qui fait ressortir les disparités existant entre hommes et femmes en matière de santé, de niveau d'études et de niveau de vie. Parmi les autres approches, on peut également citer l'indice de vulnérabilité économique élaboré par le Comité des politiques de développement.

20. Le changement de cap incarné par l'indice de développement humain a été confirmé lors du Sommet mondial pour le développement social, tenu en mars 1995 à Copenhague. Lors de cette réunion, les chefs d'État et de gouvernement se sont engagés à placer l'être humain au cœur des efforts de développement et à faire de l'élimination de la pauvreté, du plein emploi et de l'intégration sociale des objectifs prioritaires. L'Assemblée générale et le Conseil économique et social ont été chargés de mettre en œuvre et d'examiner ces engagements et les autres engagements relatifs au bien-être humain énoncés dans la Déclaration de Copenhague sur le développement social et le Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social.

Approche des droits de l'homme

21. Une série de conférences des Nations Unies organisées durant la première moitié des années 90 ont permis de mettre en évidence l'interdépendance de la démocratie, des droits de l'homme, du développement durable et du développement social. La Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne en 1993, a été l'occasion de mettre davantage en exergue le lien existant entre les droits de l'homme et les politiques de développement. La Déclaration et le Programme d'action de Vienne étaient porteurs d'une conception du développement mettant en avant les droits de l'homme ainsi que l'interdépendance et le renforcement mutuel de la démocratie, des droits de l'homme et du développement.

22. A l'origine de l'adoption de l'approche des droits de l'homme figure la conviction que les mesures et institutions visant la réduction de la pauvreté devraient reposer expressément sur les normes et valeurs définies dans le droit international des droits de l'homme, et en particulier dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. Étayé par des valeurs universelles et renforcé par des obligations juridiques, le droit international des droits de l'homme constitue un cadre normatif pour la formulation des politiques nationales et internationales, notamment des stratégies de réduction de la pauvreté.

Les objectifs du Millénaire pour le développement et l'évolution vers une approche intégrée

23. Depuis l'an 2000, marqué par l'adoption de la Déclaration du Millénaire et des objectifs du Millénaire pour le développement, la communauté internationale a souligné qu'il importait de réduire l'extrême pauvreté, comme énoncé dans l'objectif 1, et de mettre en œuvre les objectifs dans le cadre plus large du programme de l'ONU en matière de développement. Entre 2007 et 2015, les objectifs ont fait l'objet d'examen ministériels annuels par le Conseil économique et social, à la suite desquels une plus grande attention a été accordée à

l'interdépendance de la pauvreté et d'autres objectifs mondiaux de développement mise en évidence lors des grands sommets et conférences des Nations Unies.

24. Les objectifs du Millénaire pour le développement ont favorisé l'élaboration de nouvelles méthodes de mesure des privations humaines, notamment celles touchant la faim, la santé, l'éducation et l'égalité des sexes. De plus en plus, les acteurs du développement ont compris qu'il était important de chercher à mieux comprendre les situations dans lesquelles les individus faisaient face, le cas échéant, à des privations multiples.

25. Les première et deuxième Décennies des Nations Unies pour l'élimination de la pauvreté, proclamées par l'Assemblée générale pour les périodes 1997-2006 et 2008-2017 respectivement, ont donné un nouvel élan aux approches holistiques de l'élimination de la pauvreté. Mettant en relief des aspects relatifs au programme pour un travail décent, à la protection sociale, à la santé, à l'éducation et à d'autres objectifs de développement, l'Assemblée générale, lorsqu'elle a proclamé les Décennies, a prôné l'élaboration de stratégies intégrées et multidimensionnelles pour l'élimination de la pauvreté aux niveaux national, régional et mondial.

26. Le Programme 2030 a marqué récemment un tournant décisif dans la conceptualisation de la pauvreté en tant que problème multidimensionnel et étroitement lié à d'autres objectifs de développement. L'élimination de la pauvreté fait partie intégrante d'un maillage d'objectifs de développement durable indivisibles, qui ne peuvent être atteints que de manière intégrée.

B. Approches normatives : points communs et différences

27. Plusieurs approches s'affranchissent de l'optique étroite du bien-être de l'homme pour aborder le problème sous d'autres angles. L'approche des capacités et l'approche des droits de l'homme, notamment, justifient de façon différente l'impératif d'élimination de la pauvreté, mais sont complémentaires à certains égards. Leur applicabilité et leur mise en œuvre souffrent toutefois de certaines limites.

28. Par opposition à l'approche de la pauvreté monétaire (appréhendée à partir de la consommation), l'approche des capacités a pour ambition de donner à chacun les moyens d'élargir ses choix pour lui permettre de mener la vie qu'il souhaite. Dans le même esprit, l'approche des droits de l'homme s'inscrit dans le prolongement des stratégies de réduction de la pauvreté et de développement durable et ne prend pas seulement en compte les ressources dont les personnes disposent, mais aussi tout ce dont elles ont besoin pour atteindre un niveau de vie décent et exercer leurs droits fondamentaux.

29. L'approche des droits de l'homme, à la différence de l'approche des capacités, accorde une place prépondérante aux droits de l'individu et à l'obligation juridique qu'ont les États de promouvoir les droits et le développement durable de manière plus générale. De par leur nature universelle, les droits de l'homme peuvent servir de cadre aux politiques de développement. La satisfaction des besoins essentiels, qui fait partie intégrante de cette approche, appelle l'exercice des droits économiques et sociaux fondamentaux, notamment du droit à l'alimentation, aux soins de santé et à l'éducation. Le principal changement apporté par l'approche des droits de l'homme est de faire de la satisfaction de ces besoins un droit et non plus une œuvre de charité publique. Elle va également au-delà du seul bien-être individuel en offrant un cadre pour le renforcement des droits des groupes vulnérables.

30. Une importante limite de l'approche des droits de l'homme a concerné la recherche d'une interprétation commune de ce qu'elle implique pour l'élaboration des politiques dans différents contextes. La même priorité étant accordée à tous les droits de l'homme, il n'a pas été aisé d'adapter ses objectifs indivisibles aux expériences particulières des personnes vivant dans la pauvreté.

31. L'approche des droits de l'homme a été largement reprise dans les programmes de nombreux organismes, notamment d'entités des Nations Unies telles que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le PNUD. Elle favorise la formulation de politiques plus transparentes et le renforcement du principe de responsabilité et contribue également à l'adoption de mesures portant expressément sur certains droits de l'homme.

32. À l'inverse, l'une des principales limites de l'approche des capacités a concerné sa concrétisation et son application à l'élaboration des politiques et à la mesure de la pauvreté. La sélection et la pondération des capacités essentielles au bien-être varient, car ces capacités sont fonction d'échelles de valeurs personnelles et sont difficiles à quantifier. Plusieurs outils, notamment l'indice de développement humain, visent à concrétiser cette approche en répertoriant et en quantifiant un ensemble particulier et limité de capacités.

