

---

# **Amartya Sen : un économiste du développement ?**

---

Sous la direction de  
Valérie REBOUD

Agence Française de Développement  
Département de la Recherche



## Remerciements

Je remercie en premier lieu les chercheurs et praticiens qui ont apporté une contribution écrite à ce travail : Parul Bakshi, Meriem Bouamrane, Isabelle Droy, Jean-Luc Dubois, Camille Fertel, Anna-Maria Hoffmann, Lamine Kane, Christine Le Clainche, Harold Levrel, Maria-Laura di Tommaso et Jean-François Trani.

Ce travail n'aurait pas été possible sans l'implication des membres de l'Agence Française de Développement. Je tiens à remercier l'ensemble des personnes qui, par leurs conseils et aides, m'ont permis de réaliser ce travail : Jean-François Benhamou, Hervé Bougault, Olivia Dabbous, Alexandre Kolev, Sarah Marniesse, Jean-David Naudet, Robert Peccoud, Véronique Sauvat, Martha Stein-Sochas, Jean-Bernard Véron et Alain Widmaier.



# Sommaire

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	9	
<b>RÉSUMÉ / ABSTRACT</b> .....	11/13	
<b>INTRODUCTION</b> .....	15	
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>		
<b>AMARTYA SEN, QUEL « MODÈLE ÉCONOMIQUE » ?</b> .....	21	
<b>1. SI LA DÉFINITION DU NIVEAU DE VIE</b>		
<b>AVAIT DES PRÉSUPPOSÉS ÉTHIQUES...</b> .....	23	
1.1. La notion de bien-être individuel .....	23	
1.2. Les critiques du welfarisme .....	27	
1.3. L'approche par les capacités : une alternative au welfarisme ? .....	30	
1.4. Conclusion.....	41	
<b>2. APPROCHE PAR LES CAPABILITÉS ET DÉVELOPPEMENT</b> .....		43
2.1. Présentation de l'approche par les capacités .....	43	
2.2. Prolongements et interprétations critiques de l'approche par les capacités.....	60	
2.3. Conclusion.....	67	

**SECONDE PARTIE**

**L'APPROCHE PAR LES CAPABILITÉS : UN GUIDE POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES DE DÉVELOPPEMENT ?** .....69

**3. INTRODUCTION ET RÉSUMÉS DES CONTRIBUTIONS** .....71

**4. THE CAPABILITY APPROACH AND EDUCATIONAL POLICIES AND STRATEGIES: EFFECTIVE LIFE SKILLS EDUCATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT**  
Anna-Maria HOFFMANN.....81

**5. POLITIQUES DE SANTÉ ET APPROCHE PAR LES CAPABILITÉS**  
Christine LE CLAINCHE.....95

**6. THE CAPABILITY APPROACH TO UNDERSTANDING DISABILITY: INCREASING COMPARABILITY, DEFINING EFFICIENT PROGRAMS**  
Parul BAKSHI et Jean-François TRANI .....111

**6 7. QUEL APPORT DE L'APPROCHE PAR LES CAPABILITÉS POUR L'ANALYSE DES INÉGALITÉS DE GENRE ?**  
Isabelle DROY.....127

**8. MEASURING THE WELL-BEING OF CHILDREN USING A CAPABILITY APPROACH: AN APPLICATION TO INDIAN DATA**  
Maria-Laura DI TOMMASO .....151

<b>9. LA CO-CONSTRUCTION DE SYSTÈMES D'INFORMATION SUR LES INTERACTIONS ENTRE DÉVELOPPEMENT HUMAIN ET CONSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : L'EXEMPLE D'UN PROGRAMME MAB MENÉ DANS LA RÉSERVE DE BIOSPHÈRE DU NIOKOLO-KOBA</b>	
Harold LEVREL, Meriem BOUAMRANE et Lamine KANE. ....	167
<b>10. CAPABILITÉS ET ÉTUDES D'IMPACT : DE L'ÉVALUATION DES RÉSULTATS À L'ÉVALUATION DES EFFETS</b>	
Camille FERTEL.....	189
<b>11. APPROCHE PAR LES CAPABILITÉS ET DÉVELOPPEMENT DURABLE : LA TRANSMISSION INTERGÉNÉRATIONNELLE DES CAPABILITÉS</b>	
Jean-Luc DUBOIS .....	203
<b>CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE : QUELS ENSEIGNEMENTS TIRER DE CES HUIT EXEMPLES ?</b> .....	217
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE</b>	
<b>QU'EST-CE QU'UN « BON » PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT ?</b> .....	221
Utilitarisme et politique de développement .....	223
Équité et politique de développement .....	226
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	231

### **Avertissement**

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence Française de Développement ou des institutions partenaires.

---

# Avant-propos

---

Ce travail a voulu opérer un dialogue entre des connaissances issues de recherches en choix social et économie normative et des préoccupations pragmatiques en matière de politiques de développement.

Il offre ainsi, dans sa première partie, une présentation des principaux concepts théoriques nécessaires à la bonne compréhension des travaux de Sen et les resitue dans le cadre plus général des théories de la justice.

La seconde partie, quant à elle, porte sur les possibilités de tirer parti de l'interprétation des travaux de Sen pour éclairer les politiques publiques, de développement notamment. Cette question avait été posée lors de la conférence annuelle de la Human Development and Capability Association (HDCA) à Paris en 2005 intitulée : « Savoirs et actions publiques ». Certains chercheurs qui avaient participé à cette conférence ont accepté d'y apporter leur réponse et de contribuer ainsi à montrer la richesse de l'approche par les capacités initiée par Sen.

La conclusion générale de l'ouvrage esquisse des pistes de réflexion sur les fondements éthiques de politiques publiques de développement.

La première édition de cet ouvrage a été réalisée en 2006.

**Valérie REBOUD** était consultante et chercheur associé au CREM-Université de Caen lors de la rédaction de cet ouvrage. Elle est aujourd'hui économiste au Département de la Recherche de l'AFD.



Ce travail présente les travaux d'Amartya Sen qui ont nourri la réflexion sur le développement et ses moyens d'action. Une place centrale est donnée à « l'approche par les capacités » et à ses interprétations.

Ce travail se décompose en deux parties. La première rappelle les aspects théoriques des travaux de Sen. Le premier chapitre examine la question de l'évaluation du bien-être individuel, préalable pour comprendre l'approche par les capacités, examinée dans le deuxième chapitre.

11

La seconde partie invite à considérer ces travaux dans l'optique de l'aide au développement. Elle rassemble différentes contributions d'auteurs, chercheurs et praticiens, qui se sont interrogés sur les implications de l'approche par les capacités en termes de politiques publiques de développement.

En conclusion, une synthèse des chapitres précédents invite à s'interroger sur les implications des orientations éthiques sous-jacentes aux politiques publiques de développement.



---

# Abstract

---

This book aims at presenting Amartya Sen's works. They deeply influenced the way objectives and methods of development have been conceived. The Capability Approach and its interpretations are given a central place.

This book is divided in two parts. The main theoretical aspects of Sen's work are presented in the first part. Chapter one deals with the assessment of individual well-being. It paves the way for understanding the Capability Approach presented in chapter two.

Aid policy making is the viewpoint from which Sen's works are examined in the second part. Several authors, researchers and practitioners, explore the implications of the Capability Approach for providing guidelines to public action in developing countries. The conclusion examines the underlying ethical conceptions of development programmes and their implications.



# Introduction

Valérie REBOUD

Le rapport 2006 de la Banque mondiale s'intitule « Équité et développement ». Après la mode du développement humain et du développement durable, serait-ce celle du « développement équitable » ? De plus en plus de rapports ou de programmes de développement soulignent l'importance de prendre en compte l'équité ou, plus généralement, les jugements éthiques pour concevoir l'aide publique au développement. Est-ce une évidence ? Certes non. Pour beaucoup, le développement est un enjeu économique et, par conséquent, tout jugement éthique constitue une intrusion de valeurs morales non pertinentes pour juger de l'efficacité du marché. Dès lors, un développement équitable serait un oxymore qu'il s'agirait d'admettre comme nouveau dogme.

15

Une telle interprétation reviendrait à se méprendre sur les statuts de l'éthique comme sur ceux de l'économie.

Qu'est-ce que l'éthique ? L'éthique élabore un discours sur ce qui doit être. Elle relève ainsi de jugements de valeur et non de jugements de fait (ce qui est). Elle invite

à s'interroger sur le comportement de l'individu – « comment doit-on vivre ? » – aussi bien que sur l'organisation des comportements humains et sur les fins ultimes de l'homme ou d'une société. Les réponses apportées à ce qui doit être doivent être cohérentes : un discours éthique doit énoncer explicitement et simplement les principes qui unifient nos jugements moraux dans des situations différentes. « Ne peuvent s'en déduire que des jugements auxquels nous adhérons sans réserve, ainsi que des jugements face à des actions ou des situations moralement moins évidentes, dont ils peuvent dès lors guider l'action » (Arnsperger et Van Parijs, 2000, p. 10).

Par conséquent, on peut porter des jugements de valeur, dès lors que l'on est en mesure de les justifier et cela, dans tous les domaines, y compris celui des institutions sociales. Deux questions très différentes peuvent alors être envisagées : qu'est-ce qu'une société bonne ? Qu'est-ce qu'une société juste ? La seconde question est plus récente et formulée par ce qui est souvent appelé les théories modernes de la justice. Leur projet est en profonde rupture avec celui des théories précédentes. En effet, les théories « anciennes » de la justice répondaient à la question de ce qu'est une société bonne en utilisant des conceptions morales de la vie bonne, le plus souvent religieuses. Une conception de la vie bonne est un jugement de valeur nécessairement subjectif : qu'est-ce qui est bon pour moi ? Au contraire, les théories modernes de la justice cherchent à formuler des principes d'une société juste sans référence à une conception particulière de la vie bonne. Un tel discours éthique est ainsi émancipé de principes déontologiques, en particulier de principes issus de la morale religieuse. Les citoyens d'une société accepteront d'autant plus ses principes de justice que ces derniers ne heurtent pas leurs valeurs morales personnelles. Parce que les théories modernes de la justice respectent la pluralité des valeurs morales des citoyens, elles s'assurent le respect par chacun de l'organisation des libertés individuelles au niveau collectif.

Or, la question de la bonne organisation collective des libertés individuelles est précisément celle à laquelle les pères fondateurs de l'économie politique ont été

confrontés pour penser l'économie, et le marché en particulier. Amartya Sen défend cette thèse : *l'économie est une science morale* est le titre qu'il a donné à l'un de ses essais. Il cite à cet égard l'économiste John Hicks : « Les principes libéraux, ou de non-interférence, des économistes classiques (smithiens ou ricardiens) n'étaient pas, à l'origine, des principes économiques ; ils étaient des applications de principes économiques considérés comme s'appliquant à un champ bien plus large. L'affirmation que la liberté économique rentrait dans le cadre de l'efficience économique n'était qu'une préoccupation de second ordre... La question que je pose est de savoir dans quelle mesure il est justifié d'avoir oublié, comme la plupart d'entre nous l'ont fait, l'autre partie de l'argument » (Hicks, 1981, p. 138, in Sen, 1993c, p. 519). Dans *Éthique et économie*, Sen (1987a) distingue deux origines de l'économie : l'une, éthique et l'autre « mécaniste », davantage liée à des questions de fonctionnement et de logistique de l'économie. L'ambition de Sen n'est pas de montrer qu'une conception éthique de l'économie est supérieure à une conception mécaniste et qu'elle doit par conséquent la supplanter mais, d'une part, de tenter de comprendre pourquoi la conception éthique a disparu dans les sciences économiques contemporaines et, d'autre part, de démontrer l'intérêt de réintroduire cette branche de l'économie aujourd'hui.

Pourquoi l'économie s'est-elle éloignée de l'éthique ? Pour Sen (1993c), cet éloignement est la conséquence de l'interprétation des théorèmes de l'économie du bien-être. Ces deux théorèmes, base des sciences économiques modernes, stipulent respectivement que, sous certaines conditions, tout équilibre de marché est un optimum de Pareto et que, quelle que soit la situation Pareto-optimale, il est possible d'atteindre l'équilibre de marché en choisissant une distribution de ressources appropriée. Un optimum de Pareto est une situation dans laquelle il n'est pas possible d'améliorer la situation d'un individu sans détériorer celle d'au moins un autre. Un optimum de Pareto n'est pas nécessairement unique : il peut exister plusieurs situations Pareto-optimales. A chacune d'entre elles correspondra une répartition des ressources différente, à savoir plus ou moins égalitaire, entre les individus. Or pour Sen, le second théorème

de l'économie du bien-être a conduit à interpréter l'optimum parétien comme critère d'optimalité sociale. Par conséquent, les succès et les défaillances du marché seront examinés d'après le critère de l'optimum de Pareto fondé sur les utilités individuelles. Toute autre information pour juger du marché sera négligée : les libertés individuelles aussi.

En s'éloignant ainsi des questions éthiques, l'économie moderne se prive de certaines informations pertinentes et ne prend plus en compte les libertés individuelles pour évaluer le bien-être individuel ou collectif. En quoi leur réintroduction en économie est-elle nécessaire ? L'ensemble des travaux de Sen ont, d'une certaine manière, cherché à y répondre. Après avoir mené une critique poussée et subtile de l'utilité comme critère d'évaluation des situations individuelles et collectives, il a proposé une alternative : la « capacité », traduction que nous avons donnée au terme anglais de *capability*.

Dans cet ouvrage, nous nous intéresserons plus particulièrement à ces travaux regroupés au sein de l'« approche par les capacités ». Sen (1995, p. 268) souhaite ainsi formuler un espace d'évaluation des différentes caractéristiques d'une personne (ce qu'elle fait ou ce qu'elle est), appelées fonctionnements (*functionings*), et de la liberté qu'a cette personne de choisir l'un de ces fonctionnements et ainsi de mener un type de vie particulier (son ensemble de capacité). L'approche par les capacités offre ainsi une base d'évaluation du bien-être individuel alternative à celle fondée sur l'utilité (welfarisme).

En quoi une telle approche peut-elle être pertinente pour réfléchir sur le développement ? Telle est la problématique de cet ouvrage. Pourquoi se poser une telle question ? Parce que cette approche par les capacités est souvent invoquée dans les questions de développement. A raison, puisque Sen prétend lui-même que ses propos théoriques peuvent aider à comprendre certaines formes d'inégalités, la famine, la pauvreté et le développement. D'origine indienne, ce prix Nobel d'Économie en 1998

est parfois qualifié de « Nobel des pauvres » et présenté comme un économiste du développement. Pourtant, telle n'était pas sa prétention initiale : ce sont les questions concrètes de développement qui ont renforcé sa conviction qu'il fallait penser l'économie en prenant en compte les libertés individuelles. Considérer qu'Amartya Sen est un économiste du développement, c'est accepter que des questions éthiques soient pertinentes pour juger des questions de développement.

Le but de ce travail est ainsi d'offrir une présentation synthétique et claire des travaux d'Amartya Sen, en particulier de son approche par les capacités, et de s'interroger sur leur pertinence pour concevoir et mettre en œuvre des politiques publiques de développement. L'approche par les capacités de Sen a été largement interprétée et prolongée, ce qui nuit aujourd'hui à la clarté de son projet. Éclaircir les propos originels de Sen revient ainsi à les distinguer de ceux qui lui sont prêtés.

Les aspects théoriques des travaux d'Amartya Sen et de ses prolongements « en termes de capacité » sont rappelés dans la première partie. Le premier chapitre examine la question de l'évaluation du bien-être individuel. Il constitue un préalable au second, qui présente l'approche par les capacités de Sen puis de ses exégètes.

La seconde partie invite le lecteur à employer ces concepts théoriques dans une réflexion sur les politiques publiques de développement. L'approche par les capacités offre-t-elle un guide pour ces politiques ? C'est à cette question que des chercheurs et praticiens ont répondu.

La conclusion opère une synthèse des chapitres précédents : reconnaître les fondements éthiques implicites des politiques de développement permet de soulever certaines questions normatives. Certaines sont esquissées ; la réponse appartient à chacun.



# Première partie

## Amartya Sen, quel « modèle économique » ?

Valérie REBOUD

Comment mesurer le niveau de vie d'un individu ? Qui doit être considéré comme pauvre ? Une politique publique doit-elle nécessairement aider tous les pauvres ? Qu'est-ce que le développement ?

Cette partie propose de présenter les réponses que Sen et d'autres économistes et philosophes à sa suite ont apportées à ces questions.

On peut distinguer deux moments dans les travaux de Sen. Dans une première période – du début des années 1970 au milieu des années 1980 –, Sen se consacre à la théorie du choix social<sup>1</sup> et aux questions d'inégalité. Dans un second temps – du milieu des années 1980 à nos jours –, il développe une analyse de ces questions en lien avec la philosophie politique et morale, afin de prendre en compte des situations réelles d'inégalité, en particulier celles en jeu dans les pays en développement. Ces derniers travaux l'amènent à proposer une « approche par les capacités », espace d'évaluation dans lequel le bien-être individuel n'est plus mesuré par l'utilité mais par la « capacité », à savoir par la liberté qu'a un individu de choisir le type de vie qu'il souhaite mener.

1. Le choix social est une branche particulière de l'économie qui étudie comment, à partir des préférences des individus, on peut déduire des préférences sociales pour fonder des décisions collectives : des choix sociaux.

Toutefois, cet accent mis sur la liberté individuelle est souvent la seule chose qui est retenue de cette approche, alors même que la prise en compte de la liberté n'a, en soit, rien de novateur. Cette vision réductrice de cette approche a, en outre, été favorisée par l'ambiguïté de son statut théorique. Un vaste champ de travaux « en termes de capacités » a ainsi largement repris, mais aussi interprété et enrichi, les concepts initiaux de Sen et les a en particulier utilisés pour penser le développement.

Face à cette nébuleuse de travaux, présenter simplement l'approche par les capacités paraissait nécessaire. C'est ce que cette partie propose de faire.

Le premier chapitre présente les différentes manières d'évaluer le niveau de vie d'un individu : sur la base de l'utilité (welfarisme) (1.1), critiquable (1.2) ou non (1.3). L'approche par les capacités propose une manière nouvelle de l'évaluer : elle est présentée au chapitre 2, dans l'acception que lui donne Sen (2.1) et d'autres auteurs à sa suite (2.2).

# Si la définition du niveau de vie avait des présupposés éthiques...

1

Valérie REBOUD

Le niveau de vie des individus est certainement la première des informations dont doit disposer un gouvernement ou une institution pour mettre en place une politique. Mais sur quoi fonder cette information ? Le revenu par tête, la qualité de la vie ? Chacune de ces réponses concrètes repose sur une conception plus globale du bien-être individuel, liée à une conception de ce qu'est une société juste. Notre présentation se concentrera sur la définition donnée au bien-être. Le « welfarisme » la fonde sur l'utilité (1.1). Cependant, ce critère présente de nombreux inconvénients (1.2) et d'autres espaces d'information ont donc été proposés (1.3). L'approche par les capacités constitue une alternative possible mais nous réservons cet argument pour le deuxième chapitre. Ce premier chapitre est un préalable : il propose de mettre en perspective l'approche par les capacités avec les autres critiques du welfarisme.

23

## **1.1. La notion de bien-être individuel**

Dans l'usage courant, on associe spontanément le bien-être à l'état de santé de la personne. Mais les réponses à la question anodine et usuelle « comment ça va ? » soulignent la diversité des composantes du bien-être individuel et répondent aux

questions « qu'est-ce qui est bon ? » et « qu'est-ce qui est bon pour moi ? ». La philosophie morale apporte trois types de réponses selon la typologie de Parfit (1984).

La première est l'*hédonisme* qui, déjà présent dans la philosophie grecque (dialogue de Protagoras de Socrate), a surtout été initié par Bentham. Pour ce dernier, le bien-être que procure une action est mesuré à travers l'*utilité*. « L'utilité est un terme abstrait. Il exprime la propriété ou la tendance d'une chose à préserver de quelque mal ou à procurer quelque bien. Mal, c'est peine, douleur ou cause de douleur. Bien, c'est plaisir ou cause de plaisir. Ce qui est conforme à l'utilité ou à l'intérêt d'un individu, c'est ce qui tend à augmenter la somme totale de son bien-être. Ce qui est conforme à l'utilité ou à l'intérêt d'une communauté, c'est ce qui tend à augmenter la somme totale du bien-être des individus qui la composent » (Bentham, 1789, p. 125, trad. E. Dumont). L'utilité est ainsi évaluée par la somme des plaisirs et des peines.

Cette conception de l'*utilité comme bonheur* de Bentham (1789) fut reprise par Mill (1861) puis Sidgwick (1874), et fonde la doctrine éthique de l'*utilitarisme* selon laquelle une société juste est une société heureuse. Influencé par les Lumières et l'empirisme anglais, l'utilitarisme propose de ne tenir compte que des seuls plaisirs et peines pour juger de ce qui est juste ou bon et s'émancipe ainsi de toute conception morale et métaphysique. Comme le souligne Baujard (2003, p. 37), l'utilité constitue le critère explicatif mais aussi normatif de l'action.

Cependant, « il peut nous arriver d'accorder une grande valeur à certaines activités, – la création artistique ou le dévouement au service des personnes démunies, par exemple – sans pour autant en attendre ou en retirer un véritable plaisir. Il peut aussi nous arriver de poser certains actes parce que nous estimons devoir les poser, même si nous savons pertinemment bien que soucis et souffrances en seront pour nous la conséquence » (Arnsperger et Van Parijs, 2000, p. 17). Pour ces différentes raisons, les versions contemporaines de l'utilitarisme ont dépassé – sous l'impulsion de

l'économie du bien-être notamment – cette première version hédoniste et définissent l'utilité comme la *satisfaction des désirs et des préférences* d'une personne. Dans ce cas, peu importe que la satisfaction des préférences individuelles procure du plaisir. De plus, ces préférences peuvent être révélées à travers les actions de la personne, d'après les axiomes des *préférences révélées*. Selon ces derniers en effet, si dans une situation où je peux choisir de faire  $x$  ou  $y$ , je choisis  $x$  et non  $y$ , on induit de l'observation de mon choix que j'ai une préférence « révélée » pour  $x$  au détriment de  $y$ . L'option  $x$  ainsi préférée se verra attribuée numériquement une utilité plus élevée.

Il est néanmoins important de distinguer le fait d'évaluer le bien-être individuel à l'aune de l'utilité, comme bonheur ou satisfaction des préférences (« welfarisme »), de la doctrine utilitariste (encadré 1) : l'approche par les capacités proposée par Sen constitue une proposition alternative au welfarisme et non à l'utilitarisme, comme nous le verrons dans le chapitre 2.

Une troisième manière d'appréhender le bien-être réside dans l'établissement de listes objectives décrivant, de manière exhaustive, l'ensemble des composantes du bien-être : l'amitié peut, par exemple, être prise en compte. Le caractère élitiste d'un tel projet qui reviendrait à établir ce qui est bon pour les individus et ce qui ne l'est pas peut être atténué, d'une part, par la prise en compte de critères de bien-être tels que l'autonomie et, d'autre part, par le fait que de telles théories n'ont pas d'implications morales. Comme nous le verrons dans le deuxième chapitre (2.2), l'approche par les capacités développée par Nussbaum et sa définition de « liste de fonctionnements » s'inscrivent dans cette démarche.

Que l'utilité soit définie comme bonheur ou satisfaction des préférences, sa seule prise en compte pour évaluer le bien-être individuel semble insuffisante ou bien, au contraire, trop restrictive. Nous allons donc présenter différentes critiques adressées à une mesure du bien-être individuel fondée sur l'utilité.

Encadré 1.  
**Welfarisme *versus* utilitarisme**

« L'utilitarisme, qui procède de la philosophie morale du XVIII<sup>e</sup> siècle, se présente comme une science morale au service du bonheur de l'homme. Élaborée dans sa forme classique par Hutcheson (1725) et Bentham (1789), la théorie utilitariste comprend deux niveaux, un niveau individuel où il s'agit d'évaluer le bien-être individuel caractérisé par l'utilité, et le niveau collectif dont l'objectif sera d'agrégier les évaluations individuelles des différentes situations et d'en déduire la meilleure situation possible pour la société » (Igersheim, 2004, p. 112).

Sen (1979) fut le premier à introduire la notion de welfarisme<sup>2</sup>. « Le *welfarisme* réclame qu'une évaluation de l'état social soit fondée exclusivement sur les utilités engendrées par cet état. L'utilitarisme peut être conçu comme la conjonction du *welfarisme* (tel qu'il vient d'être défini), *du classement par sommation* (les utilités individuelles sont agrégées simplement par leur sommation) et du *conséquentialisme* (qui juge la justesse d'une action, d'une politique ou de tout autre choix exclusivement sur la base de l'état des affaires qui en découle). Le format des fonctions de bien-être social n'est pas nécessairement welfariste même s'il est difficile de le dissocier du conséquentialisme » (Sen, 1991, p. 16).

À la différence du welfarisme qui définit l'utilité comme critère d'évaluation du bien-être, l'utilitarisme constitue donc une doctrine morale. La maxime utilitariste préconise de satisfaire les préférences de tous, quelles qu'elles soient, dès lors que ces préférences sont rationnelles (i.e. sans contradictions logiques ni fondées sur des erreurs de fait). L'utilitarisme est, comme le notent Arnsperger et Van Parijs (2000, pp. 16-18), un « conséquentialisme individualiste : le bien ultime qui préside à l'évaluation des conséquences se réduit à l'agrégat des biens individuels et le 'tout social', d'un point de vue éthique, n'excède pas la somme de ses parties. [...] Certes, l'utilitarisme est individualiste, au sens où l'intérêt collectif n'est rien d'autre que la somme des intérêts individuels. Mais il est aussi anti-individualiste, au sens où il exige que cet intérêt collectif l'emporte toujours sur l'intérêt particulier de chacun. [...] En outre, l'utilitarisme ne suppose nullement que les intérêts individuels se réduisent à un souci égoïste de biens matériels ».

2. D'Aspremont (1995) et Mongin et d'Aspremont (1998) notent que Hicks (1959) fut le premier à introduire le terme de « welfarisme », mais dans un sens différent.

## 1.2. Les critiques du welfarisme<sup>3</sup>

Une première série de critiques souligne que l'utilité ne peut seule rendre compte du bien-être : d'autres informations doivent être prises en compte pour juger de la valeur d'une action. Pour les libertariens, et Hayek en particulier, une société juste n'est pas une société heureuse mais une société libre. Dès lors, on peut souhaiter voir respecter certains droits, notamment les droits de l'Homme, indépendamment de l'utilité qui peut leur être attribuée. Bentham craignait que la prise en compte des droits, pour eux-mêmes, ne conduise à justifier, au niveau collectif, la considération de normes morales et métaphysiques. Les libertariens, en exigeant le respect de droits inaliénables au niveau individuel, évitent cette dérive redoutée par Bentham : la dignité fondamentale et les droits (notamment de propriété) de chaque individu doivent être reconnus et ne peuvent être bafoués sous aucun prétexte et, par conséquent, sous aucun impératif collectif.

Une deuxième information qui n'est pas prise en compte dans le critère de l'utilité porte sur les réalisations effectives des individus. Si l'on considère, à l'instar de Dworkin (1981a) et de Cohen (1989), une personne handicapée qui est, malgré tout, de tempérament heureux et satisfait, elle se verra doter d'un niveau satisfaisant d'utilité. Elle ne bénéficiera dès lors d'aucun transfert de ressources que la compensation de son handicap aurait pu légitimement exiger.

Cette critique s'inscrit dans le cadre plus général du problème que pose la comparaison du bien-être de deux individus dès lors qu'il est mesuré d'après le critère de l'utilité (*comparaison interpersonnelle d'utilité*).

Ce problème est aussi en jeu dans la critique qui reproche au welfarisme de ne pas prendre en compte l'origine des utilités.

3. Nous reprenons la progression proposée par Fleurbaey (1996, chapitre 6) et sa présentation des préférences dégénérées (*ibid.*, pp. 128-130).

Si l'utilité est évaluée d'après la satisfaction des préférences, il est important que celles-ci soient mûrement réfléchies. Or, un ensemble de « *préférences dégénérées* » a été identifié et constitue une limite du welfarisme.

Les « goûts dispendieux » dénomment les préférences qu'un individu entretient délibérément alors même qu'il n'a pas les moyens d'assouvir ses ambitions trop élevées. Imaginons que l'on attribue à deux individus, Louis et Pierre, une même somme de 100 euros pour acheter de quoi se nourrir pendant une semaine. Si Louis a des goûts dispendieux qui l'amènent à dépenser son revenu dans l'achat de champagne et de caviar alors que Pierre procède à des achats lui permettant de se nourrir pendant une semaine, l'utilité de Louis sera jugée inférieure à celle de Pierre puisque Louis sera affamé le deuxième jour, n'ayant pas le revenu suffisant pour se nourrir en cohérence avec ses préférences pour les produits alimentaires de luxe.

Un deuxième type de préférences dégénérées apparaît dès lors qu'un critère éthique ou moral est appliqué dans une société et que ce critère n'est pas partagé par l'ensemble de la population : est-il légitime de prendre des mesures compensatoires envers la minorité qui n'est pas satisfaite par ce critère ? Un homophobe pourrait ainsi demander à être compensé financièrement (à hauteur de son préjudice) par la société qui tolère les homosexuels. Plus généralement, cette question renvoie à la distinction de la sphère privée mise en valeur par le paradoxe de Sen (1970).

28

Les « préférences perverses » correspondent à un troisième cas limite du critère de l'utilité comme satisfaction des préférences. Sen (1979) a montré que si les sentiments qui sont à l'origine des niveaux des utilités ne sont pas pris en compte, l'évaluation de situations d'après l'utilité peut conduire à des classements aberrants.

Un quatrième cas est celui des « croyances erronées » ou des « préférences mal informées ».

Enfin, un dernier type de préférences dégénérées apparaît lorsque les préférences sont influencées par les choix offerts par les individus. Le cas le plus connu est celui des « préférences adaptatives »<sup>4</sup> : les individus adaptent leurs préférences aux possibilités qui s'offrent à eux. Elster (1983) est à l'origine de cette notion qu'il illustre en reprenant la fable de La Fontaine dans laquelle un renard apercevant de beaux raisins mûrs, se ravise pour les considérer comme trop verts lorsqu'il se rend compte que ces raisins ne sont pas à sa portée car trop hauts pour qu'il les atteigne. Sen a largement fondé sa critique du welfarisme et des comparaisons interpersonnelles d'utilité sur ce type de préférences : « le degré de bonheur reflète ce qu'on peut espérer et, par comparaison, l'opinion que l'on a de l'état social présent. Une personne qui a enduré le malheur pendant toute sa vie, qui a très peu d'opportunités et assez peu d'espoir, sera peut-être plus disposée à accepter des privations que d'autres personnes habituées à des conditions plus heureuses et aisées » (Sen, 1987a, p. 44). De même, si l'utilité rend seulement compte de la satisfaction des désirs, le même biais (déformation des privations subies) peut avoir lieu car « ceux qui sont privés de tout n'ont pas le courage de désirer beaucoup et, sur l'échelle de la satisfaction des désirs, leurs privations sont rabaisées et perdent toute valeur » (*ibid.*, p. 44). « Les considérations de 'faisabilité' et de 'possibilité pratique' rentrent en compte dans ce que nous osons désirer et ce qui nous affecte de ne pas obtenir. Nos réactions mentales vis-à-vis de ce que nous obtenons effectivement et de ce que nous pouvons sensiblement nous attendre à obtenir impliquent fréquemment des compromis avec la dure réalité ». (Sen, 1985, p. 15). Ainsi l'utilité, qui applique l'étalon de mesure mentale du bonheur ou de la satisfaction des désirs, n'est pas en mesure de rendre compte des privations assimilées, acceptées et intériorisées par les individus. Or, « le problème de la privation bien ancrée est particulièrement grave dans de nombreux cas d'inégalité » (Sen, 1992, p. 86). Ce type d'inégalités assimilées, qui conduisent un individu à se résigner à son sort et à s'en satisfaire, est particulièrement pertinent dans le cas des inégalités de genre.

4. L'interprétation donnée des préférences adaptatives est celle de Reboud (2006).

L'utilité comme critère d'évaluation du bien-être individuel apparaît ainsi peu satisfaisante à maints égards. Examinons à présent les dépassements du welfarisme dont l'approche par les capacités fait partie.

### **1.3. L'approche par les capacités : une alternative au welfarisme ?**

D'après Robeyns (2000, p. 3), l'approche par les capacités constitue à la fois (et dans cet ordre d'importance) un cadre de pensée, une critique des autres approches de l'évaluation du bien-être (welfaristes, utilitaristes et rawlsiennes), et un procédé pour faire des comparaisons de bien-être.

En effet, si la proposition d'approche par les capacités de Sen s'inscrit dans un ensemble de propositions alternatives à l'utilitarisme dont elle reprend certaines critiques, elle cherche aussi à les dépasser.

Le libéralisme, le marxisme et l'égalitarisme libéral ou, autrement dit, les théories de la justice distributive constituent trois voies de dépassement de l'utilitarisme. Sen reprend certaines notions de Marx telles que celles d'« illusion objective » (Sen, 1993b) et de liberté comme émancipation des individus des contraintes naturelles et sociales (« replacing the domination of circumstances and chance over individuals by the domination of individuals over chance and circumstances », Marx et Engels, 1846, *L'idéologie allemande*, in Sen, 1984a, p. 87).

En revanche, il critique explicitement le libéralisme et la théorie rawlsienne des biens premiers : seules ces deux dernières seront ici présentées (respectivement 1.3.1. et 1.3.2.). La critique de Rawls nous conduira enfin à présenter une différence fondamentale entre les théories de la justice distributive : la conception de la responsabilité individuelle.

Cette dernière départage les théories égalitaristes en deux groupes : égalité des ressources ou égalité des opportunités (1.3.2).

### **1.3.1. Sen et la critique de l'approche libertarienne**

Le libertarisme « puise une part de son inspiration dans la pensée libérale classique de John Locke (1690) à Alexander von Humbolt (1792) et dans les écrits philosophiques des économistes autrichiens Ludwig von Mises (1940) et Friedrich von Hayek (1960). Ce n'est cependant qu'à partir des années 1970 que le libertarisme s'est constitué en véritable alternative à l'utilitarisme, sous l'impulsion de philosophes et économistes nord-américains comme John Hospers (1971), Murray Rothbard (1973), David Friedman (1973), Robert Nozick (1974) et Hillel Steiner (1994) » (Arnsperger et van Parijs, 2000, p. 29).

La pensée libertarienne, comme nous venons de le mentionner, s'oppose au welfarisme en exigeant que le droit de chaque individu à l'exercice souverain de sa liberté de choix soit inaliénable. Ces droits individuels, qui sont des droits de propriété, doivent être organisés selon trois principes :

- « propriété de soi : tout individu mentalement capable a un droit absolu à disposer de sa personne, y compris les talents qu'il a reçus et cultivés, pour autant qu'il n'utilise pas ce droit pour renoncer à sa propre liberté ;
- juste circulation : la justice d'un droit de propriété est établie lorsque celui-ci a été obtenu par un transfert volontaire, tacite ou explicite, avec ou sans contrepartie matérielle ou monétaire, avec la personne qui en était auparavant le propriétaire légitime ;
- appropriation originelle : le titulaire initial d'un droit de propriété sur un objet est le premier à en avoir revendiqué la propriété, éventuellement à condition de s'être acquitté d'une taxe dont le montant est fixé soit par la clause lockéenne (droit de

tous à un sort au moins équivalent à ce qu'il aurait été dans l'état de nature), soit par le critère de justice painéen (droit égal de tous à la valeur des produits de la terre) » (*ibid.*, p. 34).

Cette conception des droits et de la liberté d'en jouir renvoie à une conception négative de la liberté, comme l'absence de l'exercice de contraintes d'une personne sur une autre.

Les droits acquièrent ainsi dans l'approche libertarienne une valeur intrinsèque. Les institutions sociales ne sont donc pas évaluées d'après l'anticipation de leurs conséquences pour le bien-être de la population concernée (conséquentialisme) mais d'après leur aptitude à garantir les droits fondamentaux de ces individus.

Ce rejet du conséquentialisme prive, selon Sen (1982), la pensée libertarienne de pouvoir juger une situation dans laquelle des libertés secondaires se verraient sacrifiées au profit du maintien d'une liberté plus importante<sup>5</sup>.

En outre, la seule prise en compte des droits formels des individus peut conduire, selon Sen, à des « horreurs morales catastrophiques » telles que la famine. En effet dans un tel cas, les personnes peuvent avoir le droit de s'approprier de la nourriture et ne pas voir ce droit empêché par autrui, mais elles ne peuvent pas exercer leurs droits, faute de ressources financières suffisantes. La seule considération de la liberté négative est insuffisante pour juger des situations sociales : la liberté positive doit elle aussi être prise en compte.

5. Sen illustre cette question ainsi : Dona a découvert que Ali va être victime d'une embuscade dans laquelle il sera frappé, mais pour le prévenir (et ainsi l'en prémunir), elle doit pénétrer dans la chambre de Charles et ainsi violer son intimité (in Sen, 1982, pp. 7-19). Sen considère que le dilemme de Dona entre éviter le passage à tabac d'Ali et pénétrer dans la chambre de Charles, peut être appréhendé au sein d'un « système orienté droits » (*goals rights system*) dans lequel la valeur d'un état prend en compte la valorisation du fait de protéger les droits et la valorisation négative de voir ceux-ci violés.

### Encadré 2. Liberté positive et liberté négative

Isaiah Berlin opère une distinction entre *liberté négative* et *liberté positive*. La liberté négative est définie comme l'absence d'obstacles ou de contraintes. « Je suis normalement considéré comme libre dans la mesure où aucun sujet, individuel ou collectif, n'interfère [de manière délibérée] dans mon activité. La liberté politique désigne en ce sens simplement le champ au sein duquel une personne peut agir sans voir son action obstruée par autrui » (Berlin, 1969, p. 122). Au contraire, la notion de liberté positive met en avant la possibilité d'agir dans la mesure où cette action est sous le contrôle de l'individu et répond à certaines de ses fins fondamentales. « Le sens 'positif' du mot 'liberté' est issu du souhait de l'individu d'être son propre maître. Je souhaite que ma vie et mes décisions dépendent de moi-même, non de forces externes, quelles qu'elles soient. Je souhaite être un sujet, non un objet, être mû par la raison, par des buts conscients qui me sont propres, et non par des causes externes qui pourraient m'affecter » (*ibid.*, p. 131).

La liberté négative peut aboutir à considérer une personne comme non entravée dans sa liberté, alors même qu'elle n'a que peu de choix. L'exemple célèbre de cette difficulté est donné par Hayek (1960) considérant « un alpiniste tombé dans une crevasse et ne pouvant être secouru. Le manque de choix de l'alpiniste est le résultat de forces naturelles et non de sa propre action ; aucune personne ne l'empêche de sortir de sa crevasse, il n'est donc pas 'non libre' d'en sortir » (Jones et Sugden, 1982, p. 51). La liberté (négative du moins) peut ainsi coexister avec une absence de choix<sup>6</sup>. C'est l'exemple de la famine donné par Sen qui, comme nous le verrons dans le chapitre 2, privilégie une conception positive de la liberté dans son approche par les capacités.

En réponse à l'insuffisance des seuls respects de la liberté négative et des droits formels, Sen développe son approche des « entitlements » (droits à faire quelque chose) que son ouvrage de 1981 *Poverty and Famines : An Essay on Deprivation and Entitlement* a largement popularisé. Nous nous intéressons ici à cette approche pour

6. A l'inverse, « des accroissements du choix peuvent ne pas être associés à des accroissements de liberté. Supposons qu'une société connaisse une croissance économique et que, dans le même temps, les libertés civiles et politiques soient érodées. Alors il ne paraît pas absurde de dire que, l'un dans l'autre, l'étendue du choix s'est accrue alors que l'étendue de la liberté a diminué » (Jones et Sugden, 1982, p. 51).

trois raisons<sup>7</sup>. Premièrement, cette approche a offert un renouveau de l'explication des causes des famines et des moyens de la prévenir. En outre, par l'importance qu'elle donne à la liberté positive, elle préfigure l'approche par les capacités. Enfin, elle précise ce que doit comprendre une mesure du bien-être individuel.

Encadré 3.

**L'approche des « entitlements » : *Poverty and Famines***

« L'approche des 'entitlements' de l'inanition et des famines se concentre sur la capacité des personnes à disposer de nourriture par les moyens légaux disponibles dans la société, ce qui comprend aussi l'exploitation des possibilités de production, des opportunités marchandes et des 'droits à' vis-à-vis de l'État, et d'autres méthodes permettant d'acquérir de la nourriture » (Sen, 1981, p. 45). Cette approche repose sur deux éléments : ce que possède l'individu (ses dotations, dont sa force de travail) et les possibilités légales d'échange et de production qui lui sont offertes en fonction de ses dotations. Un individu a accès à un certain panier de biens (*exchange entitlement set*) en fonction de ces deux éléments. La famine a lieu lorsque l'ensemble des paniers de biens qu'un individu peut obtenir ne contient pas suffisamment de nourriture. Malgré ses droits à l'échange et à la production et malgré ses dotations, un individu peut ne pas obtenir un seuil vital de nutrition. Il existe logiquement un lien entre les modes de production auxquels l'individu a accès et ses droits réels à l'échange : un paysan propriétaire de sa terre pourra consommer une partie de sa production alors que l'ouvrier agricole devra acheter sa nourriture.

Le montant du panier de biens disponibles pour un individu (« *exchange entitlement set* ») pourra donc être modifié soit par une variation des dotations des individus, soit par une variation de ses droits réels à l'échange. « La variation des dotations d'un propriétaire terrien peut être engendrée par exemple par une aliénation de la terre ou par une maladie de ce propriétaire car il perd alors sa force de travail. La variation de la fonction des droits réels à l'échange est occasionnée par une baisse de salaire, une augmentation des prix ou une perte d'emploi » (Igersheim, 2004, p. 134).

7. Une analyse plus fine de l'*entitlement approach* est donnée par Igersheim (2004, chapitre 2, section 3.2). Nous nous inspirons ici largement de sa présentation.

Sen (1981, chapitre 7) explique ainsi la famine qui a sévi dans le nord-est de l'Éthiopie en 1973. Une grande sécheresse a entraîné une baisse de la production agricole. Cependant, Sen observe que cette baisse de la production agricole ne fut pas si forte et ne peut expliquer, seule, la famine qui s'en suivit. Cette famine résulte en effet (dans le nord-est du pays, en particulier dans la province de Wollo) davantage de la baisse du pouvoir d'achat des paysans (propriétaires ou non) consécutive à la baisse de la production. Les paysans, subissant la baisse de leur récolte, n'ont pu se nourrir que de leur propre production. Ils n'ont pu ainsi acheter des denrées alimentaires d'une autre région moins touchée par la sécheresse, alors même que leur prix n'avait que peu augmenté. Les personnes travaillant habituellement pour ces paysans ont perdu leur emploi et ainsi les ressources nécessaires à l'achat de leur nourriture. De manière ainsi quelque peu paradoxale, alors que la nourriture ne manquait pas dans d'autres régions, ce sont les personnes du monde agricole de la région de Wollo qui ont été parmi les plus touchées par la famine, à cause de la baisse de leur pouvoir d'achat.

L'analyse de la famine que propose Sen met ainsi en valeur l'importance de la prise en compte de la liberté positive – ce qu'une personne a la liberté réelle de faire – dans l'évaluation du bien-être individuel. Si elle constitue une réponse aux libertariens et à leur conception de la liberté comme négative, elle vient également apporter un premier élément de contradiction aux théories dites « ressourcistes », autrement dit qui examinent les ressources disponibles pour un individu, et à celle de John Rawls en particulier.

### 1.3.2. Sen et la critique rawlsienne de l'utilitarisme

Rawls est le premier à avoir offert, par sa *Théorie de la justice* (1971), une évaluation du bien-être – en termes de « biens premiers » – alternative au welfarisme et une conception de la justice – celle de la justice comme équité<sup>8</sup> – alternative à l'utilitarisme. Dès la préface de cet ouvrage, il présente son double projet de renouer avec la tradition philosophique du contrat social : « J'ai tenté de généraliser et de porter à un plus haut

8. « *justice as fairness* ».

degré d'abstraction la théorie traditionnelle du contrat social telle qu'elle se trouve chez Locke, Rousseau et Kant » en vue de proposer une théorie qui semble « offrir comme solution de rechange une analyse systématique de la justice supérieure, selon moi, à la tradition utilitariste, pourtant dominante » (Rawls, 1971, p. 20).

Rawls cherche en effet à réconcilier efficacité et justice sans que cette dernière fasse appel à des principes moraux (ou à des jugements de valeur). La conception de la justice que Rawls défend est exempte de toute référence déontologique. C'est ainsi que Rawls construit une théorie où le juste est antérieur au bien. Le bien ne relèverait alors pas de valeurs imposées aux individus d'une société mais serait choisi par chacun d'eux, librement et rationnellement, un tel choix étant rendu possible par la justice des institutions dont ils dépendent. La *Théorie de la justice* propose ainsi une manière de concevoir des institutions justes qui garantiront le respect de la liberté effective des individus composant cette société.