C. Outils de mesure et difficultés d'utilisation

33. Plusieurs techniques et outils ont été mis au point pour donner effet aux approches de la pauvreté multidimensionnelle. On peut citer, notamment, les indices composites, dont l'indice de développement humain, qui synthétisent un ensemble d'indicateurs thématiques, ainsi que la méthode du tableau de bord, qui consiste à suivre et à analyser une série d'indicateurs de pauvreté, et les mesures techniques de statistiques.

34. L'indice de pauvreté multidimensionnelle, mis au point par le PNUD, et l'analyse du chevauchement des privations multiples, élaborée par l'UNICEF, sont des outils visant spécifiquement à mieux suivre l'évolution de la pauvreté multidimensionnelle. Ils ont été utilisés pour faciliter l'élaboration de stratégies nationales, comme souligné dans la section IV ci-après.

Indice de pauvreté multidimensionnelle

35. L'indice de pauvreté multidimensionnelle a été introduit en 2010 pour compléter les mesures monétaires de la pauvreté en tenant compte des multiples privations endurées par les pauvres. Au niveau national, il prend en considération la santé, le niveau d'études et le niveau de vie des ménages, soit les trois mêmes dimensions que l'indice de développement humain. Cependant, il associe le niveau de vie non pas au revenu, mais à l'accès à certains biens et services tels que l'eau, l'assainissement et l'électricité.

36. Au niveau national, l'indice de pauvreté multidimensionnelle est fondé sur les données tirées d'enquêtes menées auprès des ménages dans tout le pays. Tous les membres d'un ménage sont considérés comme pauvres ou non pauvres en fonction du nombre de privations auxquelles fait face ce ménage. Une personne est généralement considérée comme souffrant de pauvreté multidimensionnelle lorsqu'elle est touchée par des privations dans au moins un tiers des composantes. Les résultats sont souvent agrégés en une valeur nationale. Ils peuvent également être ventilés par région et par ethnicité, entre autres. Plusieurs pays ont adapté l'indice à leur contexte national en retenant certaines composantes et en ajustant leur pondération.

37. Les difficultés liées à l'utilisation de l'indice de pauvreté multidimensionnelle font l'objet de débats. Il a été souligné qu'il fallait affiner la sélection qualitative des composantes et leur pondération, notamment en encourageant la participation des parties prenantes, de sorte que les privations qu'endurent les personnes vivant dans la pauvreté soient mieux reflétées.

38. En outre, l'indice de pauvreté multidimensionnelle ne permet pas de mesurer les inégalités existant au sein même d'un ménage, qui pourraient être profondes dans les familles pauvres et justifieraient que les données soient ventilées pour chaque individu. Les méthodes actuelles, fondées sur des données tirées d'enquêtes menées à l'échelle des ménages, ne fournissent pas d'informations sur la pauvreté multidimensionnelle dont sont victimes certains membres du ménage, en particulier les femmes et les enfants, ni sur les travaux domestiques non rémunérés et les problèmes qu'ils posent.

Analyse du chevauchement des privations multiples

39. L'analyse du chevauchement des privations multiples est un indicateur de la pauvreté multidimensionnelle touchant les enfants. Elle fournit des indications sur les lieux où vivent les enfants victimes de privations multiples et sur les dimensions du bien-être dont ils sont privés. Elle s'appuie sur des enquêtes démographiques, sanitaires et autres, et prend comme unité d'analyse l'enfant plutôt que le ménage, car la pauvreté ne touche pas les enfants et les adultes de la même manière.

40. Cette analyse applique l'approche des droits de l'homme, tenant compte de principes internationalement acceptés au niveau international, tels que ceux consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant, pour déterminer un ensemble de dimensions et de seuils essentiels au développement de tout enfant, quels que soient son pays de résidence, sa situation socioéconomique et sa culture.

IV. Approches nationales et régionales

41. Des stratégies, politiques et mesures de réduction de la pauvreté multidimensionnelle ont été élaborées aux niveaux national et régional. Des enseignements peuvent être tirés de l'analyse des actions et expériences actuellement menées dans ce domaine par un nombre croissant de pays afin de contribuer à la mise en œuvre des différentes approches dans d'autres pays. Les stratégies nationales peuvent aussi s'inspirer du cadre mondial d'indicateurs associé aux objectifs et aux cibles prévus dans le Programme 2030, dont plusieurs portent sur la pauvreté multidimensionnelle (voir E/CN.3/2017/2, annexe III).

A. Expériences nationales

42. Des mesures et des politiques sont mises au point et appliquées de façon autonome dans le cadre des plans nationaux de développement pour lutter contre la pauvreté multidimensionnelle, telle que définie au niveau national. De plus en plus nombreux sont les pays à avoir officiellement adopté un indice national de pauvreté multidimensionnelle censé fournir des informations pouvant orienter les nouvelles politiques. D'autres, sans s'être encore dotés d'un indice propre, utilisent déjà des prototypes.

43. Si un nombre considérable de pays établissent désormais des mesures de la pauvreté multidimensionnelle, la plupart ne tiennent pas encore pleinement compte de ces évaluations dans l'élaboration de leurs politiques. Il faudrait pour ce faire transformer leurs conclusions en politiques concrètes et pragmatiques, par exemple

en utilisant les mesures multidimensionnelles comme instrument de planification dans les plans nationaux de développement. L'analyse ci-après décrit les mesures prises par plusieurs États pour analyser, mesurer et combattre la pauvreté multidimensionnelle, en mettant en évidence les expériences des pays qui ont fait œuvre de pionnier en la matière dans leurs régions respectives.

Colombie

44. En 2011, la Colombie a annoncé un nouveau plan national de développement axé sur la réduction de la pauvreté. Ce programme, conçu par le Ministère du plan, intègre un indice national de pauvreté multidimensionnelle utilisé pour fixer des objectifs spécifiques et évaluer les progrès, en prenant le ménage pour unité d'analyse. Les privations des membres d'un ménage sont évaluées en fonction du statut du ménage auquel ils appartiennent. On reconnaîtra par exemple un besoin d'alphabétisation chez un membre dès lors que ce besoin est constaté chez un autre membre quelconque du même ménage.

45. Dans le plan national de développement de 2015, l'accent a été mis tout particulièrement sur ce nouvel indice, y compris les objectifs de réduction de la pauvreté multidimensionnelle, ainsi que sur la pauvreté monétaire et les inégalités. Des cibles spécifiques ont aussi été associées à chacune des dimensions et indicateurs contenus dans l'indice.

46. L'indice national colombien prend en compte cinq dimensions : l'éducation, les conditions de vie des enfants et des adolescents, le travail, la santé, l'accès aux services publics et le logement. Il utilise un système attribuant le même poids à chaque dimension (20 %). Ce coefficient a été retenu à l'issue de consultations au cours desquelles d'autres mécanismes de pondération ont été envisagés, en partant du principe que chacune des composantes participe dans la même mesure de la qualité de vie. Le seuil de pauvreté, à savoir le pourcentage de dimensions dans lesquelles une personne doit endurer des privations pour être considérée comme souffrant de pauvreté multidimensionnelle, a été fixé à un tiers du total pondéré.