### Encadré 4.

#### **La *Théorie de la justice* de John Rawls**

Rawls construit un instrument heuristique équivalent à l'état de nature dans les théories du contrat social : la position originelle. Dans cette position originelle, les contractants sont placés sous un « voile d'ignorance », ce qui signifie qu'ils sont privés de toute information sur leurs caractéristiques personnelles et sociales. Nul ne connaît sa place dans la société, ses aptitudes intellectuelles et physiques, son sexe... ni même ses caractéristiques psychologiques, ses croyances et valeurs. Ainsi aucun contractant ne connaît ce qui le différencie arbitrairement des autres : l'égalité de chacun est garantie par cette absence d'information. Sous ce voile d'ignorance, les contractants doivent choisir ensemble les principes de justice qui régiront la société ainsi créée. Ne sachant pas en quelque sorte « qui il sera dans cette société », chacun a intérêt personnellement (et non par altruisme)

à ce que les principes de justice choisis lui garantissent l'accès à certains biens fondamentaux : les « biens premiers ». Ceux-ci, connus sous le voile d'ignorance, regroupent : les libertés fondamentales, l'accès aux différentes fonctions de la société, les pouvoirs et avantages liés à ces fonctions, les revenus et les richesses et le respect de soi-même. Ces biens premiers sont désirés par tous les individus et leur permettent de mener la vie qu'ils estiment bonne. Aussi, les principes de justice adoptés doivent-ils être tels que chacun les acceptera, quelles que soient ses valeurs morales ou religieuses ou philosophiques<sup>9</sup> : la priorité est ainsi accordée au juste sur le bien.

Les principes de justice servent à répartir les droits fondamentaux et à déterminer la répartition des avantages tirés de la coopération sociale. Établis dans des conditions équitables (position originelle et voile d'ignorance), ces principes de justice le seront aussi. Ils sont au nombre de deux mais le second se décompose en deux parties. Rawls (1971, p. 91) les énonce ainsi :

1° *principe d'égalité de liberté* : « chaque personne doit avoir un droit égal au système le plus étendu de libertés de base égales pour tous qui soit compatible avec le même système pour les autres » ;

2° « les inégalités sociales et économiques doivent être organisées de façon à ce que, à la fois,

[*principe de différence* : ] l'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'elles soient à l'avantage de chacun et

[*principe d'égalité des chances* : ] qu'elles soient attachées à des positions et à des fonctions ouvertes à tous ».

Rawls donne une priorité lexicographique au premier principe d'égalité de liberté sur le second et, au sein de ce dernier, au principe d'égalité des chances sur celui de différence. Le principe de différence, principe de justice économique, est ainsi subordonné à deux principes de justice politique. Autrement dit, aucune restriction de liberté ni même la moindre inégalité des chances ne peut être légitimée par le fait qu'elle améliorerait le sort matériel des plus démunis. Les libertés de base ne sont donc pas seulement formelles (contrairement à l'approche libertarienne) mais aussi réelles. De plus, elles établissent la

9. Ce qui est obtenu par le « consensus par recoupement ».

« justice comme équité » : l'égalité des libertés et des chances doit être garantie mais il peut exister des inégalités, qui seront considérées comme justes, si elles sont à l'avantage des plus démunis (principe de différence). Justice et efficacité économique ne sont donc pas des objectifs sociaux contradictoires.

Une société juste est une société dans laquelle les biens premiers sont répartis également, sauf si une répartition inégale est à l'avantage des plus démunis. L'égalité garantie ici ne porte pas sur les résultats (les réalisations de chacun) mais sur les moyens que chacun a d'accomplir son bien-être à travers les biens premiers.

On appelle *maximin* le critère qui permet de classer les alternatives en fonction de la situation de l'individu le plus mal loti (maximisation du bien-être minimum). Le *leximin* est une version de ce dernier et donne une priorité lexicographique aux préférences des individus les plus mal lotis sur celles des individus mieux lotis.

Rawls offre donc un nouvel espace d'évaluation du bien-être individuel : celui des biens premiers et non plus celui de l'utilité. Dans cet espace, le fait qu'aucune compensation ne soit permise entre les libertés fondamentales et les gains économiques et sociaux permet d'éviter le problème des « goûts dispendieux » : un espace adéquat pour des comparaisons interpersonnelles de bien-être est ainsi constitué. De même, les libertés réelles et non formelles sont garanties.

Pour Sen cependant, la proposition rawlsienne d'égalité des biens premiers demeure insuffisante. S'il s'associe à la critique rawlsienne de l'utilitarisme, il lui reproche de ne pas tenir compte de la diversité des individus et, en l'occurrence, de leur hétérogénéité dans l'usage qu'ils peuvent faire de ces biens premiers. Ainsi pour réaliser un même état de bien-être qu'une personne valide, un handicapé nécessite davantage de biens premiers. Pourtant, aucune compensation ne lui sera attribuée : son désavantage en termes d'utilité n'aura aucune pertinence pour le principe de différence<sup>10</sup>. « Cette

indifférence peut paraître dure et je pense qu'elle l'est. Rawls la justifie en soulignant que les 'cas difficiles' peuvent 'distraire de notre perception morale en nous amenant à penser aux gens distants de nous, dont le sort suscite la pitié et l'inquiétude'. C'est peut-être vrai, mais les cas difficiles existent bel et bien, et l'attitude qui consiste à considérer que les handicaps, les besoins spéciaux en matière de santé, ou les déficiences physiques ou mentales n'ont aucune pertinence morale, ou l'attitude qui consiste à ne pas en tenir compte par crainte de commettre une erreur, peuvent être le meilleur moyen de commettre l'erreur opposée » (Sen, 1980, 1987 fr, p. 207).

### **1.3.3. Égalité des ressources et égalité des opportunités**

La manière dont est envisagée la responsabilité individuelle dessine la ligne de partage entre théories de l'égalité des ressources et théories de l'égalité des opportunités.

Dans la théorie de la justice comme équité de Rawls, les biens premiers seront alloués en fonction des deux principes de justice. « Les individus ne sont pas tenus pour responsables de la position qu'ils occupent dans la société. En particulier, même si la place d'un individu dans la société est due à l'effort important dont il fait preuve, aucune gratification particulière ne lui est accordée car, dit Rawls, les individus susceptibles de fournir un effort sont les plus doués naturellement. [...] A l'issue de la distribution des biens premiers, les individus sont entièrement responsables de leurs préférences et de la poursuite de leurs fins. En particulier, ils sont censés adapter leurs ambitions, les modifier, afin que celles-ci soient cohérentes avec les ressources qu'ils reçoivent » (Igersheim, 2004, pp. 164-165). Par conséquent, seuls les biens

---

10. Sen reproche ainsi à Rawls son « fétichisme des biens premiers », c'est-à-dire de ne considérer que les ressources en biens premiers dont sont dotés les individus sans prendre en compte la liberté que chacun a de les utiliser en vue d'accomplir la vie qu'il souhaite mener.

matériels qui permettent aux individus de réaliser leurs projets de vie doivent être égalisés dans les *théories d'égalisation des ressources*<sup>11</sup>.

Pour les *théories de l'égalité des opportunités*<sup>12</sup> en revanche, la responsabilité est définie sur la base des choix originels des individus et non sur leurs ambitions. Ces théories « préconisent de placer les individus dans des conditions équivalentes de choix (en prenant en compte des aptitudes différentes à la prise de décision) et de considérer comme équitable de laisser les individus entièrement responsables des conséquences de leurs choix, quelle que soit l'inégalité pouvant en résulter. [...] Les ambitions des gens peuvent être en partie au-delà de leur contrôle alors qu'une partie de leurs pouvoirs personnels sont liés à leurs choix passés » (Fleurbaey, 2002, p. 83). C'est ce que Dworkin (2000) dénomme le *starting-gate* (théorie à laquelle il s'oppose donc). Il s'agit de placer tous les individus sur une « ligne de départ » qui tient compte des talents et handicaps naturels : les inégalités naturelles ainsi compensées, le point d'arrivée des individus ne sera dû qu'à leurs efforts personnels et à leurs choix.

Nous verrons en conclusion générale comment le choix entre égalité des ressources ou égalité des opportunités, comme but de politiques publiques de développement, a des implications fortes sur les mesures à mettre en place.

40

Sen ne s'exprime pas explicitement sur la question de l'égalité même si une argumentation solide peut montrer que son approche par les capacités s'inscrit dans les théories d'égalisation des opportunités<sup>13</sup>. Pour Sen, dans un sens, toute théorie normative revendique l'égalité dans un espace donné. Ne voulant pas construire une

---

11. Voir Rawls (1971, 1982), Dworkin (1981b, 2000) et van Parijs (1995) notamment.

12. Voir notamment Arneson (1989, 1990), Cohen (1989, 1990), Roemer (1996, 1998), Vallentyne (2000).

13. L'approche par les capacités de Sen est habituellement associée aux théories de l'égalisation des opportunités. Roemer s'oppose cependant à cette vision. Pour une présentation claire de ce débat, voir Igersheim (2004).

théorie de la justice, comme nous le verrons, mais une « approche », il ne s'exprime pas sur la question de l'égalité mais sur l'espace dans lequel une éventuelle égalisation pourrait avoir lieu : celui des capacités.

#### **1.4. Conclusion**

Ce premier chapitre nous a permis de resituer l'approche par les capacités de Sen dans son cadre plus général de proposition alternative au welfarisme. Nous avons donc présenté les critiques usuelles adressées au welfarisme, parmi lesquelles celles de Sen, mais aussi deux des principales conceptions du bien-être individuel qui ont été proposées comme alternative : la théorie libertarienne et la théorie rawlsienne. Comprendre l'insatisfaction de Sen vis-à-vis de ces dernières permet de délimiter le projet de l'approche par les capacités : relever les défis laissés par les insuffisances du welfarisme, du libertarisme et de Rawls dans l'évaluation du bien-être individuel. Pour cela, il est nécessaire de changer les informations prises en compte pour évaluer le bien-être individuel : cette « base informationnelle de justice » est celle que constituent les capacités.



# Approche par les capabilités et développement

# 2

Valérie REBOUD

L'approche par les capabilités offre un cadre d'analyse pour évaluer la qualité de vie des individus. La liberté y occupe une place centrale et le développement peut être dès lors envisagé sous un angle nouveau. Nous allons présenter de manière illustrée cette approche, en nous fondant tout d'abord sur les écrits de Sen lui-même (2.1), puis sur les interprétations critiques auxquels ces derniers ont donné lieu, en économie du développement plus particulièrement (2.2).

43

## **2.1. Présentation de l'approche par les capabilités**

Pourquoi emploie-t-on le terme d'« approche » et non de « théorie » des capabilités ? Avant de présenter cette approche, il est nécessaire de délimiter le champ du projet de Sen afin de différencier ce qui est attribuable à Sen de ce qui relève des développements auxquels ses propos ont donné lieu. Cela permettra en outre de préciser ce que l'on peut attendre de cette approche et ce qui doit donner lieu à interprétation, dans le cadre des programmes de développement en particulier.

Sen propose en effet un cadre pour penser et évaluer certaines questions normatives en mettant en avant les informations nécessaires à de tels jugements. Cette base informationnelle permet de surcroît d'identifier les contraintes sociales qui influencent et restreignent le bien-être d'une personne mais aussi l'exercice d'évaluation de son bien-être. Si l'approche par les capacités peut être un élément constitutif important d'une théorie de la justice, elle n'est pas une théorie de la justice. Sen lui-même (1995) remarque que cette approche ne propose qu'un espace d'évaluation. Or, une théorie de la justice doit, selon lui, inclure des considérations d'agrégation mais aussi de distribution, alors que l'approche par les capacités ne spécifie aucun principe d'agrégation.

Nous commencerons par présenter les notions de fonctionnement et de capacité (2.1.1), avant d'exposer les principales notions de liberté que Sen en a tiré (2.1.2) et d'en donner une illustration à travers la définition de la pauvreté (2.1.3). Dans cette section, notre interprétation des capacités est celle issue des travaux de Sen exclusivement et non d'autres travaux « en termes de capacités » qui seront, eux, présentés dans la section 2.2.

### 44 **2.1.1. Fonctionnements et capacités : définitions**

Une comparaison avec les autres concepts utilisés pour analyser le niveau de vie d'un individu permettra d'introduire les notions de fonctionnements et de capacités qui fondent cette approche.

Prenons l'exemple d'un bien tel que le pain : il sera appréhendé de différentes manières, selon l'angle de vue théorique adopté<sup>14</sup>.

---

14. Voir Sen, 1984a, p. 84.

Une lecture utilitariste soulignera le fait que le pain, par sa consommation, crée de l'utilité, comprise comme bonheur ou satisfaction de désirs.

La théorie du consommateur, quant à elle, considèrera le bien comme un ensemble de caractéristiques<sup>15</sup>. Le bien sera donc analysé d'après ses caractéristiques nutritionnelles (calories, glucides, sels minéraux...) ou autres (conventions sociales, facteur de rapprochement entre personnes...). Une « caractéristique » d'un bien est donc un trait caractéristique de ce bien. En revanche, un « fonctionnement » est un trait caractéristique de la personne, en relation avec le bien.

Ainsi dans une approche par les capacités, le pain sera apprécié par les capacités de fonctionner particulières dont il dote la personne : par exemple, être affranchi de la faim, ne pas avoir de carences nutritionnelles...

Les fonctionnements de la personne reflètent ainsi les caractéristiques de la personne : ce qu'elle fait ou est. En revanche, les capacités de fonctionner reflètent ce qu'une personne peut faire ou peut être. « Un fonctionnement est une réalisation tandis qu'une capacité est une aptitude à la réalisation. Un fonctionnement est, en ce sens, plus directement lié aux conditions de vie dans la mesure où il constitue différents aspects des conditions de vie. Les capacités, au contraire, sont des notions de liberté, dans le sens positif : de quelles opportunités réelles disposez-vous au regard de la vie que vous pouvez mener » (Sen, 1987b, p. 36). Sen (1992, p. 65) définit ainsi « le bien-être d'une personne comme la qualité de son existence. Une vie est faite d'un ensemble de 'fonctionnements', liés entre eux, composés d'états et d'actions. [...] Les fonctionnements pertinents peuvent aller de l'élémentaire – avoir suffisamment à manger, être en bonne santé, échapper aux maladies évitables et à la mortalité prématurée, etc. – au plus complexe – être heureux, rester digne à ses propres yeux,

15. Voir notamment Gorman (1956) et Lancaster (1966).

prendre part à la vie de la communauté, etc. La thèse, c'est que les fonctionnements sont *constitutifs* de l'existence de la personne, et que l'évaluation de son bien-être doit nécessairement prendre la forme d'un jugement sur ses composantes ». Les fonctionnements représentent donc différents types de vie possibles et l'ensemble de capacité est l'ensemble de tous ces différents modes de vie possibles : l'ensemble de capacité reflète ainsi la liberté qu'a une personne de choisir entre des modes de vie possibles.

La valeur qu'un individu accordera à un bien ou à la possession d'un bien ne sera considérée que dans la mesure où ce bien permet de réaliser une chose à laquelle cet individu accorde de l'importance, c'est-à-dire à sa capacité. Ainsi la possession d'une bicyclette n'a-t-elle de valeur pour un individu qu'à travers, par exemple, le fonctionnement de « mobilité » qu'elle lui permet d'acquérir (Sen, 1984a, pp. 84-85). La possession d'une bicyclette par un individu ne donnera donc pas lieu à une évaluation monétaire en vue d'apprécier son niveau de vie mais sera, si la mobilité est importante aux yeux de cet individu, appréciée comme la réalisation d'un fonctionnement pertinent pour appréhender la qualité de vie de cet individu. La diversité des individus dans leur aptitude à convertir les caractéristiques d'un bien en fonctionnement peut dès lors être prise en compte. C'est ce que Sen appelle le « *taux de conversion* ».

46

Le taux de conversion dépend de caractéristiques propres à l'individu (son métabolisme, son intelligence...) mais aussi des caractéristiques sociales (institutions, biens publics, politiques, normes sociales...). « Ainsi, savoir quels biens une personne possède ou peut utiliser n'est pas suffisant pour savoir quels fonctionnements elle peut réaliser ; pour cela nous avons besoin d'en savoir bien plus sur la personne et les circonstances de son existence » (Robeyns, 2000, pp. 5-6). Ainsi, l'évaluation du bien-être d'un individu ne peut se contenter d'observer les fonctionnements atteints mais doit, au contraire, considérer la liberté qu'a la personne de réaliser ces fonctionnements.

Sen (1984a, p. 85) prend l'exemple de deux individus A et B. A est plus riche, mange plus et ne travaille pas plus dur que B. Mais B est doté d'un meilleur métabolisme et vit dans un climat plus tempéré. A mange plus que B mais B est mieux nourri. En outre, A est plus heureux (bonheur et satisfaction des désirs) que B. L'indice de biens (utilité comme opulence) de A est supérieur à celui de B tout comme son utilité (bonheur et satisfaction des désirs). Mais peut-on en déduire que A a un niveau de vie supérieur à B, alors même qu'il n'a pas la capacité d'être bien nourri ? Une analyse en termes de capacités, mettant en avant les « potentialités de vie » des individus, conclura que le niveau de vie de B est supérieur. Mais le niveau de vie ne reflète qu'une partie des libertés positives, celles liées aux capacités « matérielles » : « en ce sens, le niveau de vie peut être considéré comme une 'liberté économique' ».

En outre, si seuls les fonctionnements réalisés étaient pris en compte, alors aucune différence dans la mesure du bien-être de deux individus mourant de faim, l'un parce qu'il est pauvre, l'autre parce qu'il jeûne, ne pourrait être faite. Or, si les deux individus ont le même manque dans la réalisation du fonctionnement « être bien nourri », le jeûneur a la « liberté de faire autrement », à savoir la capacité de fonctionner. En l'occurrence, il a les potentialités économiques de se nourrir, tandis que le pauvre n'a pas une telle liberté.

#### Encadré 5. Liberté positive et capacité

L'exemple précédent du jeûneur et du pauvre illustre la définition de la liberté de choix à l'œuvre dans l'approche par les capacités.

Le concept de liberté auquel a recours Sen est celui de la liberté positive, reprenant la distinction opérée par Berlin (1969) entre *liberté négative* et *liberté positive* (encadré 2, chapitre 1). En définissant la capacité comme la liberté positive de choisir la vie que l'on souhaite mener, Sen insiste sur le fait que l'individu doit être en mesure d'opérer un choix

libre : il doit détenir les potentialités internes de concevoir un choix de manière autonome mais aussi le choix qui s'offre à lui doit être réel. En effet, il est différent de choisir une chose alors que l'on peut en choisir une autre et de la choisir parce qu'aucun autre choix n'est possible. La liberté comprise dans la notion de capacité procède ainsi d'un raisonnement contrefactuel qui consiste à se demander s'il aurait été possible de faire autrement ou de choisir autre chose que ce que l'on a effectivement fait ou choisi<sup>16</sup>.

*La notion de capacité permet ainsi de prendre en compte non seulement les éléments qui composent l'ensemble des choix de l'individu mais aussi l'étendue de ces choix.* Kreps (1979) illustre cette distinction par l'exemple du choix dans un restaurant : on choisit le plat que l'on souhaite manger parmi le menu (options de l'ensemble de choix), mais on a préalablement choisi le restaurant (étendue du choix). Si l'on souhaite déguster un bifteck mais que l'on nous a imposé le choix d'un restaurant végétarien, alors notre liberté de choix est réduite. De même, si l'on est satisfait des plats végétariens proposés parce que précisément on souhaitait déguster un plat végétarien, pour autant, nous n'avons pas eu la possibilité de faire autrement que de manger un plat végétarien. Plus l'étendue du choix sera grande, plus la liberté de choisir le sera aussi.

*La liberté à l'œuvre dans la notion de capacité met ainsi en avant à la fois la potentialité qu'a un individu de choisir et l'accès à ces choix.*

Une politique publique de développement en termes de capacité peut, comme nous le verrons, agir sur l'autonomie des individus en vue d'accroître le nombre de choses qu'ils peuvent faire ou être, mais aussi promouvoir l'accès à ces différentes composantes de vie (absence de discrimination dans l'accès à l'école par exemple).

Comment prendre en compte une telle conception de la liberté dans des situations concrètes de développement ? Il faut agir sur les « options de l'ensemble de choix » mais aussi sur l'« étendue du choix » afin que les individus aient les possibilités réelles

16. Si le recours à un raisonnement contrefactuel est riche, ce dernier demeure néanmoins difficile à employer dans la pratique dans la mesure où « ce que l'on aurait fait si l'on avait été dans une autre situation » n'est pas observable. Il est en outre difficilement exprimable par un individu qui peut se résigner à sa situation présente et prétendre qu'il n'aurait pas agi différemment s'il en avait eu la possibilité.

de « faire autrement ». L'exemple du programme de relance de la filière cotonnière en Afghanistan, mis en place par l'Agence Française de Développement, peut illustrer cette double exigence.

#### Encadré 6.

### **Le programme de relance de la filière cotonnière afghane : un exemple de politique qui promeut les conditions réelles de la liberté positive**

Les 20 années de conflits et les cinq années de régime dictatorial taliban laissent l'Afghanistan dans une situation économique précaire, avec une forte pauvreté, alors que l'insécurité persiste. Les troubles politiques ont en outre favorisé le développement d'activités illicites, en particulier celles liées à la culture du pavot.

Le pavot était traditionnellement cultivé par les paysans dans une partie restreinte du Sud du territoire afin de s'assurer un revenu d'appoint pendant la période de soudure. Cependant, le conflit et la pauvreté ont favorisé le développement de la culture du pavot dans les provinces du Nord et du Nord-Est qui cultivaient traditionnellement le coton. Si le pavot assure aux cultivateurs des revenus supérieurs à ceux du coton, ceux-ci préféreraient avoir le choix de ne pas cultiver le pavot : leur religion condamne la production de drogue qui est en outre facteur d'insécurité. Mais ont-ils la possibilité réelle de faire autrement que de cultiver la seule matière première qu'ils soient en mesure de commercialiser facilement et qui leur permette d'obtenir en retour des revenus nécessaires à leur subsistance ?

Dans le but d'assurer le développement économique, de lutter contre la pauvreté et de prévenir les conflits, l'Agence Française de Développement a mis en place un programme de relance de la filière cotonnière depuis 2004 dans ces provinces du Nord et Nord-Est. Il s'agit d'offrir une véritable alternative à la culture du pavot, en relançant la production cotonnière. Une filière intégrée vise à « sécuriser l'approvisionnement des producteurs, l'accès au crédit et la commercialisation de leur production ; assurer un conseil technique pour améliorer la productivité des cultures de coton et de blé cultivées en assolement ; collecter et transformer le coton en fibres et en huile et commercialiser ces produits ».

Plutôt que de procéder à une lutte contre la production de stupéfiants par la contrainte (destruction des plantations), comme cela est pratiqué dans certains pays, il est ici question de donner aux cultivateurs de pavot les moyens réels de pratiquer une autre production, plus cohérente avec leurs conceptions morales de surcroît.

Même si cela peut paraître utopique de prime abord, la prise en compte des croyances religieuses et de l'insécurité engendrée par la production de drogue a permis de développer ce programme de lutte contre la pauvreté, d'autant plus efficace qu'il favorise l'expansion effective des libertés individuelles.

Les différentes notions de fonctionnement, capacités et taux de conversion peuvent être illustrées par la définition de la pauvreté donnée par Sen.

### **2.1.2. Illustration : définition de la pauvreté en termes de capacité**

Sen s'oppose aux conceptions de la pauvreté comme absolue mais aussi comme relative. La notion de pauvreté absolue revient à définir, par différentes méthodes – celle des besoins fondamentaux<sup>17</sup> étant la plus courante –, des seuils de pauvreté correspondant aux nécessités. Si le revenu d'une personne est inférieur à 1 dollar par jour, cette dernière sera comptabilisée comme pauvre. Les besoins évoluant dans le temps et dans l'espace, Townsend (1979, 1985) s'oppose à cette vision absolue et propose de définir des « privations relatives » au contexte social et à ses exigences, afin de comparer la pauvreté au sein d'une société comme entre différentes sociétés<sup>18</sup>. « La méthode la plus couramment suivie pour déterminer un seuil de pauvreté relative consiste à fixer celui-ci à une proportion donnée de la moyenne arithmétique ou de la médiane de la distribution de la consommation ou du revenu » (Ravaillon, 1996). Le

17. La consommation est tout d'abord évaluée : consommation alimentaire (évaluée par la méthode de l'énergie nutritive ou celle de la part du budget consacrée à l'alimentation) et non alimentaire. Puis cette consommation est exprimée par tête en vue d'en étudier la distribution.

18. Voir entre autres, Atkinson (1970) et Ravaillon (1996) pour une critique des seuils de pauvreté absolus.

problème est qu'un doublement de tous les revenus s'accompagnera d'un doublement du seuil de pauvreté et n'entraînera ainsi aucune modification de la mesure de la pauvreté. En outre, si un transfert de revenu a lieu entre deux personnes en dessous (ou au-dessus) du seuil de pauvreté relatif, la mesure de la pauvreté ne variera pas (ce qui viole la condition dite de Pigou-Dalton) et ne prendra donc pas en compte l'augmentation des inégalités.

Sen (1983) en revanche reconnaît l'existence de certains besoins fondamentaux, et donc absolus, mais réfute leur fixité dans le temps. Pour autant, une telle réfutation ne conduit pas nécessairement à une mesure relative de la pauvreté. Selon lui, la conception relative de la pauvreté ne considère que ce qu'il est possible de faire : « mais le fait que l'élimination de certains dénuements spécifiques – même de la famine – puisse, dans certaines circonstances, être considérée comme infaisable, ne change rien au fait que ce dénuement existe. Une pauvreté irrémédiable est toujours de la pauvreté ». Enfin, la comparaison de niveaux de vie relatifs est certes un moyen d'appréhender des phénomènes d'inégalité, mais pas de pauvreté. « Il serait absurde de nommer pauvre une personne par le simple fait qu'elle ne peut s'acheter qu'une seule Cadillac par jour, alors que les autres membres de sa communauté peuvent en acheter deux par jour ». Sen propose ainsi de dépasser l'opposition entre pauvreté absolue et pauvreté relative. « [...] l'opération primordiale qui consiste à diagnostiquer l'indigence ne peut qu'être sensible à la façon dont divers types de difficultés sont perçus dans la société en question. Nier cette relation, ce n'est pas être super-objectif mais super-stupide » (Sen, 1992, p. 157). La reconnaissance de variations sociales n'implique pas l'impossibilité d'un accord sur la description de la pauvreté, mais l'accord portera sur les fonctionnements requis pour échapper à la pauvreté et non sur l'expression de ces nécessités en termes de biens. Pour Sen, « la pauvreté est donc une notion absolue dans l'espace des capacités mais prendra très souvent une forme relative dans l'espace des biens ou caractéristiques » (1983, p. 161). Sen définit donc un ensemble de « capacités de base » : être bien nourri, échapper à la maladie, être éduqué... qui,

d'après lui, trouveront des traductions assez similaires dans tous les pays. En revanche, le fait de pouvoir apparaître en public sans honte trouvera des expressions différentes selon les époques et les cultures.

Une telle définition de la pauvreté en termes de capacité permet ainsi de caractériser la pauvreté aussi bien dans des pays riches que dans des pays pauvres. En outre, les spécificités, notamment culturelles, d'une société pourront être prises en compte : nul besoin de recourir à un jugement normatif dictant ce que signifie être pauvre. Ainsi, les analyses de la pauvreté en termes de capacités mises en place dans le cadre de l'Observatoire de la Guinée maritime (encadré 8) sont fondées, entre autres, sur une enquête auprès des ménages ainsi que sur des entretiens en vue de déterminer ce qui, dans la société guinéenne, permet de dire qu'une personne est pauvre.

### Encadré 7. Mesures de la pauvreté et capacité

Désireux de proposer une approche ouverte à interprétation et à amélioration, Sen s'est gardé d'offrir une définition formelle unique de la notion d'ensemble de capacité : il n'en propose qu'une seule (Sen, 1985) qu'il présente de surcroît comme une formulation possible parmi d'autres.

Différents travaux ont cherché à mesurer les capacités selon trois méthodologies différentes : les études multivariées (analyses en facteur commun spécifique et leurs prolongements - *confirmatory factor analysis* et *structural equation modelling* ; théorie des ensembles flous), l'économétrie et, enfin, les statistiques descriptives et études de cas.

La théorie des ensembles flous est due au mathématicien Zadeh. Celui-ci proposa, en 1965, de dépasser la logique binaire de la théorie des ensembles (un élément appartient ou n'appartient pas à un ensemble). La notion d'ensemble flou la généralise : un élément appartient selon un certain degré à un ensemble. Cette logique a été reprise dans la mesure de la pauvreté afin de décrire un continuum de situation de pauvreté : Cerioli et Zani

(1990) et Cheli et Lemmi (1995) en sont à l'origine. Un individu ne sera pas défini comme pauvre ou non pauvre mais sa pauvreté sera exprimée à travers son degré d'appartenance à l'ensemble des pauvres. Il sera pauvre si son degré d'appartenance est égal à 1, non pauvre s'il est égal à 0 et dans une situation intermédiaire si son degré d'appartenance est compris entre 0 et 1 exclus. Pour déterminer ces degrés de pauvreté, Cerioli et Zani (1990) proposent une fonction d'appartenance linéaire en définissant des bornes supérieure (au dessus de laquelle un individu est certainement pauvre) et inférieure (en deça de laquelle il ne l'est sûrement pas) de pauvreté que Cheli et Lemmi (1995) jugent arbitraires. Ces derniers proposent donc une approche floue et relative qui leur permet de définir une notion d'« exposition au risque de pauvreté », proche de celle de vulnérabilité<sup>19</sup>. Les applications de la théorie des ensembles flous à l'approche par les capacités ont été initiées par Chiappero Martinetti (1994, 1996, 2000, 2005). Un exemple d'une mesure floue du bien-être des enfants en Inde sera donné dans la seconde partie (article de Maria-Laura di Tommaso).

Quelle que soit la méthodologie employée, les mesures de capacités échouent néanmoins aujourd'hui à rendre compte de la liberté de choisir de l'individu et se contentent ainsi de mesurer les fonctionnements réalisés.

#### Encadré 8.

### Un exemple de définition de la pauvreté en termes de capacité : le projet de l'Observatoire de la Guinée maritime<sup>20</sup>

En vue de contribuer au pilotage du développement économique et social de la Guinée maritime et d'assurer qu'un tel développement soit écologiquement et socialement durable, un Observatoire de la Guinée maritime a été mis en place depuis juin 2003 grâce aux concours financiers du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et de l'Agence Française de Développement. Cet observatoire vise aussi à concevoir une méthodologie afin de définir, de mettre en œuvre et d'opérer le suivi-évaluation des actions à promouvoir

19. Voir Qizilbash (2002, 2003).

20. D'après les rapports officiels de présentation et de description du projet de l'Observatoire de la Guinée maritime.

pour assurer la préservation de la biodiversité et lutter contre la pauvreté. Le « volet pauvreté » est défini dans le cadre de l'approche par les capacités. « La pauvreté est d'abord décrite par les populations locales en termes de privations » matérielles mais aussi sanitaires (la maladie limite la capacité à travailler et est cause de marginalisation sociale) et sociales (« difficulté à participer aux cérémonies faute de vêtements décents, ce qui provoque la marginalisation »). « 'Etre pauvre', c'est ne pas pouvoir choisir ses activités, ne pas pouvoir mener ses projets à bien ou encore ne pas être mobile, ce qui est aussi une entrave importante dans ce milieu où la pluriactivité entraîne une forte mobilité saisonnière ». Cette méthodologie permet de déterminer l'expression que trouvent les fonctionnements de base en Guinée maritime. Ils sont ensuite mesurés. Des discussions sont alors menées avec les communautés rurales concernées afin de déterminer (par un « système de co-construction ») les actions à mettre en œuvre pour accroître le champ des possibles de ces individus (leurs potentialités) ainsi que l'accessibilité à certains fonctionnements qu'ils jugent importants. Ainsi est-il apparu que pour les paysans la question de la préservation de la biodiversité n'était pas séparée de la question de l'amélioration de leur situation économique (pauvreté et vulnérabilité) et de leurs conditions de vie (durabilité sociale). Les programmes doivent donc être conçus de manière globale. Concrètement, cette méthodologie a permis de mettre en lumière certaines difficultés et des actions pour les résoudre. Dans le village de Brika par exemple, la réhabilitation d'un pont est apparue comme une action peu coûteuse et pourtant efficace pour permettre aux villageois de vendre leurs marchandises sur le marché voisin, ainsi que pour rendre accessibles les centres de santé, écoles... existant dans la sous-préfecture. Les paysans ont aussi demandé la mise en place de la technique du sel sur bêche, alors même que les populations villageoises voisines y étaient hostiles.

Appréhender la pauvreté en termes de capacité permet ainsi de prendre en compte l'ensemble des éléments en interaction dans l'amélioration de la qualité de vie, et cela, de manière adaptée aux attentes et aux cultures des bénéficiaires de l'action mise en place.

### **2.1.3. Capacités et les notions de liberté qui en découlent**

A partir de la notion de capacité, définie comme la liberté de choisir la vie que l'on souhaite mener, d'autres notions de liberté sont proposées par Sen pour affiner son

analyse du bien-être. Nous ne les exposerons pas toutes ici : nous nous contenterons de présenter les notions de « liberté d'agent » (*agency freedom*) et de « liberté de bien-être » (*well-being freedom*), ainsi que la typologie des libertés que propose Sen (1999a) pour caractériser le processus de développement.

L'approche par les capacités vise à offrir un cadre d'évaluation non seulement du bien-être individuel mais aussi de la qualité de vie des individus. Une personne peut en effet accorder de la valeur à la réalisation de certains éléments sans pour autant que ceux-ci améliorent son bien-être personnel. D'un point de vue éthique, l'individu peut être appréhendé sous l'angle de son action (il est alors analysé d'après son aptitude à concevoir des buts, des engagements ou des valeurs) ou de son bien-être. Pour Sen (1987a, p. 40), si l'on pose comme hypothèse que les individus ne sont mus que par leur intérêt personnel, leurs actions doivent être entièrement consacrées à l'amélioration de leur bien-être. L'utilitarisme repose sur une telle hypothèse comportementale : en ce sens, le concept de capacité offre une évaluation plus fine de la qualité de vie.

C'est ainsi que l'on peut distinguer<sup>21</sup> la « liberté de bien-être » (*well-being freedom*) – liberté de réaliser une vie de qualité – de la « liberté d'agent » (*agency freedom*) qui désigne la liberté de buts généraux auxquels l'individu accorde de l'importance. L'individu peut être le seul à accorder de la valeur à cet aspect de la vie : l'approche par les capacités respecte le pluralisme des valeurs morales.

Ces deux notions constituent ainsi deux étalons d'évaluation d'une « bonne vie ». Si la notion de *well-being freedom* est incluse dans celle d'*agency freedom*, la première peut décroître tandis que la seconde est accrue (par exemple, si un individu préférerait vivre dans l'indigence et consacrer la quasi-totalité de son temps et de son revenu à

21. Sen distingue aussi le fait de réaliser certains fonctionnements (*achievement*) de la liberté de les réaliser (*freedom to achieve*) c'est-à-dire de l'opportunité réelle qu'a l'individu de réaliser ces fonctionnements. Ces deux distinctions combinées donnent lieu à différentes typologies : *well-being achievement*, *agency achievement*, *well-being freedom* et *agency freedom*.

la sculpture). Par conséquent, la *well-being freedom* ne peut être subsumée<sup>22</sup> par l'*agency freedom*. Selon le type d'évaluation, l'un de ces deux étalons d'évaluation sera donc favorisé : le *well-being freedom* pour des évaluations de bien-être dans le cadre de politiques publiques et l'*agency freedom* pour des jugements moraux.

Cette attribution est, en pratique, moins tranchée. Puisque la notion d'*agency freedom* renvoie à la liberté de concevoir des buts et des valeurs, elle peut être un élément clé d'une politique en faveur de populations pauvres, en termes économiques mais aussi d'aptitude à former des projets et à les assumer. Le cas de certaines populations noires d'Afrique du Sud peut l'illustrer. En effet, l'apartheid a inculqué aux populations noires une prétendue infériorité de telle sorte que les personnes pauvres et noires sont aujourd'hui souvent incapables de se concevoir comme des êtres responsables, aptes à avoir des projets et à les mettre en œuvre. Elles ont par exemple peur des banques : elles ne s'estiment pas suffisamment responsables pour rembourser un prêt. L'Agence Française de Développement a perçu que se trouvait là un levier d'action pour favoriser le développement économique. Aussi, un prêt a-t-il été consenti à deux banques commerciales sud-africaines afin que des prêts soient spécifiquement accordés aux « noirs et pauvres » avec des programmes d'accompagnement personnalisé pour les aider à être emprunteurs, propriétaires de leur logement... Des programmes similaires ont été mis en place en faveur des PME créées par des personnes noires. La « liberté d'agent » peut ainsi être un élément à prendre en compte dans une politique publique.

56

Un tel exemple concorde avec la conception du développement exposée par Sen dans son ouvrage *Development as Freedom* (traduit en français par *Un nouveau modèle économique Sen, 1999a*). Il y défend une conception du développement comme « un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus ».

22. Subsumer : « penser (un objet individuel) comme compris dans un ensemble (un individu dans une espèce, une espèce dans un genre...) », *Dictionnaire Petit Robert*.

(*ibid.*, p. 13). Une telle vision invite à dépasser une acception du développement, appréhendée sous les seules perspectives de la croissance du produit national brut, de l'industrialisation ou des progrès des technologies et de la modernisation sociale. Si ces éléments favorisent l'extension des libertés individuelles, d'autres facteurs y contribuent aussi. En effet, « *si la liberté est ce que le développement promeut, alors c'est sur cet objectif global qu'il faut se concentrer et non sur un moyen particulier ou un autre, ni sur une série spécifique d'instruments* » (*ibid.*, p. 13, italique rajouté).

La place à accorder à la liberté dans le processus de développement est doublement justifiée. Sen invoque « une raison d'évaluation : tout jugement sur le progrès n'a de sens que rapporté aux libertés : une avancée est une avancée des libertés ; [et] une raison d'efficacité : avancer dans le développement dépend avant tout de la possibilité pour les gens d'exercer leur libre initiative, ce que j'appelle leur fonction d'agent. » (*ibid.*, p. 14).

De ces deux raisons se dégagent deux rôles accordés à la liberté : la liberté constitue la fin première du développement (rôle constitutif) et, par conséquent, le principal moyen du développement (rôle instrumental). La liberté comme finalité du développement va favoriser la liberté de l'agent (*agency freedom*) ce qui va, en retour, permettre de renforcer sa capacité d'initiative dans les différents domaines de la liberté instrumentale (qui sont de surcroît en interaction). *Le développement est ainsi appréhendé comme un processus.*

Le rôle constitutif de la liberté concerne la liberté substantielle, c'est-à-dire l'ensemble des capacités élémentaires (capacités biologiques et libertés qui découlent de l'alphabétisation, de la libre expression...).

« Le rôle instrumental de la liberté concerne la manière dont une grande variété de droits, de possibilités et d'acquis contribuent à l'expansion de la liberté humaine en général et, par conséquent, à la promotion du développement » (*ibid.*, p. 47).

Les libertés instrumentales sont au nombre de cinq : les libertés politiques, les facilités économiques, les opportunités sociales, les garanties de transparence et la sécurité protectrice.

Les libertés politiques regroupent l'ensemble des possibilités offertes aux individus en vue de déterminer la bonne marche du gouvernement (qui devrait gouverner, comment...). Elles incluent donc tous les droits politiques associés à la démocratie, tels que le libre dialogue politique, le droit de vote...

### Encadré 9.

#### **Démocratie et développement : *La démocratie des autres***

En 2005, deux essais de Sen sur la démocratie étaient publiés en français dans un même ouvrage : *La démocratie des autres. Pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident*. Ces deux essais répondent à deux objections souvent formulées par des praticiens du développement envers la démocratie : elle ne jouerait pas un rôle nécessairement bénéfique dans le processus de développement et la promouvoir reviendrait à imposer une vision occidentale des institutions politiques.

Sen rappelle en préalable que la démocratie doit être conçue dans une acception plus étendue que celle des élections libres : la démocratie doit être appréhendée en termes de débat public. Or « le soutien à la cause du pluralisme, à la diversité et aux libertés fondamentales se retrouve dans l'histoire de nombreuses sociétés » (*ibid.*, p. 15). Il en donne de nombreux exemples à travers l'histoire du monde non occidental.

Concernant le rôle de la démocratie dans le développement économique, Sen propose de dépasser l'argument fondé sur des expériences économiques heureuses de régimes autoritaires : « nous ne pouvons pas réellement considérer la forte croissance économique de Singapour ou de la Chine comme 'preuve définitive' de la supériorité d'un régime autoritaire à promouvoir la croissance économique, pas plus que nous ne devons tirer la conclusion inverse du fait que le Botswana – État qui possède le meilleur taux de croissance économique des pays africains – ait été pendant des décennies une oasis de démocratie

en Afrique<sup>23</sup> ». (*ibid.*, p. 56). Sen accorde à la participation politique et à la liberté une valeur intrinsèque mais aussi une valeur instrumentale et un rôle constructif (*ibid.*, p. 69). La valeur instrumentale du débat public induit la responsabilité des gouvernements envers des citoyens auxquels ils doivent rendre des comptes. C'est ainsi que Sen explique le fait que des famines aient pu être anticipées par le gouvernement démocratique indien et non par des régimes autoritaires<sup>24</sup>. « Alors que les périodes de famine se succédèrent sous l'autorité britannique et ce jusqu'à l'indépendance [...], leur disparition soudaine, coïncidant avec l'établissement d'une démocratie multipartite et d'une presse libre, n'a rien de surprenant » (*ibid.*, p. 61).

En outre, la démocratie favorise la compréhension des besoins, des droits et des devoirs de chacun et permet ainsi l'adoption de nouveaux comportements par la population (baisse de la natalité par exemple) par la compréhension de leur bien-fondé et non par la contrainte.

Pour ces raisons, la démocratie est pour Sen une valeur universelle.

Les « facilités économiques » décrivent la liberté donnée aux individus de faire usage des ressources économiques à des fins de consommation, de production ou d'échange. Ce libre usage dépend des ressources à la disposition des individus, des conditions de l'échange et de l'accès au financement.

59

Les « opportunités sociales » correspondent aux dispositions prises par une société en vue d'accroître la liberté substantielle qu'ont les personnes de vivre mieux (mesures en faveur de la santé, de l'éducation...). En effet, l'accès à de tels services améliore la qualité de la vie de l'individu, mais favorise aussi la participation aux activités économiques et politiques.

23. On peut cependant regretter que Sen, malgré cette remarque, fonde lui aussi largement son argumentation sur l'observation de faits passés.

24. Le même argument est invoqué pour expliquer la mauvaise gestion de la crise asiatique.

Les « garanties de transparence » répondent à l'exigence sociale de la confiance et permettent de se prémunir contre la corruption, l'irresponsabilité financière et les ententes illicites.

La « sécurité protectrice » correspond aux dispositions étatiques en termes de justice sociale. Elles visent à fournir un filet de protection sociale aux populations les plus défavorisées, afin de leur éviter de sombrer dans la misère. Ces dispositions institutionnelles peuvent être formalisées (allocations...) ou exceptionnelles (fonds de secours, programmes de travaux publics...).

Si l'on peut ainsi distinguer cinq types de libertés instrumentales, il est important de les concevoir, toutes, en interaction. Aussi, une vision du développement centrée sur la croissance reconnaîtra-t-elle l'influence positive du droit à la participation aux activités économiques sur la croissance ? Mais les autres interrelations ne doivent pas être sous-estimées, comme l'illustre le développement de certains pays tels que le Japon ou la comparaison de l'Inde et de la Chine.

L'approche par les capacités offre ainsi un cadre d'analyse nouveau pour évaluer le bien-être individuel et par conséquent la pauvreté, en accordant une place centrale à la liberté individuelle. Sa promotion est donc conçue comme l'objectif ultime du développement. Cette approche a connu des prolongements théoriques et surtout des interprétations, en économie du développement en particulier.

60

### **2.2. Prolongements et interprétations critiques de l'approche par les capacités**

Comme nous l'avons noté au début de ce chapitre, l'approche par les capacités n'est pas par essence une théorie de la justice. En revanche, elle peut être un élément

d'une théorie de la justice. C'est dans cette optique que Martha Nussbaum a interprété les écrits de Sen : cette lecture qui établit des « listes de fonctionnements » sera l'objet de notre premier point (2.2.1). En outre, l'approche reste ouverte à interprétation et prolongement, dans un cadre pluridisciplinaire : les lectures plus spécifiques à l'économie du développement seront présentées en section 2.2.2.

Ce parcours à travers les différentes interprétations de l'approche par les capacités de Sen permettra ainsi de présenter les différentes critiques qui lui ont été adressées et de souligner aussi la confusion qu'elles ont engendrée. Un même terme peut en effet recevoir des acceptions différentes selon les auteurs.

### **2.2.1. Martha Nussbaum et les listes de fonctionnements**

Martha Nussbaum est philosophe à l'université de Chicago. Dès les années 1980, elle s'est intéressée à l'approche par les capacités de Sen. Sa lecture de l'approche par les capacités s'inscrit dans une perspective aristotélicienne (qu'est-ce qu'une « bonne » vie ?) et vise à fonder une théorie de la justice sur cette approche. Elle conçoit donc l'approche par les capacités dans une perspective universaliste.

Ce changement de point de vue implique un changement méthodologique. L'approche par les capacités de Sen, économiste, donne lieu à des tentatives de formalisation axiomatique (en termes d'ensembles d'opportunité) et de mesures empiriques fondées sur de nouvelles méthodes économétriques (encadré 7). Dans une tradition humaniste, Nussbaum emploie l'étude des discours (oraux ou écrits) pour percevoir les motivations, désirs et espoirs des personnes. C'est pourquoi de nombreux travaux « en termes de capacités » sont fondés sur des entretiens et enquêtes plus proches de la sociologie ou de l'anthropologie.

Comme le note Robeyns (2005<sup>25</sup>, pp. 16-17), cette différence méthodologique rejaillit sur l'acceptation donnée à la notion de capacité. Dans l'optique du choix social, la capacité, définie par Sen, souligne l'importance d'une liberté de choix réelle et effective, alors que les aptitudes et les traits de personnalité des individus sont davantage pris en compte dans l'interprétation de Nussbaum. Pour Gasper et van Staveren (2003), cette dernière offre ainsi une compréhension plus fine des actions humaines. Néanmoins, c'est l'interprétation de Sen qui est retenue par les économistes et institutions internationales (le PNUD par exemple).

En outre, cette différence amène Nussbaum (1988) à distinguer des « capacités de base » (*basic capabilities*), des « capacités internes » (les traits personnels qui permettent à l'individu d'exercer une certaine capacité, dans la mesure où cet exercice n'est pas entravé) et des « capacités combinées » (combinaison des capacités internes et des conditions externes qui permettent l'exercice de la capacité).

Si Sen et Nussbaum s'accordent à considérer que les politiques publiques doivent agir sur ces capacités combinées, la notion de capacités de base reçoit des acceptations différentes, par Sen et Nussbaum, mais aussi d'autres auteurs.

### Encadré 10.

#### **L'interprétation comme source de confusion : les différentes acceptations des « capacités de base »**

Pour Sen, les capacités de base sont les capacités telles que, en deçà d'un niveau minimal de celles-ci, l'individu sera dans une situation de dénuement extrême. (Sen, 1993a, p. 41) Elles regroupent donc des fonctionnements élémentaires tels qu'être suffisamment nourri, être en bonne santé, être éduqué...

25. Les pages citées pour cet article se réfèrent à sa première version de 2004, avant publication et pagination de l'éditeur.

Pour Nussbaum (2000, p. 84) en revanche, les capacités de base sont les talents naturels et innés de l'individu (usage inné de la parole, aptitude naturelle au travail...) qui lui permettent de développer des capacités plus sophistiqués et des considérations morales.

Enfin, Williams (1987) utilise aussi la notion de capacité pour exprimer d'après Robeyns (2003a) l'idée de *capacités générales*, à savoir les capacités génériques, sous-jacentes à d'autres capacités précisées dans un cas plus particulier. Robeyns (2003a, note 5) remarque que cette notion de capacité générale est proche de celle de « capacités humaines centrales pour fonctionner » (*central human functional capabilities*) de Nussbaum, discutée aussi par Alkire et Black (1997), appelée « capacités fondamentales » par Robeyns (2000) et qui rejoint la notion de « capacités générales » de Alkire (2002)<sup>26</sup>.

Cet exemple nous semble illustrer assez bien la perplexité et la confusion ressenties par un lecteur de travaux « en termes de capacités ».

Nussbaum propose une liste de dix « capacités humaines centrales » (*central human functional capabilities*), non fixée définitivement<sup>27</sup>, qui constituent les composantes d'une bonne vie. Elles rassemblent : une vie longue ; la santé du corps ; l'intégrité du corps ; les sens, l'imagination et la pensée ; les émotions ; la raison pratique<sup>28</sup> ; la sociabilité (*affiliation*) ; l'aptitude à vivre avec d'autres espèces ; le jeu ; et le contrôle de son environnement. De nombreux travaux de mesures empiriques des capacités utilisent des listes de fonctionnements : le texte de di Tommaso (seconde partie) en est une illustration.

L'établissement d'une liste de fonctionnements demeure néanmoins la ligne de démarcation entre les travaux de Sen et ceux de Nussbaum, mais aussi au sein des

26. Pour une présentation plus étayée des différentes acceptions de cette notion, voir Saith (2001).

27. Cette liste est tirée de Nussbaum (2000, pp. 79-80).

28. Nussbaum ne retient pas la distinction de Sen entre *well-being* et *agency* et considère que la prise en compte de la raison pratique ne restreint pas son analyse au seul bien-être.

travaux en termes de capacités. Il existerait ainsi deux « camps » : ceux qui considèrent que l'approche par les capacités doit établir des principes universels d'une vie bonne et ainsi fournir aux citoyens des revendications à leurs gouvernements ; et ceux qui, comme Sen, refusent que des valeurs humaines soient prédéfinies, celles-ci devant émerger d'un processus de libre expression et de pensée démocratique. Sur quels critères considérer que certains fonctionnements sont pertinents ? La question reste posée pour l'un et l'autre camp : des travaux pour faire « émerger » des fonctionnements restent entrepris dans le domaine empirique comme théorique (Alkire, 2002 ; Robeyns, 2003b).

La question du caractère opérationnel de l'approche par les capacités reste donc centrale. La confrontation de cette approche à la réalité, notamment celle du monde en développement, a engendré différentes critiques et reformulations.

### ***2.2.2. Appliquer l'approche par les capacités au développement : difficultés et voies de dépassement***

Trois critiques sont adressées à la possible application de l'approche par les capacités : l'une concerne la difficile évaluation de la liberté, la deuxième, son individualisme et la dernière, son caractère statique.

Analyser des situations concrètes sous l'angle des capacités exige de pouvoir distinguer ce qu'une personne fait (fonctionnement réalisé) de ce qu'une personne peut réellement faire (capacité), par comparaison avec ce qu'elle aurait pu faire (raisonnement contrefactuel). Or, l'information sur « ce qu'aurait pu faire une personne » n'est pas observable directement et il n'est pas davantage possible de poser directement une telle question à la personne concernée : des défenses psychologiques pourraient rendre sa réponse erronée. Par conséquent, la délimitation du champ des possibles qui s'offre à un individu peut relever d'un certain arbitraire. De plus, si l'on peut penser

abstraitement un individu pleinement autonome, il est dans les faits difficile d'être « purement » libre : notre milieu de naissance et de vie influence largement nos choix. Aussi dans la pratique, la qualité de vie est-elle plus souvent évaluée à travers les fonctionnements que l'individu réalise que par sa capacité, même si des éléments de liberté cherchent toutefois à être inférés.

La deuxième critique concerne l'individualisme de l'approche par les capacités. Si, d'un point de vue théorique, Robeyns (2005, pp. 21-23) note que l'individualisme de Sen est éthique et non ontologique, la focalisation de cette approche sur l'individu demeure. La notion de groupe et de participation au collectif serait ainsi négligée par l'approche par les capacités. Si l'attention est particulièrement portée à l'individu, il est important de noter qu'il n'y a pas d'impossibilité théorique à prendre en compte la notion de groupe, comme le prouvent les études sur le genre menées par Sen ou Nussbaum (2000). Cette dernière prend ainsi l'exemple de l'association indienne *Self Employment for Women Association* qui, par leur constitution en syndicats, permet aux femmes de revendiquer et d'obtenir l'accès à certaines professions ou un traitement égal à celui des hommes.

Plus généralement, on observe que la structure sociale, que ce soit à travers l'appartenance à un groupe ou la prise en compte du rôle des institutions, est quelque peu négligée dans les travaux en termes de capacité.

Pourtant, la structure sociale est un enjeu majeur d'une réflexion sur des politiques de développement. Un projet de « renforcement de la qualification des ressources humaines par la formation professionnelle » a été mis en place par l'AFD dans cette optique dans huit pays. En Tunisie par exemple, il consiste à favoriser la constitution de structures représentatives de la société civile, des syndicats professionnels en particulier, en mesure d'entreprendre des négociations avec l'État tunisien sur le contenu et la mise en place d'enseignements professionnels. Un enseignement professionnel est ici

considéré comme étant de qualité s'il dispense des apprentissages cohérents avec les techniques réellement utilisées dans les entreprises. S'il est valorisé par les entreprises, les jeunes apprentis seront embauchés : pour ces deux raisons, l'apprentissage professionnel bénéficiera d'une meilleure image sociale. Alors que la formation technique est synonyme d'échec scolaire et de chômage, le dialogue engagé au sein d'un partenariat public-privé permet de renforcer la « capacité économique » de ces jeunes apprentis mais aussi leur estime de soi, autre capacité de base.

La notion de « vulnérabilité » (Dubois et Rousseau, 2001) permet aussi de rendre compte d'une telle imbrication des capacités individuelles et sociales en jeu dans des phénomènes de pauvreté. La vulnérabilité désigne la structure de capacité propre à une personne : selon sa configuration, cette structure lui permet de substituer (ou non) une capacité à une autre en cas de choc exogène. La perte d'un emploi aura un impact plus grand sur un individu qui a une liberté réduite de mener différents métiers et peu de capital économique et social. « Les personnes pauvres, par exemple, s'appuient plus fortement sur certaines capacités (travail, éducation, liens sociaux horizontaux), puisqu'elles ne possèdent pas forcément les autres (capital financier, liens sociaux verticaux). Leur structure de capacité est fortement concentrée, ce qui limite la substitution » (Ballet *et al.*, 2005, p. 23).

Cette lecture des capacités permet ainsi de rendre davantage compte de l'interaction entre les différentes capacités d'un individu, interaction qu'avait soulignée Sen dans *Development as Freedom*, mais qui est rarement prise en compte dans une analyse des situations concrètes de pauvreté et d'inégalité. En soulignant l'interaction, il est dès lors envisageable de prolonger l'approche par les capacités dans une optique dynamique. C'est ce que se proposent de faire des chercheurs du Centre d'économie et d'éthique pour l'environnement et le développement (C3ED) de l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, à travers leurs travaux sur la « soutenabilité sociale ». Le terme de « soutenable » est préféré à celui de « durable » :

« certaines particularités sociales sont durables sans pour autant que l'on puisse les considérer comme soutenables. [...] La soutenabilité sociale ne veut donc pas dire la préservation de ce qui existe » (Ballet *et al.*, 2005, p. 10). Un développement socialement soutenable est « un développement qui garantit aux générations présentes et futures l'amélioration des capa[bilités] de bien-être (sociales, économiques ou écologiques) pour tous, à travers la recherche de l'équité d'une part, dans la distribution intra-générationnelle de ces capa[bilités] et, d'autre part, dans leur transmission inter-générationnelle » (*ibid.*, pp. 9-10). Concevoir un cadre dynamique de capacités reste cependant difficile. Une tentative sera illustrée dans l'article de J.-L. Dubois dans la seconde partie.

Différents aspects de l'approche par les capacités de Sen ont ainsi été critiqués. Mais ces critiques ont nourri de nombreux travaux, qui ont l'inconvénient de rendre cette approche parfois confuse et complexe mais qui ont l'avantage de souligner son aspect stimulant. De nombreux défis tant théoriques qu'empiriques restent à relever pour la rendre plus performante, notamment dans son aptitude à être appliquée.

### **2.3. Conclusion**

Ce deuxième chapitre a présenté l'approche par les capacités, telle que Sen lui-même l'a construite mais aussi telle qu'elle a été critiquée et prolongée par de nombreux auteurs de disciplines différentes. Elle paraît constituer un cadre privilégié pour rendre compte des situations de pauvreté : elle en souligne les différents aspects non seulement économiques mais aussi sociaux au sens large. Le développement est alors pensé comme un processus d'accroissement des libertés individuelles. L'approche par les capacités ouvre ainsi de nouvelles perspectives théoriques pour comprendre et favoriser le développement. Nous allons à présent nous interroger sur ses perspectives pragmatiques.

Cette première partie a ainsi cherché à donner les moyens de mieux comprendre l'approche par les capacités ainsi que le débat plus large de critique du welfarisme dans lequel elle s'inscrit. L'approche par les capacités de Sen propose un cadre pour évaluer le bien-être à l'aune de la liberté et non plus de l'utilité. Elle permet ainsi de comprendre plus finement les questions d'inégalité et de pauvreté. Cette approche peut être, et a été, prolongée pour rendre compte de ces questions dans le cas des pays en développement. En quoi ces travaux peuvent-ils constituer des guides pour des politiques publiques de développement ?

---

# **Seconde partie L'approche par les capabilités : un guide pour les politiques publiques de développement ?**

---



# Introduction et résumés des contributions

## 3

Valérie REBOUD

La première partie montrait comment l'approche par les capacités offre un éclairage nouveau et pertinent sur les questions de pauvreté et d'inégalités en jeu dans les questions de développement. Les niveaux de vie de deux individus qui meurent de faim, l'un parce qu'il est pauvre, l'autre parce qu'il jeûne pour des raisons religieuses, ne peuvent pas être considérés comme identiques : le deuxième est libre de faire autrement que de dépérir quand le premier n'en a pas les ressources. Présentés ainsi, on perçoit aisément lequel de ces deux individus devrait être aidé dans une politique de lutte contre la pauvreté. Si la liberté individuelle est le critère d'évaluation, elle est aussi le critère d'action pour une politique publique de développement.

71

Mais comment mettre cela en pratique ?

En 2004, l'association HDCA (Human Development and Capability Association) a été créée afin de regrouper des chercheurs de différentes disciplines, principalement économique et philosophique, mais aussi des praticiens de l'économie, en particulier du développement, tous intéressés par l'approche par les capacités. Depuis 2001,

une conférence internationale est organisée sur ce sujet chaque année. En 2005, elle s'est tenue à Paris<sup>29</sup> sur le thème « Savoirs et actions publiques ». Les textes présentés ci-après ont été écrits par des chercheurs ou praticiens du développement, présents à cette conférence, qui s'interrogent sur la manière dont l'approche par les capacités peut être utilisée pour concevoir ou mesurer une politique publique de développement.

Il semble en effet important de dessiner les perspectives que cette approche offre aux politiques publiques, et en particulier celles liées au développement. Les huit textes qui suivent couvrent des domaines variés : les politiques d'éducation (A.-M. Hoffmann) et de santé (C. Le Clainche), l'invalidité (P. Bakshi et J.-F. Trani), la question du genre dans les pays en développement (I. Droy), la mesure du bien-être des enfants en Inde (M.-L. di Tommaso), la préservation de l'environnement (H. Levrel, M. Bouamrane et L. Kane), les politiques de santé et d'éducation ainsi que l'évaluation des politiques publiques avec prise en compte des impacts sociaux (C. Fertel) et, enfin, la question de la transmission intergénérationnelle des capacités (J.-L. Dubois).

En préalable à la lecture de ces textes, il peut être intéressant de les resituer dans le contexte de la notion de développement humain qui se réclame de l'approche par les capacités.

72

Le concept de développement humain, mesuré par l'indicateur de développement humain (IDH), est souvent considéré comme l'un des « avatars » de Sen et de son approche par les capacités. Est-ce le cas ? Si l'on retrouve dans le concept de développement humain une grande proximité avec l'approche par les capacités, sa traduction dans un indicateur synthétique en est davantage éloignée.

29. Grâce au concours de différents organismes : HDCA, UNESCO, AFD, Réseau Impact, CRDI, IRD, C3ED, CSC, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines, Cambridge University, Global Equity Initiative Harvard University.

### 3.1. Développement humain et capacité

Si les premières préoccupations au sujet d'un développement soutenable apparaissent, selon Desai (1991), dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, c'est en 1990 que le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) publie un rapport qui officialise le concept de développement humain<sup>30</sup>. Une rupture est alors opérée avec les visions contemporaines du développement mesuré par la croissance économique, à travers le produit national brut. En effet, dès les premières lignes du rapport sur le développement humain de 1990, il est affirmé que « les personnes sont la véritable richesse des nations. L'objectif de base du développement est de créer un environnement qui permette aux gens de mener une vie longue, en bonne santé et créative. Cela peut apparaître comme une vérité sommaire. Mais elle est souvent oubliée au profit d'une préoccupation pour l'accumulation des biens et la richesse monétaire » (PNUD, 1990, p. 9). On retrouve ici les capacités de base mentionnées par Sen (éviter les maladies évitables et une mort prématurée) ou les listes de fonctionnements de Nussbaum.

En effet, le concept de développement humain, comme l'approche par les capacités, renoue avec les pères fondateurs de l'économie politique mais aussi avec Aristote et affirme que le bien-être d'une société dépend de l'usage que l'on fait du revenu et non du revenu lui-même. « La richesse n'est évidemment pas le bien que nous cherchons : c'est seulement une chose utile, un moyen en vue d'une autre chose » (Aristote, *Éthique à Nicomaque*, p. 45). L'approche utilitariste du développement est ainsi remise en cause : « Le développement humain est le processus d'accroissement des choix des individus. [...] Le développement humain a deux facettes : la formation de capacités humaines – telles qu'une amélioration de la santé, des savoirs et des compétences – et l'usage que les gens font de ces capacités acquises – à des fins

30. Mahbub ul Haq (1995) en est à l'origine.

ludiques, productives ou par leur activité culturelle, sociale ou politique » (PNUD, 1990, p. 10). On retrouve ainsi une conception du développement similaire à celle exposée par Sen (1999a) et présentée à la section 2.1.3 : le développement est un processus dont la fin ultime est la liberté individuelle, composée de ce que l'individu peut faire (capabilité) et de ce qu'il fait effectivement (fonctionnements réalisés). En outre, le développement humain conçoit l'individu comme inclus dans son environnement économique et social. Il se démarque ainsi d'une conception du « développement socialement soutenable », qui constitue une lecture « en termes de capabilité » du développement (voir section 2.2.2) : il lui manque la prise en compte de l'environnement écologique.

Ce bref aperçu du concept de développement humain montre qu'il est, *dans le discours*, voisin de celui de capabilité et de la conception du développement qui en découle. En revanche, sa traduction dans des mesures statistiques en est plus éloignée.

### **3.2. IDH et capabilité<sup>31</sup>**

74

L'idée que la pauvreté est multidimensionnelle, mise en avant par l'approche par les capabilités, est reprise dans l'IDH. Il est calculé tous les ans pour tous les pays et cherche à évaluer la qualité de vie dans chacun de ces pays. Cette qualité de vie est évaluée à travers trois dimensions : santé, éducation et revenu. L'IDH mesure la probabilité pour un individu d'un pays donné de ne pas connaître un manque dans l'une de ces trois dimensions. Sa valeur est donc comprise entre 0 et 1. Un IDH proche de 1 signifie que la population nationale a une bonne qualité de vie (d'après ces trois critères). C'est le cas des pays industrialisés.

31. Cette présentation de l'IDH ne vise pas l'exhaustivité : seuls certains aspects, statistiques notamment, de cet indicateur sont retenus comme pertinents dans la réponse à la question que nous nous sommes posée.

Cet indicateur est synthétique : il donne une mesure agrégée des différentes performances d'un pays dans ces trois dimensions. Le problème est qu'un manque dans l'une de ces dimensions peut par conséquent être compensé par une bonne performance dans une autre. Ainsi, le niveau sanitaire d'un pays peut être médiocre, mais si le PNB est élevé, cette médiocrité sera masquée, par compensation. Dans une lecture en termes de capabilité, cela reviendrait à considérer que des fonctionnements peuvent se compenser, ce qui est contradictoire avec l'idée même de caractère multidimensionnel du bien-être.

En outre, établir un manque suppose de se référer à une valeur étalon (maximale et minimale). Comment la fixer ? Faut-il prendre comme référence la valeur maximale (respectivement minimale) obtenue par un pays pour chacune de ces dimensions ou bien fixer un seuil absolu maximal (respectivement minimal) et, le cas échéant, comment le fixer ? Ces différentes questions ont conduit à des changements de définition de l'IDH depuis 1990. Cela pose un problème statistique pour comparer les données entre différents pays une même année ou pour un même pays entre différentes périodes, mais cela pose aussi un problème normatif. On retrouve un débat assez similaire à celui concernant l'élaboration ou non de listes de fonctionnements : est-il légitime d'établir des critères universaux de qualité de vie ?

Cette dernière remarque peut être nuancée par l'observation qu'aucune pondération spécifique n'est donnée aux différentes dimensions de l'IDH : la santé, l'éducation et le revenu sont ainsi considérés d'importance égale dans la définition de la qualité de vie<sup>32</sup>. Il n'y a pas de hiérarchie donnée aux différents fonctionnements réalisés au niveau national. En revanche, cette pondération unitaire ne permet pas de prendre en compte l'interaction entre les variables du développement humain, interaction pourtant soulignée par Sen (1999a) dans sa conception du développement comme un système de libertés en interaction (voir section 2.1.3).

32. Certaines critiques d'ordre statistique ont cependant montré que des biais de pondération subsistaient. Voir. Tribold-Nübler (1991) sur les pondérations de la variable éducation par exemple.

Enfin, le véritable fossé entre l'approche par les capacités et l'IDH est dû à la non-prise en compte de la liberté individuelle. On peut citer à cet égard la critique d'Hopkins (1991) qui reprochait à l'IDH de ne pas proposer une approche sensiblement différente de celle des besoins fondamentaux, mise en place par la Banque mondiale à la fin des années 1970. « Il avait été montré que les besoins fondamentaux matériels pouvaient être satisfaits en prison. Suivant cet argument, on peut aussi affirmer que : 'l'IDH pourrait aussi être élevé pour une personne menant une longue vie avec accès à la bibliothèque dans une prison bien confortable' » (Hopkins, 1991, in Fongang, 2000, p. 102). Mais l'approche par les capacités permet d'aller plus loin : non seulement la liberté politique n'est pas prise en compte dans l'IDH, mais aucune des libertés dans aucun autre domaine ne l'est. Ce sont en effet des fonctionnements réalisés et agrégés qui sont mesurés et non des capacités. Compléter l'IDH par des indicateurs tels que celui des libertés politiques ne rendra toujours pas compte de la liberté réelle qu'ont les individus de jouir d'une vie de qualité.

76 Considérer que l'approche par les capacités constitue le fondement théorique de la notion de développement humain semble donc légitime : l'approche par les capacités peut ainsi, dans les faits, alimenter la conception de nouvelles politiques de développement. En revanche, la traduction du développement humain qu'offre l'IDH paraît plus qu'éloignée de ces origines théoriques. Les autres indicateurs composites proposés par le PNUD sont partiels. Ils ne portent que sur une seule dimension du développement humain : ils ne peuvent ainsi pas traduire une conception multidimensionnelle de la pauvreté ou du développement en termes de capacités et ont donc été volontairement passés ici sous silence.

L'approche par les capacités a donné lieu à la conception d'autres politiques publiques : le cas des politiques d'éducation dans les pays en développement est présenté dans un premier article (A.-M. Hoffmann). Cette approche invite également à innover dans la conception des politiques publiques de santé (C. Le Clainche) et des

politiques sur le handicap dans le cas concret de l'Afghanistan (P. Bakshi et J.-F. Trani). L'article d'I. Droy montre comment l'approche par les capacités permet de souligner l'importance de la prise en compte du genre dans la conception de programmes de lutte contre la pauvreté mais aussi dans leur mesure et leur mise en œuvre. Obtenir une information pertinente est en effet l'un des enjeux de l'efficacité de programmes de développement : l'article de M.-L. di Tommaso présente une méthodologie statistique pour comprendre les déterminants du bien-être des enfants en Inde et celui de H. Levrel, M. Bouamrane et L. Kane propose d'utiliser un jeu de rôle dans le cas de la biodiversité. Enfin, les objectifs des politiques de développement ayant évolué, leur évaluation doit elle aussi être modifiée. L'approche par les capacités est pertinente pour ces deux raisons (C. Fertel). Elle permet enfin de prendre en compte le caractère soutenable du développement dans les politiques (J.-L. Dubois).

### **3.3. Résumés des contributions**

#### ***The Capability Approach and educational policies and strategies:***

#### ***Effective life skills for sustainable development***

**Anna-Maria Hoffmann (UNICEF)**

Cet article montre combien l'approche par les capacités nourrit depuis plus de dix ans les politiques d'éducation menées dans de nombreux pays en développement à travers la notion de « compétences de vie » (*life skills education*). Il en retrace les principales notions clés et les voies d'amélioration pour leur mise en œuvre.

#### ***Politiques de santé et approche par les capacités***

**Christine Le Clainche (ENS Cachan, Lameta, CEE)**

L'approche par les capacités est peu employée comme cadre d'analyse des politiques de santé. Pourtant, « être libéré de la maladie » et « éviter la mort évitable » sont des fonctionnements fondamentaux, d'après Sen. De plus, lorsque les montants

disponibles pour les politiques de santé sont restreints, comme c'est le cas dans les pays en développement, en particulier dans le cas de la pandémie du sida, l'approche par les capacités invite à insister davantage encore sur la prévention de la maladie. Le sida est en effet une infection chronique qui peut être évitée, notamment en renforçant l'autonomie de l'individu, à travers l'information sur les comportements à risque et la reconnaissance de son infection.

***The Capability Approach to understanding disability: Increasing comparability, defining efficient programs.***

**Parul Bakshi et Jean-François Trani (Handicap International)**

Qui doit-être considéré comme handicapé ? Telle est la première question qu'une politique publique de prise en charge de l'invalidité doit se poser : identifier et dénombrer les personnes handicapées sur un territoire donné est un préalable.

C'est à cette question que les auteurs de cet article ont été confrontés en Afghanistan. Les définitions usuelles du handicap se révèlent inadéquates. En effet, elles ne rendent pas compte du fait que le handicap est la combinaison de caractéristiques de l'individu mais aussi de la société et de l'environnement dans lesquels il évolue. Elles ne rendent pas non plus compte des enjeux de pouvoir auxquels il peut donner lieu dans le cas afghan où les invalides de guerre sont les seuls invalides reconnus. L'approche par les capacités permet d'en rendre compte et révèle combien les institutions mises en place constituent un élément clé d'une politique de prise en charge du handicap.

78

***Quel apport de l'approche par les capacités pour l'analyse des inégalités de genre ?***

**Isabelle Droy (IRD, C3ED, Université de Bordeaux 4)**

Considérer les femmes comme une catégorie particulière permet de souligner l'existence d'inégalités de genre, c'est-à-dire d'inégalités issues de la construction

sociale des rôles entre hommes et femmes. Cependant, les inégalités de genre viennent se superposer à d'autres formes d'inégalités, notamment socio-économiques, en même temps qu'elles les amplifient. Mais comment prendre en compte cette imbrication d'inégalités dans des politiques publiques de développement ? L'approche par les capacités offre un cadre conceptuel utile pour comprendre mais aussi mesurer, *via* des enquêtes et des indicateurs, ce type complexe d'inégalités. Cependant, de nombreux problèmes méthodologiques demeurent, en particulier pour appréhender l'accès des femmes aux ressources. Ce manque de visibilité a des conséquences sur la mise en œuvre des politiques publiques, qui négligent souvent la dimension sociale du genre.

***Measuring the well-being of children using a Capability Approach:  
An application to Indian data***

**Maria-Laura Di Tommaso (Université de Turin)**

L'approche par les capacités offre un cadre conceptuel pour des mesures empiriques. Dans cet article, le bien-être des enfants en Inde est mesuré par la méthode économétrique MIMIC (*Multiple Indicator Multiple Causes*). L'approche par les capacités permet de sélectionner les composantes du bien-être de ces enfants indiens et cette méthode économétrique met en valeur les facteurs qui l'influencent. En déterminant quantitativement les variables qui caractérisent le plus le niveau de vie des enfants, cette étude désigne des leviers d'action pour une politique publique dans ce domaine.

79

***La co-construction de systèmes d'information sur les interactions entre  
développement humain et conservation de la biodiversité : l'exemple d'un  
programme MAB mené dans la réserve de biosphère du Niokolo-Koba***

**Harold Levrel, Meriem Bouamrane et Lamine Kane (EHESS, UNESCO)**

La prise en compte des capacités d'acteurs locaux favorise une meilleure gestion des services éco-systémiques et, inversement, celle-ci permet de réduire la vulnérabilité en augmentant la qualité de vie de ces personnes. Mais comment une politique

publique peut-elle favoriser cette interaction vertueuse entre développement humain et développement durable ? Le système d'information en est l'enjeu. Un exemple de travail de co-construction avec jeu de rôles mené dans une biosphère du Sénégal illustre une méthodologie possible pour y parvenir.

#### ***Capabilités et études d'impact : de l'évaluation des résultats à l'évaluation des effets***

**Camille Fertel (C3ED)**

L'approche par les capabilités a initié un changement dans la conception du développement, dès lors appréhendé de manière plus globale, dans ses dimensions économiques mais aussi sociales, culturelles et environnementales. Les objectifs des politiques publiques ont par conséquent évolué. Logiquement, ces politiques ne pouvaient plus être évaluées à travers leurs résultats quantitatifs comme auparavant : des mesures des impacts, conséquences parfois négatives, induites par une politique, ont ainsi été proposées par la Banque mondiale. Ces mesures d'impact sont-elles fidèles à l'approche par les capabilités et, le cas échéant, dans le seul discours ou bien aussi en pratique ? Telle est la question soulevée dans cet article.

80

#### ***Approche par les capabilités et durabilité sociale du développement : les conditions d'une transmission équitable des capabilités***

**Jean-Luc Dubois (IRD, C3ED)**

Développement humain et développement durable sont souvent pensés séparément. Si le premier mentionne l'importance de l'équité intergénérationnelle afin de garantir le second, le passage de l'un à l'autre est toujours laissé dans l'ombre. Cet article vise précisément à combler cette lacune. L'équité intra-générationnelle est une condition nécessaire mais non suffisante à l'équité inter-générationnelle : les conditions de la transmission des capabilités doivent être étudiées. Cet article propose à cet effet un cadre méthodologique, fondé sur l'approche par les capabilités.

# The Capability Approach and educational policies and strategies: Effective life skills education for sustainable development

## 4

Anna-Maria HOFFMANN<sup>33</sup>

*“Learning is not development; however, properly organized learning results in mental development and sets in motion a variety of developmental processes that would be impossible apart from learning” (Vygotsky, 1978).*

### **4.1. Development, education and capabilities**

The way we view education is challenged by the paradigm shift towards viewing development in less economic terms. The human being is placed at the centre of concerns, and sustainable and human development is presented in terms of enlarging people’s choices (UNDP, 1990). The Capability Approach, proposed by Amartya Sen, takes this view a step further in viewing human development as a process of expanding the real freedoms that people enjoy, expressed as their capabilities in doing so (Sen, 1999a). In this latter approach, real poverty is identified not only as deprivation of income but also as deprivation of capability.

33. Anna-Maria Hoffmann is currently HIV/AIDS and Life Skills Project Officer in the Education Section of UNICEF’s Programme Division, New York.

The role of education as regards the Capability Approach is multiple and complex. Being educated has been described by Sen as a basic capability, *i.e.* part of centrally important beings and doings that are crucial to well-being (Sen, 1992). Education is referred to as foundational to other capabilities through providing access to education and promoting a concrete set of basic learning outcomes, such as the abilities to read and write (Unterhalter, 2002). However, from the point of view of the Capability Approach, one can also argue that learning that stops at the level of providing only basic reading and writing skills would be insufficient to advance sustainable development and fighting poverty in its full sense, *i.e.* addressing capability poverty (Bakhshi *et al.*, 2003; Bakhshi *et al.*, 2004; Hoffmann and Bory-Adams, 2005).

In order to fully expand the substantive freedom of people to live the life they value and to enhance their real choices, education can and should be seen as more than only foundational to other capabilities. A more complete perspective would be the concept of equitable access to an education that specifically enhances capability. Education needs to take into account the inter-relatedness of teaching, learning, and human development. Through education, children and adolescents need to be assisted in developing abilities that help them think critically and creatively, solve problems, make informed decisions, cope with and manage new situations, and communicate effectively. In other words, education contents, processes, and contexts must be of such quality that it leads to specific learning outcomes in the form of capabilities.

This vision is in line with the Convention of the Rights of the Child declaring that education of the child needs to be directed to “development of the child’s personality, talents and mental and physical abilities to their fullest potential” (United Nations General Assembly, 1989). The increasing shift towards such learning outcomes is also found in international education commitments. The World Education Forum in 2000 took the position that education geared to tapping and developing each individual’s potential needs to emphasize the acquisition of skills (UNESCO, 2000a).

The resulting Dakar Framework for Action gave new impetus to the concept of quality in education. Included in its goals were recognized and measurable learning outcomes in literacy, numeracy as well as essential life skills. The latter are thought to be what ultimately positively shape agency, attitudes and behaviour, and have been proposed to be closely linked to capability (Bakhshi *et al.*, 2003; Bakhshi *et al.*, 2004, Hoffmann and Bory-Adams, 2005).

### 4.2. Capability as a learning outcome of life skills education?

To fully enhance freedom and development as expressed in the Capability Approach, education must move from rote learning towards specifically addressing the development needs and aspirations of the individuals, their ability to think and reason, build up self-respect, as well as respect for others, think ahead and plan their future. The importance of such mental power, *i.e.* cognitive, emotional and social abilities, is making its way into education policies and plans, often under the name of life skills. This term appeared early in the field of health promotion where it was recognized that people cannot achieve their fullest health potential unless they are able to take control of what determines their health (WHO, 1986). Life skills were seen as the abilities for adaptive and positive behaviour that enable individuals to deal effectively with the demands and challenges of everyday life. In applying the broader vision of health that encompasses not only physical, but also emotional and social health, life skills were applied on such various topics as prevention of drug abuse and HIV/AIDS, sexual and reproductive health, hygiene, nutrition and violence prevention (UNESCO, 2000*b*).

Life-skills education has gradually come to be seen as a comprehensive approach to education of good quality. Specific teaching methodologies for mental skills development based on participation, interaction and the use of learning friendly

environments have been developed and extensively used for teaching and learning life skills. By focusing on the methodology, the approach can be adapted to specifically address multiple values, attitudes and behaviours regarding a number of different topics. These now also include environmental protection, gender issues, human rights approaches, the promotion of tolerance and peace building ([www.unicef.org/lifeskills](http://www.unicef.org/lifeskills), [www.unesco.org/education/fresh](http://www.unesco.org/education/fresh)).

To facilitate understanding of the notion behind life skills, the large number of specific abilities has been grouped under three overarching categories (WHO, 2004). These three categories relate to problem-solving skills, autonomy and a sense of purpose, and social ability, directly in line with characteristics and abilities identified as constituting resilience among young people (Bernard, 1991).

The Dakar Framework for Action describes life skills as a right for all young people and adults and as an important element of quality education. It specifically calls for life-skills education in two of the six EFA goals (UNESCO, 2000a). Although not providing a specific definition, the Dakar Framework for Action states that all young people and adults have “the human right to benefit from an education that will meet their basic learning needs in the best and fullest sense of the term, an education that includes learning to know, to do, to live together and to be”. This vision is based on the Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century (Delors *et al.*, 1996), which stresses the importance of enhancing “inner capacities” in order to meet the challenges of education. It proposes a framework for teaching, learning and human development consisting of four pillars of learning that combines the three categories of life skills with manual skills in a teaching learning situation:

- *Learning to know* is the understanding and use of knowledge. Related abilities include critical thinking, problem solving and decision-making life skills which are fundamental to informed action.

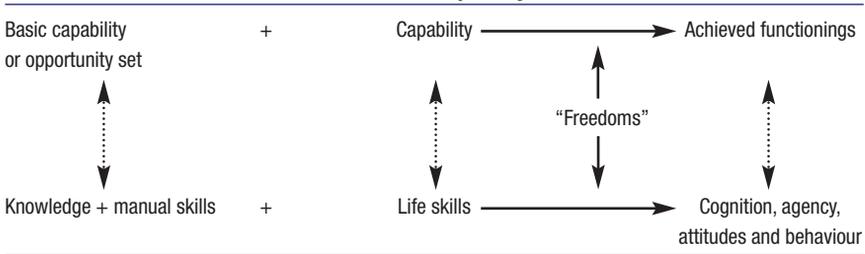
- *Learning to be* concerns the concept of agency. Related abilities include life skills for coping, self-awareness, esteem, and confidence, aiming at building an identity, valuing oneself, setting goals, etc.
- *Learning to live together* implies feeling affiliated to a group, a category, a society and a culture, and understanding and respecting differences. Related interpersonal abilities include communication, negotiation and refusal life skills, etc., essential to define a person as a social being, in constant interaction with the world.
- *Learning to do* is linked to the mastering of cultural tools, i.e. objects or patterns of behaviour, in order to act. The related abilities are linked to the practical application of what is learned, and need to be associated with life skills in a teaching learning situation.

This combination of manual skills (learning to do) with the three categories of life skills in order to obtain quality learning outcomes could be linked to Sen's vision for reaching achieved functionings (Figure 1). It is supported by a variety of educational, behavioural and developmental theories. The importance of reflective thinking and cognitive problem-solving skills relies on theories that actions are influenced not only by knowledge alone but by perceptions and attitudes of vulnerability and risk in relation to this action (Fishbein and Ajzen, 1975). Learning to be and to live together underlines the importance of inter-action between internal and external factors. The internal factors refer to theories that reality for each person is defined by him or herself and is directly linked to the notion of agency in the Capability Approach, *i.e.* seeing oneself as the main actor in defining a positive outcome. External factors refer to the need for constant social support and collective well-being as a pre-requisite to individual well-being, and recognize the impact of external pressure (Jessor and Jessor, 1977, Bandura, 1977; Vygotsky, 1978). Finally, learning to do is linked to what actions a person takes. When addressed alone in an educational programme, or when an individual is "on survival mode", learning to do relates to the manual, or psychomotor, skills for immediate needs and day-to-day functioning. When addressed in an

educational approach taking into account all four of the pillars of education, learning to do can also represent an achievement linked to “refined” functionings.

Figure 1.

**Potential links between capability and life skills**



**4.3. Life skills as the basis for education for sustainable development?**

Life skills can be closely linked to the notion of capability, and has as such also been proposed as being part of the underlying principles for education for sustainable development (Hoffmann and Bory Adams, 2005). The notions of the Capability Approach and of life skills are also being expressed in new global and regional strategies. The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) Strategy for Education for Sustainable Development (ESD) expresses the vision that ESD should “equip people with knowledge of and skills in sustainable development, making them more competent and confident and increasing their opportunities for acting for a healthy and productive life in harmony with nature and with concern for social values, gender equity and cultural diversity” (United Nations, 2005).

Education for sustainable human development must be an education that aims to help people of all ages better understand the world in which they live, and better act on this understanding. It needs to address the complexity and interconnectedness of problems such as poverty, consumption, environmental degradation, health and population issues including HIV/AIDS, conflict and violation of human rights, etc. It needs to address these

topics not only by providing information, but also the abilities needed to understand and use this information, to establish agency and attitudes supporting behaviour that leads to sustainable development (UNESCO, 2005; United Nations, 2005).

In this respect, the four pillars of education offer a conceptual basis for sustainable human development that can bring together the various topics needed to be addressed under one framework for skills building (Hoffmann and Bory Adams, 2005). Together they present an educational framework with broad categories of acquired physical and mental skills (basic capability and capability) that can be applied to various situations at various moments in life and that aims at freedoms to choose a way of life (achieved functionings). The framework could be used to group the Central Human Capabilities as described by Nussbaum (Nussbaum, 2000; Bakhshi *et al.*, 2003). The four pillars also directly reflect the four principles for achieving sustainable human development enunciated at the Johannesburg World Summit on Sustainable Development in 2002: recognition of the challenge; the indivisibility of human dignity; collective responsibility and constructive partnership; acting with determination (see Figure 2).

Figure 2.

**Links between education for sustainable development and human capabilities**

CESD provides skills for:	Sustainable human development requires:	The Capability Approach covers:	Central Human Capabilities include:
Learning to know	Recognition of the challenge	Reasoning	“Practical Reason”
Learning to be	The indivisibility of human dignity	Agency	“Senses, Imagination and Thought”, “Play”
Learning to live together	Collective responsibility and constructive partnership	Potential through social capital	“Affiliation”, “Emotions”, “Other species”
Learning to do	Acting with determination	Basic capability or Achieved functionings	”Life”, “Bodily Health”, “Bodily Integrity”, “Control of One’s Environment”

### 4.4. Impact of the Capability Approach on education policies

An education which addresses the needs of the present generation while building the skills of future generations can be considered sustainable in its approach and in line with the concept of sustainable development. However, it needs to be driven and coordinated by national policy. A shift towards sustainable human development, including the notions of the Capability Approach is already influencing national education policies.

The last decade has seen changes towards broader sector-wide planning in education, and increasingly also with Sector-Wide Approaches (SWAp) as new aid modalities. As a follow-up to the World Education Forum in 2000, a number of countries have developed national Education For All (EFA) action plans integrating the six goals described in the Dakar Framework for Action. All of the 41 EFA national action plans by developing countries that were studied (available at [www.unesco.org](http://www.unesco.org)) incorporated some notion of human capabilities as discussed above; 26 out of the 41 countries directly include life skills education in their plans.<sup>34</sup> The other 15 countries integrate a notion of various mental abilities although not specifically using the term life skills.<sup>35</sup> Self-reporting from countries concerning their EFA action plans and their implementation also shows a high level of recognition of the importance of life skills education. In a UNESCO survey of EFA National Action Plans, 75 countries (out of 78 countries having responded to the survey) report that they are covering EFA Goal 3 on relevant learning and life skills programmes in their EFA plans (UNESCO 2004a).

Sub-sector and cross-sector plans are also being established. The Education For All Fast Track Initiative (EFA-FTI) launched in 2002 aims to accelerate progress towards

34. Bhutan, Bolivia, Botswana, Burundi, Cameroon, Congo, Democratic Republic of Congo, Dominican Republic, Egypt, Gambia, Guyana, India, Indonesia, Kenya, Democratic People's Republic of Korea, Lesotho, Liberia, Lithuania, Madagascar, Moldova, Mongolia, Namibia, Nepal, Sri Lanka, Uzbekistan, Viet Nam.

35. Angola, Armenia, Brazil, Burkina Faso, Cap Verde, Chad, Colombia, Djibouti, Ecuador, Guinea Bissau, Latvia, Russian Federation, São Tomé and Príncipe, Senegal, Venezuela.

universal primary completion, and countries with a sector-wide approach also focus specifically on the primary education sub-sector or basic education in their efforts to qualify for FTI funding. As in a large number of developing countries, life skills education programmes are increasingly being driven by the HIV/AIDS pandemic and its impact, life skills education is specifically referred under appraisal of additional costs of HIV/AIDS on the primary education components of an education sector plan (World Bank, 2005). Governments are also establishing specific national education sector policies on HIV/AIDS, linked to target indicators for MDG 6 on HIV/AIDS, malaria and other infectious diseases and UNGASS article 53, which both include life skills. Not surprisingly, out of six such policies studied, all specifically refer to life skills education. The HIV/AIDS and education sector policies in Kenya, Botswana and Rwanda all stress integration and mainstreaming of life skills and HIV education into existing curriculum and co-curricular activities at all levels, with subsequent actions concerning materials, teacher training and support, etc. (Government of Kenya, 2004, Botswana Ministry of Education, 1998 Rwanda Ministry of Education, Science, Technology and Scientific Research, 2002). The South Africa national policy on HIV/AIDS outlines that learners and students must receive education about HIV/AIDS in the context of life-skills education on an ongoing basis (South Africa Department of Education, 1999), and the national policies of Namibia and Jamaica both stress integration of HIV/AIDS issues using life skills methodology into existing sexual health and life-skills education and health and family life education respectively (Namibia Ministry of Basic Education, Sport and Culture and Ministry of Higher Education, Training and Employment Creation, 2003; Jamaica Ministry of Education, Youth and Culture, 2001).

The benefits of life skills education on general educational outcomes are increasingly acknowledged at all levels. In addition to impacting on national policies, developing countries are also increasingly integrating life skills education in their national curricula. The India National Curriculum Framework for School Education of 2001 includes life skills in areas linked to health, consumer rights and legal literacy. School-based

programmes in Zambia reflect an even wider application of life skills, grouping these under the same three headings: skills of making effective decisions; skills of knowing and living with oneself; skills of knowing and living with others. Some countries have life skills infused throughout the curriculum, such as in Bosnia and Herzegovina and in Jordan, or infused into another topic of the curriculum such as the Nepal National Life Skills Education programme infused into the health curriculum. Other countries, such as Afghanistan, Lesotho and Sri Lanka for example, have opted for a specific curriculum on life skills. This is also the case for Iceland, where life skills is a new subject in compulsory schools as a response to demands that the school expand its role in raising children (Iceland Ministry of Education, Science and Culture, 2004). This core curriculum includes aspects intended to increase pupils' self-knowledge, assist them in creating responsible lifestyles and values for themselves, finding solid ground to stand on and a sense of purpose in their lives, and developing their ability to build up and maintain productive relations with others.

In addition, according to a recent Education Sector Global HIV/AIDS Readiness Survey, out of 70 countries, 59 countries report having life skills or life orientation programmes in their education systems at primary level, and 58 at secondary levels - covering issues such as health promotion, family planning, health and family life education, personal and social development, religious education, physical education and, in some countries also HIV/AIDS awareness (UNESCO, 2004b).