47. L'analyse des indicateurs pendant la dernière décennie montre que la pauvreté a considérablement reculé aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, avec dans les deux cas une réduction de la pauvreté multidimensionnelle entre 1997 et 2010. Mesurée par l'indice national, celle-ci se situait à 21,9 % en Colombie en 2014, l'objectif étant de la ramener à 17,8 % d'ici à la fin de 2018.

48. L'indice colombien peut être décomposé de façon à faire ressortir la part de chaque indicateur dans le niveau de pauvreté général et à permettre une analyse de la pauvreté par groupes ou régions spécifiques. Utilisé pour orienter l'action publique, l'indice a ainsi permis de venir en aide à 2,5 millions de familles en fonction de critères géographiques dans le cadre du programme « Más familias en acción ». Les familles retenues bénéficient de transferts monétaires directs lorsque les résultats des membres du ménage en matière de niveau d'études s'améliorent. L'indice est mis à profit pour adapter le champ d'application, la mise en œuvre et la valeur monétaire totale du programme aux besoins de chaque région.

Mexique

49. Le Mexique a mis en place une stratégie globale et intégrée pour lutter contre la pauvreté, définie en fonction du revenu mais aussi d'autres critères. Au titre de la loi générale de 2004 sur le développement social, il a créé un Conseil national d'évaluation des politiques de développement social, chargé de mesurer la pauvreté multidimensionnelle et de proposer des stratégies pour la combattre. Cette loi prévoit d'associer les programmes sociaux aux stratégies d'élimination de la

pauvreté afin d'autonomiser les personnes marginalisées sur les plans social et économique.

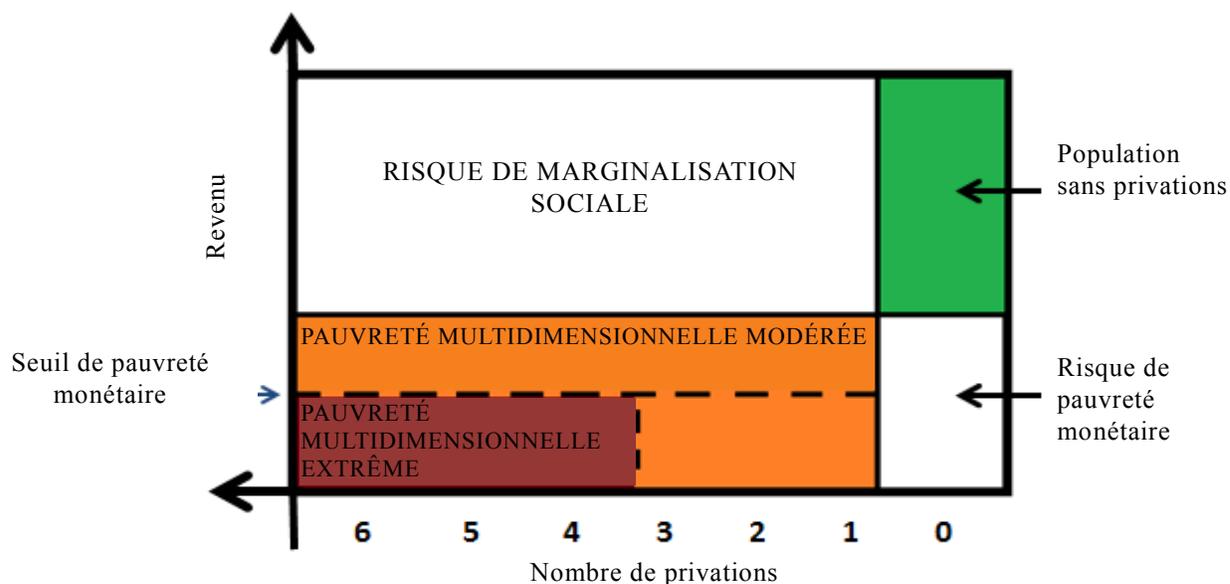
50. Afin d'intégrer dans une même approche globale les stratégies portant sur les revenus et celles portant sur les autres dimensions de la pauvreté, le Conseil a mis au point un modèle de mesure et d'analyse décrit dans la figure I ci-après. Dans ce modèle, le revenu est représenté en ordonnée, tandis que les autres aspects sont représentés en abscisse, de façon à donner une image d'ensemble de la pauvreté tenant compte de toutes ses dimensions, y compris celles qui ne sont pas liées au revenu.

51. Les six privations évaluées dans le cadre du modèle concernent le retard d'éducation, défini par rapport au niveau d'études requis pour le groupe d'âge concerné, l'accès aux services sanitaires, à l'alimentation, aux équipements collectifs et à la sécurité sociale et un logement de qualité. Comme le montre la figure I, les individus situés en deçà du seuil de pauvreté monétaire et souffrant de privations dans plus de trois dimensions sont considérés comme souffrant de pauvreté multidimensionnelle extrême; ceux qui dépassent à peine ce seuil sont considérés comme souffrant de pauvreté multidimensionnelle modérée. Le Conseil rassemble, pour chacune des six catégories, des données ventilées par peuples autochtones, jeunes et personnes âgées afin de cibler l'élaboration des politiques en fonction de ceux qui en ont le plus besoin.

52. Cette approche a joué un rôle fondamental dans la création de deux grands programmes de protection sociale au Mexique, à savoir la Croisade nationale contre la faim et le système universel de retraite. Le premier de ces programmes vise à éliminer la pauvreté multidimensionnelle extrême et à garantir à 7 millions de personnes l'accès à la nourriture. Le système universel de retraite assure un revenu minimum à tous les Mexicains de plus de 65 ans.

53. L'un des principaux objectifs du plan national de développement pour la période 2013-2018 était de contribuer à l'avènement d'un « Mexique inclusif », garantissant à chacun la jouissance réelle des droits sociaux consacrés dans la Constitution. Le plan comprend des indicateurs et des objectifs qui correspondent aux différentes dimensions de la pauvreté définies dans la stratégie nationale en matière de pauvreté multidimensionnelle.

Figure I
Stratégie d'élimination globale de la pauvreté élaborée par le Conseil national mexicain d'évaluation des politiques de développement social



Source : À partir d'informations du Conseil national d'évaluation des politiques de développement social (2015).

Mozambique

54. Au Mozambique, les efforts visant à mesurer la pauvreté multidimensionnelle et à la combattre ont été pilotés par le Ministère de l'économie et des finances, en collaboration avec les organismes des Nations Unies. Un rapport national sur la pauvreté et le bien-être a été établi sur la base des résultats obtenus. L'indice national intègre quatre dimensions : l'éducation, la santé (notamment l'accès à des infrastructures d'assainissement et à l'eau), les conditions de vie et les biens durables.

55. Composé d'indicateurs infranationaux, l'indice a permis aux décideurs de s'attaquer aux problèmes de développement propres aux différentes régions du pays. Les mesures de la pauvreté multidimensionnelle ont fait ressortir des écarts persistants entre zones rurales et zones urbaines. Le ciblage plus précis a permis d'adapter les approches aux différentes dimensions prises en compte et de cartographier l'évolution de la pauvreté entre les périodes, faisant apparaître un recul considérable de la pauvreté multidimensionnelle entre 1996 et 2015.

Philippines

56. Le Gouvernement philippin a incorporé une mesure officielle de la pauvreté multidimensionnelle dans la version actualisée de son plan de développement national pour 2011-2016. Il s'agit d'un indicateur adapté au contexte du pays et à ses objectifs prioritaires. Cette mesure a été utilisée pour définir un objectif de réduction de la pauvreté et assurer une croissance inclusive ainsi que l'amélioration du niveau de vie.

57. Le Plan de développement constitue le cadre d'orientation général de l'élaboration des politiques et de la mise en œuvre des programmes destinés à favoriser une croissance économique inclusive. L'objectif en matière de pauvreté

multidimensionnelle est une réduction de 28,2 % en 2008 à 18 % en 2016. La dernière actualisation a mis en évidence un recul continu de la pauvreté multidimensionnelle, qui a été plus rapide que celui de la pauvreté monétaire.

Afrique du Sud

58. L'Afrique du Sud a mis au point un indice de pauvreté multidimensionnelle fondé sur la santé, l'éducation et le niveau de vie ainsi que sur une quatrième dimension relative à l'activité économique, avec le chômage pour indicateur. Cet indice doit venir compléter les mesures axées sur le revenu qui sont déjà utilisées dans le pays, notamment le seuil de pauvreté alimentaire.

59. Les données collectées lors des recensements de 2001 et de 2011 ont été utilisées pour calculer un indice, destiné à analyser les changements entre les périodes du niveau de la pauvreté multidimensionnelle. L'analyse a fait apparaître une amélioration considérable de ce niveau pendant la décennie, puisqu'il est passé de 17,9 % en 2001 à 8 % en 2011.

Viet Nam

60. En 2014, Hô Chi Minh-Ville a lancé le premier indice de pauvreté multidimensionnelle à l'échelon municipal, illustrant la manière dont les indices peuvent être mis à profit au niveau infranational pour repérer les individus vivant en situation de pauvreté. L'indice de Hô Chi Minh-Ville est utilisé pour définir les objectifs des programmes de réduction de la pauvreté et d'autres programmes sociaux et, surtout, pour concevoir des politiques et programmes spécifiques. La ville compte s'inspirer des mesures obtenues pour mettre au point son programme de réduction durable de la pauvreté multidimensionnelle.

B. Points communs entre les approches nationales existantes

61. Les pays ont été nombreux à procéder à des évaluations de la pauvreté multidimensionnelle, témoignant du vif intérêt porté à l'élaboration et à l'application d'approches holistiques de la pauvreté, allant au-delà de la question des revenus. Les approches adoptées par chaque pays présentent quelques points communs notables concernant les méthodes de mesure et d'analyse. La plupart d'entre eux prennent en compte un noyau de dimensions communes pour mesurer, analyser et combattre la pauvreté.

62. Les trois dimensions de l'éducation, de la santé et du niveau de vie ont été retenues par presque tous les pays qui ont adopté ce type d'approches. Elles font partie intégrante à la fois du calcul des indices nationaux et de l'élaboration des politiques. Des pays à revenu intermédiaire, comme la Colombie et le Mexique, ainsi que plusieurs pays en développement ont pris en compte ces dimensions sous différents angles dans leurs stratégies nationales de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle.

63. Tous les pays qui ont adopté ce type d'approches considèrent que l'éducation joue un rôle crucial dans la réduction de la pauvreté multidimensionnelle. Cette dimension est généralement considérée non seulement comme un facteur pouvant éviter la pauvreté monétaire tout au long de la vie, mais comme un droit fondamental qui ne peut être nié sans porter atteinte à la dignité des individus sur les plans social, politique et économique.

64. S'agissant de l'éducation, les domaines considérés comme prioritaires par les différents pays sont assez semblables. Comme le montre la figure II, sur les huit

pays considérés, sept mettent l'accent sur le retard scolaire et six sur le soutien scolaire.

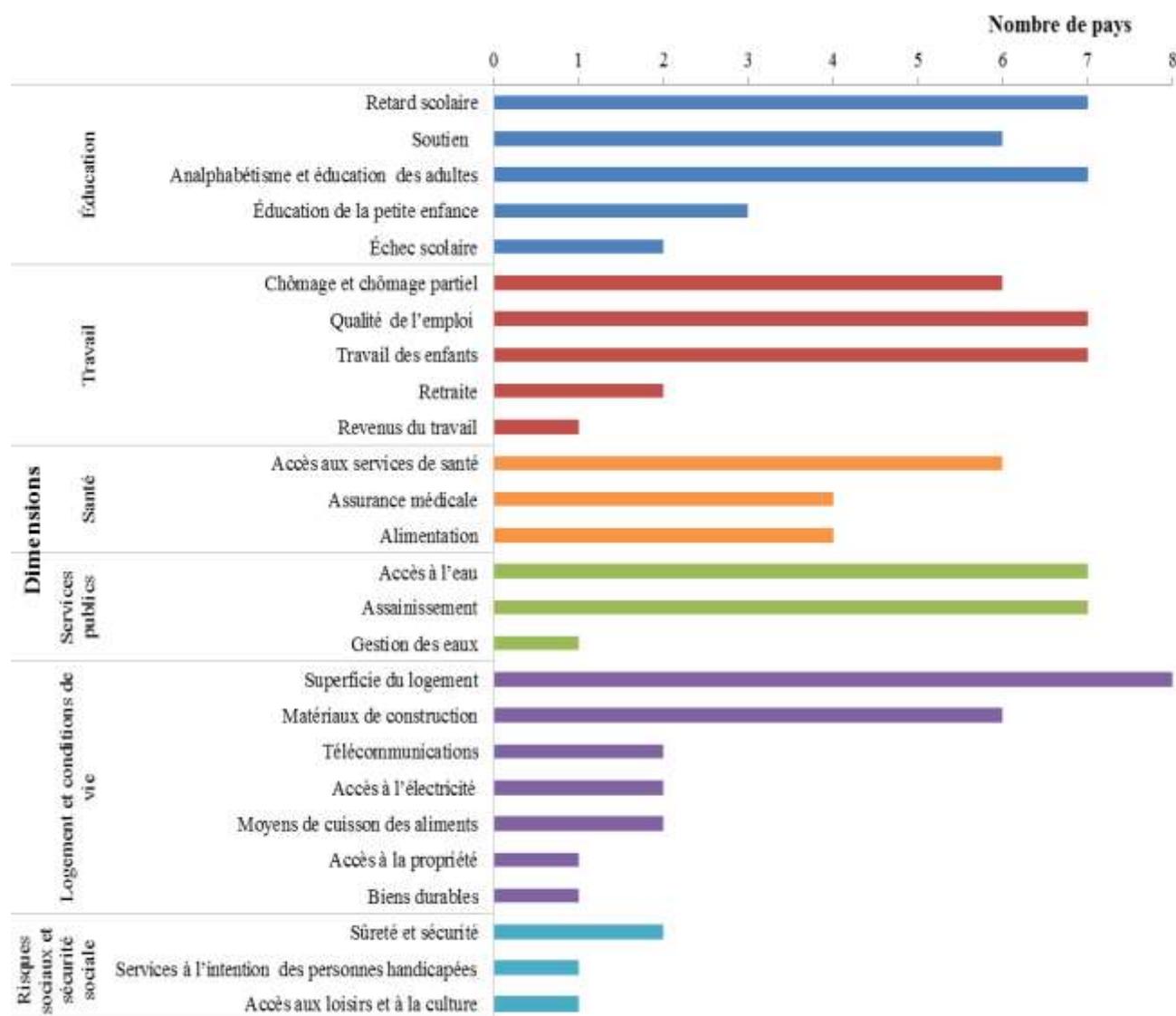
65. Plusieurs pays ont adopté des approches globales de l'éducation, allant au-delà de l'éducation des enfants. Comme on le voit dans la figure II, sept pays sur huit retiennent comme indicateurs l'éducation des adultes et l'analphabétisme. L'Équateur, par exemple, prend en considération quatre éléments : l'éducation de base, les retards dans l'éducation des enfants, l'insuffisance du niveau d'études et l'analphabétisme chez les adultes. Les deux premiers éléments concernent exclusivement les jeunes entre 5 et 17 ans, tandis que les deux autres portent sur la population adulte. L'indicateur mesurant l'analphabétisme chez les adultes est axé expressément sur les 65 ans et plus.