### **4.5. Planning and implementing effective efforts**

A decade of experiences in life skills education, assessed for the World Education Forum in 2000, show that life skills education can be effective in promoting capabilities and positively impact on behaviour related to delinquent behaviour, violence, the use of alcohol, tobacco, and other drugs, high risk sexual behaviour that can result in

pregnancy or STD or HIV infections, emotional disorders and bullying (UNESCO, 2000b). However, the wide use of the term has also led to the establishment of programmes under the heading of life skills, but where the programmes address the topics in a knowledge-based approach only and do in fact not focus on skills building. Also, an effective life skills approach demands mastery of participatory methodologies and more complex assessment of outcomes. Due to increased need for training of educators and teachers, and to the difficulties to clearly show direct effects on behaviour, the cost-effectiveness of life skills education has also been questioned (Boler and Aggleton, 2004). Concerns have also been raised regarding failures in implementation of existing strategies, including their development in isolation from other policy and budgetary processes, or non-comprehensive approaches, or not enough involvement of civil society (Global Campaign for Education, 2005).

More efforts must therefore be placed on looking at what makes an effective life skills education programme. Learning is contextual. Children need to make connections between their own understanding and the new ideas and information learned in the classroom for constructing meaning in their daily lives, underlining the importance of taking the local contexts and traditions into account, and to bring in children, teachers and civil society groups in planning of activities (Global Campaign for Education, 2005).

A cross-country analysis of sex education and HIV prevention programmes have identified a list of common characteristics of effective programmes, which are suggested to remain also when scaling-up programmes and adapting them in another context (Kirby *et al.*, 2005). These studies show that there are some basic underlying principles that should be considered when planning and implementing a life skills education programme in order to increase their chances of success. To be relevant to children and adolescents, the real concerns and their underlying reasons need to be properly identified and addressed. The identified goals need to be appropriate to the age, knowledge and experience of the learner, which implies full participation in planning, implementing

and evaluating activities. All teaching learning activities should be directed towards the identified goals, providing accurate, clear and complete information and include enough time to develop the related physical and mental skills. The skills imparted should to the largest extent cover life skills for problem-solving, autonomy and a sense of purpose, and social ability (Delors *et al.*, 1996; WHO, 2004).

Early studies clearly show that learning is a social process and children only construct meaning in dialogue with parents, peers, and teachers calling for interactive and participatory approaches to teaching and learning (Vygotsky, 1978). Strong emphasis should be placed on those methods that give children opportunities to observe, verbalize, interact, and learn from each other in order for them to acquire life skills. Such pedagogy relies on the capacity and motivation of teachers and the quality of teaching, and teacher training, or selection of motivated educators is a crucial component (Connell *et al.*, 1985; Ross *et al.*, 1991; WHO, 1997). Teachers must be part of the elaboration of the programmes, and assisted in becoming better facilitators of learning. Teachers also need to recognize that acknowledging children's active role does not diminish their important role, but rather that better understanding the child's point of view and prior knowledge and experience will help cultivate the most powerful learning experiences.

The benefits of multiple and targeted coordinated strategies have also been studied, such as combining a curriculum with youth community service or with school policies (O'Donnell *et al.*, 1998; Sussman *et al.*, 1993; Weisen *et al.*, 1995). The importance of a comprehensive approach with several components being addressed simultaneously is outlined in Strategy 8 of the Dakar Framework for Action (UNESCO, 2000a), and is reflected in major education initiatives spearheaded by agencies such as UNICEF's child-friendly schools, WHO's health promoting schools and the inter-agency initiative on Focusing Resources on Effective School Health (FRESH). For implementation, specific efforts need to be made to combine life skills education with other complementary

strategies such as school policies, welcoming and supportive psychosocial environments, and links to community services. Life skills education should also be part of a broader educational process which seeks to allow children to fully use their capabilities for action by influencing local customs. The synergistic combination of all these parameters ensures that efforts in one area are not undermined by lack of attention in others.

### **4.6. Conclusion**

As presented in this article, the Capability Approach is very relevant to current international education commitments and in particular the EFA Goals 3 and 6 of the Dakar Framework for Action. It is crucial for these two goals to be understood also with respect to their life skills components, and their contributions to promoting human capability.

National education commitments, policies, strategies and curricula are increasingly reflecting the notions of human development and the Capability Approach. Not only the equitable access to basic education and related learning outcomes are being included in the commitments, but so is also the notion of helping children acquire and develop their capabilities and potentials to their fullest potential. This is shown in the shift from rote learning and manual skills towards increasingly recognizing the importance of building capabilities and reorienting curricula and methodologies to promote life skills-based teaching and learning.

However, policies and strategies are only first steps. Life skills education planning, implementation and evaluation are complex tasks. Important lessons learned in the last few decades need to be taken into account to increase chances of success. The underlying principles need to be correctly understood and applied. Many programmes

claiming a life skills approach lack many of the crucial components identified for effectiveness. Other programmes cover the principles and methods comprehensively, but do not always specifically use the term, such as education for sustainable development, skills-based health education, etc. A common understanding is needed in order to avoid confusion and potential overlap, and to ensure the contribution of education to making the vision of the Capability Approach a reality.

# Politiques de santé et approche par les capacités

# 5

Christine LE CLAINCHE<sup>36</sup>

Chacun s'accorde sur le fait qu'une vie humaine épanouie nécessite un bon état de santé tout au long du cycle de vie, lequel doit être suffisamment long pour permettre de voir s'enchaîner sans trop de difficultés les quatre stades de la vie qu'un être humain naissant au XX<sup>e</sup> ou au XXI<sup>e</sup> peut légitimement espérer connaître (enfance, adolescence, vie d'adulte et vieillesse). La santé est en effet un moyen pour l'individu d'être et d'agir dans le monde dans lequel il évolue. Cela ne signifie pas qu'un état de santé précaire altère la dignité de la vie menée par la personne qui en est affectée, car personne ne peut être réduit à la maladie ou au handicap qui l'atteignent, mais plutôt qu'un tel état peut constituer une barrière à la possibilité de vivre une vie pleine selon les conceptions de la vie bonne adoptées par chacun.

95

Pour autant, la bonne santé est « une chance » mal partagée parmi les êtres humains. Certains sont dotés d'un capital génétique qui les prédispose à des maladies invalidantes potentiellement létales à un âge plus ou moins jeune, d'autres vivent dans des régions du monde où les conditions de pauvreté et d'hygiène les condamnent à

36. Maître de conférence à l'Ecole Normale Supérieure de Cachan, chercheur associé au Lameta et CEE.

une vie courte, d'autres encore n'ont pas les ressources suffisantes pour faire face aux soins de santé qui leur permettraient de guérir rapidement ou de prolonger leur vie durablement dans des conditions suffisamment acceptables. L'approche par les capacités permet une évaluation objective du bien-être. En effet, elle met l'accent sur la possibilité propre à chaque individu de convertir des biens ou services en possibilités « d'être et de faire », c'est-à-dire en modes de fonctionnement (*functionings*) : du seul fait de ses caractéristiques singulières (dotations génétiques, fonctionnement biologique...), chaque individu est soumis à des « opportunités » différentes d'être en bonne santé. Cette singularité, Sen l'appelle « taux de conversion » des biens en modes de fonctionnement. Toutefois, avant de pouvoir jouir d'un éventail large de combinaisons possibles de modes de fonctionnement, l'individu doit pouvoir réaliser des modes de fonctionnement fondamentaux. Dans l'approche de Sen, ceux-ci sont les suivants : être bien nourri, être en bonne santé (physique et mentale), éviter la maladie évitable et la mort prématurée, être heureux, avoir le respect de soi, prendre part à la vie de la communauté.

On constate que, dans l'analyse de Sen, la santé intervient de deux manières, en tant qu'état de santé final (« être en bonne santé ») et, indirectement, en tant qu'élément lié à l'accès aux soins et à la qualité du système de soins (« éviter les maladies évitables et une mort prématurée »)<sup>37</sup>. Ces deux façons renvoient à la nature plus prégnante des inégalités naturelles ou sociales de santé selon les différents stades de développement

37. L'OMS considère que 30 à 40 % des morts annuelles dans le monde devraient être évitées et, parmi celles-ci, celles liées aux pathologies infectieuses qu'on enregistre principalement dans les pays les plus pauvres. Toutefois, les pays développés sont également affectés par des inégalités d'espérance de vie. Ainsi, on note qu'aux États-Unis, les Afros-Américains ont une espérance de vie nettement plus faible que les Blancs et cela n'est pas uniquement expliqué par leur niveau de revenus.

Aussi, pour Sen (1999a), le développement d'une politique de santé ne passe pas uniquement par la croissance des richesses, elle passe aussi par le développement de services de santé et d'accès aux soins performants. De tels services doivent être offerts indépendamment de ce que permet la croissance des richesses. Il estime que le développement « consiste avant tout à améliorer la vie que nous menons et à renforcer les libertés dont nous jouissons. Or, l'une des plus grandes libertés est celle de ne pas souffrir d'un mauvais état de santé que l'on peut prévenir et d'échapper à une mort évitable ».

des pays. L'approche par les capacités insiste ainsi à la fois sur la promotion des potentialités individuelles et sur les opportunités d'accès aux soins pour lutter contre ces inégalités. Dans les pays développés toutefois, du fait d'une moindre contrainte budgétaire, il est possible de rendre largement accessible les soins, ce qui n'est pas le cas dans les pays en développement. Dans ces derniers, la promotion des potentialités individuelles est sans doute une condition nécessaire à la mise en œuvre effective des opportunités d'accès aux soins.

Nous approfondirons ici la question de la santé sous l'angle de l'approche par les capacités, ainsi que les implications pour les politiques de santé publique et les éventuelles limites qu'elle pose. Nous rendrons compte en premier lieu du lien qu'il est possible d'établir entre santé et développement au plan macroéconomique et au plan microéconomique, en étudiant la relation entre déterminants des états de santé, morbidité et capacités. L'environnement dans lequel évoluent les individus semble jouer un rôle crucial. Nous traiterons en second lieu des objectifs que peuvent poursuivre les politiques de santé publique fondées sur la promotion des capacités. Nous l'illustrerons par la politique de lutte contre le VIH dans les pays en développement (PED). Dans les PED, cette politique doit mettre l'accent sur une prévention active dans la mesure où la promotion des potentialités individuelles est une condition nécessaire à l'efficacité des traitements mis en œuvre. Comme dans le cas des pathologies de longue durée, le coût des traitements est très élevé, la promotion des capacités contrainte par les coûts est d'autant plus cruciale qu'il s'agit d'une politique de prévention, où les incitations concernant les comportements individuels peuvent fonctionner.

### **5.1. Capacités, santé, développement**

La relation entre santé, développement et capacités peut être appréhendée d'un point de vue macroéconomique et microéconomique.

### 5.1.1. L'approche macroéconomique

D'un point de vue macroéconomique, les éléments relatifs à la santé ont été synthétisés dans un indicateur – l'espérance de vie, en particulier à la naissance – qui constitue également une composante pour l'évaluation du développement économique et humain des pays.

L'espérance de vie à la naissance correspond au nombre moyen d'années que vivrait une génération donnée si elle connaissait tout au long de sa vie des taux de mortalité par âge observés l'année de naissance. En réalité, l'espérance de vie à la naissance traduit plus généralement les conditions de sécurité sociale qui existent dans un pays. En 2001, selon le Rapport mondial sur le développement humain du PNUD, l'espérance de vie à la naissance était de 64,4 ans pour les pays en développement (50,4 ans pour les pays les moins avancés et 69,5 ans pour les pays d'Asie de l'Est et du Pacifique), tandis qu'elle était de 78,1 ans pour les pays de l'OCDE.

L'espérance de vie à la naissance est également utilisée pour construire l'indicateur de développement humain (IDH) qui fournit une mesure du développement économique et social des différents pays. Cet indicateur est construit à partir de l'espérance de vie à la naissance, du niveau de savoir (intégrant le taux d'alphabétisation et le nombre d'années d'études) et du PIB par habitant. Chaque composante est quantifiée sur une échelle de 0 à 1 qui prend en compte l'observation des niveaux minima et des niveaux maxima attendus pour les 30 prochaines années. Les pays développés ont un IDH proche de 1 (exemple des États-Unis : 0,929 en 2001), tandis que les pays les moins avancés ont un IDH inférieur à 0,5 (exemple de l'Éthiopie : 0,309 en 2001). Cet indice ne résume toutefois pas les évolutions de la croissance économique dans les différents pays. Si le bon état sanitaire de la population d'un pays est un facteur de croissance du fait de la progression de l'investissement en capital humain qu'il permet, la croissance ne signifie pas nécessairement l'amélioration des conditions sanitaires

d'un pays donné. Il y a un lien ambivalent entre croissance économique, santé et développement.

Anand et Ravallion (1993) concluent, en se fondant sur des comparaisons inter-pays, que l'espérance de vie est corrélée au revenu par habitant (plus exactement, dans leur étude, au PNB par habitant), mais que cette relation est due à l'impact du PNB par habitant : 1/ sur les revenus des pauvres plus particulièrement ; et 2/ sur les dépenses publiques, et notamment les dépenses de santé. Lorsque ces deux composantes sont introduites dans l'analyse, la relation statistique entre espérance de vie et PNB semble disparaître. Cela signifie que la corrélation entre croissance du PNB par habitant et espérance de vie est fonction des dépenses publiques en matière de soins de santé et de l'efficacité des politiques de lutte contre la pauvreté.

Cela permet de comprendre pourquoi certains pays (comme la Corée et Taïwan) ont pu augmenter rapidement l'espérance de vie par la croissance économique, tandis que d'autres comme le Brésil, avec des résultats économiques comparables, n'ont pas réussi à améliorer l'espérance de vie.

Il existerait un second contraste relatif au lien entre croissance et santé mis en évidence par Drèze et Sen (1989). Selon ces auteurs, deux processus permettent de réduire rapidement la mortalité : le « processus induit par la croissance » et le « processus induit par l'aide ».

Selon Sen (1999a), le premier processus « passe par une croissance économique rapide et son succès dépend de l'assise de la croissance, qui doit être large et économiquement diversifiée (une forte orientation vers l'emploi y contribue), ainsi que de la manière dont la prospérité économique accrue sera utilisée pour développer les services sociaux pertinents, y compris les soins de santé, l'éducation et la sécurité sociale. Par opposition au processus 'induit par la croissance', le processus

s'appuyant sur l'aide ne passe pas par une croissance économique rapide mais par un programme bien conçu d'aide sociale dans le domaine des soins de santé, de l'éducation et autres services sociaux pertinents »<sup>38</sup>. Ceux-ci doivent prendre en compte les modes de vie des habitants des différents pays et la façon dont œuvrent les différents déterminants individuels et sociaux des états de santé des individus.

### 5.1.2. L'approche microéconomique

Pour qu'une politique de santé soit efficace, elle doit être mise en œuvre de façon appropriée : le rôle des comportements des individus ainsi que les conditions climatiques, par exemple, sont des facteurs d'évolution différente des conditions épidémiologiques d'un pays. D'autres facteurs interviennent de façon plus indirecte mais ont un impact connu sur les états de santé, comme la position de l'individu au sein de la hiérarchie sociale. Connaître les déterminants des états de santé, les processus par lesquels ils agissent, à défaut de la mesure de leur part respective, est ainsi nécessaire pour mettre en œuvre une politique de santé (préventive et curative) performante.

Les travaux épidémiologiques sur les déterminants des états de santé sont nombreux et la perspective générale qu'ils adoptent peut être mise en relation avec celle retenue dans une évaluation du bien-être par l'approche par les capacités. En effet, ce qui détermine les états de santé peut être synthétisé dans les taux de conversion individuel des *inputs* (comprenant les biens et services, les facteurs environnementaux mais également mis en relation avec les dotations génétiques, les mécanismes

38. Ainsi, Sen constate que si les habitants de l'État indien du Kerala sont plus pauvres que les Noirs américains, les premiers vivent plus longtemps que les seconds, même s'il existe des disparités selon les comtés. Cela illustre bien le fait que la croissance n'est pas le seul facteur d'amélioration de la santé des populations. Selon Sen, les Noirs américains « ne vivent pas seulement dans un dénuement relatif par rapport aux Blancs américains ; leur dénuement absolu est aussi plus grand que celui des Indiens à faible revenu du Kerala. [...] Ces contrastes (entre les conditions de vie d'après le revenu par habitant et les conditions de vie d'après les chances d'atteindre un âge avancé) sont dus entre autres au contexte social et à des éléments de la vie communautaire tels que la couverture médicale, les soins de santé publique, l'enseignement élémentaire, l'ordre public, la violence, etc. » Sen (1999b).

biologiques singuliers des individus...) en *outputs* de santé, modes de fonctionnements de santé ou états de santé.

Les déterminants des états de santé sont en effet à la fois individuels et sociaux ou environnementaux (Marmot and Wilkinson, 2000). Parmi les déterminants individuels, on relève les facteurs génétiques, biologiques et comportementaux, tandis que les déterminants sociaux comprennent principalement le statut social (position de l'individu dans la hiérarchie sociale ou la hiérarchie professionnelle) et le niveau de revenu ainsi que le statut marital. Le genre constitue également une dimension importante à la frontière de l'individuel, du naturel et du social : la différence des sexes induit des formes de relations sociales ayant souvent des conséquences en termes de santé. Dans les PED, le fait de naître fille et de devenir femme expose souvent, du fait des modes de relations sociales, à des risques sanitaires plus grands que ceux auxquels sont soumis les garçons et les hommes. Les déterminants environnementaux intègrent des éléments tels que la géographie, les conditions climatiques et la qualité de l'air et de l'eau. Parmi les déterminants individuels, le facteur génétique est certainement celui qui comporte le degré d'inertie le plus important, même si l'on sait qu'il ne suffit pas pour un individu d'avoir une prédisposition génétique pour développer une pathologie donnée, mais que c'est l'interaction entre gènes et facteurs environnementaux qui induit la pathologie. La plupart du temps, la difficulté est de comprendre comment les différents déterminants interagissent. S'il est aisé de saisir que la chaleur et l'humidité de l'air peuvent faciliter la propagation de la malaria dans certaines aires géographiques et que la prophylaxie est possible par l'assainissement des zones marécageuses, la mise à disposition des soins adéquats et l'éducation des populations, il semble plus difficile de comprendre comment certains facteurs sociaux ou environnementaux induisent des processus biologiques débouchant sur la maladie chez certaines personnes et pas chez d'autres. On constate globalement qu'une position sociale plus élevée dans la hiérarchie va de pair avec une meilleure santé, à services de santé et accès à ces

services donnés. Les processus biologiques sont, par ailleurs, souvent très longs à produire leurs effets : ainsi, une nutrition inadéquate dans la petite enfance peut avoir un impact sur l'assimilation des graisses par l'organisme à l'âge adulte et avoir des conséquences néfastes sur l'état de santé.

Que les recherches soient encore largement non conclusives sur les voies biologiques par lesquelles s'exerce l'influence de l'environnement social ne fait aucun doute mais il apparaît maintenant évident qu'il n'y a pas de séparation nette entre biologie humaine et environnement naturel ou social.

Quoi qu'il en soit, les individus ne sont pas égaux quant à la façon dont la maladie peut les affecter, ni d'ailleurs quant à la manière dont ils peuvent réagir individuellement à la maladie. Les réactions sont de deux types et ont trait également aux « possibilités d'être et de faire » que les individus peuvent déployer face à la maladie. Il y a la réaction biologique de l'organisme, qui se développe à l'insu de l'individu, mais qui a un impact sur l'efficacité des traitements proposés, et il y a la réaction comportementale et psychologique des individus par rapport à la prise de traitement.

La politique de santé doit prendre en compte non seulement la diversité des réactions biologiques aux soins, mais également la façon dont les individus réagissent aux traitements. Ces modalités de mise en œuvre sont évidemment différentes selon que la maladie est plus ou moins grave et que les effets secondaires des traitements sont plus ou moins invalidants, de façon soit temporaire soit prolongée. On sait que la non-observance de traitements par les patients peut être d'autant plus constatée que les traitements sont prolongés et que les effets indésirables sont lourds à supporter. C'est le cas par exemple de patients souffrant de pathologies cancéreuses ou de patients séropositifs au VIH mais également de personnes souffrant de pathologies psychiatriques.

Du fait du caractère coûteux des politiques de santé, des protocoles de soins sont adoptés qui prennent en compte ces différents aspects tout en respectant la plupart du temps la volonté du patient. Dans le cas des pathologies chroniques ou de longue durée, les soins de santé ont également pour but de maintenir l'insertion sociale et professionnelle des individus autant que possible, dans la mesure où celle-ci a un impact sur le bien-être psychologique des individus.

Ce constat vaut pour les pays développés mais pas pour les pays en développement. En effet pour ces derniers, focaliser l'attention sur la réaction individuelle des patients aux traitements apparaît relativement secondaire du fait précisément que bien peu d'individus ont accès aux traitements. La priorité est donc l'accès aux traitements conjointement à la mise en œuvre d'une politique active de prévention adaptée au contexte socioculturel dans lequel vivent les individus. Ainsi l'approche par les capacités est pertinente pour évaluer comment une politique de santé permet d'accroître les potentialités des individus (rôle de la prévention et de l'éducation) et leur réel accès aux soins.

## **5.2. La promotion des politiques de soins de santé dans la perspective du développement des capacités : l'exemple de l'infection au VIH**

---

**103**

L'approche par les capacités peut être adoptée pour définir les objectifs de la politique de prévention à l'égard des différents types de populations et de l'administration du protocole de traitements délivrés aux patients infectés par le VIH. Pour cela, il est nécessaire de rendre cette approche opérationnelle. Alkire (2002, p. 174) préconise à cette fin d'identifier les libertés (capacités) à promouvoir. Pour que ces capacités soient accessibles, il faut mettre en œuvre des stratégies en termes de *functionings* à réaliser, conçus comme objectifs intermédiaires à court terme. Cependant, insiste Alkire, la mise

en œuvre d'une telle politique ne doit pas se faire au détriment de la liberté négative des individus.<sup>39</sup>

L'infection par le VIH a ceci de caractéristique qu'elle est à la fois une pathologie infectieuse et une pathologie chronique. Mais surtout, l'aspect le plus spécifique de cette infection est – et ce n'est pas le moindre des arguments – qu'il s'agit d'une pathologie évitable pour peu que les individus soient informés et adoptent des comportements appropriés. La politique de santé de lutte contre le sida doit donc être d'abord axée sur les comportements à éviter.

En reprenant la démarche d'Alkire, le but ultime peut être défini comme le fait « de libérer les individus des effets de la maladie ». Toutefois pour atteindre ce but à long terme, il peut être nécessaire de contraindre temporairement à des degrés divers les conditions de choix des individus. Cela passe par des efforts de prévention et d'éducation envers les populations pour que les individus soient à même de reconnaître l'existence de la maladie, ses effets et les moyens efficaces de lutter contre eux (port du préservatif notamment). Ces efforts de prévention et d'éducation ont pour objectif la modification des comportements et des choix de santé des individus ; ce qui peut altérer, à court terme, leur liberté négative. Toutefois, cette restriction à court terme des conditions du choix, c'est-à-dire de la liberté négative, est un moyen de sauvegarder cette liberté négative des individus à long terme et, dès lors, de leur donner la possibilité d'exercer davantage leur liberté positive ensuite.

Les conditions de restriction de la liberté négative peuvent être soumises à débat dans les différents pays et comprendre des restrictions plus ou moins lourdes selon les modes de transmission de l'infection au VIH (pouvant aller jusqu'à la sanction

39. La liberté négative désigne le fait de ne pas se voir interdire ou empêcher par autrui de faire telle ou telle chose. Elle s'oppose à la liberté positive qui met en avant ce que l'on peut faire (voir encadré 2, chapitre 1).

pénale de contaminations délibérées de la part d'individus porteurs du VIH ne protégeant pas leurs rapports sexuels).

D'autres moyens pour atteindre ce but peuvent concerner les traitements des patients atteints par l'infection. Le fait de « libérer les individus des effets de la maladie » intègre en effet deux niveaux de réalisation : d'une part, par la prévention – il s'agit de stopper l'expansion de l'épidémie en préservant la santé des individus non atteints – et, d'autre part, par les traitements – de prévenir l'apparition des infections opportunistes ou de les soigner. Les conséquences pour les individus ne sont évidemment pas les mêmes.

### Encadré 11.

#### **L'infection au VIH : constat récent de l'extension de l'épidémie**

En 2004, on estime que depuis l'apparition de la maladie, 20 millions de personnes sont mortes du sida, autour de 3 millions en 2003 et 37,8 millions (fourchette : 34,6–42,3 millions) vivent actuellement avec le VIH. L'infection au VIH touche les personnes ayant une activité sexuelle (relations hétérosexuelles et homosexuelles masculines), les consommateurs de drogues injectables, les enfants (par le biais de la transmission materno-fœtale ou de l'allaitement) et les personnes ayant reçu des produits sanguins non chauffés ou de façon non sécurisée.

Les populations touchées sont des populations jeunes. On note une augmentation de la prévalence des femmes dans la plupart des pays, la proportion de femmes touchées dépassant les 50 % de la population dans certaines régions (57 % des adultes touchés sont des femmes et 75 % des jeunes affectés sont des filles ou jeunes femmes en Afrique subsaharienne).

Les jeunes de 15 à 24 ans représentent la moitié des nouvelles infections et on estime que plus de 60 000 jeunes contractent la maladie chaque jour. Parmi les personnes en direction desquelles les messages et les outils de prévention devraient être déployés, le rapport de l'Onusida (2004) estime que moins d'une personne sur cinq les reçoivent.

Dans le monde, 5 à 6 millions de personnes devaient début 2004 recevoir des traitements anti-rétroviraux et seulement 7 % y ont accès dans les pays à revenu faible et intermédiaire.

Le sida touche diversement les régions du monde.

En Afrique subsaharienne, environ 25 millions de personnes sont infectées par le VIH, soit les deux tiers du total mondial des personnes infectées. En 2003, on estime que 3 millions de personnes ont été infectées et que 2,2 millions sont mortes du sida.

En Afrique du Nord et au Moyen-Orient, l'information disponible ne provient que de la notification des cas. L'estimation tend cependant à indiquer que près de 500 000 personnes vivent avec le VIH.

En Asie, on estime à 7,5 millions le nombre de personnes vivant avec le VIH. Un demi-million de personnes sont mortes du sida en 2003 et plus d'un million ont été nouvellement infectées la même année. L'épidémie est particulièrement dynamique dans certains pays comme la Chine et l'Inde. Par ailleurs, le Cambodge, le Myanmar et la Thaïlande connaissent des épidémies particulièrement sévères.

En Océanie, la prévalence du sida reste relativement faible : en Australie comme en Nouvelle-Zélande, l'infection se propage surtout par le biais des relations sexuelles entre hommes tandis que dans les autres îles, les modes de contamination sont essentiellement hétérosexuelles. Les niveaux élevés d'infections sexuellement transmissibles indiquent l'existence de risque élevé pour la transmission du VIH.

En Amérique du Sud, un peu plus de 1,5 million de personnes vivent avec le VIH, près de 85 000 en sont mortes et 200 000 ont été nouvellement infectées en 2003. Le mode de transmission est essentiellement les relations sexuelles entre hommes et l'injection de drogues. Le Brésil est le pays le plus touché et le taux de prévalence varie beaucoup selon les régions.

En Europe orientale et en Asie centrale, environ 1,3 million de personnes sont infectées et la progression a été très rapide depuis 1995 (360 000 personnes infectées environ). L'Estonie, la fédération de Russie et l'Ukraine sont les plus touchées mais l'épidémie tend

à s'étendre à d'autres pays (comme le Bélarus ou le Kazakhstan). Plus de 80 % des personnes séropositives ont moins de 30 ans et le principal vecteur de l'épidémie est la consommation de drogues injectables.

En Amérique du Nord et en Europe occidentale, la majorité des personnes a accès aux traitements antirétroviraux de sorte que le nombre de décès a commencé à diminuer, notamment aux États-Unis et en Europe occidentale (16 371 décès en 2001 aux États-Unis contre 19 005 en 1998 ; 3 373 en 2001 et 3 101 en 2002 en Europe occidentale). Aux États-Unis, la moitié des nouvelles infections sont enregistrées chez les Afro-Américains qui représentent 12 % de la population, alors que le taux de prévalence est onze fois plus élevé que celui des Blancs. Dans ces régions du monde, les rapports sexuels entre hommes jouent un rôle important dans l'épidémie mais la transmission hétérosexuelle progresse fortement.

*Source : Onusida, 2004.*

Deuxième point, les instruments de traitement associés à l'infection au VIH peuvent être différents selon la gravité de l'état des patients ; que la personne vive une vie autonome ou la plus autonome possible est certainement l'objectif premier à satisfaire et cela vaut tant pour les pays en développement que pour les pays développés. Les implications sont toutefois différentes selon le stade de développement économique, les modes de vie et les habitudes culturelles. Dans les pays développés, cela peut signifier que pour la plupart des individus, le maintien de l'insertion professionnelle et de la capacité de gains sera ciblé comme objectif intermédiaire prioritaire. Pour d'autres, l'objectif peut être de rechercher la capacité de demeurer à domicile si l'insertion professionnelle n'est pas possible, etc. Dans les pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne, les activités des individus sont largement inscrites dans la vie d'une communauté : c'est la capacité de l'ensemble de la communauté à subvenir aux besoins de ses membres qui importe. L'entraide entre membres devient la condition de l'autonomie de chacun et donc de l'autonomie des personnes infectées par le VIH.

### 5.2.1. La prévention

Dans le court terme, les priorités entre les modalités d'action peuvent être hiérarchisées en fonction du contexte socio-économique et culturel des pays. Dans chaque culture, le système de croyances auquel adhèrent les individus peut être un frein à l'efficacité des messages préventifs ou des traitements. Dans les pays en développement, il paraît donc important de recenser les résistances à l'adoption de comportements préventifs. Cela implique en particulier la connaissance précise des pratiques sexuelles et des modes de communication sur l'intime existant entre hommes et femmes. Dans les pays en développement, un nombre très important de jeunes filles sont contaminées du fait notamment de l'âge plus précoce des relations sexuelles et des difficultés qu'elles ont à opposer un refus aux demandes masculines. En outre, la muqueuse du col de l'utérus chez ces jeunes filles est plus fragile car non mature, ce qui facilite l'infection par le VIH. Par ailleurs, les femmes mariées ne peuvent imposer l'usage du préservatif à leur mari car cela remettrait en cause la signification symbolique du mariage, bien que les relations sexuelles multiples hors mariage soient très fréquentes dans certaines cultures. De ce fait, le mariage n'apparaît pas être une protection contre l'infection au VIH. Enfin, les femmes n'ont guère d'autres moyens pour nourrir leurs nouveaux-nés que de les allaiter ; ce qui facilite la transmission du VIH aux nourrissons, non atteints jusque-là. Les efforts d'éducation et d'information doivent porter non seulement sur les femmes mais également sur les hommes pour que le port du préservatif puisse passer outre la force symbolique des rites marquants qui scandent la vie des individus. On a pu observer qu'en Afrique subsaharienne, le rôle des associations de patients atteints par le VIH dans les villages pouvait être tout à fait efficace de ce point de vue. Le financement de telles associations et la formation de leurs membres paraît être un vecteur clé de l'efficacité des messages préventifs.

108

La transmission de la prévention se heurte par ailleurs à de nombreuses autres barrières, parmi lesquelles l'instabilité politique et les conflits qui entraînent des déplacements de populations rendant difficile la délivrance efficace d'informations.

### 5.2.2. L'accès aux soins

Cet accès passe par la délivrance des traitements dans le cadre d'unités de soins de base nombreuses, flexibles et mobiles.

L'épidémie de sida a entraîné la recrudescence de maladies opportunistes telles que la tuberculose et leur diffusion y compris aux populations indemnes du sida. Si l'on prend en compte le cumul des pathologies infectieuses qui prévalent dans ces pays (VIH, tuberculose, paludisme...), les besoins de financement des politiques de santé sont pléthoriques. Les institutions internationales telles que la Banque mondiale et l'ONU (Onusida) ont fait de la politique sanitaire l'un des piliers de la stratégie de développement mais elle s'inscrit dans un temps long qui ne recoupe pas nécessairement les exigences de l'urgence.

A côté de la prévention et des soins, il faut rappeler qu'en décimant des populations jeunes le sida a entraîné un nombre important d'enfants orphelins, lesquels d'ailleurs ont pu être infectés par le VIH (transmission materno-fœtale, allaitement), qu'il faut entourer affectivement, soutenir psychologiquement et éduquer. Les institutions internationales développent des programmes spécifiques de soutien aux enfants orphelins. L'importance des liens communautaires fait que l'éducation des enfants est naturellement prise en charge par les membres de la communauté. Encore faut-il que ceux-ci connaissent un état de santé suffisamment bon et qu'ils soient traités.

Ainsi, si le développement d'une politique de santé sous l'angle des capacités a pour cible finale la promotion de l'autonomie des personnes, les objectifs intermédiaires en termes de *functionings* susceptibles d'être atteints par les personnes infectées par le VIH apparaissent cruciaux. Ceux-ci doivent être déterminés en fonction du contexte socio-économique des pays, certes, mais également dans un souci d'entraide internationale où des objectifs suffisamment ambitieux doivent être définis par l'ensemble

de la communauté internationale et les moyens financiers d'y répondre établis en proportion.

Au regard de l'énergie impliquée par un tel programme, la sauvegarde des conditions effectives du choix des individus infectés par le VIH (leur autonomie) peut ainsi apparaître secondaire et réservée pour la période où les *functionings* fondamentaux pourront être réalisés en vue de parvenir aux buts plus importants à atteindre ultérieurement.

Dans les pays en développement, la définition d'objectifs intermédiaires en termes de *functionings* est ainsi nécessaire du point de vue d'une prévention adaptée au contexte, de l'accès aux traitements médicaux et de la prise en charge sociale ou communautaire des individus atteints par cette pathologie.

### **5.3. Conclusion**

Ainsi, l'approche de la santé par les capacités ne définit pas une grille figée de prescriptions mais demeure ouverte en fonction de la maladie dont souffrent les individus et des conséquences en termes d'autonomie. Elle est également dépendante du contexte socio-économique et environnemental du pays dans lequel les individus vivent et des efforts que sont prêts à réaliser les pays développés ; ce qui en traduit également les limites. Toutefois, la force éthique du concept de capacités devrait nous engager collectivement à faire en sorte que l'autonomie de la personne ne soit pas réductible à l'ensemble des contraintes qu'elle rencontre. La promotion des capacités des individus, du point de vue de la santé, implique une solidarité entre les nations pour que le développement soit accessible à tous.

# The Capability Approach to Understanding Disability: Increasing Comparability, Defining Efficient Programs

## 6

Parul BAKSHI<sup>40</sup> and Jean-Francois TRANI<sup>41</sup>

Understanding disability poses a number of challenges that need to be overcome, ranging from a paucity of resources, a lack of reliable data and knowledge, to stigmatization and lack of visibility of persons with disability and policies that have proven to be inefficient when based on setting up separate structures for the persons concerned. Furthermore, existing data on disability is scarce and often lacks comparability between different countries. Surveys and censuses that address this subject, either as the main theme or as a section included in a larger study, use a variety of methods and phrasing of questions that make comparability even more of a challenge. In a developing or transition country, like Afghanistan, where the literacy rates and life expectancy are low and public services inadequate, carrying out a survey on disability becomes even more difficult for various reasons: paucity of trained and qualified surveyors, total lack of awareness regarding disability, existing programs that have been set-up with lack of proper knowledge, expectations of the various actors of what the results of a disability survey should be.

111

---

40. Research Consultant NDSA, Handicap International, Afghanistan.

41. Project Manager NDSA, Handicap International, Afghanistan, Associate Professor at the University of Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

In this article we will present the number of challenges that are unavoidable when carrying out a national survey on disability (6.1). We will also argue that using the Capability Approach to look at the issues related to disability is one way to respond to the various challenges, be it for the assessment of disability or for the defining of national policies (6.2). We carried out a national survey on disability in Afghanistan: this study will illustrate the points put forward in this paper.<sup>42</sup> The opportunity to mainstream people with disability is evident and the choice to take or not to adopt an inclusive approach will have a huge impact on the living conditions of disabled persons in the country.

### **6.1. Capability Approach to disability: a tool for the operationalization of a definition**

---

#### **6.1.1. Lack of consensus regarding the definition of disability**

The lack of cross-country comparability is an issue that systematically comes up at international conferences or meetings on the subject of disability. This issue is, of course, closely related to what we choose to call disability, how we chose to define it and, as a result, what limitations in functioning we include or exclude in the definition. There are a number of theoretical definitions that have obtained a consensus over the past decades. In general, experts use three main frameworks.

For long, the medical and the societal models for defining disability have been presented as having opposite views. The medical view, based on the individual and his/her impairment, considers the physical or mental 'problem' that a person has. This

---

42. In this context donors and international agencies have expressed a need to make evidence-based decisions in order to ensure that relevant and efficient programs are set up and assessed for long term, sustainable effects and outcomes. The current period is particularly relevant. Afghanistan is in a phase of reconstruction, building health and education systems, employment policies and democratic institutions.

view, which looks at disability by focusing on the individual, has been considered by disability activists and organizations to be biased. The latter put forward the argument that persons are 'disabled' because of the structure of the society in which they live, which does not accommodate their impairment. Thus it is the environment, physical and social, that makes a person with impairment, a person with disability. This view, which has been put forward by a number of disabled persons' organizations, looks at the barriers that exist within the social context and that prevent a person from achieving the same level of functioning than a non-disabled person. Mainstreaming disability concerns is a progressive and sustainable way of re-designing society in order to include persons with disability.

Combining the two previous models, the World Health Organization (WHO) has defined an International classification of functioning, disability and health, known more commonly as ICF. The ICF looks at disability as a combination of individual, institutional and societal factors that define the environment within which a person with impairment lives. "In ICF, the term functioning refers to all the body functions, activities and participation, while disability is similarly an umbrella term for impairments, activity limitations and participation restrictions " (WHO, 2001).

This definition and listing of disabilities presents certain limitations. First of all it focuses on the body, individual limitations and participation and does not stress the interaction between individual and society in the definition of disability, thus does not offer a broader perspective for defining policies. Even though the ICF is now widely accepted, there persists an idea of defining a list within which persons with certain limitations are included or excluded. There is a need however to view the entire scale, the degrees of functioning, which are more gradual, in relation to the cultural context that is on focus. It is the social parameters that determine when and if a given limitation in functioning becomes a disability. This is very clear when we take cases of limitations of functioning such as dyslexia or diabetes. It is the social structure as well as the access to education

and to health care that will determine whether this will constitute a disability. In a developed country, it is clear that these will have a high probability of being considered as milder forms of disability whereas in a developing country, in remote rural areas where the state services are close to non-existent, these problems will hardly be noticed. In the same way, the question of including chronic illness within the definition of disability arises only in a social setting where there is health care and the possibility of making a diagnosis and, as a consequence, where there are solutions that are available.

All this clearly shows that whether a given impairment will lead to a disability and under what circumstances is very closely related to the social and political context. Any attempt to standardize and propose a given 'list' of disabilities is bound to be limited and not sensitive to social and cultural variations.

### ***6.1.2. Lack of standardization of methods and the over-focalization on the prevalence rate of disability***

The focus on the rate of prevalence is directly linked to the concern of certain stakeholders to give exaggerated importance to one figure over analysis and in depth research. This is also linked to the belief that there is a given set of criteria for determining whether a person is disabled or not, and that this list is relatively stable over time and across countries. As a result there are comparisons of rates of prevalence across countries and cultures. This is further motivated by the belief that high numbers will provide more justification for the attribution of resources and funds and more means towards tackling the problems. Yet, donors cannot establish a disability strategy and define the scope of the measures for a given developing country based solely on a fluctuating prevalence rate. Furthermore, public actors need in-depth analysis about livelihood, health and education situation, employment and social status among other concerns to define public policies. The success of public action depends on the accuracy of the knowledge available and of the analysis of the situation.

The paradox of the prevalence rate is that the more a given country is sensitized to the issues linked with disability, equipped to take action and willing to improve the lives of persons with disability, the better the health and other state services, the higher the rate of prevalence because of longer life expectancy for persons with disability, early detection, better detection of problems that are less visible and more difficult to take into account.

Prevalence rates are also a reflection of the sensitivity of a given country to disability. Developed countries often show high prevalence rates for disability. This is partly explained, as we have stated, by the inclusion of various forms of disability in surveys and studies, as well as a large array of questions that relate to mental and psychological disabilities. The social beliefs and stereotypes related to disability also vary, not only in function of the culture but also depending on the level of awareness and visibility of different types of disability. Lastly, the decision to include certain forms of disability is also closely linked to diverse aspects of policies that are being implemented. The prevalence rate is influenced by what we chose to call disability but also by a number of other factors.

There are very strong beliefs of what these rates should be on the part of the various partners working on the field as well as donors and international agencies. It is interesting to note that internationally there have been attempts to set a standard for prevalence rates, which have so far been unsuccessful. In 1981, UN/WHO studies estimated that on an average 10% of national populations are disabled. However in 1992, this estimate was modified to 4% for developing countries and 7% for industrialized countries. A number of surveys, as well as disability data included in some census and surveys around the world, have shown a wide range of prevalence rates that vary from 20% (1996 Survey Statistics, New Zealand, Disability Counts, 1998) to 0.6% in Lao PDR (1996) or 1.6% for Cambodia in a 1999 survey. More recently, the last Indian census, carried out in 2001, established the national prevalence rate at 2%.

If anything, this shows a variety of approaches and definitions of disability, as well as a wide range of survey techniques and tools, which make comparability a serious challenge.

The differences in rates of prevalence can also be influenced by the manner in which questions are asked. Mitra (2003) states that prevalence rates may vary greatly based on whether the questions are impairment-based or activity-based: “Indeed, individuals are more likely to identify activity restrictions because they immediately connect with daily experience; whereas an impairment may only be vaguely familiar, and its nomenclature may be unknown” (p. 8). The author goes on to illustrate this point with the case of Turkey where two surveys carried out by the State Institute of Statistics the same year 2002 gave a prevalence rate of 2.58% when the questions were based on impairment and a rate of 12.29% when they were not.

According to UN guidelines for the development of disability statistics (2001), the way in which questions are formulated will affect the results according to (i) whether the questions were generic or specific in trying to clarify a given disability; (ii) the absence of ambiguity in the questions; and finally (iii) the inclusion of too many items in a single question. Furthermore, the choice of words is crucial in order to avoid activating negative stereotypes that are at the root of discrimination.

116

If detecting disability within the household is a difficult task, then finding people who have a mental disability is even more challenging especially without proper training for data collectors and the adapted tools. Surveys that are aimed at providing information regarding disability, more often than not, largely under-estimate the rate of mental forms of disability. This can be explained by various reasons:

- there is a lack of knowledge regarding these forms of disability, which is linked to a lack of visibility of these within a given society;

- mental disabilities are often surrounded by lay beliefs and superstitions. This is closely linked to the inability to identify a specific cause. As a result in traditional cultures it is believed that there is some mysterious or divine intervention. Mental disability is thus sometimes viewed as a punishment that a person has to endure for his/her acts;
- the language often uses negative, stereotyped terms to refer to these forms of disability (often the equivalent of ‘mad’ or ‘crazy’);
- like disability that results from congenital causes, mental forms have an effect on the image of the family and can have serious consequences on the marriage of the other siblings, for instance. The entire family carries social stigma in such cases.

---

## **6.2. From the identification of target groups to the elaboration of public policies: the benefit of the Capability Approach**

---

In view of all these challenges, we are compelled to ask: how do we approach and view disability, both in terms of definition and with the aim of determining public policies?

117

### **6.2.1. Taking a capabilities perspective to view disability**

The Capability Approach is based on “beings and doings that an individual has reason to value”, thus shifting the focus from the specificities of the disabling situation to how to look at establishing equality in terms of possibilities and choices. Sen’s Capability Approach looks not at what a person actually does (functionings) but at the range of possibilities that he/she chooses that specific functioning from – this is the capability set. This perspective to look at disability helps tackle some of the issues that we have stated in the previous section of the paper. By taking the view of the individual

we look at the interaction between the person, with his/her limitations in functioning (which may or may not be permanent) and the context, which consists of a number of resources as well as expectations, stereotypes and often prejudice and discrimination. As a result, the policies that would be set up would aim at establishing an equality of activity and participation. “Thus, rethinking impairment and disability within the capability approach would entail asking in the space of capability what is the full set of capability one person can choose from and assessing the value an impairment has on this set of freedoms” (Terzi, 2003).

The Capability Approach thus examines the abilities of the person but also the potentialities, the ability to do things consistently over time. Focusing on developing potentialities means to look at the adaptability of the individual to an ever-changing social context, the ability to tackle and even change the elements of the context that make a situation disabling for a given person. This approach stresses the interplay between characteristics of the individual and the social groups that he/she belongs to, as well as the institutional factors that may influence or even hinder his/her choices. Outcomes are thus measured in terms of expanding of people’s choices and freedoms.

118

But here we must ask to what extent do the social and cultural dynamics of the context contribute to expanding or impeding the spectrum of choices of the person? A series of variables at a given time make a person ‘disabled’ as well as a number of resources that can prevent a person with limitations in functioning from ‘falling into’ disability. These may include the resources and services provided by the state but also the community support systems as well as the consideration within the family.