66. La santé est une autre dimension souvent retenue. L'accès aux services de santé et à l'assurance médicale sont deux des plusieurs domaines que les pays ont désignés comme prioritaires. L'accent mis sur l'accès aux services de santé fait écho aux indicateurs mis au point pour le cadre mondial d'indicateurs des objectifs de développement durable, dont certains visent à évaluer la couverture des services de santé essentiels (indicateur 3.8.1) et la densité et la répartition du personnel de santé (indicateur 3.c.1).

67. Le niveau de vie est aussi largement considéré comme une dimension fondamentale. Il reflète plusieurs aspects du bien-être, les pays choisissant tel ou tel indicateur en fonction de leur situation. Parmi ceux retenus par tous figure l'accès au logement et aux matériaux de construction. Comme le montre la figure II, certains pays considèrent aussi l'accès à l'électricité, aux biens durables et à la propriété comme des indicateurs fondamentaux.

68. Les questions liées à l'emploi et au travail ont également été retenues par plusieurs pays. Parmi ces indicateurs figurent, entre autres, le chômage, le travail des enfants et l'emploi formel et informel, considéré dans des catégories distinctes. El Salvador, par exemple, évalue quatre domaines prioritaires en la matière : le chômage, le chômage partiel, la stabilité de l'emploi et l'accès à la sécurité sociale.

Figure II
Dimensions et domaines prioritaires des approches relatives à la pauvreté multidimensionnelle dans huit pays pour lesquels on dispose de données précises



Pays : Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Équateur, Mexique, Paraguay et République dominicaine.

69. Des points communs peuvent aussi être observés entre les approches nationales pour ce qui est des méthodes de mesure. Plusieurs pays, notamment des pays à revenu intermédiaire, ont élaboré des indices nationaux de pauvreté multidimensionnelle ces cinq dernières années, adaptant les dimensions et les indicateurs. En raison de l'adaptabilité des outils aux différents contextes, la mesure de la pauvreté multidimensionnelle occupe désormais une place importante dans les efforts de réduction de la pauvreté.

70. La détermination de l'emplacement géographique et la cartographie jouent un rôle déterminant dans les méthodes de mesure. Plusieurs pays ont utilisé des mesures de la pauvreté multidimensionnelle pour dresser l'état des lieux de toutes les dimensions de la pauvreté en tenant compte d'un large éventail de critères, dont

la région, la zone géographique, le sexe et l'âge, et en procédant à une ventilation par situation de pauvreté particulière. La ventilation et la cartographie des indicateurs de pauvreté permettent aux pays d'axer leurs politiques sur des zones et situations données exigeant une attention accrue de façon à assurer que personne n'est laissé de côté. Comme précédemment mentionné, l'état des lieux de la pauvreté multidimensionnelle et de son incidence en matière d'éducation a permis à la Colombie de cibler plus précisément les destinataires du programme « Más familias en acción ».

71. Les efforts faits pour cartographier la pauvreté et localiser les personnes touchées sont communs aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté et au cadre d'indicateurs des objectifs de développement durable et visent à favoriser la ventilation des données par emplacement géographique, par sexe et par âge. L'indicateur 1.3.1, par exemple, concerne la mesure de la proportion de la population bénéficiant de socles ou systèmes de protection sociale, par sexe et par groupe de population (enfants, chômeurs, personnes âgées, personnes handicapées, femmes enceintes et nouveau-nés, victimes d'un accident du travail, pauvres et personnes vulnérables). La même approche a été adoptée dans plusieurs stratégies nationales en matière de pauvreté multidimensionnelle, qui mesurent la pauvreté dans toutes ses dimensions grâce à un éventail de mesures désagrégées du bien-être, notamment les personnes couvertes par les systèmes de sécurité sociale.

72. On constate aussi des points communs entre les pays quant à l'adaptation des stratégies à leur contexte. La stratégie équatorienne repose ainsi sur une approche des droits de l'homme et sur le concept du « buen vivir », qui est inscrit dans la Constitution du pays. Ses concepteurs ont adapté à la Constitution le choix des dimensions et le poids accordé à chaque indicateur (voir par exemple les paragraphes 89, 95 et 96 ci-après pour le concept du « buen vivir »).

73. La stratégie du Mexique dans le domaine de la pauvreté multidimensionnelle est aussi fondée sur une approche des droits de l'homme, qui mesure la pauvreté suivant des critères conformes au mandat défini par la Constitution et par la loi générale sur le développement social. C'est avec cette orientation en vue que sont abordées les questions méthodologiques concernant par exemple le choix des dimensions et le poids respectif des indicateurs. Tous les droits sociaux étant jugés d'égale importance, toutes les dimensions sociales se voient attribuer la même valeur.

Principales caractéristiques des indices nationaux de pauvreté multidimensionnelle (les pays ont été choisis sur la base des informations disponibles)

<i>Pays</i>	<i>Dimensions prises en compte dans l'indice</i>	<i>Institution(s) responsable(s)</i>	<i>Années de mise en place</i>
Bhoutan	Éducation, santé et niveau de vie	Bureau national des statistiques	2010
Chili	Éducation, santé, emploi et sécurité sociale, logement et environnement local, réseautage et cohésion sociale	Ministère du développement social	2015
Colombie	Éducation, conditions de vie des enfants et des jeunes, travail, santé, services publics et logement	Département de la prospérité sociale	2011

<i>Pays</i>	<i>Dimensions prises en compte dans l'indice</i>	<i>Institution(s) responsable(s)</i>	<i>Années de mise en place</i>
Costa Rica	Éducation, santé, logement, emploi, protection sociale et équité	Ministère de l'inclusion sociale et du développement humain et Institut national des statistiques et du recensement	2015
Équateur	Éducation, travail, santé, eau et alimentation, habitat et conditions sanitaires	Institut national de la statistique et du recensement, Ministère de la coordination du développement social et Secrétariat national au plan et au développement	2016
El Salvador	Conditions de vie des enfants et des adolescents, logement, accès à l'emploi, santé et sécurité alimentaire et habitat	Ministère de la présidence	2015
Honduras	Santé, éducation, emploi et conditions de vie	Ministère de la coordination du Gouvernement	2016
Iraq	Éducation, alimentation et santé, niveau de vie, emploi et accès aux services de base	Ministère du plan	2013
Malaisie	Éducation, santé et niveau de vie	Unité de planification économique des services du Premier Ministre	2015
Mexique	Revenu, retard scolaire, services de santé, sécurité sociale, qualité et superficie des logements, accès aux équipements collectifs des ménages et accès à la nourriture	Conseil national d'évaluation des politiques en matière de développement social et Secrétariat au développement social	2010
Mozambique	Éducation, santé, conditions de vie et biens durables	Ministère de l'économie et des finances	2016
Nigéria	Éducation, santé et niveau de vie	Bureau national des statistiques	2012
Pakistan	Éducation, santé et niveau de vie	Ministère du plan, du développement et de la réforme	2016
Philippines	Éducation, santé et niveau de vie	Office national de l'économie et du développement	2013
Afrique du Sud	Santé, éducation, niveau de vie et activité économique	Bureau sud-africain de la statistique	2014

<i>Pays</i>	<i>Dimensions prises en compte dans l'indice</i>	<i>Institution(s) responsable(s)</i>	<i>Années de mise en place</i>
Viet Nam (Hô Chi Minh-Ville)	Revenu, patrimoine, éducation, santé et accès aux services sociaux	Ministère du travail, des invalides de guerre et de l'assistance sociale	2014

Source : Oxford Poverty and Human Development Initiative, Département des affaires économiques et sociales.

74. Les approches adoptées présentent aussi des divergences notables. La plupart des pays ont adapté leur stratégie au contexte national et à leurs priorités de développement. Comme cela a été souligné, ils ont choisi des dimensions différentes de la pauvreté (voir tableau ci-dessus), en fonction de leur contexte spécifique et de la situation concrète des personnes vivant dans la pauvreté. La figure II montre que certains indicateurs sont spécifiques à certaines approches nationales, par exemple la gestion des déchets, l'accès à la propriété ou les services à l'intention des personnes handicapées, et peuvent n'être retenus que par un pays seulement de l'échantillon.

75. Les risques sociaux et la sécurité personnelle ne sont pris en compte que par deux des huit pays considérés dans le tableau, ces aspects du bien-être revêtant pour eux un intérêt particulier. Un seul pays de l'échantillon a incorporé le revenu dans la stratégie nationale.

76. Des différences peuvent aussi être notées dans les responsabilités institutionnelles. Comme le souligne le tableau ci-dessus, plusieurs ministères et acteurs, notamment des bureaux de statistique, ont piloté les efforts visant à mesurer la pauvreté multidimensionnelle.

77. Les critères retenus pour ventiler les données ne sont pas non plus les mêmes entre les pays. Dans certains cas, les données sont ventilées par groupe de population et par âge, tandis que d'autres pays tiennent compte de l'emplacement géographique de façon à mesurer les différences régionales et à faire ressortir les écarts entre zones urbaines et rurales. L'exemple d'Hô Chi Minh-Ville et de son indice, utilisé comme outil de mesure au niveau municipal, montre que les stratégies peuvent être adaptées au contexte de manière à tenir compte des difficultés de développement au niveau infranational et local.

C. Réseaux transnationaux et expériences menées à l'échelle régionale

78. Des efforts ont également été faits au-delà des frontières nationales pour mieux comprendre ce que l'on entend par pauvreté multidimensionnelle et passer en revue les différentes applications de ce concept. Les pays ayant chacun élaboré et mis en œuvre leurs propres approches, il y a fort à faire en termes de débats intergouvernementaux et d'échanges de données d'expérience ainsi que d'analyses collectives des modalités techniques selon lesquelles on peut analyser, mesurer et enrayer la pauvreté multidimensionnelle. Quelques initiatives en ce sens ont vu le jour aux niveaux transnational et régional.

Multidimensional Poverty Peer Network

79. Le Multidimensional Poverty Peer Network (réseau de décideurs contre la pauvreté multidimensionnelle) vise à permettre aux pays d'échanger leurs vues sur l'élaboration de stratégies nationales de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle. Il aide les décideurs à mettre au point des politiques à cet

égard et à les adapter au contexte et aux priorités de chaque pays. Il compte à l'heure actuelle 53 pays membres³.

80. Son objectif est la conception et l'élaboration de politiques efficaces de réduction de la pauvreté dans toutes ses dimensions. Les pays qui ont été les premiers à adopter ce type de mesures peuvent ainsi partager directement leurs expériences et les enseignements qu'ils en ont tirés avec les décideurs d'autres pays dans le cadre d'échanges Sud-Sud portant notamment sur la conception des mesures et sur les processus politiques et dispositifs institutionnels nécessaires à leur application à long terme.

81. Le nombre important de pays membres reflète le vif intérêt suscité par l'élaboration d'approches et de stratégies nationales de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle. Mais il y a encore du chemin à faire pour élaborer de telles stratégies pour les pays qui ne s'en sont pas encore dotés et qui travaillent avec le réseau. Les révisions qu'il a été convenu d'apporter au cadre mondial d'indicateurs de suivi des objectifs de développement durable peuvent donner un nouvel élan aux efforts faits par les pays pour mesurer et combattre la pauvreté dans toutes ses dimensions à l'intérieur de leurs frontières.

Organisation des États des Caraïbes orientales

82. Plusieurs partenaires de développement actifs dans la région des Caraïbes, notamment l'Organisation des États des Caraïbes orientales et le PNUD, ont collaboré à l'élaboration et à la mise en application d'un indice annuel de pauvreté multidimensionnelle, dans le cadre d'une initiative plus large visant à mettre au point une mesure pour la sous-région. En 2014, une procédure pilote a été élaborée et arrêtée, en plus de la définition des dimensions et des indicateurs adaptés à un indice régional de pauvreté multidimensionnelle.