The central place that the Capability Approach gives to human diversity and the interactions between disability, gender and ethnic dynamics and religious implications are also particularly important when carrying out research on disability in developing and transition countries. This also brings us to another consideration: a disabling

situation can result from a series of causes, from the interaction between impairment and other conditions related to the individual. For example the fact of being a woman may have just as much of an influence on the ‘mobility’ outside the house in certain traditional cultures. Gender, in this case, may have more of an affect than impairment such as being an amputee. Looking at the capabilities and thus taking a more comprehensive view of the living conditions of the person can be a means for accounting for all the various factors that come into play when considering human lives where elements are often intertwined in complex dynamics.

The Capability Approach also constitutes a framework to take ‘agency’ into account. The agency of the individual looks at to what extent the person considers him/herself as the main actor and decision maker in his/her own life. It is the “ability to form goals, commitments, values, etc.”. It is recognizing a person as “someone who acts and brings about change, and whose achievements can be judged in terms of her/his own values and objectives, whether or not we assess them in terms of some external criteria as well” (Sen, 1999a, p. 19). The Afghan context illustrates the importance of this aspect to view disability. Indeed, the war-disabled are extremely valorized and visible within Afghan society, they constitute a strong pressure group and influence political decisions. Other forms of disability remain hidden, shunned and discriminated against.

### **6.2.2. Definition of disability: example of the national disability survey in Afghanistan (NDSA)**

Based on the Capability Approach, the main objectives of this survey, carried out by Handicap International for the Government of Afghanistan were:

- to measure prevalence of disability by type of disability;
- to provide insight into the needs and opportunities of persons with disabilities in Afghanistan;

- to identify barriers, difficulties and stigmatization that persons with disabilities face in everyday life;
- to provide strategic guidelines to overcome main difficulties faced by persons with disabilities.

For the NDSA, the main aim was to provide a comprehensive picture of disability in the country, prevalence rates and information regarding all the major issues in developing countries. However, the objectives are also dependent on the expectations and demands of the funding agencies as well as the political partners. Although the overall goal of the survey seemed clear, their political implications and consequences were less obvious. The results of the survey would impact the disability scene in the country by putting forward findings that would not always be in line with the beliefs that programs and policies had been based on to date. The political side of the survey is always more tricky to handle. The study was aimed at providing insights and recommendations for the Government of Afghanistan even though other NGOs and organizations would also benefit from it.

120 The Capability Approach was considered the most suited in order to devise a definition that was adapted to the needs of the Afghans and that would provide a more comprehensive view of the given situation. Based on the abundance of literature that exists on the concept of disability, the NDSA had adopted a functional definition keeping in mind its two main aims: firstly, the need to be functional in order to be able to design a questionnaire that takes into account individual, institutional and societal factors, and secondly, the view on disability needs to be relevant to the Afghan context and take into account gender, ethnic and social factors that come into play in the defining of the lives of the persons with disability.

The NDSA was based on the following definition of disability that brings together the considerations that have been stated above. "Disability is thus the condition that

results from the interaction between an individual impairment in functioning and the community and social resources, beliefs and practices that enable or prevent a person from participating in all spheres of social life and taking decisions that are relevant to his/her own future.”

### **6.2.3. Taking a Capability Approach to define policies: the case of Afghanistan**

As a consequence, the tools and the methodology that are devised based on such a definition will also need to take all the factors stated into account. Needless to say, policy recommendations based on this approach will focus more on how to address the vulnerability of persons with disability and less on the numbers or prevalence rates that are found. In other words, whether the rate is 2% or 8%, the disability strategy needs to be based on the inclusion of persons with disability in mainstream programs. Moreover, viewing disability in isolation from the fields of implementation (education, health and employment for instance) has shown its limitations. The need to push forward for the inclusion of disability within other state structures in order to improve their living conditions is even more evident in a context where resources are scarce or even non-existent.

121

Taking a capabilities perspective also leads decision makers to taking a comprehensive approach to disability by: 1) looking at the various factors that influence quality of life as a whole, 2) proposing policies that take into account sustainability of change and development, 3) working on individual ability as well as on the resources that exist within society.

Such an inclusive approach also implies that there be state structures and political commitment to take forward this impetus. The Afghan context is one example of the co-existence of various approaches to disability within the government structures.

In Afghanistan the disability mandate has been officially entrusted with a specific government body: the Ministry of the Martyrs and the Disabled (MMD). Within this ministry, the main program is to provide pensions for persons with disability and the family of martyrs. In order to receive this pension, the individual has to be registered with the authorities. The registration process also reflects the strong beliefs that are persistent within Afghan society and the war-disabled lobby, which constitutes a very visible political group in view of the history of the country, largely dominates in the ministry. There is stigma and discrimination against other forms of disability, (mental and those resulting from congenital causes for example) that lead to their under-representation in the registration process. Therefore, although the official mandate of the MMD is to address the needs of all the disabled persons in the country, in reality efforts up to now primarily have benefited the 'heroes' of war and the martyrs, those who are believed to have made a sacrifice for their land. As a result, the impact of such a structure maintains beliefs and stereotypes, rather than expand the rights and choices of all persons with disability. Lastly, the existence of a specific structure with a clear mandate to address needs of the disabled also leads to other government bodies not taking responsibility for systematically including disability concerns within mainstream programs which, in the long term, would be a more sustainable and cost effective solution.

The other main government structure that was a main partner of the NDSA is the Ministry of Public Health (MoPH). But, contrarily to the MMD, the MoPH had already set up and is in the process of implementing the Basic Package of Health Services (BPHS). The aim then was to use the results of the survey to include disability services within the existing health services through an inclusive approach. This can be done at different levels. The Basic Package of Health Services established in 2003 in Afghanistan has two purposes: (1) to provide a standardized package of basic services which forms the core of service delivery in all primary health care facilities, namely the health post, basic health center, comprehensive health center, and district hospital, and (2)

to promote a redistribution of health services by providing equitable access, especially in underserved areas. The BPHS for Afghanistan consists of seven components. Mental health and disability are the sixth and seventh components.<sup>43</sup> The former is composed of community management of mental problems and health facility based treatment of outpatients and inpatients. The latter is composed of physiotherapy integrated into primary health care services and orthopedic services expanded to hospital level. The integration of disability and mental health services aims at mainstreaming people with disability who are often pushed into the background and thus avoid further stigmatization. As a result, the perspective of the MoPH is to integrate disability concerns with regards to health within a wider perspective.

In order to have better coordination of public actors in the field of disability and make sure people with disability were mainstreamed in public action, a National Disability Commission was proposed to the Government of Afghanistan in 2004-05. The main advantage of such a structure would be to ensure that disability concerns are systematically taken into account in all policies and programs, whatever the number of the persons with disability may be. It also has the advantage of being cost efficient in a context where so much remains to be done and resources are limited. Such a structure has been implemented in the Kingdom of Cambodia. “In response to this situation a Ministry of Social Affairs, Labour and Veterans Affairs (MSALVA) task force recommended the establishment of the Disability Action Council (DAC). The DAC is a semi-autonomous national coordinating body, with representatives from government, non-government organizations, international agencies and individual members who are committed to the work of the Council in promoting the development of persons with disability in Cambodia. This council has the mandate and the neutrality to undertake

---

43. The first one (maternal and newborn health), is composed of antenatal care, delivery care, postpartum care, family planning, care of the newborn. The second component (child health and immunization) is composed of epi-services (routine and outreach) and integrated management of childhood illness. The third component (public nutrition) consists of micronutrient supplementation and treatment of clinical malnutrition. The fourth component (communicable diseases) is composed of control of tuberculosis and control of malaria. Supply of essential drugs in the health services is a fifth component.

this vitally important coordinating role, and to promote the collaboration and cooperation of all key participants working in the field of disability and rehabilitation”(Trani, 2004).

In a similar way, the NDC would take up the task of programming, managing and coordinating the disability policy in a field where actions are currently planned by different ministries and carried out in isolation by various local governmental bodies or implementing agencies, especially international NGOs. In fact, the existing capacity of implementation needs to be rationalized by linking existing programs to national leadership and priorities. For this reason, line ministries, at both central and local levels, are to be involved in the whole process of definition and implementation of the disability strategy.

### **6.3. Conclusion**

In this paper we have argued that the Capability Approach is one way to come to a consensus and look at disability in relation to a given social, cultural and religious context and with a specific aim, be it increasing knowledge (measuring prevalence rate, and understanding coping strategies) or defining public action. Taking this approach can also help to improve comparability of data and information on disability worldwide. It looks at the individual as a whole and helps bring into light the various elements that are in interaction and that have an impact on his/her living conditions. This in turns allows a better understanding of the underlying factors that contribute to poverty and vulnerability or the inability of persons to improve their lives in the long term.

But even more than that, taking a Capability Approach when looking at policy design and program defining also makes us move beyond looking at the prevalence rates and numbers and focusing on the vulnerability of persons in a more comprehensive manner. Disability is still too often seen as a problem in isolation or as the cause that

explains the problems that persons face: it is because (s)he is disabled. But viewing disability as a situation that is a consequence of a paucity of relevant programs and structures, sometimes more so than that of a mere impairment, shifts the focus from the individual only, to the person within a society. Taking a Capability Approach highlights the importance of institutional structures and the necessity to find a common space within which to view the concerns and to define policies that are meaningful to the lives of persons with disabilities, taking into consideration specificities linked to cultures and countries.



# Quel apport de l'approche par les capacités pour l'analyse des inégalités de genre ?

7

Isabelle DROY<sup>44</sup>

Depuis le milieu du XX<sup>e</sup> siècle, de nombreux travaux d'anthropologues<sup>45</sup> ont porté sur les rôles respectifs attribués aux hommes et aux femmes dans une société. Ces études ont permis de montrer que la différence des rôles masculins et féminins est pour l'essentiel le produit de la culture, et le plus souvent indépendante des contraintes liées aux spécificités biologiques de chaque sexe. L'utilisation du terme *gender* permet de distinguer la spécificité des relations socialement construites entre les deux sexes. Les *gender studies* se sont développées dans les pays anglo-saxons ; dans les pays francophones, la prise en compte de cette problématique et l'utilisation du terme genre, en traduction de *gender*, sont plus récentes.

127

L'approche par les capacités, qui alimente de nombreux travaux de recherche et inspire certaines politiques de lutte contre la pauvreté, offre-t-elle un cadre pertinent pour

44. Chargée de recherche IRD, UMR C3ED (IRD-UVSQ), CED-IFREDE, université de Bordeaux 4.

45. Les travaux de Margaret Mead en Océanie ont été précurseurs sur l'analyse de la construction sociale des rôles masculins et féminins.

les analyses menées sous l'angle du genre ? Après avoir examiné cette question de la place du genre dans le cadre théorique des capacités (7.1), nous nous intéresserons aux contraintes méthodologiques que pose cette approche, notamment pour la construction d'indicateurs sensibles au genre (7.2) et enfin nous aborderons quelques implications sur les politiques publiques (7.3).

### 7.1. L'approche par les capacités, un cadre pertinent pour analyser les questions de genre ?

#### 7.1.1. Le genre dans l'approche par les capacités

La question du genre est très présente dans l'approche par les capacités. Plusieurs études de Sen ont été consacrées à la situation des femmes en Inde et ont alimenté sa réflexion dans la construction de cette approche (Sen, 1997, 1999a). En outre, la philosophe M. Nussbaum (1999a) a publié de nombreux articles et ouvrages sur le genre en développant un cadre d'analyse des capacités sensiblement différent de celui de Sen.

128

Le cadre des capacités met l'accent sur ce que les personnes sont capables d'être et de faire (*beings and doings*) et non uniquement à travers des indicateurs matériels que sont les revenus ou la consommation, qui ne sont que des moyens du bien-être. La description des caractéristiques des biens d'un individu est donc souvent insuffisante pour évaluer le niveau de bien-être, car il faut aussi savoir ce que l'individu parvient à faire et à être avec les biens et les caractéristiques dont il dispose, ce que Sen désigne par fonctionnements (*functionings*) (Silber, 2001, p. 114). La relation entre les droits ou les ressources dont disposent les individus et l'usage qu'ils en font correspond pour Sen à la conversion des libertés formelles en libertés réelles (Guérin, 2003, p. 67). La prise en compte des droits et obligations auxquels sont soumis les individus au sein

de leur société est essentielle pour comprendre les inégalités de genre, qui reposent le plus souvent sur cette asymétrie : droits d'accès à la terre et aux ressources limités pour les femmes, liberté de circuler et de développer certaines activités restreinte dans beaucoup de sociétés, liberté de choix souvent bridée, voire absente dans des domaines fondamentaux de leur vie que sont le mariage ou le contrôle des naissances.

Ces différentes contraintes sociales auxquelles il faut ajouter les contraintes environnementales (au sens large, socio-économiques ou agro-écologiques) limitent les capacités de conversion des actifs des individus. On appelle ces actifs les potentialités : chaque individu dispose d'une configuration particulière de potentialités, qui est liée à ses caractéristiques personnelles, à son éducation, à son état de santé, au capital physique et financier qu'il possède, aux relations sociales qu'il entretient<sup>46</sup>. La pauvreté des potentialités exprime un déficit d'accumulation dans les domaines de la santé, de l'éducation, des biens matériels ou des relations sociales, etc. La pauvreté d'accessibilité illustre les contraintes de différentes natures qui empêchent un individu de mettre en valeur ses potentialités. Ainsi par exemple, la capacité à réaliser le fonctionnement « être instruit » dépend donc de l'accessibilité (avoir la possibilité d'aller à l'école) et de la potentialité (avoir pu « accumuler » un certain nombre de savoirs fondamentaux).

46. Les différentes potentialités sont désignées sous le terme de « capital », car ce mot illustre bien l'aspect d'accumulation. Le *capital physique et financier* est bien entendu la forme la plus connue : il fait référence aux biens matériels (terres, équipements agricoles, matériel etc.) et aux actifs financiers que possède un individu. On y inclut aussi la possibilité d'accéder au crédit. Le *capital humain* est bien analysé depuis les années 1990, date des premiers rapports sur le développement humain élaborés sous l'égide du PNUD. De nombreux programmes de développement tentent de le renforcer, à travers l'éducation et la santé. Les analyses montrant l'importance du *capital social* sont plus récentes ; elles ont été développées à la suite de travaux de Pierre Bourdieu qui a montré l'importance des réseaux de relations sociales dans la réussite économique des individus. Le *capital politique* fait référence à la démocratie et à la participation aux décisions à tous les échelons, du local au national. Le *capital d'éthique* rassemble l'ensemble des normes et valeurs qui visent au respect des droits des personnes et des communautés. Les analyses sur les liens entre l'éthique et le développement socialement durable ont été développées notamment par F.-R. Mahieu, J. Ballet et J.-L. Dubois (UMR C3ED).

La capacité d'une personne se définit alors par les différentes combinaisons de fonctionnements qu'il lui est possible de mettre en œuvre. Il s'agit d'une forme de liberté, « la liberté de mener différents types de vie » (Sen, 1987a, p. 218).

L'approche par les capacités présente plusieurs intérêts pour analyser les inégalités liées au genre. En premier lieu, c'est une approche au niveau de la personne. L'objectif central est de donner à la personne la possibilité de développer ses capacités humaines. Elle permet de prendre en compte le degré le plus fin des inégalités, comme par exemple les inégalités intrafamiliales liées au sexe et/ou au rang dans la fratrie ou au statut (comme pour les enfants confiés) ou encore la répartition et le contrôle des ressources au sein du ménage. Ce niveau permet aussi de mieux prendre en compte le travail non rémunéré comme le travail domestique.

Ensuite, l'approche par les capacités est contextuelle, c'est-à-dire qu'elle intègre les données propres à la personne que sont les caractéristiques personnelles, mais aussi les contraintes auxquelles elle est soumise dans sa société, que ces contraintes soient sociales, culturelles ou économiques. Cela a des implications en termes d'interdisciplinarité des analyses, puisque les apports des anthropologues et des géographes se révèlent essentiels pour comprendre l'ensemble de ces contraintes qui influent sur les choix des individus.

Enfin, c'est une approche qui permet de mettre en lumière les synergies et les interactions entre les dimensions du développement humain. Elle permet d'analyser la chaîne des inégalités et les effets de rétroaction (Dubois, 2000). Par exemple, un choc économique sur un ménage, comme la chute des cours d'un produit d'exportation, peut engendrer à court terme une pauvreté monétaire. Cette pauvreté monétaire peut avoir des effets immédiats (restriction alimentaire, réduction des dépenses de santé) répartis parfois inégalement entre les membres du ménage selon le statut et le genre. Les difficultés économiques peuvent entraîner le retrait de certains enfants de l'école, souvent

en premier lieu les petites filles, compromettant la constitution de leurs potentialités (le capital humain éducation). De même, le mariage précoce des filles est à la fois une atteinte à leur liberté de choix du conjoint mais aussi une cause fréquente de sortie du système scolaire avant même que le cycle des études primaires ne soit terminé.

### 7.1.2. La grille d'analyse des inégalités de genre

Les aspects multidimensionnels de la pauvreté et des inégalités sont maintenant largement reconnus. La dimension économique se décompose entre pauvreté monétaire et pauvreté des conditions de vie, qui traduit des manques dans des besoins fondamentaux (sécurité alimentaire, accès à l'éducation et à la santé). La dimension sociale se manifeste par l'exclusion sociale et la rupture du lien social. La dimension culturelle se traduit par l'absence de reconnaissance des identités, souvent liée au déracinement (immigration, réfugiés). La dimension politique est liée à l'absence de démocratie ou de participation aux décisions et la dimension éthique à une non-reconnaissance des droits de la personne, à la violence et à la corruption.

Lorsqu'on distingue les femmes dans la population, comme si elles formaient une catégorie particulière, l'analyse est complexe. Il faut d'abord prendre en compte les inégalités qui existent entre hommes et femmes de par la construction sociale des rôles dans une société donnée. Mais il faut aussi intégrer les inégalités entre groupes dans cette société, liées au statut socio-économique ou aux inégalités spatiales. Ainsi, on a souvent un effet à la fois *cumulatif* (c'est-à-dire que les inégalités de genre se superposent aux inégalités socio-économiques) et souvent aussi *amplificateur* : les inégalités de genre sont souvent (même s'il existe des exceptions) plus marquées dans les catégories sociales les plus défavorisées.

La grille d'analyse des dimensions du développement humain développée par Dubois *et al.* (2001) permet d'illustrer schématiquement, pour chaque dimension, les

Tableau 3.  
**Les dimensions du développement humain sous l'angle du genre**

Dimensions du bien-être et formes de pauvreté	Dimensions économiques	Dimension sociale	Dimension politique/ <i>empowerment</i>	Dimension éthique et droits de la personne
<b>Pauvreté/inégalité d'accessibilité</b>	Discrimination d'accès à l'emploi en fonction du genre. Absence ou faiblesse du revenu monétaire (nombreuses activités non rémunérées)	Exclusion sociale, rupture du lien social. (exemple des veuves, des mères célibataires, des femmes atteintes du VIH marginalisées dans la société)	Absence de démocratie, de participation aux décisions (peu de femmes à tous les niveaux de décision, du local au national)	Violence à l'égard des femmes (violences conjugales, viols). Atteintes aux droits de la personne (mutilations sexuelles, mariage forcé, répudiation, prostitution infantine)
<b>Pauvreté/inégalité des potentialités</b>	Faiblesse ou absence de capital physique (pas d'accès à l'équipement, droits fonciers réduits pour les femmes) et de capital financier (pas ou peu d'accès aux systèmes d'épargne et de crédit pour les femmes)	Insuffisance de capital humain (niveau de formation plus bas pour les femmes, mauvaise santé en raison de l'absence de soins, en particulier au niveau de la santé reproductive)	Absence ou insuffisance de « pouvoir », de moyens d'expression, d'informations	Insuffisance de normes ou valeurs partagées : « capital d'éthique ». Pratiques niant les droits des individus, en particulier des filles et des femmes

Source : d'après Dubois, Mahieu et Poussard (2001).

problèmes liés à la constitution des potentialités et ceux liés à l'accessibilité. La grille a été ici adaptée aux inégalités de genre (tableau 3).

L'inégalité d'accessibilité aux biens et services résulte de multiples interdictions sur ce qu'une femme peut faire et qui sont établies, non pas en fonction de leurs aspirations, mais de normes traditionnelles reconnues par la société et même, parfois, confortées par la législation en vigueur. Ces inégalités d'accessibilité s'observent dans tous les domaines, sociaux, politiques et culturels.

L'inégalité de potentialités concerne les différences dans les capitaux issus de l'accumulation et traduit donc une inégalité de chances entre garçons et filles, hommes et femmes. Le fait que les individus n'aient pas, au départ, les mêmes probabilités pour réaliser leurs capacités et talents propres, peut conduire à terme à une inégalité dans les résultats. Il faut aussi prendre en compte l'importance d'une forme de capital particulier : le « capital temps » : dans toutes les sociétés, il y a une grande différence selon le genre dans les allocations de temps entre tâches domestiques, parentales et activités productives. Ces différentes allocations ont des répercussions sur les dimensions économiques et les conditions de vie. Cela peut commencer dès l'enfance quand les filles doivent effectuer des tâches domestiques fortement consommatrices de temps (collecte de l'eau, soins aux jeunes enfants, cuisine) au détriment de leur travail scolaire et donc de la constitution de leur capital humain éducation.

Le tableau 3 montre bien la transversalité des inégalités de genre, qui engendrent des contraintes rendant les femmes plus vulnérables aux chocs extérieurs ; leur probabilité de tomber dans la pauvreté se trouve donc augmentée. Ce tableau montre aussi que les actions de développement ne peuvent ignorer les inégalités de genre, au risque d'être solidaires des inégalités. Sinon, on aboutit au mieux au *statu quo*, mais aussi le plus souvent à un renforcement des discriminations préexistantes.

## 7.2. Les difficultés de passage du cadre conceptuel à une analyse empirique

Bien que les travaux sur le secteur informel ou sur le rôle des femmes dans le développement économique datent de plusieurs décennies<sup>47</sup>, la mesure des activités économiques non marchandes, la production domestique (essentielle en milieu rural) ou la prise en compte des activités informelles sont peu ou mal mesurées par les enquêtes mises en œuvre au sein des appareils statistiques. Or, ce sont des domaines dans lesquels les femmes se sont massivement investies. L'évolution méthodologique des systèmes d'information est donc une étape indispensable pour une meilleure connaissance de ces réalités complexes. L'objectif est de parvenir à l'élaboration d'indicateurs sensibles au genre, qui soient pertinents et faciles à obtenir.

### 7.2.1. Les enquêtes ménages : les stéréotypes tiennent bon

Les analyses empiriques réalisées dans le cadre conceptuel des capacités sont le plus souvent orientées sur la dimension économique (monétaire et conditions de vie) ; elles s'inscrivent dans les travaux sur la pauvreté et les inégalités, dont la réduction est devenue l'objectif central de nombreuses politiques publiques. Ces études mobilisent des données recueillies à un niveau microéconomique auprès des ménages et parfois auprès de certains membres de ces ménages.

#### La représentativité à tout prix ?

Ces enquêtes sont souvent représentatives à l'échelle du pays, mais l'hétérogénéité des situations à l'intérieur du pays en limite la portée pour une application locale<sup>48</sup>. Or,

47. Pour ce qui concerne le rôle des femmes dans le développement, cela remonte notamment au travail fondateur d'E. Boserup en 1970 (*Women's Role in Economic Development*). Depuis plus de trois décennies est posée la question de l'évaluation du travail non rémunéré, comme le travail domestique, ou difficilement comptabilisé, comme les activités informelles. Les progrès dans les systèmes d'information sont surtout sensibles sur le secteur informel.

les inégalités de genre, comme les autres inégalités, varient beaucoup, que ce soit entre milieu rural ou urbain, entre groupes ethniques, entre groupes socio-économiques ou selon le degré d'enclavement de la zone. Ainsi, des dispositifs comme les « observatoires », qui permettent de focaliser le questionnement sur une problématique particulière et limitée à un espace restreint, sont souvent plus pertinents pour l'analyse fine des inégalités et celles de genre en particulier (Dubois et Droy, 2001).

### Le biais du chef de ménage

De plus, la conception de ces enquêtes comprend encore fréquemment certains biais conceptuels sur ce qu'on appelle le ménage, dont la forme et l'organisation varient beaucoup selon les sociétés. Les travaux développés par le groupe Amira<sup>49</sup> ont permis d'identifier en milieu rural africain les différentes unités qui forment un ménage et ne se superposent que partiellement : unité de production, unité de résidence, unité de consommation, etc. On comprend que la méconnaissance de ces unités, en particulier dans une société polygame, conduit à des erreurs d'interprétation et qu'il est nécessaire de construire un questionnaire adapté à une forme d'organisation complexe, éloignée du modèle du ménage unitaire. Ce modèle unitaire du ménage a pourtant été depuis longtemps remis en cause, notamment par Sen, qui a analysé les inégalités intra-familiales, souvent liées au genre (Sen, 1997). Si de nouveaux modèles

48. Ce sont les enquêtes prioritaires ou les enquêtes permanentes auprès des ménages, réalisées auprès de quelques milliers de ménages. Ainsi à Madagascar, l'INSTAT (Institut national de la statistique) réalise périodiquement, depuis 1993, des enquêtes détaillées auprès des ménages à l'échelle nationale (EPM, enquête permanente auprès des ménages). Cette source d'information est précieuse pour les analyses macroéconomiques (sur le niveau de vie, la consommation des ménages, etc.), mais l'échantillon d'environ 5 000 ménages (variant très légèrement selon les années) ne permet pas d'avoir une représentativité d'un niveau inférieur aux cinq provinces (anciens *Faritany*) de Madagascar. En outre, malgré une distinction entre le niveau rural et urbain, la portée opérationnelle des indicateurs ainsi recueillis pour conduire des actions de développement local est fortement limitée.

49. AMIRA : amélioration des méthodes d'investigation en milieux informels et ruraux d'Afrique, Asie et Amérique latine, INSEE-ORSTOM. Plusieurs brochures ont été consacrées aux enquêtes auprès des ménages (en particulier les travaux de G. Ancey).

théoriques ont été proposés, comme ceux des ménages coopératifs ou non coopératifs, on constate cependant que ces avancées conceptuelles ont eu assez peu d'impact sur la conception des grandes enquêtes statistiques.

C'est pourquoi la norme en vigueur dans de nombreuses enquêtes ménages repose encore sur une vision nucléaire du ménage, dirigé par un chef homme et caractérisé par une mise en commun des ressources. Une femme n'est considérée comme chef de ménage qu'en l'absence d'un homme.

Il serait cependant possible, à l'intérieur de ce cadre, de construire un système d'information suffisamment désagrégé pour prendre en compte des formes d'organisation plus complexes, des niveaux de décision emboîtés, de repérer la répartition des rôles et des ressources au sein de la famille, de prendre en compte des activités marchandes et non marchandes. Mais cela suppose de revoir non seulement le questionnaire, mais aussi l'organisation de l'enquête : interroger séparément hommes et femmes et avoir des équipes mixtes pour la collecte d'informations. Sur ce point, les systèmes d'enquête restent très figés, en raison des multiples résistances, explicites ou implicites<sup>50</sup>.

Au-delà de l'analyse des différences de genre internes au ménage (entre garçons et filles, hommes et femmes, voire entre femmes dans le cas de la polygamie), il est également possible de comparer les différents actifs des ménages monoparentaux dirigés par une femme à ceux des ménages « standards » dirigés par un homme. Cette approche est particulièrement pertinente pour appréhender la question de la transmission intergénérationnelle des capacités, puisque ces ménages monoparentaux ont, par définition, des enfants à charge.

50. C'est pourquoi actuellement, à l'exception de quelques variables recueillies à un niveau individuel comme la scolarisation, beaucoup d'informations restent à un niveau agrégé du ménage et ne permettent pas d'analyser les inégalités intra-familiales, surtout sur la consommation (inégalités en fonction du sexe, du statut ou du rang dans la fratrie) ou la répartition du revenu.

## Encadré 12.

**Changement de perspective, changement d'organisation :  
l'exemple d'une enquête en Guinée maritime**

En milieu rural de Guinée maritime, où la polygamie est la norme, les femmes sont responsables d'une partie des activités, comme la fabrication d'huile de palme ou la saliculture. Ces productions sont destinées à la commercialisation et peuvent constituer parfois plus de la moitié du revenu monétaire du ménage. Ainsi, sur certains sites de l'Observatoire de la Guinée maritime<sup>51</sup>, plus de 85 % des ménages produisent du sel avec une production moyenne d'une tonne par ménage.

Ce sont donc les femmes du ménage qui savent combien elles ont produit, quelle quantité elles ont vendu et à quel prix. Le chef de ménage ne dispose pas de ces informations : il sait seulement quelle somme sa femme lui a remis, ce qui correspond rarement à la totalité des recettes, car il n'y a pas de mise en commun des ressources, mais une répartition des charges entre les différents membres du ménage. Quand l'enquêteur ne s'adresse qu'au chef de ménage, tout un pan des activités, des revenus et des dépenses du ménage fait défaut ou est mal capté. Pourtant, bien que cette réalité soit connue, il est difficile de mettre en œuvre un type d'organisation d'enquête, avec plusieurs niveaux de collecte d'information et une mixité des équipes de terrain car, dans certains milieux, il n'est pas possible qu'un enquêteur (homme) voit seul une femme et à l'inverse, le chef de ménage ne répondra pas à une enquêtrice.

**7.2.2. La difficile articulation des échelles et des méthodes***Des passages délicats...*

Une autre échelle de recueil des données se situe au niveau méso-économique à différents niveaux de découpages administratifs. Ces enquêtes, que l'on appelle communautaires, sont réalisées sur les différents services (santé, éducation, services publics, marchés, transports). Elles permettent de mieux cerner la pauvreté

51. L'observatoire de la Guinée maritime (OGM) est un projet pluridisciplinaire de recherche-action conduit par l'université de Bordeaux III (Pr. G. Rossi) et financé par le FFEM (Fonds français pour l'environnement mondial) et l'AFD pour le compte du ministère du Plan de la république de Guinée.

d'accessibilité. Celle-ci prend plusieurs formes : le manque d'infrastructures ou de services, leur inaccessibilité pour des raisons physiques, économiques ou encore sociales, leur qualité déficiente<sup>52</sup>. Le lien entre les enquêtes ménages et les enquêtes communautaires est cependant rarement réalisé : ces changements d'échelle et de champ disciplinaire nécessaires pour la prise en compte de données contextuelles représentent une difficulté méthodologique pour des économistes plutôt spécialisés dans le traitement des enquêtes ménages.

Il en est de même pour la combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives, qui sont souvent mises en opposition, alors que leur combinaison permet d'enrichir le système d'investigation. Sur l'Observatoire de la Guinée maritime, une série d'enquêtes qualitatives réalisées en amont de l'enquête ménage a permis de mieux cerner les fonctions du ménage et de la concession, les niveaux de responsabilité, les activités économiques gérées par les femmes ou les indicateurs locaux de pauvreté.

### ...mais des approches novatrices

Le niveau de l'individu est celui qui est retenu dans les enquêtes « emploi du temps ». Développées plus récemment<sup>53</sup>, ces enquêtes fournissent des informations précises sur les allocations de temps des individus du ménage. Elles permettent de rendre visibles des activités qui échappent aux autres dispositifs et qui sont souvent conduites par les femmes, comme le temps consacré à la collecte de l'eau ou du bois (classé dans les activités économiques hors marché) ou à l'activité domestique (préparation des repas, soins aux enfants). L'analyse de l'emploi du temps met en évidence les contraintes liées à cette répartition selon le genre : la mobilité des femmes

52. Dans plusieurs pays, on a pu voir une corrélation entre le taux de scolarisation des filles dans le primaire et la distance de l'école ou l'équipement de l'école en latrines.

53. Le développement des enquêtes « emploi du temps » fut l'une des recommandations de la conférence de Beijing en 1995, afin d'améliorer la visibilité de la contribution des femmes à la production (marchande, non marchande ou domestique).

est beaucoup plus réduite et le temps consacré aux activités sociales ou de loisirs est plus faible.

### Encadré 13.

#### **Un emploi du temps chargé, mais des activités peu valorisées**

L'enquête « emploi du temps » réalisée à Madagascar en 2001 montre les différences hommes-femmes en milieu rural et en milieu urbain dans la répartition entre activités économiques marchandes, activités économiques non marchandes (y compris la collecte de l'eau et du bois) et les activités domestiques que les femmes assument très largement, au détriment de leurs activités rémunératrices. « En milieu rural, sur la population de 15 à 49 ans, les hommes consacrent plus de la moitié du temps de travail aux activités économiques marchandes et les femmes à peine plus du quart. Dans l'ensemble, on peut dire que les femmes sont engagées dans les activités marchandes dans une proportion deux fois (1,9) moindre que les hommes » (PNUD, 2003, p. 46). Or, sur cette même population, le temps de travail des femmes, toutes activités confondues, est de 9 h 40 mn contre 8 h 20 mn pour les hommes : un schéma classique, mais qu'il n'est pas inutile de voir chiffré.

Dans le cadre d'une analyse des capacités, ces données sont particulièrement utiles, car elles permettent de mieux cerner la possibilité d'une personne « à être et à faire » : l'absence de mobilité réduit le domaine d'activités possibles ou encore la faible implication sociale ne permet pas de consolider le capital social.

139

#### *Tout mesurer ?*

Les progrès dans la mesure de la composante non monétaire du bien-être dans les enquêtes restent cependant cantonnés à une partie des fonctionnements accomplis, c'est-à-dire ce que font ou ont fait les personnes (être instruit, être correctement soigné depuis l'enfance, etc.) et plutôt sur des aspects matériels des conditions de vie. Or, les rapports de genre sont aussi des rapports de pouvoir, dont la mesure n'est pas aisée.

La notion d'*empowerment* (traduite par le renforcement de pouvoir ou l'attribution de pouvoir) est mise en avant dans les études sur le genre, ainsi que dans de nombreux programmes de développement orientés sur la réduction des inégalités de genre. Cette notion se réfère à la maîtrise du processus décisionnel et à la reconnaissance sociale dont disposent les femmes et s'insère bien dans l'approche des capacités « à faire et à être ». En revanche, les indicateurs qui lui sont associés sont difficiles à construire et souvent limités à quelques variables de participation. Quant aux dimensions éthiques ou politiques, ce sont des sujets peu abordés dans les enquêtes multidimensionnelles et, quand c'est le cas, limités au chef de ménage.

### **7.2.3. Les indicateurs composites : une initiative pour mesurer le bien-être**

Durant plusieurs décennies, la pauvreté a été mesurée selon des critères strictement monétaires. Cela présentait l'avantage de pouvoir effectuer des comparaisons internationales, mais l'inconvénient d'être très réducteur. Afin de mieux prendre en compte les différentes dimensions du développement, le PNUD a développé l'IDH (indicateur du développement humain) qui tente de mieux intégrer les différentes facettes du bien-être en s'inspirant de l'approche par les capacités. Cet indicateur composite a ensuite été décliné sous l'angle du genre avec, pour les plus connus, la création de l'indicateur sexospécifique du développement humain (ISDH) et l'indicateur de participation des femmes (IPF) (tableau 4).

Ces différents indicateurs composites ont le mérite d'exister, mais leur intérêt est limité par l'hétérogénéité des sources. Les critiques pointent le risque d'agréger différentes dimensions qui ne sont pas substituables entre elles (santé, éducation, alimentation, participation, accès aux ressources, etc.).

En revanche, l'effort de standardisation de la collecte d'informations a permis la constitution d'une base de données d'indicateurs de moyens ou d'impact collectées

Tableau 4.  
**ISDH et IPF : deux indicateurs développés par le PNUD**

	ISDH : indicateur sexospécifique du DH	IPF : indicateur de participation des femmes
<b>Dimension</b>	Vivre longtemps en bonne santé	Participation et pouvoir décisionnaire dans la vie politique
<b>Critère</b>	Espérance de vie féminine et masculine à la naissance	Répartition des sièges au parlement
<b>Indices</b>	Indice d'égalité de la répartition de l'espérance de vie	Pourcentage équivalent égalité répartition (PEER) au parlement
<b>Dimension</b>	Instruction et accès au savoir	Pouvoir de décision en économie
<b>Critères</b>	Taux d'alphabétisation des femmes ; taux de scolarisation de la population féminine	PEER poste décision économie et administration
<b>Indices</b>	Indice d'égalité répartition par niveau d'instruction	Maîtrise des ressources économiques
<b>Dimension</b>	Niveau de vie décent	Part H/F des revenus du travail
<b>Critère et indice</b>	Revenu du travail femmes/hommes	PEER relatif au revenu
<b>Indice</b>	<b>Indicateur sexospécifique du développement humain</b>	<b>Indice de participation des femmes</b>

**Note** : adapté des Rapports sur le développement humain du PNUD. En 1995, le rapport annuel a été consacré au « genre et développement humain » (PNUD, 1995).

PEER = pourcentage d'équivalent égalité de répartition entre hommes et femmes.

selon les mêmes critères dans les différents pays. Les systèmes d'information nationaux s'en trouvent améliorés. Quelles que soient les réserves que l'on puisse formuler sur les agrégations retenues pour l'ISDH ou l'IPF, ces variables décomposées par genre fournissent déjà beaucoup d'informations utiles pour les politiques de développement.

141

L'éducation et, dans une moindre mesure, la santé, sont sans doute les deux secteurs où l'information est la mieux désagrégée par sexe. La scolarisation dans le primaire, et plus particulièrement celle des petites filles, a été réaffirmé lors du Forum mondial sur l'éducation à Dakar en 2000, puis dans les objectifs du Millénaire pour le développement et c'est l'un des axes prioritaires des politiques de lutte contre la pauvreté. Ces politiques très volontaristes en faveur d'une réduction des disparités de genre dans le domaine de l'éducation ont favorisé la collecte d'informations à tous les niveaux et de nombreux indicateurs existent.

### **7.2.4. En conclusion : des écueils méthodologiques qui limitent l'approche empirique**

On voit que l'approche par les capacités offre un cadre de compréhension attractif, mais que les analyses empiriques restent cependant difficiles à mettre en œuvre. En premier lieu, parce que l'espace des capacités exige de prendre en compte les fonctionnements accomplis, mais aussi les fonctionnements non accomplis, mais qui pourraient l'être à la suite d'une décision personnelle ou d'un choc extérieur<sup>54</sup>.

En second lieu, la multi-dimensionnalité complexifie le recueil de données et leur mise en cohérence. Comment associer dans un système d'investigation des références sur les droits et obligations sociales, des données quantitatives sur les conditions de vie, des informations sur le contexte socio-économique et agro-écologique ? Originaires de champs disciplinaires différents, ces informations sont aussi recueillies à des échelles différentes.

Ces problèmes méthodologiques ont des implications sur la mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la pauvreté qui, pour être pertinentes, doivent pouvoir cibler les groupes pauvres et/ou vulnérables.

## **7.3. Les implications sur les politiques publiques**

L'approche de l'« intégration des femmes dans le développement » a progressivement été supplantée depuis le milieu des années 1990 par la vision plus large de « genre et développement ». Ce changement de perspective a des implications dans les programmes et dans les politiques de développement (Locoh *et al.*, 1996). En effet, il

54. Par exemple, si les récoltes d'un ménage sont détruites à la suite d'un cyclone, être capable de trouver une autre activité qui procure des revenus (donc il faut avoir d'autres compétences professionnelles) ou pouvoir mobiliser un réseau d'aide (familiale ou sociale) ou encore avoir d'autres actifs transformables (épargne, capital physique, etc.).

ne s'agit plus d'avoir une approche isolée, quasi sectorielle, avec des projets spécialement conçus pour les femmes, projets souvent cantonnés aux domaines sociaux ou à des activités dites féminines. Le défi est maintenant d'intégrer la dimension du genre de manière transversale, dans toutes les interventions qui ont des impacts sur les activités humaines. Cette vision transversale est en adéquation avec l'approche par les capacités. Tout d'abord par ses aspects multidimensionnels et, ensuite, dans l'objectif de renforcement des pouvoirs d'action des femmes (*empowerment*) poursuivi dans l'approche « genre et développement »<sup>55</sup>.

### 7.3.1. Comment avoir une approche transversale ?

#### Le gender mainstreaming

La généralisation de l'analyse selon le genre (*gender mainstreaming*) a pour objectif d'introduire le questionnement du genre à toutes les étapes de la conception, de la planification, de la mise en œuvre ou de l'évaluation des programmes et politiques. Pour cela, de nombreux outils, accompagnés de formations, ont été mis en place<sup>56</sup>. Les résultats de toutes ces actions sont assez mitigés selon les institutions, en raison sans doute du contexte où persiste un important biais androcentrique. Si l'analyse sous l'angle du genre est intégrée sans trop de réticence dans les secteurs sociaux comme l'éducation ou la santé, il n'en est pas de même sur des projets d'infrastructure (routes, marchés) ou certains projets productifs, où il faut une intervention volontariste pour que cette dimension soit acceptée.

55. D'ailleurs, le concept d'*empowerment*, d'abord utilisé dans les études sur le genre depuis le milieu des années 1980, est maintenant repris dans une vision plus globale du développement qui s'inspire de l'approche des *capacités*, comme par exemple dans le Rapport de la Banque mondiale de 2002 (*Empowerment and poverty reduction*). Les définitions de l'*empowerment* ont été élargies et diversifiées à mesure que ce concept était de plus en plus utilisé.

56. Les outils d'analyse du genre ont souvent été développés à l'origine dans les pays anglo-saxons ou dans les coopérations multilatérales, comme l'Union européenne. Un certain nombre de fiches en français sur ces outils sont rassemblées dans le classeur du projet de capitalisation du genre élaboré par l'IFAID en 2001.

Encadré 14.

**La prise en compte du genre dans la réhabilitation des marchés en Afrique subsaharienne**

L'AFD a réalisé une note méthodologique sur « les principes d'intervention méthodologiques pour la prise en compte du genre dans les projets de réhabilitation de marchés » (Wilhelm, Vouhé, 2002). Ces projets de réhabilitation sont souvent conçus dans une logique économique et financière : amélioration de la fonction commerciale dans l'approvisionnement de la ville et augmentation des recettes communales par la perception de taxes. Les commerçants, tenus pour être les bénéficiaires directs de la réhabilitation, sont considérés comme un groupe relativement homogène.

Or, une étude plus fine montre qu'une catégorie de commerçants, plus pauvres, vendant des produits agricoles ou artisanaux, peut se trouver exclue du processus, faute de pouvoir payer des taxes devenues élevées. Les femmes sont souvent sur-représentées dans ce groupe. La marginalisation de ces commerçant(e)s a des répercussions, non seulement sur ce groupe, mais aussi sur le bon fonctionnement du marché réhabilité en raison des conflits qui peuvent surgir et du risque d'installation « sauvage » en dehors de la zone du marché. La note de l'AFD présente un canevas de travail pour l'analyse de faisabilité, la mise en œuvre et l'évaluation de l'impact de ce type de projets, en prenant en compte l'incidence socio-économique du projet sur différents acteurs, selon leur statut et leur genre. L'accent est mis sur la participation des différents groupes à la conception et à la gestion des infrastructures, ainsi que sur les mesures d'accompagnement pour les groupes dont la situation se trouverait modifiée défavorablement par le nouveau projet.

Le groupe inter-projets genre et développement (GIGED) mis en place à Madagascar offre un exemple d'intégration transversale de la notion de genre sur les projets financés par l'Union européenne dans le pays : l'objectif est de renforcer les capacités des différents projets à mieux intégrer la dimension du genre dans toutes les étapes du cycle de projet. Ce programme, conduit par une petite équipe permanente, permet de suivre des situations concrètes sur les projets et de fournir un appui ponctuel et adapté au contexte des relations hommes/femmes prévalant dans le pays.

L'argent, le nerf de l'intégration du genre

Les budgets nationaux ont été longtemps aveugles au genre, tout comme ils étaient aveugles aux pauvres en période d'ajustement structurel où la priorité était donnée à l'amélioration de certains indicateurs de croissance ou d'équilibre budgétaire. Avoir une visibilité de la dimension genre dans l'élaboration des budgets nationaux ou locaux permet de confirmer une concrétisation des abondants discours politiques sur la nécessité de réduire les inégalités hommes-femmes.

L'Afrique du Sud a été le premier pays à intégrer la dimension du genre dans l'élaboration de son budget national ; cette initiative a fait suite à la 4<sup>e</sup> conférence mondiale sur les femmes de 1995 (Pékin). Actuellement, un groupe de trois organismes<sup>57</sup> appuie la mise en œuvre de budgets sensibles au genre (*gender responsive budget*). Mais, outre des résistances politiques, l'élaboration de ce type de budget se heurte souvent aux lacunes des systèmes d'information, en particulier dans les pays en développement.

En outre, les politiques publiques des pays faisant partie de l'initiative de réduction de la dette des pays pauvres très endettés (IPPTE) sont actuellement inscrites dans un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CLSP), élaboré par le pays selon, théoriquement, une méthode participative. L'analyse de 13 CSLP réalisée par Gender Action en 2003 montre que la prise en compte des inégalités de genre reste très hétérogène, parfois limitée à quelques paragraphes de circonstance. Or, ces CSLP orientent la politique de développement du pays, dans un contexte de libéralisation et de décentralisation, qui engendre des bouleversements très importants dans l'organisation économique et sociale.

57. L'initiative d'appui au budget intégrant la dimension genre (*gender responsive budgeting initiative*) est conduite par l'UNIFEM (United Nation Development Fund for Women), le CRDI (Centre de recherches sur le développement international, Canada) et le secrétariat du Commonwealth. L'Union européenne soutient aussi cette initiative aux niveaux intermédiaires (provinces, communes, etc.), dans le cadre de la décentralisation.

### 7.3.2. Identifier les groupes vulnérables et renforcer les capacités

La capacité des politiques publiques à prendre en compte la société dans ses différenciations (hommes/femmes, jeunes, pauvres ou de statuts sociaux différents) est donc essentielle pour mettre en place des programmes visant à renforcer les potentialités des différentes catégories ciblées.

#### Les ménages monoparentaux dirigés par des femmes sont-ils plus vulnérables ?

Les familles monoparentales sont une catégorie assez facile à repérer. Un certain nombre d'études se sont axées sur le lien entre la propension à la pauvreté des familles monoparentales (qui pour la plupart sont dirigées par des femmes) et les conséquences de cette situation sur le bien-être des enfants. Il existe dans beaucoup de cas une surreprésentation des ménages monoparentaux dans la population pauvre, mais les situations sont hétérogènes et les familles ayant pour chef une femme ne sont pas toutes pauvres. « Certaines cultures (caraïbe, africaine...) sont familières des foyers dirigés par une femme et cette existence socialement reconnue installe une 'normalité' dont les mêmes familles dans d'autres cultures (arabe, indienne, bangladaise...) ne peuvent se prévaloir, subissant au contraire le poids de l'hostilité de leur entourage » (Dhoumit El Khoury, 1996, p. 24). On voit donc que, dans certaines situations, à la pauvreté monétaire et des conditions de vie s'ajoute pour ces ménages une forme de mépris et d'exclusion. La transmission intergénérationnelle des privations de capacités en sera d'autant plus importante<sup>58</sup>.

Les familles monoparentales sont l'une des catégories sur lesquelles les politiques publiques peuvent intervenir (comme cela se fait d'ailleurs dans certains pays

58. Au contraire, dans certaines sociétés africaines, on peut voir que les ménages dirigés par des femmes ont une propension plus forte à axer la consommation sur les besoins fondamentaux des enfants, notamment la scolarisation et plus particulièrement celle des filles (Pilon, 1996). Cet exemple illustre l'importance de l'estime de soi, si fortement mise en avant par Sen : ces femmes chefs de famille ne se comportent pas en victimes, mais luttent pour l'avenir de leurs enfants et surtout de leurs filles, en misant sur l'école.

## Encadré 15.

**Les ménages dirigés par des femmes sont-ils plus vulnérables ?  
Exemple à partir de deux observatoires de Madagascar (Antalaha et Farafangana)**

Cette étude, réalisée sur deux observatoires de la côte Est de Madagascar, compare la situation de deux groupes de ménages : les ménages monoparentaux dirigés par une femme et les ménages dirigés par un homme. Les ménages dirigés par une femme représentent 15 % des ménages à Antalaha et 22 % à Farafangana. L'hypothèse selon laquelle les femmes chefs de ménages sont plus vulnérables est-elle justifiée ?

L'analyse d'un certain nombre de potentialités montre que les femmes chefs de ménage sont moins bien dotées en capitaux que les hommes. Les dotations en capital physique sont inférieures à celles des hommes (notamment parce que les femmes n'héritent pas de la terre) et le capital humain éducation est nettement plus faible pour les femmes, qui comptent une proportion importante d'illettrées (39 % à Antalaha et 76 % à Farafangana). Les femmes chefs de ménage sont en moyenne plus âgées que les hommes (elles sont souvent veuves ou séparées) et leurs charges sont plus lourdes : le taux de dépendance (nombre d'inactifs/nombre d'actifs) est un peu plus élevé pour les ménages dirigés par des femmes. Le nombre de ménages ne comptant qu'un seul actif est aussi plus élevé parmi ceux dirigés par une femme : or, un ménage qui ne compte qu'un seul actif est plus exposé en cas de maladie car, bien évidemment, aucun système de protection sociale n'existe pour compenser la perte des revenus.

Entre 1999 et 2000, la région a subi des chocs importants (aléas climatiques et chute des prix des produits d'exportation). Le suivi du panel de ménages a permis de mettre en évidence certains critères de vulnérabilité, qui se manifestaient notamment par la difficulté d'accès à l'alimentation. On a pu constater qu'un certain nombre de ménages, en particulier ceux dirigés par des femmes, se trouvaient dans une situation de grande fragilité à la suite des événements extérieurs (Droy et Rasolofo, 2003).

développés), mais ce n'est évidemment pas la seule. On peut agir auprès des travailleuses à domicile, dont le nombre s'est fortement accru ces dernières années dans le cadre de la mondialisation et du développement de la sous-traitance : ce statut conjugue bas salaire, précarité et absence de défense syndicale en raison de

l'isolement. On peut également intervenir auprès des femmes atteintes du sida, dont le nombre a maintenant dépassé celui des hommes en Afrique qui, dans certaines sociétés, subissent des formes particulièrement violentes d'exclusion.

Le renforcement des potentialités : l'exemple de la microfinance

Le développement de la microfinance est devenu une action phare de renforcement des potentialités des femmes. Cet outil permet en effet de contourner l'inégalité d'accès aux ressources en développant un système de garantie alternatif, comme la caution solidaire, qui permet aux populations pauvres, et plus particulièrement aux femmes, d'accéder à des crédits de faibles montants.

La microfinance présente de nombreux aspects positifs en termes de renforcement des potentialités des femmes : en levant la difficulté d'accès au crédit pour les femmes, elle permet une augmentation des revenus et donc souvent du bien-être de la famille, en raison de l'allocation privilégiée que les femmes font de leurs revenus. Elle permet une autonomie économique des femmes et un renforcement de leur pouvoir d'action. Certains pays comme l'Inde ont développé les programmes à grande échelle avec pour objectif de permettre l'accès des femmes pauvres à la microfinance, sous forme de groupes d'épargne-crédit solidaire. Les *self-help-groups* (SHG), qui rassemblent 10 à 20 femmes chacun, touchaient en 2004 près de 16 millions de familles. L'évaluation de ces programmes se heurte cependant à la difficulté de la mise au point d'indicateurs pertinents, en particulier sur *l'empowerment*, qui est une notion très large (Hofmann et Marius-Guanon, 2005)<sup>59</sup>.

Les avantages de la microfinance, qui engendrerait systématiquement l'amélioration de *l'empowerment* des femmes, sont largement mis en avant dans les discours

59. Dans cette étude, les auteurs distinguent les différentes formes d'*empowerment* (économique, au sein du ménage, politique...) et proposent des indicateurs pour chacune des formes.

politiques. Ils sont toutefois à nuancer par des études plus fines qui montrent les limites de ces programmes, voire certains effets pervers. Beaucoup de travaux soulignent que les populations les plus pauvres et les plus vulnérables, confrontées à une logique de survie, sont en situation d'échec dans ce système, faute de pouvoir faire des investissements productifs permettant de rembourser un microcrédit dont les intérêts sont relativement élevés. Autre limite : dans certains cas, les crédits sont destinés à des dépenses sociales et les emprunteurs ont des difficultés de remboursement. Enfin, le poids des structures familiales est tel que les femmes n'ont pas toujours un contrôle réel sur l'utilisation des crédits, mais elles demeurent en revanche responsables des remboursements (Ordioni, 2005). Il peut également y avoir des effets pervers d'une action ciblée sur les femmes, qui se manifeste par une réaction plus ou moins forte des hommes.

L'exemple de la microfinance est souvent mis en avant pour illustrer une approche novatrice du développement, qui permet d'améliorer à la fois la situation économique et le statut social des femmes, en renforçant leur capacité « à faire et à être ». Cependant, dans certains contextes sociaux où dominent de fortes inégalités de genre, ce type d'approche est parfois limité, et même détourné de ses objectifs initiaux. Ce qui confirme la nécessité d'une approche transversale de la réduction des inégalités de genre, agissant sur plusieurs sphères de la vie économique et sociale

## **7.4. Conclusion**

L'approche par les capacités qui dépasse le seul niveau de bien-être matériel, mesuré à travers la consommation, permet de prendre en compte d'autres dimensions du développement humain. Ce cadre conceptuel est bien adapté pour comprendre l'enchaînement des inégalités de genre et les multiples effets des privations de capacités. Cependant, de nombreux problèmes méthodologiques demeurent. D'une

part, l'appréhension et la mesure de ces inégalités de genre, en particulier l'inégalité d'accès aux ressources, comportent toujours des lacunes ; ce ne sont pas les recherches sur les méthodes de mesure qui sont en cause, mais plutôt les résistances à leur utilisation. Avec pour résultat, un manque de visibilité sur la nature et l'ampleur de ces inégalités. D'autre part, la mesure des capacités est limitée à celle des fonctionnements accomplis.

Ensuite, malgré des intentions souvent réitérées de réduction des inégalités hommes/femmes, les politiques publiques restent généralement assez en retrait, en dépit de la présence de nombreux outils déjà opérationnels. Le manque de conviction se traduit de multiples façons : le genre est une variable d'ajustement qui disparaît en cas de restrictions budgétaires et l'approche transversale ou inclusive reste très minoritaire. Les interventions ciblées sur les femmes ne font pas toujours l'objet d'une réflexion approfondie sur l'intérêt (et les limites) d'une discrimination positive et d'une politique d'équité.

Enfin, il faut souligner le risque d'instrumentalisation d'une approche axée sur le développement de la personne, qui pourrait éluder une analyse politique du développement. La mondialisation, la libéralisation des échanges, la décentralisation et le désengagement de l'État des services de santé et d'éducation ont des effets importants sur les rapports sociaux ainsi que sur le rôle et la situation des femmes.

# Measuring the well-being of children using a capability approach: An application to Indian data<sup>60</sup>

8

Maria-Laura DI TOMMASO<sup>61</sup>

## 8.1. Introduction

This paper aims at conceptualising the well-being of children in developing countries using a capability approach and at measuring well-being in a pilot study.

In the first part of the paper, I define the concept of capabilities for children and I use the procedure suggested by Robeyns (2003b) to define the concept of capabilities for children. In her paper Robeyns provides an important methodology to endorse a list of capabilities in order to assess gender inequality in Western countries. In this paper I argue that also in the case of children well-being, it is important to use that methodology

151

60. Acknowledgements: this study is based on unit record data from the 1993-94 Human Development Survey carried out by the National Council of Applied Economics Research (NCAER), New Delhi. I am grateful to the NCAER for providing me with the data.

The author would like to thank Vani Borooah who supported my work and provided very important insight; Ingrid Robeyns, Dave Ribar, Ugo Trivellato, Melvyn Weeks, for helpful comments and suggestion and the participants at the seminar organised by the Dep. of Applied Economics of the University of Cambridge, at the 2004 Annual Conference of the Human Development and Capability Association in Pavia, and at the seminar: "Enfance et développement : travail des enfants et enfants des rues", C3ED, université de Versailles, 31 mars 2005.

61. Department of Economics "Cognetti de Martiis" and CHILD, University of Turin, Italy, marialaura.ditommaso@unito.it

in order to provide a general framework where the specific measures of children well-being can be set against.

The second part of the paper (sections 8.3 and 8.4) deals with issues related to measurement of functionings. The existence of multiple, inter-related functionings to measure children's well-being raises the question of how to combine them in empirical research. I use the richness of the capability approach and the information in all the indicators selected, to develop a MIMIC (*Multiple Indicators Multiple Causes*) model. This model assumes that each of the indicators is a component of child well-being. Child well-being is an unobservable variable that is linked to the observable indicators through a factor analysis. Children well-being is then assumed to be *caused* by other exogeneous variables like for instance gender or income of the family.

In section 8.4, I describe the data set used and provide a pilot empirical application of the MIMIC model.

## **8.2. The definition of child well-being using the capability approach**

---

152

Endorsing a specific list of capabilities in the case of children well-being in developing countries and in particular in India is different than endorsing a list for adults.

Nussbaum (2003) argues not only that the capability approach should include the capabilities of the people who are in need (typically children or elderly) but also that the capability approach should endorse a theory of social justice where the subjects are not anymore only “fully cooperating members of society over a complete life”.<sup>62</sup>

---

62. Rawls (1980, p. 546) in Nussbaum (2003).

Following Nussbaum, in order to conceptualise children well-being I consider children as subjects. In the language of rights, children rights have been established for a long time. In the case of capabilities there are only few conceptualisations.

The paper of Phipps (2002) compares well-being of children in USA, Canada and Norway, measuring ten specific functionings (low birth-weighting, asthma, accidents, activity limitation, trouble concentrating, disobedience at school, bullying, anxiety, lying, hyperactivity). She adopts a descriptive approach and finds out that Norwegian children have better outcomes than US and Canada children. In her paper, nevertheless there is no attempt to find a synthetic measure of children well-being.

The paper of Saito (2003)<sup>63</sup> explores the possible relation between capabilities and education; she reports Sen's interview on the application of the capability approach to children. "If a child does not want to be inoculated, and you nevertheless think it is a good idea for him/her to be inoculated, then the argument may be connected with the freedom that this person will have in the future by having the measles shot now. The child when it grows up must have more freedom. So when you are considering a child, you have to consider not only the child's freedom now, but also the child's freedom in the future".<sup>64</sup>

In order to conceptualise children well-being with a capability approach I follow the procedure suggested by Robeyns (2003). She provides an exhaustive list of criteria to be implemented in order to endorse a list of capabilities in the case of gender inequality. Robeyns' selection criteria are the following:

---

63. Addabbo, di Tommaso and Facchinetti (2004) explore the possibilities of using fuzzy inference system and structural equation modelling to measure capabilities of Italian children at a theoretical level. They propose a list of capabilities with reference to children well-being in developed countries and in particular in Italy. Nevertheless, it does not contain an empirical application of structural equation modelling.

64. Sen's response in the interview with Saito in March 2001 reported in Saito (2003, p. 25).

1. *explicit formulation*: “the list should be explicit, discussed, and defended” (*ibid.*, p. 70);
2. *methodological justification*: in drawing up a list we should justify the method used;
3. *sensitivity to context*: the level of abstraction of the list should be appropriate for the aim of the research;
4. *different levels of generality*: there are two levels: the first is the ideal list that fulfils the above criteria; the second is the empirically implementable list;
5. *exhaustion and non-reduction*: the list of capabilities should include all important elements.

In this paper we argue that it is important to use that methodology also in the case of children’s well-being, in order to provide a general frame where the specific measures of child well-being can be set against.

According to the second criterion (methodological justification), I have confronted the list of capabilities provided by Nussbaum (1999b) with the one provided by Robeyns (2003) for gender inequality in Western countries, and the one by Phipps (2002) for Canadian children. On the basis of economic literature on Indian children, I have selected the relevant capabilities. I have then tested a draft of the list by engaging with academicians specialised in the field of the capability approach and in the field of development in the context of Indian economy.

According to the criterion of sensitivity to context, the list I propose is appropriate for the two purposes of this article. *When a particular political measure to promote children well-being is introduced (for instance increase in mothers’ education), it is relevant to understand both the effect of that measure on a single functioning (for instance malnutrition) and on the compounded measure of child well-being.* Another possible use of this approach to child well-being is to explore through an exploratory factor analysis the correlation among the various functionings related to well-being and

eventually to build compounded measures of child well-being in order to make comparison through times and countries.

With respect to the criterion of exhaustion and non-reduction, the list of capabilities I established includes all important elements for measuring capabilities of Indian children and cannot be reduced. The empirical part of this paper constitutes only a pilot study, where I measure few of the above capabilities, and select few of the relevant functionings for these capabilities.

These precautions having been taken, we can deal now with the first criterion of explicit formulation of a list of capabilities concerning the well-being of Indian children. This raises the following question: what is the explicit list in the case of Indian children? I propose the following list of capabilities which also takes into account gender issues related to Indian girls.

- a) *Life*: “Being able to have good health, not dying prematurely, or before life is so reduced as to be not worth living” (Nussbaum, 1999b).

This is a very important characteristic for children; so for instance we would argue that the practice of gender selective birth prevents the capability of living for those children (girls) who were not able to be alive.<sup>65</sup>

Children born in developing countries have much higher mortality rates than children born in developed countries. Indian children mortality rates in India are higher than in the near China or Sri Lanka: infant mortality in India is equal to 67 per 1,000 live births

---

65. I am not expressing here a negative value-judgement on abortion, I am only stating that the practice of gender selective abortion constitutes a violation of the capability of girls to be alive more than for boys. The causes of selective abortion are to be found in the gender bias culture and discrimination in Indian society and I will not deal with this issue in this paper.

compared to 31 in China or 17 in Sri Lanka in 2002. Under-5 mortality in the same period was equal to 93 per 1,000 live births in India, 39 in China, and 19 in Sri Lanka (UNDP, 2004).

b) *Bodily Health* : “Being able to have good health, including reproductive health; to be adequately nourished; to have adequate shelter” (Nussbaum, 1999b).

This capability is obviously a very important one for most children in this study. Indeed, 47% of children under 5 are underweight in India,<sup>66</sup> while this percentage is of 29% in Sri Lanka and 11% in China (average of the period 1999-2005). The percentage of children who are under height<sup>67</sup> is equal to 46 in India, to 14 in Sri Lanka and 16 in China over the same period (UNDP, 2004).

In the data section, I will show the percentage of children who suffer for malnutrition or stunting, or lack of proper shelter or of water in the house or of proper medical care in the sample used in this paper (for additional data, see for instance Swaminathan, 2001; Smith and Haddad, 2000).

c) *Bodily Integrity*: “Being able to move freely from place to place; to be secure against violent assault, including sexual assault and domestic violence; having opportunities for sexual satisfaction and for choice in matters of reproduction” (Nussbaum, 1999b).

The capability of moving freely in the territory is often denied to Indian children under two respects: a) girls are not able to move freely on the territory often because of religious-based gender discrimination; b) both boys and girls do find difficult to move

66. The percentage of children under 5 with weight for age less than -2 standard deviation of the sex-specific data relative to age.

67. The percentage of children under 5 with height for age less than -2 standard deviation of the sex-specific data relative to age

freely in the village to go to school because of the division of the territory on a religious ground and the location of the school (Borooah and Iyer, 2005).

Security for children in terms of domestic violence and sexual assault are also important issues in the case of Indian children. If we define as children boys and girls up to the age of 16, then the issues of sexual satisfaction and choice in matters of reproduction are also relevant to this capability, especially with regard to the system of arranged marriages and dowries (Rao, 1993; Bloch and Rao, 2000; Botticini and Siow, 2000).

d) *Senses Imagination and Thought*: “Being able to use the senses, to imagine, think, and reason and do these things in a ‘truly human’ way informed and cultivated by an adequate education, including by no means limited to, literacy and basic material skills” (Nussbaum, 1999b).

Rates of school enrolment and attendance vary in India for different castes, different religious group and with gender. In 1994, Hindus have school enrolment rate of 84% for boys and 68% for girls, Muslims have 68% for boys and 57% for girls, Dalit (short name for scheduled tribe and scheduled caste)<sup>68</sup> 70% for boys and 55% for girls (data reported by Borooah and Iyer, 2005, p. 1377). The combined enrolment ratio for primary, secondary and tertiary school for the year 2000-01 (UNDP 2004) is equal to 48% for girls and 62% for boys.

e) *Leisure activities, play*: If play is important for adults, it is essential for children. Nevertheless, the opportunity cost for playing is very high for families with low income. If children are regarded as an economic resource for the family, then the opportunity cost of play is very high. The capability of playing for children is therefore threatened by child labour. In the Indian case, a study of rural Karnataka

68. Articles 341 and 342 of the Indian Constitution list tribes and castes (broadly speaking “untouchable” castes) who receive positive discrimination policies.

found that children spent four hours per day on household and directly productive work. Furthermore, there was a gender division in the household with greater household work being performed by girls, and directly productive work done by boys (Kanbargi and Kulkarni, 1986).

- f) *Emotions*: "Being able to have attachment to things and people outside ourselves; to love, to grieve, to experience longing, gratitude, and justified anger. Not having one's emotional development blighted for fear and anxiety" (Nussbaum, 1999b).

This is a capability that can be extended to children and actually constitutes the necessary condition for the development of human beings. Issues of religion, caste and gender create the basis for lack of self-respect and of humiliation.

- g) *Social interaction*: being able to be part of a group, interact with other children.

This capability is essential for children development and the related functionings depend on other capabilities, like the capability of playing, the capability to have emotions, the capability of thought.

The fourth criterion (different levels of generality) remains to be taken into account: ideally which kind of data set I would need? For each of the capabilities listed above, a series of possible different measures of functionings could be suggested. We have just selected some of them as we will explain in the following sections and section 8.4.1 in particular.

Measuring children capabilities would require to observe children development during their childhood. The ideal data set would therefore follow children from their birth until they become adults (panel data). In fact, measuring children's well-being is age-dependent. Many functionings can only be measured at a late stage of the child development. We

would also need detailed information for each child, family background, household income, and a detailed questionnaire for each of the above-specified functionings.

### **8.3. Measuring children's well-being**

The existence of multiple, inter-related functionings to measure children's well-being raises the question of how to combine them in empirical research. The Multiple Indicators Multiple Causes (MIMIC) approach developed in this paper is one approach to this problem. In addition, in order to design economic policies, we would like to determine the impact of *causes* of child well-being that is to say, to measure the incidence of some variables (be it a positive or a negative effect) on the level of well-being. *By understanding the determinants of Indian children well-being, this method points out the possible impacts of public policies aiming at improving children well-being.*

One basic strategy is to choose a single indicator we believe is the closest (stunting, for example) to the unobserved construct (child well-being), and ignore both measurement error and information on the remaining indicators.

Alternately, we could use the information in all indicators by creating a synthetic variable, such as a simple mean indicator. Based upon a set of casual factors, the resulting Ordinary Least Squares model represents perhaps the most restrictive model given the neglect of measurement error and the reduction of many indicators to a single one.

Instead in my approach, *I assume that each of the functionings is a component of child well-being; and child well-being is an unobserved variable that is linked to the observable functionings.* The principal advantage of this approach is that it does not rely on exact measurement of child well-being. Each indicator represents a noisy signal of child well-being in a specific age interval. This modelling strategy has been extensively

used in psychometrics and more recently in econometrics (see for example Di Tommaso, Raiser and Weeks, 2000), and is founded upon the specification of a system of equations which indicates the relationship between an unobservable latent variable (children well-being), a set of observable endogenous indicators (the selected functionings) and a set of observable exogenous variables (what are believed to be the causes of children well-being).<sup>69</sup> The MIMIC approach allows us to think of this model as comprising two parts: a structural equation for children well-being (which relates the latent variable children well-being to the causes) and a measurement equation that takes into account that there is no single variable called well-being. Therefore I utilise many functionings to build a latent variable called “children well-being”. For each of the functionings chosen to represent the latent construct children well-being, a weight (a factor loading) will be estimated. This weight represents how much that specific functioning counts in explaining well-being compared to other functionings.<sup>70</sup>

### 8.4. Description of the data and empirical estimates

The econometric estimates are based on unit record data from a survey of 33,000 *rural* households – encompassing 195,000 individuals – which were spread over 1,765 villages in 195 districts in 16 states of India.<sup>71</sup>

69. This approach builds upon the early work of Joreskog and Goldberger (1975) and Zellner (1970) and has been formalised in the LISREL (Linear Structural Relationships) model of a set of linear structural equations. Excellent review of the literature is to be found in Bentler and Weeks (1980) and Aigner *et al.*, (1984).

70. For a detailed explanation of the model, see Di Tommaso (2006).

71. This survey - commissioned by the Indian Planning Commission and funded by a consortium of United Nations agencies - was carried out by the National Council of Applied Economic Research (NCAER) over January-June 1994 and most of the data from the survey pertains to the year prior to the survey, that is to 1993-94. Details of the survey – hereafter referred to as the NCAER Survey – are to be found in Shariff (1999).

The data provide anthropometric measures for each of the children and relates this information to *inter alia*: the household circumstances of the children, including the quality of the living conditions of the household and the birth orders of the children; the state of health of the mothers, with particular reference to anaemia; the quality of the relevant infrastructure available to the households in which the children lived, with particular reference to the quality of the water supply and the availability of hospitals and mother-and-child centres (known in India as *anganwadis*); and the degree of “food security” that the children’s households enjoyed.

An important feature of this data set is that it provides the social group (caste) the individual belong to. Lying *outside* the caste system are those regarded by “caste Hindus” (that is, by Hindus *within* the caste system) as “outcasts” in the sense of being “untouchable”: that is, persons with whom physical contact – most usually taken to be acceptance of food or water – is polluting or unclean. Approximately, 17% of India’s 1 billion people fall into the category of being “untouchable”.

In what follows, I provide a pilot study for applying the methodology outlined above to the list of capabilities for children. I have selected 3,000 children whose age is between 6 and 12 from the Central States of India.

As presented in table 5, I chose only few of the above capabilities, and selected few of the relevant functionings for these capabilities. In this modelling strategy, I also identified some possible causes of children well-being.

Table 6 provides the definition of the variables used and their descriptive statistics.

I have applied the MIMIC model to the pilot sample and I reported three specifications. In the second one, I exclude the variable “birth order” (contained in the first specification) in order to check the possibility of increasing the significance of

Table 5.  
Structure of the pilot study of the MIMIC model

Capabilities	Selected functionings (indicators of the latent variable: children well-being)	Causes of children well-being
Bodily health	- height for age - weight for age	Economic situation of the household (productive and unproductive assets owned by the household, property of the land, income decile)
Senses, imagination and thought	- enrolment to school	Literacy of the parents
Leisure activities and play	- work status indicator	Gender of the children Size of the household Caste Birth order

“size of the household”: but the estimates did not change at all. In the third specification, we have included an income variable i.e. income deciles. I favoured specification 3 because of the inclusion of “income deciles”.

Besides these simulations, I have also estimated the “loadings” for each of the components of children well-being in the measurement equation.

Rather than presenting all the results (see Di Tommaso, 2006), I have preferred just mentioning the main results. The variables that have a strong correlation with the latent construct child well-being turned out to be the following. Literacy of the parents is a very important variable in explaining children’s well-being. Being a girl is a disadvantage in terms of well-being. The index of productive asset is not significant. Nevertheless 2,000 observations in our sample record a zero for this index. This could have contributed to the low significance of this variable. The index of unproductive assets on the contrary is significant (only 873 observations in our sample have a zero value). Not being the owner of the land cultivated by the family has a negative impact on children’s well-being. Belonging to the “untouchable” also has a negative impact on well-being.

Table 6.  
**Definition and measure of the variables of the pilot study**

Variables	Descriptive statistics	Mean	St. Dev.	Min.	Max.
Size of the household:	number of adults and children living in the household.	7.926	3.55	2	29
Gender:	dummy variable = 1 if male; = 2 if female.	1.450	.50	1	2
Birth order:	Order of birth of the child.	4.618	12.20	1	12
Height for age:	Height minus median height for that age divided by the age and sex specific standard deviation. The dummy variable used here is equal zero if this index is less than -3 (i.e. severe stunting); = 1 otherwise.	0.640		0	1
Weight for age:	Weight minus median weight for that age divided by the age and sex specific standard deviation. The dummy variable used here is equal zero if this index is less than -3 (i.e. severe malnutrition); = 1 otherwise.	0.986		0	1
Income decile		5.81		1	10
Productive asset index:	Sewing machine 2, tubewell 10, generator set 5, thresher 3, winnower 3, bullock cart 4, cycle rickshaw 3, tractor 10.	2.701	5.45	0	40
Unproductive Asset Index:	Bicycle 1, bio-gas plant 3, motor-cycle 3, car 10, radio 1, television 4, VCR/VCP 5, air cooler 3 Fan 1.	1.705	2.48	0	30
Land owner:	= 1 if the household owns the land; = 2 otherwise.	1.25	.43	1	2
Enrolment:	= 1 if the child has ever been enrolled at school; = 2 never enrolled.	1.403	.49	1	2
Scheduled castes ('Untouchables' 'Dalits'):	= 1 if belongs to this category; 0 otherwise.	0.023	.15	0	1
Scheduled tribes ('Untouchables' 'Dalits'):	= 1 if belongs to this category; 0 otherwise.	.146	.35	0	1
Work status	= 1 if child worked outside the household or inside the household; = 0, otherwise.	.227	.42	0	1
Father literacy	= 1 if literate; = 0 otherwise.	.527	.49	0	1
Mother literacy	= 1 if literate; = 0 otherwise.	.165	.37	0	1

**Note :** In the selected sample, 47.5% of the children are girls. The average household includes 8 persons. Children suffering from severe stunting are 36% of the sample, while children suffering from severe malnutrition are 0.02% of the sample. The averages of the index for productive asset and of the index for unproductive assets are very low (equal respectively to 2.7 and 1.7), 25.7% of the children belong to family who do not own the land they work of the sample. 40% of them have never been enrolled into school, while only 2.3% work. 47% of their fathers are illiterate and 83.5 % of their mothers are illiterate. 15% of the children belong to scheduled tribe and 23% belong to scheduled caste.

The estimated weights for each of the components of children's well-being show that school enrolment and work status have relatively high weights in the latent measure of child well-being compared to height for age and weight for age. For example, the expected change in school enrolment given one unit change in children well-being is equal to  $-1.06$ .<sup>72</sup> The relatively high weight of school enrolment and work status relative to the other two indicators of well-being could be due to the choice of a very restrictive measure for height for age and weight for age and to the selection of children above 6 years old (see definition of the variables in table 5). As far as the squared multiple correlation for Y variables is concerned, it indicates to what extent the common factor accounts for the variance of each indicator or how closely the model fits each indicator. In these estimates, the indicator whose variance is most explained by the common factor is school enrolment.

### 8.5. Conclusion

In this paper, I conceptualise the well-being of children using a capability approach, providing a list of capabilities for Indian children. I apply a MIMIC model to a sample of Indian children, building an aggregate measure of well-being. This aggregate measure includes, at the present, only four functionings: height for age, weight for age, school enrolment and work status of the child. Most important in this preliminary pilot study are enrolment in school and work status. The paper also estimates how a number of variables influence well-being. Literacy of the parents and being a boy have the biggest positive impact on children well-being. Other *causes* having a positive impact are not belonging to scheduled castes, the income decile of the household and the ownership of unproductive assets like radio, TV or bicycle.

72. The sign is due to the particular definition we have followed for this variable that is equal to 1 if enrolled or equal to 2 if never enrolled.

This study can be improved in many directions. More work should be done in measuring capabilities instead of functionings for children. Future applications should extend the well-being measure to include more functionings to better fulfil the criteria outlined in the paper. The whole sample of NCAER should be used.

This paper shows that the Capability Approach (in Nussbaum's list of capabilities), combined with relevant econometric techniques (MIMIC), is a way of measuring the effects of variables that affect children well-being. For that reason, it could help policy makers in the design of public policies of poverty reduction, be the recipients children or other groups, more generally.



# **La co-construction de systèmes d'information sur les interactions entre développement humain et conservation de la biodiversité : l'exemple d'un programme MAB mené dans la réserve de biosphère du Niokolo-Koba**



Harold LEVREL, Meriem BOUAMRANE et Lamine KANE<sup>73</sup>

167

Aujourd'hui, les politiques publiques de développement se revendiquent souvent d'un double paradigme : le développement humain et le développement durable. Le développement humain est fondé sur le concept de capacité créé par le prix Nobel d'économie Amartya Sen et fixe comme objectif aux politiques de développement d'accroître les opportunités individuelles et non plus simplement les niveaux de revenu ou de consommation. Le développement durable impose que cet accroissement des opportunités ne se fasse pas aux dépens des générations futures, c'est-à-dire que

73. Doctorant en socio-économie de l'environnement à l'école des hautes études en sciences sociales, consultant pour le programme MAB (Man and Biosphere) de l'UNESCO ; économiste à la division écologique de l'UNESCO ; conservateur-adjoint de la réserve de biosphère du Niokolo-Koba.

l'amélioration des capacités ne s'accompagne pas d'une érosion irréversible des ressources dont les futures générations auront besoin.

L'objectif de cet article est de présenter une méthode d'évaluation participative à partir d'un exemple concret, dans lequel la question des capacités est abordée sous trois angles : la participation des acteurs locaux au travail d'évaluation doit tout d'abord permettre à ces derniers de faire entendre leurs points de vue ; cette méthode a pour finalité de construire un système d'information sur les fonctionnements les plus valorisés par les acteurs locaux, les interdépendances qui existent avec la question de la biodiversité et les problématiques clés du point de vue de ces populations ; le processus participatif et le système d'information ainsi développés doivent contribuer à un renforcement des capacités individuelles en offrant un meilleur accès à une information véritablement utile aux populations et fournir l'opportunité aux acteurs de communiquer sur des questions communes.

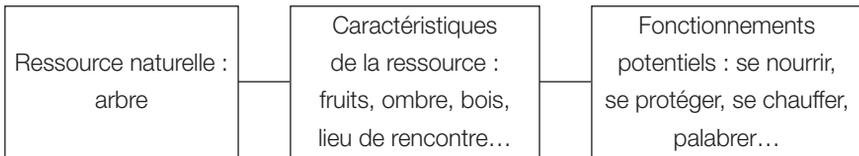
### 9.1. La biodiversité comme source de développement humain

168

La capacité d'une personne représente *sa liberté de choisir le type de vie qu'elle valorise le plus*. Pour Sen (1984b, 1985, 1992), le bien-être d'une personne peut s'évaluer à l'aune des fonctionnements qui lui sont accessibles. Ceux-ci peuvent être élémentaires et évidents – se nourrir, avoir une famille ou étudier – mais aussi très vagues et totalement subjectifs – être respecté par ses pairs, connaître l'expérience de la création ou pouvoir pratiquer ses passions. Une personne qui dispose d'un niveau de capacité important est celle qui peut *potentiellement* réaliser un grand nombre de fonctionnements qu'elle valorise.

Pour pouvoir avoir accès à de tels fonctionnements, il faut tout d'abord que la personne puisse avoir accès à des ressources. Dans les pays en développement

(PED) où le marché du travail n'est pas très développé et où la majeure partie de la population vit en zone rurale<sup>74</sup>, la principale ressource dont dépendent les populations est la nature. Plus précisément, les « ressources naturelles renouvelables » (Boutrais *et al.*, 2001). Celles-ci ont deux particularités qui les rendent très importantes pour les populations. Tout d'abord, comme leur nom l'indique, ces ressources ont des capacités de production endogène non exclusivement liées au travail humain ou à un investissement en capacités de production. Ensuite, ce sont des ressources possédant de nombreuses caractéristiques qui permettent de fournir une grande quantité de fonctionnements potentiels pour l'homme. Un arbre peut ainsi avoir comme caractéristiques d'offrir du bois de chauffage, des fruits, de l'ombre, un lieu de rencontre, de participer à la purification de l'eau et de l'air, de stabiliser le sol... qui fournissent de nombreux fonctionnements potentiels : pouvoir construire une maison, se chauffer, se nourrir, se protéger du soleil, avoir des relations humaines, avoir accès à de l'eau potable, respirer un air sain, limiter la vulnérabilité aux catastrophes naturelles telles que les glissements de terrain lors des inondations...



Ainsi, à la multiplicité et à la diversité des ressources renouvelables et de leurs caractéristiques peut répondre une grande diversité de fonctionnements potentiels, élémentaires ou non, individuels ou collectifs, directs ou indirects. Pour clarifier cette question des liens existant entre la biodiversité et les fonctionnements, le *Millenium Ecosystem Assessment* (MEA, [www.milleniumeassessment.org](http://www.milleniumeassessment.org)) a adopté une approche en termes de services écosystémiques (Daily, 1997), correspondant à différentes

74. 72,8 % des habitants des pays classés dans la catégorie « faible développement humain » par le Programme des Nations unies pour le développement vivent encore aujourd'hui en zone rurale et ce taux monte à 75,7 % pour les pays les moins avancés (PMA). En comparaison, les pays de l'OCDE ont 23,1 % de leur population vivant en zone rurale (PNUD, 2000, p. 226).

catégories de caractéristiques. Ces services écosystémiques sont au nombre de quatre : les services de prélèvement (poisson, produits de la cueillette, bois mort...) ; les services de régulation (purification de l'eau et de l'air...) ; les services culturels (lieu de vie sociale, forêts sacrées, ressources naturelles taboues...) ; les services d'auto-entretien (production de biomasse, renouvellement de la fertilité des sols...). C'est pourquoi un accroissement de la biodiversité est associé à un accroissement des services écosystémiques, eux-mêmes à l'origine d'une plus grande quantité d'opportunités pour l'homme (MEA, 2005).

Le MEA ne dit rien cependant sur les capacités de conversion qu'ont les individus à transformer ces services écosystémiques en fonctionnements. Le lien est considéré comme mécanique. Or, cette capacité est fonction des caractéristiques personnelles des individus (physiques et psychiques) et des caractéristiques sociales parmi lesquelles les institutions ont un rôle central. Conventions sociales, représentations collectives, marchés, droits d'accès communautaires, coutumes, tabous, statuts sociaux... sont autant de paramètres sociaux qui déterminent les capacités qu'ont les personnes à convertir les services fournis par la biodiversité en fonctionnements potentiels. Le MEA ne dit rien non plus sur le rôle des capacités individuelles dans la gestion de la biodiversité. Or, le niveau de capacité des individus conditionne en grande part leurs usages des services écosystémiques. Ainsi, une situation de pauvreté extrême ne permet pas à une personne d'adopter des stratégies d'usage viable de la biodiversité, même s'il s'agit des usages qu'elle valorise le plus (Duraiappah, 1998 ; Weber, 2002).

170

### **9.2. L'évolution des politiques publiques à l'égard de la biodiversité et du développement humain**

Les politiques publiques réalisées dans les PED au cours des 50 dernières années ont souvent eu pour objectif d'appuyer des innovations concernant le développement

agricole et la conservation de la nature<sup>75</sup>. Le problème essentiel de ces politiques publiques est la myopie dont elles firent preuve (Gunderson et Holling, 2002). Cette myopie est liée au recours à des agences et à des experts extrêmement spécialisés dans un domaine mais peu compétents pour appréhender les conséquences sur des paramètres connexes. Ainsi, les innovations dans le domaine du développement agricole ont toutes été orientées vers une recherche d'accroissement des rendements, sans intégrer des informations qui apparaissent pourtant aujourd'hui évidentes (Sachs, 1980) : besoins en eau trop élevés par rapport aux capacités des pays du Sud, cultures en continu inadaptées aux fortes variabilités climatiques des zones tropicales, coûts des intrants trop élevés vis-à-vis des capacités d'investissement des populations, utilisation de machines lourdes sources de dégradation pour des sols fragiles, substitution de capital humain par du capital physique à l'origine de chômage pour des populations sans opportunités d'emplois alternatifs. Dans le domaine de la conservation, la spoliation et la non-prise en compte des populations locales dans la prise de décision publique, combinées à une absence de moyens de contrôle des accès aux réserves, ont finalement contribué à créer des situations d'accès libre et à accroître la disparition de la biodiversité dans ces zones (UNRISD, 1995). Ainsi, les politiques de développement agricole ne voyaient en la biodiversité qu'une source de dangers pour les cultures et les politiques de conservation ne voyaient en l'homme qu'une source de dangers pour la biodiversité. La conséquence de ces politiques sectorielles a été une forte érosion des services écosystémiques et l'accroissement de l'insécurité humaine dans les zones rurales des PED au cours de ces 50 dernières années (MEA, 2005 ; Comité international de la Croix-Rouge, 1999).

75. Pour le développement agricole, les innovations techniques (intensification), économiques (processus de libéralisation et incitation à la mise en place de cultures commerciales) et institutionnelles (privatisation ou nationalisation des terres) avaient pour fonction de réaliser une révolution verte, d'accroître les rendements agricoles et les entrées de devises (Boutrais *et al.*, 2001 ; Lavigne-Delville *et al.*, 2000 ; Mazoyer et Roudart, 1997). Pour la conservation de la nature, le but était le plus souvent de réaliser des innovations institutionnelles à travers la création de réserves (représentant aujourd'hui 11 % des surfaces émergées de la planète) de manière à faire disparaître la pression exercée par l'homme sur la biodiversité (UNRISD, 1995 ; Barbault, 1997).

Pour faire face aux objectifs de développement humain et de développement durable dans les zones rurales des pays en développement, les politiques publiques doivent se doter de nouveaux outils ainsi que de nouvelles procédures d'expertise afin d'appuyer les innovations permettant de créer des synergies entre mesures de conservation et politiques de développement humain. Si cette préoccupation apparaît de plus en plus partagée, les outils permettant de réaliser de telles politiques publiques sont encore peu nombreux.

Une innovation institutionnelle notable dans le domaine de la conservation a été la création du programme sur l'homme et la biosphère (MAB), programme scientifique intergouvernemental de l'UNESCO créé en 1971. Il a pour objectif de mieux comprendre les interactions qui existent entre les activités humaines, la dynamique de la biodiversité et le développement humain, à travers une série de programmes de recherches interdisciplinaires et participatifs, qui s'appuient notamment sur des sites de démonstration : les réserves de biosphère. Désignées par les gouvernements, les réserves de biosphère sont des zones d'écosystèmes terrestres, côtiers ou marins qui sont internationalement reconnues par l'UNESCO. Chaque réserve de biosphère est destinée à remplir trois fonctions complémentaires :

172

- conserver les ressources génétiques, les espèces et les écosystèmes ;
- favoriser un développement économique et humain durable, compatible avec l'objectif de conservation ;
- faciliter les projets de recherche et de suivi, de démonstration, d'éducation et de formations environnementales.

Les réserves de biosphère sont composées de trois zones : une zone centrale consacrée uniquement à la conservation et aux recherches scientifiques ; une zone tampon qui autorise des activités tant que celles-ci n'ont pas d'impacts négatifs sur la biodiversité et une zone transitoire où la priorité est donnée au développement. En

2004, le réseau mondial des réserves de biosphère comprenait 459 sites dans 97 pays (<http://www.unesco.org/mab/>).

Un programme régional de « renforcement des capacités scientifiques et techniques » a été lancé en 2004 dans six réserves de biosphère d'Afrique de l'Ouest. Ce programme est financé par le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) et doit s'étaler sur une durée de quatre années. L'un des objectifs de ce programme régional est la mise en place d'outils de médiation<sup>76</sup> à travers un processus de co-construction dont l'objectif final est de faciliter la communication entre les acteurs locaux (encadré 16).

#### Encadré 16.

#### **La méthode de co-construction et la modélisation d'accompagnement**

Les acteurs qui vivent dans ces réserves de biosphère ont des perceptions, des pratiques et des intérêts différents. Ils entretiennent cependant de nombreuses interactions, de manière directe ou non, dans leurs usages des services écosystémiques. Un moyen de produire un système d'information utile à toutes les parties est de réaliser un travail de co-construction concernant les interactions entre les activités humaines et la dynamique de la biodiversité. Le processus de co-construction représente avant tout un processus participatif de mise en commun des « subjectivités », relativement éloigné des méthodes scientifiques « objectives » utilisées par les experts. Le terme « co-construction » répond à celui de « co-gestion » qui implique un partage des pouvoirs et des savoirs. Il est directement inspiré de la modélisation d'accompagnement développée par une équipe de chercheurs français travaillant sur la gestion des ressources renouvelables communes (Étienne *et al.*, 2005).

La modélisation d'accompagnement part de la diversité des perceptions des acteurs et s'intéresse à la production d'information sur des systèmes complexes tout autant qu'à

76. L'objectif de la médiation est de concilier ou réconcilier des personnes, des intérêts et des représentations, grâce à l'usage de médiateurs et d'« outils intermédiaires ».

l'accompagnement des processus de décision. Elle revendique une utilité de « terrain » qui peut se traduire par une modification des perceptions des acteurs locaux, une modification de la manière dont ces derniers interagissent entre eux et/ou une modification de leurs actions. Elle est fondée sur un processus itératif de modélisation et d'expérimentation. Dans ce processus, les experts sont avant tout au service des populations locales pour la production de connaissances utiles sur le terrain. Cette production a plusieurs dimensions : une amélioration des connaissances des acteurs locaux, une facilitation de la concertation ente acteurs et une aide à la négociation.

### **9.3. L'exemple de la co-construction d'un système d'information sur les interactions entre capacité et biodiversité dans la réserve de biosphère du Niokolo-Koba**

Nous nous intéressons ici spécifiquement à un travail mené dans la réserve de biosphère du Niokolo-Koba située au Sud-Est du Sénégal. Ce travail a été réalisé dans un site représentatif des principaux enjeux qui existent dans la réserve, situé à cheval sur la zone tampon et la zone transitoire. Cette zone est matérialisée par un triangle reliant les villages de Wassadou, de Médinacouta et de Dialakoto. Le travail se déroule sur deux semaines.