83. L'indice de base prend en compte quatre dimensions – niveau de vie, emploi, éducation et santé – et est calculé sur la base des données issues d'enquêtes auprès de la population active menées dans plusieurs pays de la sous-région. La méthode de calcul tient compte de ces quatre dimensions, qui sont retenues également dans les approches et outils mis au point par les pays à l'échelle nationale pour mesurer la pauvreté multidimensionnelle.

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

84. La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) et le Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes ont mis au point une méthode de mesure de la pauvreté multidimensionnelle touchant les enfants pour combler les lacunes des nombreuses approches centrées sur le niveau de pauvreté des ménages, car ils ont estimé que cette question devait faire l'objet d'une attention particulière et d'outils spécifiques afin de mettre en lumière les privations endurées par les enfants. La CEPALC et l'UNICEF travaillent depuis 2010 à l'élaboration d'un guide visant à fournir aux pays un cadre théorique et méthodologique pour l'évaluation de la pauvreté multidimensionnelle touchant les enfants, ainsi que des exemples et des exercices pratiques pour faciliter les calculs.

³ Afghanistan, Afrique du Sud, Angola, Antigua-et-Barbuda, Argentine, Bhoutan, Bangladesh, Bolivie (État plurinational de), Botswana, Brésil, Burkina Faso, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Cuba, Djibouti, Égypte, El Salvador, Équateur, Grenade, Guatemala, Honduras, Inde, Iraq, Jamaïque, Malaisie, Maroc, Mexique, Mongolie, Mozambique, Népal, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, République dominicaine, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et les Grenadines, Sénégal, Seychelles, Soudan, Tadjikistan, Tchad, Tunisie, Turquie, Uruguay et Viet Nam.

85. La série d'indicateurs pris en compte dans la méthode commune élaborée par la CEPALC et l'UNICEF reflète les principaux droits des enfants, en mettant en avant des dimensions telles que l'accès à une alimentation suffisante, à l'eau potable, à des services d'assainissement et de santé acceptables, ainsi qu'au logement, à l'éducation et aux technologies de l'information. Si ces dimensions font également partie des stratégies de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle de plusieurs pays, l'approche commune CEPALC-UNICEF est spécifiquement axée sur les enfants et vise à mesurer leur exposition aux privations dans ces domaines.

V. Croissance et bien-être : stratégies et approches globales

86. Parallèlement aux approches globales axées sur la pauvreté multidimensionnelle, des stratégies ont également été élaborées qui adoptent une vision plus large du bien-être, tenant compte de multiples facteurs sociaux, environnementaux et économiques. L'objectif de ces stratégies est de trouver des moyens d'évaluer le bien-être social et économique d'un pays sans se limiter à la mesure du produit intérieur brut (PIB), strictement monétaire.

87. La Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social, créée par le Gouvernement français en 2008, est un exemple d'initiatives visant à faire progresser cette idée. La Commission a été chargée de mettre en évidence les limites du PIB, d'étudier d'éventuels indicateurs plus pertinents du progrès social et d'évaluer la possibilité d'utiliser d'autres outils de mesure. L'une des principales conclusions du rapport qu'elle a établi est qu'il faut mettre davantage l'accent sur la mesure du bien-être de la population que sur celle de la production économique, et qu'il convient de surcroît que ces mesures du bien-être soient resituées dans un contexte de soutenabilité⁴. La Commission a également souligné que la mesure du bien-être devait être pluridimensionnelle et refléter la situation en matière de santé, d'éducation, d'environnement et d'emploi, comme cela a été fait dans plusieurs autres approches multidimensionnelles de la pauvreté.

88. Dans le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable, tenue à Rio de Janeiro (Brésil) en 2012, la communauté internationale s'est fait l'écho de l'appel lancé en faveur de mesures plus larges du progrès en complément du PIB, l'idée étant que les décisions prises reposent sur des informations plus complètes (voir A/RES/66/288, annexe). Dans le programme de développement durable à l'horizon 2030, elle s'est de nouveau engagée à mettre au point des mesures plus générales des progrès accomplis qui viendraient compléter le produit intérieur brut.

89. Au niveau national, plusieurs pays ont mis au point des stratégies et des cadres normatifs holistiques tenant compte à la fois du développement humain, du bien-être et de la participation à l'élaboration des stratégies et à la définition des priorités du pays. Parmi les stratégies spécifiques qui ont joué un rôle essentiel dans les plans de développement nationaux, on peut citer le concept de bonheur national brut, introduit par le Bhoutan, ainsi que celui de « Vivir bien », prôné par plusieurs pays d'Amérique latine.

Bonheur national brut

90. L'indice du bonheur national brut utilisé au Bhoutan est censé rendre compte du bonheur et du bien-être général de la population bhoutanaise avec plus de précision qu'une mesure monétaire, telles que le PIB. Il reflète le niveau

⁴ Joseph F. Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social (2009)

d'épanouissement de la population du Bhoutan au moment de la mesure et permet ainsi d'en observer les variations dans le temps et l'espace. Il sert également de base à la politique mis en œuvre par l'État.

91. Le centre national d'études et de recherche sur le bonheur national brut a publié un indice du bonheur national brut en 2008, qu'il a révisé et mis à jour en 2011. Cet indice s'appuie sur quatre piliers : la préservation de l'environnement, la bonne gouvernance, la conservation et la promotion de la culture et le développement socioéconomique durable et équitable. Ces quatre piliers sont divisés en neuf composantes et 33 indicateurs. Les composantes précisent les différents éléments de l'indice et ont servi de base à l'élaboration des outils de mesure, des indices et des outils de sélection utilisés. Les 9 composantes sont les suivantes : bien-être psychologique; niveau de vie; bonne gouvernance; santé; éducation; dynamisme des collectivités; diversité et résilience culturelles; utilisation du temps; diversité et résilience écologiques.

92. L'indice prend en compte les neuf éléments à parts égales. Le bien-être de la nation est mesuré directement en analysant les résultats obtenus par les personnes sondées pour chaque indicateur. En fonction des réponses données et en utilisant des seuils de bonheur successifs, on distingue quatre groupes : malheureux, assez heureux, très heureux et profondément heureux.

93. Des outils de sélection des projets et des politiques sont utilisés pour évaluer systématiquement les retombées potentielles que pourraient avoir les activités proposées sur le bonheur national brut. Cette démarche exige que les conséquences éventuelles de chaque politique envisagée sur l'ensemble des dimensions pertinentes du bonheur national brut soient examinées en amont de leur mise en œuvre. Les scores de l'indice sont également suivis dans le temps, ce qui permet d'évaluer les effets de chaque intervention. Nouveauté importante, il est désormais possible de suivre et de comparer les scores de l'indice dans les différents districts du pays. L'objectif affiché est que l'ensemble des politiques et projets gouvernementaux s'articulent autour du même but : maximiser le bonheur national brut.