La première semaine a pour objectif d'identifier les communautés de pratiques<sup>77</sup> concernées par la gestion de la biodiversité. Il s'agit, dans notre cas d'étude, des gestionnaires de la forêt communautaire, des femmes, des pêcheurs, des cultivateurs de bananes de Wassadou et de Médinacouta (les deux bananeraies de la région), les gestionnaires du parc et les cultivateurs sérères – qui ne pratiquent que la culture « traditionnelle ». La seconde semaine est consacrée au travail de co-construction à proprement parler. Cette co-construction a été réalisée grâce à la participation de dix

77. Une communauté de pratiques est composée de personnes ayant des intérêts, des usages, des représentations, des jargons et des parcours de vie relativement similaires et forment par là même un monde « fermé » (Arias et Fischer, 2000).

représentants des communautés de pratiques, de deux animateurs locaux et de deux « experts » (un premier issu des sciences sociales et un second des sciences de la nature).

Les deux premiers jours du travail de co-construction ont permis de faire un petit diagnostic des activités et de l'état de la biodiversité dans la zone<sup>78</sup>.

A la différence des autres réserves participant au programme régional, le Niokolo-Koba connaît peu de problèmes de transhumance, peu de braconnage et une faible pression de pêche. La principale question concernant l'usage des ressources naturelles est l'existence de plusieurs bananeraies qui sont en pleine expansion dans la zone tampon et dont la culture intensive ne répond pas, selon les gestionnaires, aux contraintes de conservation qui doivent normalement être respectées dans ces zones. Pour ces derniers, l'activité des bananeraies a plusieurs impacts sur les services écosystémiques. Tout d'abord, chaque pied de bananier nécessite d'aller collecter un grand tuteur qui sera une grande branche ou un petit arbre et qu'il faudra régulièrement remplacer. Ensuite, la bananeraie nécessite un prélèvement important en eau car chaque pied de bananier a besoin de 80 litres d'eau par semaine. L'exploitation de la bananeraie implique par ailleurs l'utilisation de nombreux intrants. Enfin, le développement des bananeraies engendre la conversion d'habitats naturels en cultures, grâce aux défrichements des zones boisées, riches en espèces ligneuses rares, situées au bord du fleuve. Les exploitants de la bananeraie ne voient pas les choses de la même façon mais ils soulignent un problème de raréfaction des ressources naturelles nécessaires à leur activité. C'est pourquoi les participants souhaitent approfondir la question de l'agriculture dans la zone : bananeraies et cultures « traditionnelles » telles que l'arachide et le coton. Pour cela, les participants souhaitent raconter l'histoire des exploitations agricoles de la zone.

78. Pour davantage de détails sur la méthode permettant de réaliser ce diagnostic, voir Levrel *et al.*, (2006).

Pour ce qui concerne les bananeraies, il existe deux exploitations. Celle de Médinacouta et celle de Wassadou. L'exploitation de Médinacouta a été créée en 2001, année pendant laquelle l'État a accordé une concession à un « grand propriétaire » qui passe des contrats avec des cultivateurs locaux – appelés « coopérateurs ». La superficie de la bananeraie a été multipliée par trois<sup>79</sup> en trois ans et la disponibilité en ressources nécessaires à l'exploitation commence déjà à poser des problèmes après seulement cinq ans d'existence. Il s'agit en particulier des tuteurs pour les plants de bananiers. Les arbres qui permettent de fabriquer ces tuteurs sont de plus en plus rares, ce qui implique des temps de collecte de plus en plus longs. Un autre signe de cette rareté croissante est l'utilisation d'une espèce ligneuse taboue – le *Combretum molle*<sup>80</sup>. La proximité de la zone centrale de la réserve bloque par ailleurs toute tentative de collecte vers l'ouest. De ce fait, le temps de travail consacré à la bananeraie est devenu très prenant et les coopérateurs n'ont plus le temps de pratiquer la culture vivrière qui leur permettait de se nourrir avec leur propre production. Cela est accentué par l'imposition de « petites tâches de maintenance » aux coopérateurs. Ils deviennent donc complètement dépendants de la récolte de bananes et très vulnérables aux moindres variations de production.

176

La bananeraie du village de Wassadou est quant à elle autogérée par un groupement d'intérêt économique (GIE). Le GIE vérifie l'accès à la terre, les techniques d'exploitation mais aussi toutes les transactions (achats d'intrants et ventes de bananes). Le contrôle exclusif de l'accès (le nombre de parcelles n'a pas évolué depuis 20 ans) combiné à une juste répartition des recettes a conduit à une gestion durable des services écosystémiques de prélèvement indispensables à l'exploitation de la bananeraie. Cette durabilité des pratiques se traduit par une faible évolution des temps de collecte. Par ailleurs, l'organisation collective du travail a permis de dégager du temps pour les autres cultures,

79. Il y a aujourd'hui 500 pieds de bananier par agriculteur, ce qui indique qu'il y aurait à peu près 200 000 pieds de bananier dans cette bananeraie.

80. Selon la croyance locale, celui qui utilise cette espèce s'expose à des disputes avec ses proches.

offrant l'opportunité à la population de Wassadou de disposer de cultures vivrières et de diversifier sa production en même temps que les risques liés aux variabilités climatiques.

Cependant, ces deux exploitations ont plusieurs points en commun. Tout d'abord, l'exploitation des bananeraies dépend de quatre choses : le fumier, la présence d'arbres (qui fournissent les tuteurs), le temps de travail passé dans le champ et l'eau. Les cultivateurs parcourront autant de kilomètres qu'il faut pour obtenir du fumier et des tuteurs car ils ne peuvent s'en passer pour l'exploitation de la bananeraie<sup>81</sup>. Ensuite, la faune sauvage semble poser un problème commun aux deux villages qui se plaignent des dégâts provoqués par les phacochères, les cynocéphales (singes) et les hippopotames. En particulier, les singes peuvent venir en bande de 500 individus et faire une razzia. Cela demande donc un contrôle permanent qui est très contraignant. Les participants admettent cependant que ce phénomène est lié aussi à la déforestation qui réduit d'autant l'habitat de ces espèces.

Le travail s'oriente ensuite vers les pratiques liées aux « cultures traditionnelles », c'est-à-dire l'arachide et le coton. Le nombre de cultivateurs d'arachide a beaucoup augmenté ces dernières années. Cela est dû au fait que l'arachide est à la fois une nourriture très nutritive et une matière première qui se vend bien. Les Sérères « autochtones » sont les derniers dans la région à pratiquer encore exclusivement les cultures traditionnelles telles que l'arachide. Ils ne sont pas en concurrence avec les exploitants de bananes car ils ne travaillent pas sur les mêmes terres (les bananeraies se situent sur des terres argileuses qui ne les intéressent pas pour leurs cultures).

177

Lorsque la question des cultivateurs de coton est évoquée, les participants disent qu'ils ne gagnent rien avec le coton et que cette culture sert juste à rembourser les dettes. Ils n'ont même pas envie d'en discuter finalement.

81. Selon les participants, le fumier ne peut en effet pas être remplacé par de l'engrais chimique et il est impossible d'en utiliser moins sans que la productivité ne s'en ressente fortement.

Tableau 7.  
**Comparaison des systèmes organisationnels de Wassadou et de Médinacouta**

Villages Indicateurs	Wassadou	Médinacouta
<b>Origine de l'exploitation</b>	Créée grâce à l'appui financier et logistique d'une ONG en 1978 et progressivement cédée à un GIE local qui est devenu totalement indépendant en 1989	Concession créée par l'État en 2001 et cédée à un grand propriétaire
<b>Organisation</b>	Organisation horizontale : GIE (74 personnes)	Organisation verticale : le grand propriétaire, les techniciens, les chefs de périmètre et les coopérateurs (480 personnes)
<b>Surface actuelle</b>	20 hectares	87 hectares
<b>Droit d'accès</b>	Accès exclusif aux cultivateurs de Wassadou – Gestion de l'accès par le conseil d'administration	Concession (superficie incertaine) donnée par l'État à un grand propriétaire dont 87 hectares utilisés pour l'instant
<b>Prise de décision</b>	Conseil d'administration	Grand propriétaire
<b>Réalisation des tâches de maintenance</b>	Collective	Imposée aux coopérateurs
<b>Répartition des revenus</b>	60 % pour le cultivateur et 40 % pour le GIE	60 % pour le grand propriétaire et 40 % pour les coopérateurs
<b>Origines des risques</b>	Inondations, dégâts liés à la faune sauvage, variation du prix des bananes sur le marché	<i>Idem</i> Wassadou + érosion des services de prélèvement (arbres et herbe), de régulation (plus fort impact des inondations car disparition des arbres sur le bord du fleuve), culturels (utilisation d'une espèce taboue), d'auto-entretien (perte de fertilité des sols)
<b>Gestion des risques et des externalités négatives</b>	Mutualisée	Aux dépens des coopérateurs
<b>Capacité de diversification des risques</b>	Diversification des cultures (arachide, sorgho, maïs, niébé, principalement pendant l'hivernage)	Très faible car pas de temps libre pour des cultures alternatives
<b>Utilisation des régimes de bananes invendables</b>	Utilisation pour consommation personnelle	Interdiction de les prélever sous peine de renvoi
<b>Temps nécessaire pour la collecte de 4 ou 5 tuteurs</b>	40 minutes	4 heures
<b>Distance à parcourir pour la collecte de fumier</b>	8 kilomètres	50-200 kilomètres

Un élément commun aux deux activités est la très forte vulnérabilité aux variabilités naturelles – inondations ou sécheresse – et économiques – variation des prix des produits. Les cultivateurs ne disposent d'aucun système de protection et ont donc une très forte aversion au risque. C'est pourquoi le fonctionnement le plus valorisé par ces deux catégories d'acteurs est la possibilité de répartir les risques encourus sur plusieurs actifs. Cela veut dire, concrètement, qu'ils puissent diversifier les activités agricoles – bananeraies, cultures traditionnelles et élevages –, les espèces utilisées dans les cultures – arachide, sorgho, maïs, niébé –, les sources de revenu – petits emplois alternatifs –, pour ne pas mettre tous leurs œufs dans le même panier. *La biodiversité naturelle et cultivée offre à cet égard un moyen à ces populations de réduire leur vulnérabilité. Par ailleurs, compte tenu des descriptions faites, il apparaît que l'impact des bananeraies sur l'écosystème et la vulnérabilité des agriculteurs sont directement liés à la forme d'organisation de l'exploitation de la bananeraie.*

#### **9.4. Pour anticiper les évolutions : la réalisation d'un jeu de rôle**

Pour explorer différents scénarios concernant l'évolution des interactions entre les capacités individuelles, les pratiques agricoles et la dynamique de la biodiversité, il a été proposé de réaliser un jeu de rôle à partir des informations échangées pendant les deux premiers jours<sup>82</sup>. Cette idée a été très appréciée des participants qui voient là l'occasion d'anticiper les évolutions à venir. Le contexte retenu est celui de Médinacouta. Il a été décidé que le jeu devait prendre en compte les cultures d'arachide et de bananes. Le jeu de rôle a été construit pendant la troisième journée. Cela a consisté à paramétrer les interactions (c'est-à-dire les règles du jeu). Il a été utilisé lors de la dernière journée. Les joueurs étaient les participants au processus de co-construction.

179

82. Les jeux de rôle sont des outils de simulation utilisés en modélisation d'accompagnement (Barretteau *et al.*, 2001 ; Bousquet *et al.*, 2002 ; Etienne *et al.*, 2005).

### 9.4.1. Les règles du jeu

Les cultivateurs de bananes ont la capacité de réaliser sept types d'action : ils défrichent, collectent des tuteurs, collectent du fumier, cultivent la terre, surveillent les champs, achètent des vaches et vendent des services.

Les cultivateurs d'arachide ont la capacité de réaliser cinq types d'action : ils défrichent, cultivent la terre, utilisent de l'engrais, utilisent des charrues et/ou des semoirs, achètent des charrues, des semoirs, de l'engrais ou des vaches, surveillent les champs et vendent des services. Il est possible d'être à la fois cultivateur de bananes et d'arachide.

La productivité des parcelles est fonction du temps de travail passé aux champs, de la disponibilité en services écosystémiques, des aléas naturels et des capacités d'intensification.

Tous les services écosystémiques sont représentés à l'exception des services culturels, inutiles dans le cadre des activités agricoles. Pour les services de prélèvement, les ressources naturelles renouvelables sont : les arbres, le fumier et les terres fertiles disponibles. L'évolution du nombre d'arbres est fonction de la collecte de tuteurs et du défrichement. La baisse de la quantité d'arbres se traduit par des augmentations de temps de collecte de bois. L'évolution de la quantité de fumier est fonction de la quantité de bétail. La quantité de bétail est fonction du nombre d'éleveurs, qui décroît à mesure que le nombre de parcelles consacrées à la culture augmente. La baisse de la quantité de fumier disponible se traduit par un accroissement des temps de collecte. L'évolution des terres fertiles disponibles est fonction des limites du parc et des forêts classées qui sont considérées comme stables ainsi que du nombre de champs en activité qui est en augmentation. Concernant les services de régulation, l'augmentation des surfaces consacrées à l'agriculture intensive se traduit par la disparition des arbres,

ce qui engendre un accroissement des dégâts dus aux animaux sauvages et aux inondations. L'impact sur l'eau du fleuve (en termes de pompage ou de rejet) n'a pas été pris en compte car il y a trop d'incertitude sur cette question qui mériterait cependant d'être approfondie. Enfin, pour les services d'auto-entretien, l'utilisation intensive d'une même parcelle pour l'arachide plusieurs années de suite se traduit par une baisse de la fertilité des sols.

Certaines actions peuvent cependant contrebalancer ces tendances : les dégâts occasionnés par les cynocéphales, les phacochères et les hippopotames seront d'autant moins importants qu'il existera un fort investissement en temps dans la surveillance des parcelles. La réduction de la fertilité des sols utilisés pour la culture de l'arachide peut être compensée par l'usage d'engrais et de machines.

Les unités de référence utilisées pour procéder aux transactions sont le « temps de travail » et le « franc CFA ». Le fait de limiter au maximum les unités de référence à manipuler doit permettre de faciliter les arbitrages pour les joueurs. L'utilisation de l'argent comme unité n'a été faite que lorsqu'il n'y avait pas de possibilité d'avoir recours au temps de travail. Ainsi, la collecte de fumier pouvait être liée à un coût financier, mais il s'est avéré que ce coût se traduisait surtout par un fort investissement en temps de travail pour les cultivateurs.

A chaque tour, le joueur doit faire des choix d'allocation de ressources à partir de son temps et de son capital disponible. Ces choix d'allocation vont jouer sur la dynamique du système naturel et social.

Le temps doit être réparti entre les différentes actions liées aux activités que chaque joueur souhaite réaliser : le défrichage, la collecte de fumier, la collecte de tuteurs, le travail aux champs (d'arachide ou de bananes), la surveillance des animaux sauvages et le fait de travailler pour une autre personne.

Deux contraintes temporelles sont imposées aux joueurs. Ils disposent de 280 jours de travail par an. Il y a un nombre de jours fixé pour le défrichage et l'entretien des parcelles.

Les joueurs disposent aussi d'un budget financier. Il est de 0 FCFA au départ et augmente en fonction des récoltes réalisées, du nombre de journées de travail vendues et des revenus tirés des vaches (vente de lait). Avec cet argent, le joueur peut acheter du matériel agricole, de l'engrais, des vaches (qui représentent un placement) ou de la main-d'œuvre. Les prix sont fermes et les joueurs ont des frais fixes chaque année.

Pour que les joueurs, dont la plupart sont analphabètes, n'aient pas à manipuler des cartes sur lesquelles il aurait fallu écrire, il a été décidé d'utiliser des grains de maïs et des macaronis. Les premiers correspondent au temps disponible pour chaque joueur (1 grain = 5 jours de travail) et les seconds représentent l'argent dont dispose chaque joueur (1 macaroni = 5 000 FCFA). Par ailleurs, le recours à des symboles (croix, cercles, barres) pour exprimer l'utilisation des parcelles d'arachide, d'engrais et de matériel agricole a permis aux personnes analphabètes de suivre leurs activités année après année.

A chaque tour, les joueurs devaient adopter des stratégies d'usage, c'est-à-dire réaliser des arbitrages concernant l'organisation de leur temps disponible, leurs choix de cultures et leurs décisions d'achats. Les joueurs étaient regroupés en équipes de deux afin de faciliter les discussions et de rendre le travail plus dynamique.

Les joueurs disposaient aussi de quatre tableaux remplis à chaque tour par les médiateurs – ici les « maîtres du jeu » – afin que ces derniers puissent faire les bilans année après année.

Les maîtres du jeu disposaient pour leur part d'un tableau de suivi pour les parcelles de bananes et d'arachide qui permettait de suivre le temps nécessaire pour les collectes et la productivité naturelle des terres.

Tableaux 8, 9, 10 et 11.  
Exemples des tableaux utilisés par l'équipe 2

## CULTURE DE BANANES

Années	Nbre de jours X 50 kg	Récolte	Recette
1	138 X 50	6,9 tonnes	1 035 000 FCFA
2	180 X 50	9,0 tonnes	1 350 000 FCFA
3	138 X 50	6,9 tonnes	1 035 000 FCFA
4	180 X 50	9,0 tonnes	1 350 000 FCFA
5	170 X 50	8,5 tonnes	1 275 000 FCFA

## CULTURE D'ARACHIDE

Années					Temps	Matériel	Récolte	Recette
1	X	X			120 j.	NON	660 kg	99 000 FCFA
2	X	X	X		60 j.	OUI	990 kg	148 500 FCFA
3	X	X	X	X	80 j.	OUI	1200 kg	180 000 FCFA
4	X	X	X	X	80 j.	OUI	1400 kg	210 000 FCFA
5	X	X	X	X	80 j.	OUI	1040 kg	156 000 FCFA

Nota : La croix signifie qu'il y a une parcelle d'arachide. Cela permet donc de suivre l'âge de chaque parcelle. Le cercle autour de la parcelle permet de savoir si de l'engrais est utilisé sur cette parcelle et donc d'ajouter 100 kg de récolte par parcelle.

## RECETTES-DÉPENSES

Années	Recette	Charge	Bénéf.	Recette vaches	Jours travail	Frais fixes	Achat matériel	Achat vaches	Achat engrais	Solde
1	1 134 000	- 621 000	513 000	0	0	- 300 000	- 50 000	- 100 000	0	63 000
2	1 498 500	- 810 000	688 500	70 000	70 000	- 300 000	0	- 100 000	0	428 000
3	1 215 000	- 621 000	594 000	140 000	0	- 300 000	- 50 000	- 100 000	- 40 000	244 000
4	1 560 000	- 810 000	750 000	210 000	- 80 000	- 300 000	0	- 100 000	- 40 000	440 000
5	1 431 000	- 765 000	666 000	280 000	- 300 000	- 300 000	0	- 100 000	0	246 000

## BILAN / POSSESSIONS

Années	Parcelle de bananes (oui ou non)	Nombre de parcelles d'arachide	Matériel (oui ou non)	Nombre de vaches	Solde financier en fin de saison
1	OUI	XX	OUI	1	63 000
2	OUI	XX	OUI	2	491 000
3	OUI	XXXX	OUI	3	735 000
4	OUI	XXXX	OUI	4	1 175 000
5	OUI	XXXX	OUI	5	1 421 000

### 9.4.2. Résultats du jeu de rôle

Le jeu a été marqué par deux phases : un enrichissement des populations puis des difficultés grandissantes pour réaliser les activités, du fait de la disparition de certaines ressources nécessaires à l'agriculture. Pour faire face à ce problème, les joueurs ont adopté trois stratégies :

- réduire le temps de travail passé aux champs et donc finalement voir la productivité de son exploitation de bananes baisser ;
- réduire le nombre de parcelles d'arachide cultivées de manière à se libérer du temps pour la collecte de bois et de fumier ;
- payer des travailleurs 2 000 FCFA / jour, grâce aux recettes obtenues les années précédentes, pour aller faire la collecte à leur place. Cette stratégie n'a été adoptée que par un seul groupe.

Mais le plus intéressant a été la réaction collective. En effet, le jeu a permis de relier les dynamiques écologiques et économiques du système aux prises de décisions décentralisées. Les rétroactions induites par les choix individuels ont incité les joueurs à lancer des discussions collectives, dans le but de proposer et de négocier des solutions.

184

Le jeu ne donnait pas de rôles aux joueurs. C'était à eux de décider, à travers les usages qu'ils choisissaient, les rôles qu'ils voulaient prendre : cultivateur de bananes, cultivateur d'arachide, éleveur ou salarié agricole. *Ils peuvent exprimer ainsi leur parcours de vie et les fonctionnements qu'ils valorisent le plus à travers les choix qu'ils font pendant le jeu.* Cinq des six équipes (composées de deux joueurs) ont choisi de jouer le rôle du cultivateur de bananes. Ces derniers considéraient la culture d'arachide comme une activité secondaire. La culture de l'arachide représente pour eux une ressource complémentaire pour l'autoconsommation et une certaine sécurité

selon les participants. Il est clair que les participants voulaient jouer leurs rôles. Ainsi, le seul participant qui pratique uniquement la culture traditionnelle – le cultivateur sérére – s'en est tenu à la culture de l'arachide et n'a jamais souhaité travailler dans la banane.

Un élément qui est ressorti de l'observation des stratégies adoptées par les joueurs et des discussions est que l'accroissement des capacités est relatif à la possibilité de cultiver simultanément la banane et l'arachide tout en développant un petit élevage. Ces trois activités permettent en effet aux agriculteurs de réaliser trois fonctionnements complémentaires. La culture de la banane sert à gagner de l'argent, la culture de l'arachide sert à se nourrir et à gagner de l'argent, l'élevage représente une épargne, un capital pour la suite. Dans ce contexte, le problème essentiel du manque de capacités est lié au manque de temps disponible pour pratiquer ces trois activités. Ce manque de temps, comme nous l'avons vu, est lié à des caractéristiques institutionnelles extérieures (problème de gouvernance vis-à-vis de l'accès).

Le jeu de rôle a offert un système d'information qui représente un outil de médiation efficace pour la discussion entre les joueurs, notamment concernant le problème de la rareté croissante des ressources naturelles, en insistant sur les interdépendances qui existaient entre ce phénomène et la perte de temps pour le travail agricole.

### **9.4.3. Après le jeu de rôle...**

Le principal point de discussion qui a eu lieu après le jeu concernait le problème d'accès et d'usage dans la zone. Après une longue discussion entre les participants, il est apparu qu'il n'y avait aujourd'hui aucune limite à l'extension de la bananeraie à Médinacouta et que sa taille pourrait être multipliée par sept<sup>83</sup>. Cette « révélation » a

---

83. Dans le jeu, sa taille a été multipliée par trois.

provoqué une forte réaction d'inquiétude de la part des participants qui ne disposaient pas de cette information.

Il est donc apparu aux participants que la question centrale est celle de l'accès aux ressources dont ils dépendent aujourd'hui et dont ils dépendront probablement demain. Or, il semble difficile d'imaginer un changement des règles car le temps supplémentaire passé à se procurer des ressources toujours plus rares n'est pas assumé par celui qui contrôle l'accès. Le grand propriétaire a ainsi tout intérêt à poursuivre l'accroissement de l'exploitation de la bananeraie puisque ce n'est pas lui qui aura à gérer les rétroactions négatives liées à l'érosion des services écosystémiques. *Il existe ainsi un problème de gouvernance lié à l'inadéquation entre la question des droits d'accès et celle des droits d'usage, qui conduit à une mauvaise gestion des services écosystémiques en empêchant une intégration des coûts écologiques et humains dans les stratégies d'usage des ressources.* Cela peut finalement conduire à une dégradation rapide des ressources naturelles et des conditions de vie dans la région de Médinacouta.

Il est intéressant de voir que le processus discursif issu du jeu de rôle a conduit à faire émerger un premier indicateur clé – la taille de la concession (100 ou 700 hectares) – qui a conduit les participants à en identifier un second – les modalités de contrôle de l'accès aux terres argileuses permettant la production de bananes, c'est-à-dire un indicateur de gouvernance. Dans le cas de Wassadou, cet indicateur renvoie à un système de gestion communautaire contrôlé par un conseil d'administration représentant les cultivateurs locaux. Dans le cas de Médinacouta, il s'agit d'un système de gestion contractuel et hiérarchique contrôlé par le grand propriétaire et l'administration publique.

L'intégration de la population locale dans le processus d'expertise a ainsi offert l'opportunité à des acteurs aux représentations, intérêts et usages hétérogènes, voire conflictuels, de partager des connaissances et des points de vue pour finalement discuter d'un problème collectif de disparition des ressources naturelles communes.

Le double processus d'évaluation et de concertation a ainsi permis de souligner la possible synergie entre un renforcement des capacités des populations locales et la conservation de la biodiversité si les accès aux ressources naturelles étaient sécurisés en faveur des petits coopérateurs.



# Capabilités et études d'impact : de l'évaluation des résultats à l'évaluation des effets

10

Camille FERTEL<sup>84</sup>

189

Les objectifs du Millénaire pour le développement réaffirment que la lutte contre la pauvreté constitue l'un des enjeux fondamentaux du développement. Un tel objectif invite à repenser le lien entre croissance et développement. En effet, il est aujourd'hui reconnu qu'une accélération de la croissance a un impact sur le niveau de vie et sur la distribution des revenus, si bien que même en période de croissance, la pauvreté peut ne pas diminuer si les inégalités augmentent. Dès lors, l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques de développement doit être repensée à l'aune de leur succès en matière de réduction de la pauvreté. Une telle entreprise se révèle cependant

---

84. Doctorante au C3ED, université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

délicate : il existe une multiplicité de formes de pauvreté et d'inégalités. Pauvreté et inégalités évoluent de surcroît à des rythmes différents tout en étant en interaction.

C'est précisément pour cette raison que le recours à l'analyse de la pauvreté proposée par Amartya Sen ainsi qu'à son approche par les capabilités peut être pertinent. En effet, Sen a mis en valeur le caractère « multidimensionnel » de la pauvreté et le lien entre pauvreté et inégalités a reçu un traitement novateur à travers l'approche par les capabilités.

Dans quelle mesure cette approche a-t-elle contribué à faire évoluer l'évaluation classique des politiques publiques vers une évaluation des impacts de ces politiques sur les hommes et leurs organisations ? En quoi ces deux démarches diffèrent-elles fondamentalement ? Comment ces pratiques se matérialisent-elles concrètement sur le « terrain » du développement ? C'est à ces questions que nous allons tenter de répondre en présentant tout d'abord les évolutions qui ont conduit à renouveler l'évaluation des politiques publiques et procéder aux études d'impact social (10.1). L'objectif et la méthodologie de ces dernières seront ensuite présentés plus précisément (10.2), avant d'en donner une illustration (10.3).

### **10.1. De l'évaluation des politiques publiques aux études d'impact social**

Traditionnellement, on distingue deux types d'évaluation : l'évaluation de processus et l'évaluation de résultat. Dans le premier cas, il s'agit d'évaluer l'exécution des activités à chaque point du processus, tandis que dans le second, il s'agit de voir si l'objectif final du processus est atteint. Ainsi, dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, c'est principalement l'évaluation de résultat qui est utilisée.

D'autres critères peuvent néanmoins être pris en compte. Ainsi, Viveret (1989) en propose trois : le temps, les fonctions, les acteurs et/ou les destinataires de l'évaluation<sup>85</sup>.

A l'origine, les politiques ou les programmes de développement étaient évalués d'après leurs résultats. Leur évaluation s'inscrivait ainsi davantage dans une logique de rationalisation des décisions publiques et utilisait principalement des techniques quantitatives. Puis, peu à peu, ces méthodes ont incorporé des techniques qualitatives afin de rendre compte de situations sociales plus complexes. L'évaluation des politiques à l'aune de leurs résultats était cohérente avec l'idée que la croissance économique était le principal facteur de développement : les politiques d'ajustement structurel visaient davantage l'amélioration de certains indicateurs de croissance économique et l'équilibre budgétaire. Cependant, les années 1990 ont vu l'émergence d'une nouvelle conception du développement, dans laquelle la lutte contre la pauvreté et les inégalités devenait un enjeu majeur : une politique publique d'aide au développement ne pouvait dès lors plus être évaluée à l'aide des mêmes outils.

En effet, l'analyse de la pauvreté et des inégalités que Sen a proposée dès les années 1970, mais surtout à partir du milieu des années 1980, à travers son approche par les capabilités, a offert de nouvelles perspectives dans la définition du développement, ce dernier ne se réduisant plus à une croissance économique « bonne pour tous ». Sen construit son approche en réaction à l'utilitarisme classique : il remet en cause la mesure du bien-être, fondée sur l'utilité qui, appliquée au développement, ne prendrait en compte que le revenu disponible permettant à l'individu de consommer. Selon Sen, cette approche est restrictive : l'évaluation du niveau de vie ne peut se réduire à

85. Le critère temporel permet de distinguer les évaluations *ex-ante*, avant la réalisation du projet, *ex-tempore*, concomitante au déroulement de l'action publique, et *ex-post*, après la réalisation de l'action. De la même manière, le critère « fonctionnel » permet de classer les évaluations selon qu'il s'agit d'une évaluation comparative (identifier les changements liés à l'intervention), analytique (connaître les processus à l'œuvre dans la réalisation d'une action), ou dynamique (prendre appui sur les résultats de l'analyse pour modifier l'action au fur et à mesure de son déroulement).

sa seule composante monétaire. Il faut donc s'intéresser aux moyens que possèdent réellement les individus pour convertir leurs ressources en satisfactions : l'évaluation du niveau de vie comprend ainsi des composantes non monétaires (sociales, environnementales, etc.).

Ce changement de perspectives sur les objectifs des politiques publiques de développement (prise en compte de nouvelles variables telles que les inégalités<sup>86</sup>, les facteurs culturels, la dégradation de l'environnement ou la qualité de la cohésion sociale) ont logiquement conduit à une remise en question des techniques traditionnellement utilisées pour les évaluer.

Ces dernières paraissaient inadaptées à deux égards.

Tout d'abord, ces méthodes traditionnelles d'évaluation utilisent surtout des techniques quantitatives, issues des sciences exactes, qui s'appliquent parfois mal aux sciences sociales.

Ensuite, le point de vue de l'évaluation était davantage celui des commanditaires du projet que celui de ses bénéficiaires. En effet, la plupart des analyses de politiques publiques adoptaient une démarche descendante (ou *top down*) : les objectifs sont fixés tout en haut de la hiérarchie décisionnelle sans forcément tenir compte de la base et l'évaluation consiste à vérifier que ces objectifs sont bien poursuivis à chaque niveau de l'organisation sociale. Or, ces politiques visent des individus et des groupes sociaux

---

86. Citons également une conférence AFD-EUDN (2003), sur le thème « Pauvreté, inégalités, croissance : quels enjeux pour le développement ? », dont la problématique était de savoir à quelles conditions la croissance profite aux plus pauvres. A cette occasion, le rôle fondamental des inégalités et donc des questions de redistribution a été reconnu et, par conséquent, l'importance de l'évaluation des impacts des politiques de redistribution. La prédominance des thèmes « pauvreté, inégalités et évaluation d'impacts », dans les milieux concernés par des problématiques de développement, est une conséquence directe des apports de la théorie des capabilités en termes d'analyse de la pauvreté et de ses mécanismes de transmission, inter et intra-générationnels.

et rien ne permet d'affirmer qu'il y a adéquation entre les intérêts de cette population et l'interprétation de ces intérêts par les administrations. L'évaluation dite « par le bas » (ou *down top*), sans refuser l'analyse des dispositifs administratifs, met précisément l'accent sur les comportements et les représentations des « cibles sociales » au moyen d'« ethno-méthodes », qui décrivent les comportements des acteurs.

De nouveaux défis se sont ainsi progressivement imposés aux évaluateurs : dépasser les seules mesures quantitatives de la croissance et rendre compte de phénomènes sociaux plus complexes. Une réflexion sur les indicateurs est ainsi apparue et l'évaluation a peu à peu glissé vers l'évaluation des impacts de ces politiques.

Cette remise en question a abouti à une définition plus large de l'évaluation, pour dépasser la simple comparaison de résultats d'interventions par rapport à des indicateurs. Cette évolution de l'évaluation est visible dans la définition qu'en donne la Société française d'évaluation : « s'articulant autour de trois dimensions relatives à la mesure, la lisibilité des actions menées et l'aide à la décision. Elle s'appuie [en effet] sur la mesure, le suivi, ou le pilotage des politiques menées, mais aussi au regard du développement des effets, impacts et de la pertinence des programmes, politiques et actions liées au développement ».

## **10.2. L'étude des impacts sociaux : objectifs et définitions**

### **10.2.1. Objectifs**

Ce changement de conception des politiques publiques de développement est particulièrement présent dans le discours (et théoriquement dans les pratiques) de la Banque mondiale, notamment depuis le Rapport sur le développement dans le monde

2000/01 : *Combattre la pauvreté*. Ce dernier inaugure une analyse de la pauvreté faisant explicitement référence à l'approche par les capabilités. L'enjeu est d'arriver à une meilleure prise en compte des externalités négatives de la croissance sur le bien-être, des irréversibilités, des aspects non utilitaristes du bien-être, ou encore d'autres formes de travail que le seul travail salarié.

Dès lors, la Banque mondiale a porté une attention particulière à ce que les ressources prêtées exercent un impact significativement positif sur le développement économique mais aussi social des emprunteurs. Puisque l'impact de la croissance économique sur la réduction de la pauvreté est renforcé lorsque le développement est équitable et durable, il devenait nécessaire de pouvoir déterminer si un programme ou une opération proposée était susceptible d'atteindre certains objectifs sociaux, et de recommander les mesures afin de les atteindre.

Dans ce but, la Banque mondiale a cherché à développer un cadre commun d'analyse, regroupant les concepts, les méthodes et les instruments les plus récemment utilisés : celui de l'analyse sociale.

L'analyse sociale préconise ainsi des actions publiques de réduction de la pauvreté qui confortent les objectifs du développement social et préservent les acquis du développement économique. Les objectifs du développement social peuvent être regroupés en trois catégories : l'inclusion sociale (qui vise à accroître l'accès des individus aux opportunités de développement), l'autonomisation (qui désigne le renforcement des atouts et des capabilités d'individus et de groupes divers à fonctionner et à discuter, à influencer et/ou à tenir pour responsables les institutions qui les affectent) et enfin, la sécurité (la gestion améliorée des risques sociaux résultant des interventions de développement). On reconnaît ainsi les principes d'analyse de l'approche par les capabilités. Cette proximité théorique se confirme lorsque l'on observe les variables clés de l'analyse sociale, en l'occurrence, la diversité et le genre, la consultation des parties

prenantes pour favoriser l'appropriation nationale des projets de développement, les institutions, règles et comportements, ou encore la promotion des opportunités de développement.

En conséquence, dès 2001, le FMI et la Banque mondiale ont lancé un programme d'évaluation des effets sociaux des politiques économiques. Un groupe de travail commun de la Banque mondiale et du FMI a été créé pour élaborer une méthode d'évaluation des effets sociaux (EES) et un programme de mise en œuvre d'une telle évaluation dans le cadre des initiatives prises par les deux institutions pour appuyer la préparation des documents stratégiques de réduction de la pauvreté au niveau national. L'EES est axée sur un double objectif : d'une part, proposer un cadre d'examen des politiques économiques et un enchaînement judicieux des mesures, et, d'autre part, intégrer au programme de réforme des mesures compensatoires quand les conséquences négatives de ces réformes sont inévitables. Face à ce constat, les chercheurs de la Banque mondiale ont mis l'accent sur les effets distributifs des réformes et des projets de développement. Le principal intérêt de cette analyse est de chercher à mieux comprendre les mécanismes de diffusion des perturbations dans une communauté, à mettre en valeur les risques sociaux et à adopter en ce sens une démarche préventive.

195

Cette démarche a abouti en 2003 à la publication par la Banque mondiale, avec le concours des départements du développement social et de la lutte contre la pauvreté, d'un guide des impacts sur la pauvreté et le social (le PSIA, *Poverty and Social Impact Analysis*) : l'ensemble des instruments économiques et sociaux de l'évaluation de ces impacts y sont présentés. Une centaine de PSIA ont depuis été pratiqués dans plusieurs pays en développement<sup>87</sup>.

87. Résultats disponibles à l'adresse [www.worldbank.org/psia](http://www.worldbank.org/psia).

D'autres initiatives en matière d'études d'impact social ont vu le jour au sein des agences internationales d'évaluation, ou du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). Dans ce dernier cas, il s'agit d'études d'impact environnemental qui mettent en évidence l'importance de l'environnement social et culturel dans la réussite d'une intervention, dans les infrastructures en particulier. Les PSIA examinent davantage les réformes politiques telles que la privatisation du secteur de l'énergie ou de l'eau.

### 10.2.2. Définition et principes

L'International Association of Impact Assessment (IAIA) définit l'étude d'impact social comme le processus d'analyse, de contrôle et de gestion des conséquences sociales attendues ou non, positives ou négatives, des interventions planifiées, comme les politiques, programmes, plans ou projets de développement, et tous les processus de changements sociaux induits par ces interventions.

Le PNUE (2003) définit les impacts sociaux comme les conséquences pour des personnes d'une action qui modifie leur mode de vie, de travail, leurs relations, leurs organisations et leurs rôles en tant qu'individus et membres de la société. Cette définition englobe les changements socio-psychologiques : les valeurs et attitudes des personnes et les perceptions qu'elles ont d'elles-mêmes et de leur communauté et environnement. Les variables identifiées par le PNUE pour schématiser les processus causaux sont quelque peu différentes de celles de la Banque mondiale mais procèdent du même type d'analyse de la pauvreté. Il s'agit entre autres de l'évolution démographique et de l'évolution économique, environnementale et institutionnelle. Ces variables permettent d'établir une typologie (discutée et discutable) d'impacts sociaux :

- *impacts sur le mode de vie* : le comportement des personnes et leurs relations avec la famille, les amis et les collègues au quotidien ;

- *impacts culturels* : habitudes, obligations, valeurs, langue, croyance religieuse et autres éléments qui distinguent un groupe social ou ethnique ;
- *impacts communautaires* : infrastructures, services, organisations volontaires, réseaux d'activités et cohésion ;
- *impacts sur les commodités/la qualité de vie* : identité, esthétique et patrimoine, sentiment d'appartenance, sécurité et habitabilité, aspirations pour l'avenir ;
- *impacts sur la santé* : bien-être mental, physique et social, même si ces aspects font également l'objet d'une évaluation des impacts sur la santé.

Une grande partie du travail analytique réalisé dans les études d'impact social se concentre sur la prévision de changements potentiels des variables sociales clés. Des divergences profondes existent cependant entre les experts de l'étude d'impact social

#### Encadré 17.

#### Méthodes couramment utilisées pour la prévision d'impacts sociaux<sup>88</sup>

D'après Taylor, *et al.* (1998).

*Extrapolations de tendances* : projection de tendances actuelles, comme le changement de population ou l'emploi, pour l'avenir (avec ou sans modification du rythme de l'évolution).

*Multiplicateurs de population* : les augmentations extrapolées de la taille de la population sont des coefficients de changement d'autres variables comme l'emploi et la demande de logement, d'infrastructures ou de services.

*Consultation d'experts* : recours aux connaissances d'experts comme des chercheurs, conseillers professionnels, autorités locales ou citoyens bien informés.

*Scénarios* : exercices visant à développer l'avenir probable, alternatif ou préféré d'une communauté ou société. Les scénarios peuvent servir à comparer des résultats différents (cas les meilleurs et les pires).

*Études comparatives* : examiner la façon dont une communauté affectée a réagi aux changements par le passé ou l'impact sur d'autres communautés qui ont subi une action similaire.

88. Pour davantage de précisions sur les méthodes et instruments utilisés se reporter au *User's guide* des PSIA.

concernant la méthodologie à appliquer pour évaluer les impacts sociaux. Il est possible d'identifier un certain nombre d'orientations, notamment la polarisation entre l'approche scientifique rationnelle qui met l'accent sur la prévision de changements (avec et sans le projet) et l'approche sociocritique où l'étude d'impact social s'oriente vers le développement de la communauté et le renforcement de ses moyens d'action. Dans la pratique, ces différences peuvent toutefois ne pas être aussi évidentes, car les experts se concentrent avant toute chose sur la gestion des impacts sociaux. Ces études d'impact social se heurtent à la même difficulté que l'évaluation des politiques publiques, à savoir la mesure du bien-être individuel, social, matériel, économique ou environnemental, y compris dans sa répartition.

### 10.3. La nécessité des études d'impact social : un exemple

Le programme « Sardar Sarovar » a débuté en 1987 et consiste en la construction d'un grand barrage sur la Narmada, en Inde. Ce barrage se situe à environ 180 km en amont de la mer d'Oman et constitue un immense réservoir qui retiendra l'eau qui submerge actuellement 37 000 hectares de terre dans trois États dans un bassin d'environ 150 m de profondeur. Ce barrage vise à détourner l'eau de la Narmada vers un canal et un système d'irrigation afin de fournir de l'eau (potable et d'irrigation) à des régions du Gujarat en proie à la sécheresse. Le principal canal a 250 m de large à son issue en amont et 100 m de large à la frontière du Rajasthan, à 450 km de distance. Avec une longueur totale de 75 000 km, le réseau de distribution nécessitera environ 80 000 hectares de terrain, soit le double de la zone de submersion.

L'impact environnemental et social du projet est immense et s'étend sur un vaste territoire. Au moins 100 000 personnes de 245 villages vivent dans la région affectée par la submersion. Au Gujarat et au Maharashtra, presque toutes les personnes affectées

appartiennent à une population tribale. De plus, 140 000 familles seront séparées par la construction du canal et du système d'irrigation. Enfin, les milliers de personnes vivant en aval du barrage subiront aussi des dommages. Sardar Sarovar est devenu un sujet de controverse en Inde et dans le monde entier : il s'agissait en effet de trouver un équilibre entre le développement économique, d'une part, et les droits de l'homme et la protection de l'environnement, d'autre part.

Alors qu'il se trouvait dans sa phase finale, le programme a été violemment critiqué à cause des lacunes de ses processus d'étude d'impact social et environnemental. En 1992, le programme Sardar Sarovar a fait l'objet d'un contrôle indépendant commandé par la Banque mondiale et déclenché par son accord de crédit et de prêt avec l'Inde et les gouvernements concernés. Sur le plan social, le contrôle devait examiner les mesures prises pour la réinstallation et la réhabilitation des personnes déplacées ou touchées par le réservoir et les infrastructures ou affectées par le canal. Sur le plan environnemental, il devait examiner les mesures prises pour améliorer l'impact de « tous les aspects des projets ».

Au moment du contrôle, les directives de la Banque mondiale avaient fixé les normes les plus élevées pour la réduction de conséquences défavorables aux personnes réinstallées involontairement (même si ces normes n'étaient pas en vigueur lors de la signature des accords de crédit et de prêt). La politique de la Banque stipule que les personnes déplacées améliorent ou du moins recouvrent leur niveau de vie antérieur. De plus, leurs droits doivent être respectés et ne peuvent pas être annulés pour des motifs de souveraineté nationale ou d'intérêt économique.

Les problèmes soulevés par Sardar Sarovar ont été aggravés par le fait que la majorité des personnes déplacées appartenait à une population tribale qui n'a en général pas de droit officiel sur les terres qu'elle occupe : le gouvernement local les considérait comme des envahisseurs et non comme ayant droit à la réinstallation. Le

contrôle a jugé cette position non conforme aux normes reconnues des droits de l'homme. Il a, en outre, conclu que de nombreux problèmes liés à l'impact environnemental du programme étaient restés sans solution et il a remis en cause les hypothèses sur lesquelles se basaient la conception du projet et l'atténuation de l'impact.

Après l'émission par la Banque de recommandations à appliquer pour obtenir le reste des fonds nécessaires au programme, l'Inde a annoncé qu'elle n'exigerait pas le solde du prêt et achèverait le projet Sardar Sarovar elle-même. On peut facilement imaginer le sort des personnes déplacées... Une étude d'impact social n'aurait certainement pas permis de résoudre tous les problèmes mais elle aurait pu au moins identifier *ex ante* l'ampleur de l'impact sur les plus vulnérables.

Plus récemment, des PSIA ont été menés pour évaluer l'impact de plusieurs grandes réformes liées à la mise en place des stratégies de réduction de la pauvreté. Au Mozambique, le PSIA a permis de quantifier l'impact des changements de prix consécutifs à l'augmentation des taxes sur le carburant sur le pouvoir d'achat des pauvres. Cela a permis d'anticiper certains effets négatifs (diminution du pouvoir d'achat) sur ceux que la réforme du secteur pétrolier rendait plus vulnérables.

Au Honduras, le PSIA a identifié les implications sur l'environnement et sur la santé des ménages qu'entraînerait une substitution des différentes sources d'énergies, en réponse à l'augmentation des prix de l'électricité à la suite d'une privatisation du marché de l'électricité.

De même en Arménie, le PSIA mené sur la réforme (privatisation) du secteur de l'eau a conduit à lier la fourniture d'eau potable à la réforme sur l'irrigation.

Cependant, les praticiens se heurtent encore à de nombreuses difficultés. La multitude des éléments susceptibles d'être pris en compte et la complexité de leurs

interactions rend difficile la construction d'indicateurs sociaux pertinents et de méthodes parfaitement fiables. De plus, le PSIA, tel que la Banque mondiale le pratique, se limite semble-t-il à proposer une méthodologie en vue de détecter les paramètres d'un projet pouvant avoir des effets pervers, notamment en termes sociaux. Ainsi les nombreuses méthodologies proposées visent avant tout à élaborer des scénarios possibles afin de quantifier quelque peu les impacts des politiques, en particulier en termes de prix. En revanche, le PSIA ne propose que rarement des politiques précises à mettre en œuvre pour pallier les effets pervers ainsi anticipés.