94. La stratégie de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle du Bhoutan est semblable à la philosophie du bonheur national brut et le pays utilise un indice de pauvreté multidimensionnelle national depuis 2012. Cet indice tient compte de trois grandes dimensions – éducation, santé et niveau de vie – qui sont représentées par 13 indicateurs dont le coefficient de pondération est variable. Les autorités se sont fixées pour objectif de ramener la pauvreté multidimensionnelle de 25,8 % en 2010 à moins de 10 % en 2018.

Vivir bien

95. Dans l'approche de développement du « Vivir bien », la quête du développement humain constitue la finalité des politiques de développement économique et social. Les objectifs poursuivis sont notamment de promouvoir l'égalité, de renforcer les capacités des citoyens, d'améliorer la qualité de vie, de garantir la souveraineté de l'État et la paix et d'encourager la participation de la population au processus politique. Les programmes de développement axés sur le concept du « Vivir bien » prévoient différents paliers pour atteindre les objectifs de développement humain, à savoir la réduction de la pauvreté et des inégalités, le renforcement des capacités, l'amélioration de la qualité de vie et de l'éducation et l'élargissement de l'espace public.

96. La Bolivie (État plurinational de) et l'Équateur sont les deux pays dans lesquels le concept du « Vivir bien » a été pleinement exploité, appliqué et intégré à

l'élaboration des politiques et des cadres législatifs et constitutionnels. Plusieurs autres pays d'Amérique latine en ont adopté certains éléments. Cette philosophie fait désormais partie intégrante de nombreux programmes de développement nationaux et inspire les mesures prises pour promouvoir le développement humain et le bien-être. Les pays qui ont adopté des politiques du « Vivir bien » continuent de partager leurs données d'expérience (voir aussi le paragraphe 72 ci-dessus, sur la notion voisine du « Buen Vivir »).

Cadre de l'OCDE pour une croissance inclusive

97. Le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour une croissance inclusive est un cadre normatif et analytique qui conceptualise les multiples dimensions du bien-être et de la croissance économique. Il met en évidence les politiques et les moyens pratiques à privilégier pour améliorer les mesures de la croissance inclusive et les utiliser pour suivre et évaluer les progrès des pays. Il contient également des recommandations à l'intention des pouvoirs publics et donne des précisions sur les effets des politiques existantes sur la croissance et l'inclusivité. Dans cette optique, il relie les politiques aux résultats obtenus dans plusieurs dimensions en modélisant et évaluant leurs incidences sur plusieurs aspects du bien-être.

98. Le cadre de l'OCDE intègre une mesure multidimensionnelle du niveau de vie pour suivre l'évolution de celui-ci à l'échelle d'une société et analyser dans quelle mesure, dans un pays donné et sur une période donnée, la croissance se traduit par une amélioration du bien-être de la population. Il prend en compte une dimension liée au revenu, mesurée sous la forme du revenu disponible réel ajusté des ménages. Il intègre également des dimensions non monétaires, comme la santé et le chômage, qui ont été choisis à l'issue de travaux empiriques sur les principaux déterminants du bien-être subjectif.

VI. Principales conclusions

99. La mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de ses objectifs de développement durable est une condition essentielle de l'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions et de la promotion du bien-être de tous.

100. Un nombre croissant de pays ont intégré dans leur programme de développement national des stratégies de lutte contre la pauvreté multidimensionnelle, en adaptant les stratégies existantes à leurs propres besoins et priorités. Les approches se sont donc diversifiées, notamment en ce qui concerne les dimensions de la pauvreté prises en compte et les priorités arrêtées ainsi que la répartition des responsabilités institutionnelles pour la mesure, l'analyse et l'éradication de la pauvreté multidimensionnelle à l'échelle nationale.

101. S'il est unanimement admis que la pauvreté multidimensionnelle constitue un obstacle au développement, il n'existe à l'heure actuelle aucun consensus sur sa définition ni sur les indicateurs qui doivent être retenus dans les approches destinées à faire face à la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions.

102. Malgré les divergences, cependant, on observe des points communs, en particulier la reconnaissance universelle de la santé, de l'éducation et de la qualité de vie comme trois dimensions clefs des stratégies nationales. Un autre point commun est l'adaptation par plusieurs pays de leurs stratégies de lutte contre la pauvreté à leur cadre législatif national afin de garantir la conformité de ces stratégies avec leurs lois et leur Constitution.

103. De nombreux pays doivent encore élaborer et appliquer des stratégies et adapter les approches existantes à leur situation nationale. Le vif intérêt porté aux multiples dimensions de la pauvreté peut favoriser la diffusion des stratégies multidimensionnelles d'éradication de la pauvreté.

104. Il est également possible, et nécessaire, de collaborer sur le thème de la pauvreté multidimensionnelle en tirant parti des points communs recensés entre les approches nationales et en reliant ces dernières aux initiatives et aux stratégies élaborées pour mettre en œuvre le Programme 2030.

105. L'analyse multidimensionnelle de la pauvreté tenant compte du contexte national peut utilement compléter la liste récemment révisée des indicateurs mondiaux relatifs aux objectifs de développement durable pour mesurer les progrès accomplis.

106. Des analyses plus poussées par le système des Nations Unies pour le développement pourraient contribuer à la traduction des mesures et analyses de la pauvreté multidimensionnelle en davantage de mesures concrètes en faveur des objectifs de développement durable, notamment l'objectif 1.

107. Les plateformes internationales d'échange de données d'expérience, d'enseignements et d'idées pourraient faciliter l'élaboration des politiques au niveau national ainsi que la mise au point de pratiques optimales pour la mesure de la pauvreté multidimensionnelle, s'agissant notamment des aspects relatifs à la collecte et à la ventilation des données par groupe de population, âge, sexe, emplacement géographique et autres caractéristiques présentant un intérêt dans le contexte propre à chaque pays.

108. Le cadre mondial d'indicateurs de suivi des objectifs de développement durable, récemment approuvé par la Commission de statistique, peut être un support précieux pour les approches de la mesure de la pauvreté multidimensionnelle, qui reprennent certaines de ses dimensions clefs, comme la santé et l'éducation.

109. Le système des Nations Unies et les autres partenaires de développement doivent aider les pays à renforcer leurs capacités statistiques, de manière qu'ils puissent produire des données qui soient ventilées, de qualité et facilement accessibles et dont on puisse disposer en temps utile pour mesurer la pauvreté multidimensionnelle ainsi que les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de développement durable.

110. Les approches nationales du bien-être qui vont au-delà du PIB ont favorisé l'intégration d'une approche multidimensionnelle de la pauvreté aux stratégies plus larges de développement, soulignant la complémentarité des efforts de lutte contre la pauvreté et des actions de promotion du bien-être, de la croissance économique et du développement durable.