L'approche par les capabilités qui permet de concevoir les impacts d'une politique dans son ensemble semble ainsi quelque peu instrumentalisée : elle viendrait cautionner des pratiques de prêts aux répercussions sociales négatives en mentionnant que ces effets négatifs sont connus. Mais ont-ils été réellement pris en compte afin d'y pallier ? Rien n'est moins sûr dans certains cas.

Si le PSIA résulte d'un discours visant à réduire les inégalités, ce dernier n'est pas toujours traduit dans les faits.

#### **10.4. Conclusion**

Les analyses d'impact social, inspirées par l'approche par les capabilités, postulent que tout développement entraîne des changements structurels. L'enjeu des évaluations est de comprendre ces changements (planifiés ou imprévus, intentionnels ou involontaires, directs ou indirects, positifs ou négatifs, réels ou perçus) apportés à l'existence des personnes dans ses multiples composantes. La distribution de ces impacts au sein de la population, en particulier parmi les plus vulnérables socialement, est aussi prise en compte, dans un souci d'équité.

Ainsi, l'étude d'impact cherche à prévoir les impacts humains potentiels d'un projet de développement et ce tout au long du cycle de vie du projet (avant, pendant et après), afin de proposer des mesures d'atténuation des effets négatifs. Il ne s'agit donc plus d'évaluer dans quelle mesure la politique a atteint ses objectifs par simple comparaison d'indicateurs. Il n'y a plus réellement de distinction entre l'évaluation de processus et celle de résultats et l'évaluation adopte dès lors une perspective temporelle de plus long terme. Cependant, dans la pratique, la préconisation de mesures concrètes à mettre en œuvre pour pallier les effets pervers d'une politique menée, semble bien souvent insuffisante. Pourtant l'outil, bien qu'imparfait, est là : pourquoi laisser la prise en compte des inégalités et des impacts sociaux être un vœu pieux ?

# Approche par les capacités et développement durable : la transmission intergénérationnelle des capacités

11

Jean-Luc DUBOIS<sup>89</sup>

## 11.1. Introduction

Sen (1999a) et Nussbaum (2000) préconisent un mode de développement qui vise à renforcer les capacités<sup>90</sup> des personnes, considérées comme des agents économiques<sup>91</sup>, pour leur permettre de mener une vie qui, pour elles, vaut la peine d'être vécue. La capacité d'une personne représente alors l'ensemble des fonctionnements effectifs ou potentiels qu'elle est capable, ou serait capable, d'accomplir sur la base de ses caractéristiques propres et des opportunités ou contraintes économiques et sociales qu'elle rencontre. Cette capacité résulte de son aptitude à transformer des ressources de toutes sortes (biens durables et de consommation, biens publics,

203

89. Directeur de recherche IRD, UMR C3ED (IRD-UVSQ). L'auteur remercie François-Régis Mahieu, Alexandre Bertin, Mylène Trabelsi et Valérie Reboud pour leurs idées et commentaires sur les versions précédentes de ce texte.

90. Le concept générique de *capability* chez Sen et celui, plus détaillé, de *capabilities* chez Nussbaum, ont été respectivement traduits par « capacité » et « capacités » pour se conformer à la traduction de l'ouvrage *Repenser l'inégalité* (Sen 1992). Cela permet d'opérer une distinction avec le concept de capacité.

91. Sen raisonne surtout sur des agents économiques à qui il confère, toutefois, une liberté d'acteur social permettant, notamment, un engagement dans la vie collective. Nussbaum fait plutôt référence à des personnes raisonnables, qui sont capables d'émotions et d'affiliation sociale.

capital, droits et acquis sociaux, etc.) en fonctionnements effectifs, comme le fait de consommer certains produits, d'aller à l'école, d'être médecin, de chercher un emploi, de participer à la vie collective, etc. La capacité d'une personne exprime donc sa liberté d'agir et d'être à une époque donnée dans une société donnée.

Cette liberté se retrouve non seulement dans le choix des fonctionnements que peut accomplir cette personne, mais aussi dans sa « capacité d'acteur social ». Cette capacité dite d'agencité, ou d'agentivité<sup>92</sup>, lui permet d'interagir avec les autres pour convertir les ressources disponibles en capacités afin d'améliorer le bien-être, individuel et/ou collectif, et permettre ainsi de mener une vie telle qu'espérée.

La pauvreté est ainsi définie comme une privation de capacités et l'inégalité comme le fait d'une distribution inégale de ces capacités. Dans ce cadre d'analyse, le développement, lorsqu'il combat la pauvreté, cherche à renforcer les capacités des agents ou, plus précisément, les libertés réelles d'agir et d'être qui sont conférées par leur statut de personne ou d'acteur social.

Les stratégies de développement humain préconisées par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD, 2005) s'appuient sur ces principes. Elles mettent l'accent sur le renforcement des capacités, personnelles comme collectives, au moyen de politiques sectorielles spécifiques. Elles visent, en tentant de combler les manques de capacités, à assurer une égalité de capacités (Sen, 1982) afin de garantir l'équité entre les personnes.

Cette approche contribue aussi à la croissance économique puisque la constitution de dotations en biens et services est nécessaire à la construction de ces capacités. Cependant, elle permet d'envisager un développement moins orienté par la seule

92. Il s'agit du terme *agency* pour lequel deux traductions sont couramment admises : « agencité » pour les sciences humaines et « agentivité » pour les sciences cognitives.

consommation de biens et plus préoccupé de l'amélioration de la qualité de vie économique et sociale des personnes. La consommation de biens et services redevient un moyen pour agir et devenir ce que l'on souhaite être. Elle cesse d'être une fin en soi.

Cette vision alternative du développement permet, de manière très pertinente, d'envisager différemment le combat contre la pauvreté, en se préoccupant plus des restrictions dans la liberté d'agir et d'être, dues à la pauvreté, que du niveau de revenu ou de consommation qui en résulte. *On peut cependant s'interroger sur les effets à long terme d'un tel mode de développement et se demander si toute amélioration des capacités au sein d'une génération donnée, même faite de manière équitable à l'aide de stratégies de développement humain adaptées, facilite l'amélioration des capacités de la génération suivante* (Sen, 2000).

Cette préoccupation rejoint celle du développement durable pour lequel les besoins des générations actuelles doivent être satisfaits sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Il devient alors possible d'articuler la vision du développement humain, qui s'appuie sur le renforcement des capacités, à celle du développement durable, qui se préoccupe du sort des générations à venir en termes de capacités de bien-être.

C'est l'objectif de ce papier qui, dans une première partie, montre comment le développement durable, à travers sa dimension sociale, peut être relié à l'approche par les capacités. En sont déduites des conditions de durabilité<sup>93</sup> sociale portant sur l'équité intergénérationnelle. Sur cette base, la seconde partie aborde, en s'appuyant sur quelques exemples, le problème de la transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre.

93. Par souci de simplification, on évitera de distinguer les termes de durabilité, soutenabilité, viabilité, etc., du développement en considérant que tous se réfèrent à l'approche du développement durable. Les mots « durable » et « soutenable » sont alors censés traduire de manière équivalente le concept anglais de *sustainable*.

### 11.2. Le développement durable et les conditions de la durabilité sociale

Par définition, on considère comme durable un développement qui vise à « satisfaire les besoins des générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Cette définition a été popularisée par le rapport Brundtland (CMED, 1989) qui sert de référence à l'ensemble des travaux sur ce thème.

Le développement durable se préoccupe du sort des générations à venir et s'interroge sur l'impact de la diversité des situations socioéconomiques, des risques exogènes et endogènes encourus et du degré d'irréversibilité des conséquences qui peuvent résulter de la mise en œuvre des politiques de développement. Cela soulève le problème de la durabilité à long terme des stratégies adoptées et notamment de la question des relations entre générations, en termes de transmission des ressources et de savoir-faire.

Ainsi, on analyse le développement durable en considérant ses trois principales composantes : économique, sociale et écologique. Pour chacune de ces dimensions, on étudie la question de sa durabilité et des conditions de cette durabilité, en considérant que toute situation de non-durabilité qui affecte l'une des trois composantes peut remettre en cause la durabilité de l'ensemble.

En ce qui concerne la dimension économique, il existe un certain nombre de principes d'équilibre macroéconomique (équilibre budgétaire, équilibre de la balance des paiements, maîtrise de l'inflation, etc.) et de règles d'investissement (taux d'investissement sectoriels, coefficient de capital, niveau de productivité, ratio consommation - épargne, etc.). Ils visent à assurer la croissance économique et à ne pas transférer de trop lourdes charges d'endettement aux générations à venir risquant de réduire le niveau et la qualité de leur bien-être.

De même, en ce qui concerne la dimension écologique, il existe, pour préserver le capital naturel, des principes de conduite (principes de durabilité forte ou faible, principe de précaution) et des règles de gestion (règle d'Hartwick pour le remplacement des ressources détruites, protection des ressources non renouvelables, droits de propriété, développement « propre », etc.). Cela est d'autant plus nécessaire qu'une bonne partie de ce capital naturel n'est pas renouvelable et pourrait donc manquer comme source de capacités pour les générations à venir. Cela a pour effet de créer des situations qui ne sont pas facilement réversibles.

La dimension sociale du développement durable est peu étudiée. Rares sont, en effet, les auteurs qui recherchent les conditions grâce auxquelles le développement pourrait se révéler durable en termes sociaux ou, autrement dit, socialement durable. Il conviendrait, pour cela, de considérer les conséquences sociales induites par les politiques mises en œuvre (externalités sociales). Ces externalités résultent de l'accroissement de la vulnérabilité, d'une hausse des inégalités et de la présence de trappes à pauvreté ou de situations d'exclusion sociale. Elles ont pour effet d'accroître les risques de conflits et d'explosion sociale.

Cette définition du développement durable, reprise dans le cadre analytique de l'approche par les capacités, peut être décomposée en trois propositions.

La première proposition met l'accent sur la satisfaction des besoins des générations actuelles que l'on peut reformuler en termes de capacités, c'est-à-dire de libertés d'agir et d'être. Elles impliquent alors de pouvoir accéder, dans un contexte socioéconomique donné, aux ressources en biens et services qui permettent d'accomplir les fonctionnements jugés indispensables pour mener la vie souhaitée. Les stratégies de développement humain visent à atteindre cet objectif de manière équitable au sein d'une même génération.

La deuxième met l'accent, de manière plus explicite, sur la capacité des générations futures. Il s'agit de faire en sorte que les générations futures aient bien les ressources et les moyens de convertir ces ressources en libertés de faire et d'être.

La troisième proposition fait le lien entre les deux propositions précédentes. Elle pose implicitement un problème de comparaison intergénérationnelle des capacités de deux manières : d'une part, elle demande que l'accroissement des capacités au sein d'une génération donnée ne compromette pas la constitution des capacités des générations à venir et, d'autre part, elle suppose implicitement que la génération qui vient ait au moins autant de libertés d'agir et d'être que la génération qui précède. Il en résulte de fortes implications en termes de ressources, potentialités et opportunités, ces dernières pouvant être créées par la génération actuelle ou héritées des générations précédentes. C'est à ce niveau que se pose le problème de l'équité intergénérationnelle, car il ne faut pas que l'accroissement de la liberté d'agir et d'être d'une génération se fasse au détriment de la génération suivante.

Sen insiste sur l'importance d'assurer l'égalité des capacités aux niveaux intra comme intergénérationnels dans ses écrits portant sur l'inégalité (*Quelle égalité ?* 1980 et *Repenser l'inégalité*, 1992) et sur la durabilité du développement (Sen, 2000 ; Anand et Sen, 2000). La présence d'inégalités est, en effet, source de frustrations et de révoltes (Sen, 1997). L'accroissement des inégalités dans la répartition des biens, des actifs, des droits et du pouvoir, est à l'origine de tensions pouvant déboucher sur des conflits si des processus de redistribution équitable ne sont pas mis en œuvre (Azam, 2001).

Il est donc légitime de s'interroger sur les conditions de justice sociale qui permettraient que de telles conséquences soient évitées. Des conditions qui concernent la distribution intergénérationnelle des capacités et devraient être intégrées au cadre du développement humain, en se référant aux questionnements suivants : les générations futures pourront-elles détenir au moins autant de capacités que les

générations actuelles ? Comment peut-on veiller à ce que la transmission de capacités d'une génération à l'autre garantisse un tel résultat ?

### **11.3. La transmission intergénérationnelle des capacités**

On cessera, dans la suite du texte, de se référer aux concepts théoriques de générations actuelles et futures, qui sont utilisés dans l'analyse du développement durable, pour ne parler que des générations actuelles. Ces dernières comprennent alors la génération précédente, présente ou suivante. Cela permet de se référer aux effets de la transmission des capacités entre générations vivant ensemble sans avoir à présupposer des générations à venir dont les membres ne sont pas encore nés. L'analyse sur des exemples précis en devient d'autant plus simple.

Dans ce contexte, le problème consiste alors à veiller à ce que la génération suivante puisse constituer au moins autant de capacités, pour construire le mode de vie qu'elle souhaite vivre, que la génération présente a pu en avoir. Autrement dit, si on se réfère à Sen (1985), il faut que la génération présente puisse disposer d'au moins autant de ressources, de toutes sortes, à convertir en fonctionnements, qu'elle ait des aptitudes de conversion proches et qu'elle rencontre un équilibre équivalent entre opportunités et contraintes économiques et sociales que la génération précédente.

Dès lors, le mécanisme de transmission des capacités doit se concevoir comme la combinaison de ces trois exigences. Cependant, il est fort complexe à analyser car il demande de considérer tous les processus qui sont mis en œuvre pour transférer d'une génération à l'autre les éléments constitutifs des capacités. Ces processus concernent, par exemple, l'héritage des biens, les transferts de ressources entre vivants, l'exemple dans les comportements, l'éducation scolaire et informelle à certaines aptitudes, etc.

Ces processus peuvent différer non seulement selon les éléments constitutifs mais aussi selon les types de fonctionnements qu'ils permettent. Ce qui rajoute à la complexité du mécanisme.

Si nous considérons, en premier lieu, les dotations en ressources qui sont converties en fonctionnements, une bonne part est héritée de la génération précédente soit par héritage direct, soit par transferts entre vivants. Ces ressources recouvrent non seulement des biens privés (biens durables, actifs et capitaux, droits personnels) mais aussi des biens publics (droits sociaux, biens collectifs, etc.), parmi lesquels les biens premiers au sens de Rawls (1971). Un certain nombre de ressources auront été détruites pour permettre à la génération précédente de fonctionner. Il s'agit surtout des biens non renouvelables, écologiques notamment, mais aussi, dans le cas de conflits, de biens publics ou privés. Or, cela peut réduire les possibilités de fonctionnement de la ou des générations suivantes.

L'aptitude à convertir les ressources disponibles en fonctionnements peut aussi se transmettre de diverses manières : à travers l'exemple des parents et des grands-parents, au cours de l'éducation scolaire, grâce à l'appartenance à des associations éducatives, par l'apprentissage sur le tas (*learning by doing*), etc. De nombreux facteurs d'ordre psychosociologiques interviennent dans les étapes de ce processus en relation à l'agentivité propre aux personnes (Livet, 2005). L'exemple des parents et l'investissement qu'ils mettent dans les processus d'apprentissage de leurs enfants, les comportements de préférences adaptatives, l'autonomie décisionnelle pour l'action, ainsi que la liberté positive de créer et d'innover, et la réduction des contraintes qui encadrent la liberté négative d'agir, entrent ainsi en ligne de compte.

On constate donc qu'une multiplicité de facteurs intervient dans le processus de transmission des capacités. Facteurs qui pourraient, de plus, être examinés de façon détaillée pour chacune des capacités envisagées en suivant l'approche de Nussbaum.

Il en résulte une forte complexité de l'analyse si l'on veut appréhender la situation et promouvoir des mesures de compensation par le biais de politiques de développement appropriées.

En fait, on n'a pas besoin d'entrer à ce niveau d'analyse pour constater empiriquement que, dans certaines circonstances, les transmissions intergénérationnelles ne s'effectuent pas « normalement » et engendrent des conséquences sociales graves qui vont jusqu'à mettre en péril la bonne marche de la société. Cela peut être le fait de causes exogènes, comme c'est le cas avec la pandémie VIH/sida en Afrique australe. Mais cela peut aussi résulter, de manière endogène, d'une transmission inéquitable des éléments constitutifs des capacités comme c'est le cas en Côte d'Ivoire ou en France avec les récentes révoltes dans les banlieues françaises. Dans tous les cas, la durabilité de la société se trouve atteinte par une transmission inéquitable, ou perçue comme telle par certains groupes de population.

Un premier exemple flagrant d'échec dans la transmission des capacités est celui du VIH/sida, en Afrique australe. En 2003, les taux de prévalence étaient d'environ 38 % pour le Swaziland, 37 % pour le Botswana, 29 % pour le Lesotho, 25 % pour le Zimbabwe, 21 % pour l'Afrique du Sud et la Namibie, 17 % pour la Zambie, 14 % pour le Malawi (ONUSIDA, 2004). Or cette maladie, surtout lorsqu'elle se déclare, entraîne une grande perte de capacité personnelle qui se traduit par des difficultés à se rendre au travail, à cultiver la terre, à rencontrer les autres, etc. Elle a pour effet d'accroître la vulnérabilité des ménages et la situation d'insécurité alimentaire qui prévaut dans cette région. Au Malawi, près de 70 % des ménages avaient souffert de pertes de main-d'œuvre du fait de la maladie. Au Zimbabwe, la production des petits cultivateurs a reculé de 29 % pour le bétail, de 49 % pour les légumes et de 61 % pour le maïs dans les ménages qui avaient subi un décès dû au sida. Si les plus riches peuvent faire exploiter leurs terres par des travailleurs agricoles, les plus pauvres ne peuvent plus

subvenir à leurs besoins et tendent à retirer les enfants de l'école pour qu'ils puissent trouver des travaux rémunérés. Les relations sociales individuelles tendent aussi à se réduire et l'émergence de multiples associations d'aide ne compense pas cette perte de lien social. Le capital humain et le capital social, individuels comme collectifs, sont ainsi atteints par cette situation.

Il en résulte une déstructuration des familles. Ainsi, on a observé dans certains districts du Zimbabwe en 2000 que deux tiers des ménages, ayant perdu une femme adulte essentielle à la famille, s'étaient désintégrés et dispersés. Outre la présence de nombreux orphelins et de grands-mères chefs de famille d'enfants, il y a dorénavant des enfants chefs de ménage (*children-headed household*). Dans ce contexte, le rôle de la famille comme vecteur de transmission du savoir sous la forme de connaissance de vie la plus générale (*life skills* ou compétences de vie) ou de capital humain, se réduit fortement. Le décès précoce des parents perturbe le transfert des connaissances et des compétences aux enfants. Ceux-ci grandissent orphelins avec moins d'occasion d'apprendre à utiliser la terre et à préparer une alimentation nutritive.

212

Ainsi, la destruction des capacités des personnes, dans l'acquisition et la transmission des connaissances, dans la constitution de liens sociaux à travers l'agencéité, de même que les pertes en capital humain et en capital social correspondantes pour la nouvelle génération, font que la transmission des capacités d'une génération à l'autre n'est plus correctement assurée. La durabilité sociale même du développement est alors remise en question (Dubois, 2003).

Le cas de la Côte d'Ivoire est tout autre. Le problème est celui de la transmission équitable des ressources, notamment foncières, dans un pays où l'accessibilité à la terre s'est fortement réduite pour la génération actuelle (Hugon, 2003). En effet, en raison de progrès sanitaires fulgurants au cours des 40 dernières années, les nouvelles générations, plus nombreuses, ont vu leur espérance de vie s'accroître en même

temps que celle de leurs parents. Les parents conservent leurs terres plus longtemps avant de pouvoir les transmettre à travers les procédures traditionnelles. Mais, dans le même temps, les gains de productivité ont été insuffisants pour permettre de vivre plus nombreux avec la même qualité de vie sur des terres de superficies moindres. Il en résulte une difficulté croissante d'accès à la terre et une augmentation des conflits fonciers. A cela vient s'ajouter, au sein des jeunes générations, l'exacerbation de la différence entre les fils des planteurs ivoiriens propriétaires des terres et les fils des métayers d'origine burkinabé ayant mis en valeur ces terres depuis des années, chaque catégorie souhaitant garder l'accès à la terre. La montée des frustrations correspondantes explique pour partie les risques d'explosion sociale.

La révolte des jeunes de certaines banlieues des villes françaises, au cours des mois d'octobre et novembre 2005, peut aussi s'expliquer par une transmission inéquitable de capacités.

Ces exemples montrent bien que la transmission des capacités entre générations est un phénomène d'importance première. Si elle ne s'effectue pas de manière équitable en faisant en sorte que les générations disposent des capacités leur permettant de choisir leur mode de vie, de façon au moins équivalente à celle des générations précédentes, les risques d'explosion sociale et de conflits armés deviennent prééminents.

Cette constatation nous amène à proposer les conditions de durabilité sociale suivante pour le développement : « assurer à tous une transmission équitable des capacités de bien-être (ou de libertés de choisir son mode de vie) d'une génération à l'autre, de manière à ce que la génération présente bénéficie d'au moins autant de capacités que la génération précédente ». Ces conditions ont aussi pour effet d'impliquer que personne ne soit exclu, ou n'ait le sentiment d'être exclu, du mécanisme intergénérationnel de transmission des capacités.

### 11.4. Conclusion

Le fait d'articuler la vision du développement humain avec celle du développement durable, au travers de l'approche par les capacités, permet d'explicitier les fondements d'un développement humain durable. Il s'agit d'un développement que l'on définit comme « garantissant l'amélioration des capacités de bien-être pour tous au sein de chaque génération en veillant, au moyen d'une transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre, que l'accroissement des capacités au sein d'une génération donnée ne compromette pas la constitution des capacités des générations suivantes ».

Il permet ainsi de résoudre le problème de l'équité intergénérationnelle en termes de capacités et d'éviter que surgissent des situations irréversibles comme les conflits armés aux conséquences irréparables en termes humains et sociaux. En effet, de trop nombreux exemples montrent l'échec de cette transmission en raison du non-respect des conditions de durabilité sociale pour des raisons exogènes ou endogènes. L'inégalité de capacités, au sein d'une même génération comme entre les générations, est la forme d'inégalité qui est la plus fortement ressentie par les populations car elle touche directement leurs libertés de choisir et d'accomplir leur mode de vie. Elle a donc un impact très fort sur l'existence des gens.

Il en résulte que les politiques publiques doivent veiller à ce que la transmission des capacités entre générations se fasse de manière équitable tout en poursuivant le combat contre l'insuffisance de capacités au sein de chaque génération. C'est bien ici l'objectif des stratégies de développement humain durable.

Il faudrait cependant songer à promouvoir, en fonction du contexte local, des principes de précaution sociale et des dispositifs de veille et d'alerte pour signaler quand la durabilité sociale du développement se trouve menacée à travers la montée de la vulnérabilité, de l'exclusion sociale et, plus généralement, de l'inégalité de capacités.

La difficulté vient de ce que les informations statistiques requises pour analyser les variables retraçant les niveaux de capacités dans une situation donnée ne sont pas facilement accessibles. En Côte d'Ivoire, on ne dispose pas de statistiques sur l'accès à la terre selon les catégories de planteurs ou de métayers. En Mauritanie, les inégalités d'actifs et de potentialités sont absentes des chiffres officiels. Ainsi, une réflexion sur les indicateurs et les instruments statistiques capables d'évaluer et de suivre la durabilité sociale du développement est devenue essentielle pour guider la conception de politiques publiques adaptées.



---

# Conclusion de la seconde partie : quels enseignements tirer de ces huit exemples ?

---

Valérie REBOUD

Cette partie a permis d'esquisser différentes pistes de réflexion concernant la mise en œuvre concrète de politiques de développement en termes de capabilité.

Plusieurs clés d'entrée s'offrent à la lecture de ces huit textes qui tous se réfèrent à l'approche par les capabilités pour analyser des programmes d'aide publique au développement.

Tout d'abord, le lecteur peut apprécier la richesse d'une analyse issue d'une « approche » et non pas d'une théorie : les huit textes s'appuient sur différents penseurs de l'approche par les capabilités présentés dans la première partie de cet ouvrage. Le fait que l'*approche par les capabilités* permette des orientations différentes selon Sen, Nussbaum, Alkire, etc., offre la possibilité de se référer à des méthodologies *différentes* pour aborder les *différentes dimensions du développement*.

En effet, on peut noter la diversité des domaines d'application : ceux classiquement liés au *développement humain* (éducation, santé, handicap, genre, différentes dimensions du bien-être) mais aussi ceux liés au *développement durable* (H. Levrel *et al.* ; C. Fertel ; J.-L. Dubois).

Cette diversité dans les domaines d'application est rendue possible par la richesse des méthodologies que fournit cette approche. Elle permet en effet de réfléchir sur les indicateurs et les enquêtes à mettre en œuvre (I. Droy) et cela, dès leur conception (P. Bakshi et J.-F. Trani), en s'interrogeant sur la définition même qu'il convient de donner au phénomène sur lequel la politique de développement souhaite agir. En permettant de mieux comprendre ce dernier, des leviers d'action pertinents peuvent alors être mis en évidence par des méthodologies économétriques (A.-M. di Tommaso) ou davantage liées à la psychosociologie (H. Levrel *et al.*).

Pourtant, aussi diverses que ces contributions puissent paraître, elles soulignent toutes un même apport de l'approche par les capacités pour les politiques de développement : celui de l'obtention d'une base d'informations spécifique et pertinente. Est-ce si étonnant ? A bien y réfléchir, on aurait dû s'attendre à ce que l'espace informationnel offert par l'approche par les capacités soit la caractéristique unificatrice de tous ces textes. En effet, la première partie théorique a montré que cette approche avait, à l'origine, été créée par Sen dans le but de proposer une base informationnelle alternative à celle du welfarisme. Cette ambition théorique se révèle donc « empiriquement » vérifiée.<sup>94</sup> En outre, si la base informationnelle des capacités permet d'associer des facteurs explicatifs plus pertinents aux phénomènes de développement, ces facteurs ont de plus pour effet de mettre en valeur les *conditions réelles* de l'exercice de la liberté individuelle ou collective. C'est dans ce cadre que sont conçues les définitions du handicap en Afghanistan et des facteurs du bien-être des enfants en Inde, de même que les enjeux de la gestion des services écosystémiques ou ceux de l'inégalité de genre comme imbrication d'inégalités. Plus précisément, la recherche des conditions réelles de la liberté a pour effet d'aborder

---

94. Les auteurs des textes précédents devaient répondre à la question : en quoi l'approche par les capacités peut-elle constituer un guide pour des politiques de développement ? Aucune indication précise sur le contenu des textes des autres auteurs n'a été donnée. La convergence des textes sur la question de l'espace informationnel est donc naturelle et « spontanée ». Elle donne en quelque sorte une « validation empirique » au projet de Sen.

les phénomènes de développement, dans une optique de *long terme* – et ce, dans tous les textes. S’interroger sur les conditions réelles de la transmission des capacités comme le fait J.-L. Dubois en est l’illustration : la mise en pratique de l’approche par les capacités invite à ne pas penser séparément le développement durable et le développement humain. Ainsi, une politique d’éducation en termes de capacités ne concevra pas les programmes scolaires comme une simple liste de connaissances à acquérir mais proposera que le contenu de cet enseignement permette aux enfants d’acquérir des « compétences de vie » (*life skills*). Les textes de H. Levrel *et al.* et de C. Fertel en sont une autre illustration. La vie d’un individu est en effet appréhendée de manière globale : l’ensemble des enchaînements causaux qui conduisent à une situation donnée sont pris en compte (cas des politiques liées à la santé, au handicap et au genre).

En outre, cela permet de considérer les interactions entre différents facteurs de développement : l’éducation des filles comme facteur efficace de lutte contre le sida est ainsi mentionnée dans le cadre des politiques d’éducation, de santé et de lutte contre les inégalités de genre. Expliciter les conditions réelles de la liberté permet aussi de mettre en valeur certains enjeux de pouvoir (le *lobby* des invalides de guerre en Afghanistan) et de gouvernance (modes de gestion des services écosystémiques dans la biosphère du Sénégal). D’un point de vue méthodologique, l’émergence de ces informations sur les véritables leviers d’action d’une politique de développement n’est possible que parce que l’approche par les capacités ne plaque pas un schéma d’analyse mais offre plutôt un cadre d’évaluation. Le chercheur, comme le praticien, peuvent ainsi se voir confirmer certains facteurs explicatifs supposés, mais aussi voir émerger certaines réalités non suspectées au premier abord : ainsi pour les habitants de la biosphère au Sénégal, la question de la gestion de la biodiversité n’est aucunement séparée de celle de leurs conditions de vie ; l’alphabétisation des parents ou la possession de biens non productifs sont aussi des facteurs explicatifs importants du bien-être pour les enfants indiens...

Parce que les conditions réelles de l'exercice de la liberté individuelle sont ainsi prises en compte et révélées par l'approche par les capacités, il devient possible de modifier les cadres d'action des politiques publiques pour les rendre plus efficaces. Surgit alors, en dernier lieu, la question de l'équité qui peut remettre en cause cette vision. Mais l'approche par les capacités permet aussi de penser les *conditions de l'équité intra et intergénérationnelles* (J.-L. Dubois) et de ne plus seulement se contenter de mettre en avant l'importance de l'équité de manière arbitraire. Comment la promotion de l'équité dans les politiques publiques de développement peut-elle être justifiée ? Cette question fait l'objet de la conclusion de cet ouvrage.

---

# Conclusion générale : qu'est-ce qu'un « bon » programme de développement ?

---

Valérie REBOUD

Que retenir de l'approche par les capacités ? Elle offre un cadre d'évaluation du bien-être individuel non fondé sur l'utilité mais sur la liberté individuelle. La capacité désigne ainsi la liberté, pour un individu, de détenir les potentialités internes de concevoir un choix de manière autonome mais aussi la liberté d'avoir effectivement accès à ce choix. La pauvreté est ainsi définie comme un manque dans les capacités de base et le développement est dès lors conçu comme un processus d'accroissement des libertés individuelles. Sen invite à interpréter son approche par les capacités : huit textes le font en se demandant en quoi l'approche par les capacités peut constituer un guide pour des politiques publiques de développement. Des exemples sont proposés. Ils mettent aussi en valeur la pertinence de l'information que l'approche par les capacités peut fournir à des politiques publiques de développement. Cette base informationnelle n'est pas fondée sur l'utilité : une politique de développement en termes de capacités a nécessairement des fondements non utilitaristes. Une politique de lutte contre la pauvreté, fondée sur l'approche par les capacités, visera donc nécessairement à promouvoir l'équité. Mais d'après quels critères éthiques de justice sociale : cela est encore à préciser.

Prenons l'exemple d'une politique d'éducation<sup>95</sup>. L'allocation des ressources, limitées, peut être faite de différentes manières. Faut-il instruire les plus doués afin qu'ils fassent profiter ceux qui ne le sont pas des fruits de leur éducation ? Ou bien faut-il allouer de plus grandes ressources aux moins intelligents durant les premières années de l'éducation ? Ou encore, faut-il dédommager les moins doués de cette inégalité naturelle en leur allouant des postes non sur la base de leurs compétences mais sur celle de cette inégalité, au risque de décourager les initiatives personnelles des autres ? Ou enfin, faut-il proposer un accès égal et libre à tous à l'éducation ? Ces quatre questions formulent différemment les réponses possibles à la manière de mettre en œuvre une politique d'éducation. Chacune de ces réponses correspond respectivement à une conception éthique différente : l'utilitarisme, le principe de différence rawlsien, le principe de redressement, l'égalité des chances. Chacune utilise ainsi une base informationnelle différente : l'utilité, les opportunités sociales, les opportunités naturelles, les opportunités sociales et naturelles.

Le but n'est pas de privilégier l'une de ces réponses. Il est de montrer que toute politique a des fondements éthiques ; les expliciter permet d'en choisir une et d'en assumer les implications concrètes. Cette remarque s'applique donc aux programmes de développement.

222

Dix ans après le Sommet mondial sur le développement social qui réunissait à Copenhague citoyens et gouvernements et érigeait les principes d'équité et de justice sociale comme finalité du développement, la Banque mondiale intitule son rapport 2006 *Équité et développement*. Cela invite à penser qu'une politique de développement « efficace » promeut l'équité. Pourtant, bien souvent, il y semble davantage question de lutte contre les inégalités. Quelle différence cela fait-il ? En termes d'objectifs et d'efficacité ?

---

95. Nous reprenons la présentation proposée par Meyer (1984).

La seconde partie a souligné qu'une information pertinente constitue un enjeu majeur pour comprendre le phénomène qui engendre pauvreté ou inégalité et pour définir ainsi une politique de développement appropriée. Mais une politique appropriée est-elle une politique efficace ? En toute cohérence, l'information prise en compte pour concevoir une politique définit du même coup l'objectif à atteindre par cette politique et, par conséquent, son critère d'efficacité.

Spontanément, un programme de développement est efficace s'il offre un retour sur investissement satisfaisant, que le mode de financement soit sous forme de dons ou de prêts. La valeur du projet est donc évaluée d'après un critère de rentabilité financière. Quelle est l'information prise en compte ici ? L'utilité. Dans les chapitres précédents, l'évaluation des situations sociales sur la base d'une information qui prend en compte les libertés individuelles est apparue pertinente. Qu'est-ce que cela implique en termes d'objectifs et d'efficacité des politiques publiques de développement ? Nous allons le décrire dans le cas de l'utilitarisme et de la justice distributive.

## **Utilitarisme et politique de développement**

223

Comme nous l'avons précisé dans le chapitre 1, l'utilitarisme évalue les actions d'après l'utilité que leurs conséquences engendrent et ce, au niveau global. En d'autres termes, une politique de développement sera de fondement utilitariste si elle est évaluée d'après les conséquences que ses actions entraînent sur le revenu de la population ciblée en général (c'est-à-dire quelle qu'en soit la répartition).

Dans ce sens, une politique sera d'autant plus efficace qu'elle assurera un meilleur retour sur investissement : pour cela, elle a intérêt à favoriser la frange de la population la plus efficace dans l'utilisation de l'aide allouée. De manière caricaturale, un dollar supplémentaire accordé à une personne dénuée de tout sera dépensé dans de la

consommation immédiate (nourriture...), alors qu'accordé à une personne de niveau de vie supérieur, il sera utilisé à des fins productives. L'octroi d'un dollar au premier engendre un revenu nul alors que le second crée une valeur qui équivaut à trois dollars par exemple. Les politiques d'ajustement structurel ont ainsi conduit à l'éclatement des classes moyennes : une partie de celles-ci a vu son sort amélioré alors que les moins riches de la classe moyenne sont tombés sous la ligne de pauvreté.

De même, une politique de lutte contre la pauvreté sera d'autant plus efficace qu'elle bénéficiera aux personnes juste en dessous de la ligne de pauvreté, c'est-à-dire aux « moins pauvres des pauvres ». Le succès en termes de remboursements des programmes de microfinance pourrait s'expliquer ainsi : les pauvres acceptés dans ces programmes ont un minimum de conditions d'éducation, de revenu ou d'estime de soi pour être en mesure de transformer le crédit en une activité rémunératrice ou d'organiser un remboursement. Pour parler comme Sen, ces pauvres ont un niveau minimal des capacités de base et un « taux de conversion » (caractéristiques personnelles ou sociales) adéquat des ressources financières prêtées en liberté de faire quelque chose ou d'être quelqu'un. L'exigence d'un collatéral (garant) prouverait par exemple la détention de capacités sociales : l'individu n'est pas exclu de sa communauté d'appartenance.

Quelles sont les conséquences en termes d'inégalités ? Dans une optique purement utilitariste, le bien-être collectif est mesuré par sommation des utilités. L'accroissement des revenus des uns (classes moyennes ou moins pauvres des pauvres) accroît par conséquent le bien-être collectif si le revenu des autres reste inchangé ou que sa baisse est inférieure à la hausse de revenu des premiers. Une politique de développement, conçue d'après l'acception précédente de l'efficacité, peut dès lors accroître le bien-être collectif et accroître les inégalités entre pauvres et non-pauvres et/ou entre « plus pauvres des pauvres » et « moins pauvres des pauvres ». Lutter contre la pauvreté est ainsi fort différent que de lutter contre les inégalités.

Mais l'utilitarisme ne peut-il absolument pas justifier une politique de lutte contre les inégalités ? Il le peut dès lors que l'on procède à des raisonnements en termes de coûts-avantages qui mettent en balance les accroissements de revenu avec les pertes issues de l'accroissement des inégalités et cela, à court ou à long terme.

En effet, un accroissement des inégalités peut correspondre à une répartition des ressources non efficace : des possibilités de production sont inexploitées. En outre, de trop fortes inégalités sociales sont facteur d'insécurité politique qui pourrait ruiner le processus de croissance. Si une politique en faveur des classes moyennes a pour conséquence de faire passer un individu d'une situation proche du seuil de pauvreté à une situation d'extrême pauvreté, les revenus qu'aurait engendrés sa « sortie de la pauvreté » sont perdus. L'accroissement des inégalités crée en ce sens une désutilité sociale. Si de surcroît, cet individu se révolte et perturbe la bonne marche de l'économie, les revenus engendrés par cette croissance mal partagée peuvent se voir réduits : la guerre n'est-elle pas la plus grande des destructions de richesses ? Des politiques de prévention des conflits peuvent être légitimées par une telle optique.

De même, si l'efficacité est pensée sur un plus long terme, une politique d'« éducation pour tous » peut aussi être justifiée : des enfants scolarisés sont aussi de futurs travailleurs qualifiés et des entrepreneurs. Leur non-éducation est une désutilité future.

Il est possible dans les deux cas de calculer la rentabilité de projets de lutte contre les inégalités : la désutilité provoquée est comparée aux utilités engendrées.

Alors que les discours politiques justifient souvent la lutte contre les inégalités en invoquant des principes moraux ou des principes d'égalité des chances, il est possible de mener une politique de lutte contre les inégalités par souci de pure rentabilité financière de projet à court ou à long terme. Une politique de lutte contre les inégalités

peut donc tout à fait être de fondement utilitariste. En revanche, est-ce qu'une telle politique promeut l'équité ? Non : l'équité repose sur une interprétation particulière des inégalités fondée sur des conceptions de la justice sociale. Les justifications précédentes de la lutte contre les inégalités ne reposaient pas sur des considérations de justice sociale mais seulement d'efficacité économique. Est-ce à dire qu'une politique qui promeut l'équité n'est pas efficace ? Non : garantir l'équité permet de résoudre les problèmes d'inefficacité issus d'une allocation inégalitaire des ressources mentionnés plus haut. L'efficacité y est là aussi évaluée dans le long terme. A quoi ressemblerait alors une politique de pauvreté ou d'inégalité non fondées sur l'utilité mais inscrite dans les théories de la justice distributive ?

### Équité et politique de développement

Nous avons vu dans le chapitre 1 (section 1.2.3) que les théories modernes de la justice utilisaient d'autres informations que les utilités individuelles pour mesurer le bien-être : les biens premiers chez Rawls, les capacités chez Sen et les opportunités chez les « égalitaristes des chances ». Prenant en compte des informations différentes, les politiques préconisées sont différentes. Avant d'esquisser ces différences, notons que toutes convergent néanmoins sur un point : dans ces conceptions, il n'est pas possible de dissocier lutte contre la pauvreté et lutte contre les inégalités. La définition de la pauvreté de Sen, exposée dans le chapitre 2, le montre : la pauvreté est un manque dans des capacités de base, dans les libertés de transformer des ressources en éléments de ce que l'individu valorise dans la vie, d'après sa conception de la vie bonne. Lutter contre la pauvreté exige de lutter contre ces inégalités de capacités. De même, dans les théories de l'égalité des opportunités, les plus démunis sont ceux qui subissent une inégalité naturelle (handicap physique) ou sociale (ethnie, genre...). Elles préconisent l'égalité des chances et compensent pour cela ces inégalités. Pour Rawls enfin, les pauvres sont

les plus démunis en biens premiers. Son critère de différence vise à compenser cette inégalité dans l'attribution des biens premiers<sup>96</sup>.

Plus précisément, toutes ces théories visent à garantir l'équité. Une situation de pauvreté est par définition non équitable si elle est issue de circonstances sur lesquelles l'individu n'a pas prise. *La question des inégalités est donc comprise dans celle de l'équité*. En revanche, ces théories divergent sur « ce sur quoi l'individu n'a pas prise », autrement dit, sur la définition de la responsabilité individuelle.

Aussi existe-t-il différentes manières de promouvoir l'équité dans un programme de développement. Prôner l'égalité des chances n'est donc pas suffisant : de quelles chances parle-t-on ?

Pour Rawls, il s'agit de compenser les inégalités sociales, c'est-à-dire celles qui privent un individu de l'accès à des positions sociales reconnues. Pour cela, les ressources doivent être réallouées : les enfants aux talents scolaires moins grands profiteront d'un programme d'éducation spécifique pour compenser ce handicap social.

Pour les théories de l'égalité des opportunités, ce ne sont pas les ressources qui doivent être redistribuées mais les opportunités : les options qu'un individu peut exercer. Une fois que les individus ont tous accès aux mêmes possibilités, ils mènent la vie qu'ils souhaitent mener et sont responsables de leurs actes. Roemer propose une lecture méritocratique : il prend en compte les handicaps et talents mais aussi les efforts individuels. Une personne défavorisée par des circonstances spécifiques se verra aidée mais devra fournir un effort en conséquence. En revanche, pour Fleurbaey, la société doit garantir à chacun les mêmes conditions de départ mais chacun est libre de les utiliser à sa guise. S'il s'avère qu'une personne « gaspille » ses chances, elle

96. Notons en revanche que Rawls ne prend en compte que les inégalités sociales, c'est-à-dire qui sont sources d'inégalités dans la position sociale que l'individu pourra obtenir.

bénéficiera tout de même d'une aide, d'un filet social de sécurité. « Chaque jour est un nouveau jour » : pour Fleurbaey (2005), les individus ont droit à l'erreur et donc à un nouveau départ, à une nouvelle chance. Égaliser des capacités est encore un autre moyen de promouvoir l'équité. Il s'agit alors de donner à chacun la possibilité d'avoir les capacités internes d'exercer sa liberté (égaliser les potentialités) et d'avoir accès aux positions sociales. Comment égaliser les libertés de chacun ? Cela est à définir dans le contexte étudié. Est-ce la liberté de bien-être ou la liberté d'agent qui doit être promue par une politique publique ? *A priori*, une liberté de bien-être. Mais pourquoi ne pas donner des chances égales à chacun de mener la vie qu'il souhaite mener, quel que soit son choix de vie, si marginal soit-il ?

Il n'y a donc pas *une* manière de mettre en œuvre une politique de lutte contre la pauvreté par la promotion de l'équité : chaque conception de la justice sociale préconisera une politique différente car elle repose sur une conception éthique différente. Si l'on donne l'égalité des chances, s'agit-il de donner plus de chances à ceux qui en avaient le moins ou bien de donner une même chance à tous ? Si un individu « laisse passer sa chance », doit-on lui en accorder une deuxième ? Doit-on mettre en place un système de redistribution des ressources *via* un impôt et des services publics et, le cas échéant, quel taux d'imposition faut-il appliquer aux riches afin de ne pas créer des désincitations à l'effort ? Dire qu'une politique de développement promeut l'équité n'est donc pas suffisant : elle doit préciser les critères éthiques qui la justifient. Une politique de développement fondée sur l'approche par les capacités aura en cela un statut particulier. En effet, comme nous l'avons vu, pour Sen, cette approche offre un espace d'évaluation des situations sociales qui peut être pris en compte dans une théorie de la justice mais ne constitue pas une théorie de la justice. Sen laisse volontairement non précisées les conceptions éthiques de ce qu'est une société juste (ou une vie bonne<sup>97</sup>). Ainsi peut-on expliquer l'engouement

---

97. C'est ici son grand point de désaccord avec Nussbaum (cf. chapitre 2, section 2.2.2).

que son approche a connu, en matière de politique de développement en particulier : une politique de développement « en termes de capacités » donnait l'illusion de pouvoir se passer de conceptions éthiques. Il n'en est rien. Au contraire, les justifications éthiques sont à construire et les pistes esquissées à travers les autres théories modernes de la justice montrent combien sont nombreuses et diverses les réponses possibles. Prétendre lutter contre la pauvreté par la promotion de l'équité sans spécifier les jugements éthiques sous-jacents, c'est précisément prêter le flanc aux critiques des professionnels du développement qui associent jugements éthiques et dogmatisme des « bons sentiments ». Ils ont raison de dire qu'une politique de développement repose sur des jugements de valeur mais ils sont dans l'erreur lorsqu'ils prétendent que ces jugements portent sur les conceptions particulières de la vie bonne de chacun. Les théories modernes de la justice ont précisément cherché à concilier respect du pluralisme des valeurs et consensus sur des critères de justice émancipés de telles conceptions spécifiques de la vie bonne.

En conclusion, une politique de développement dont les fondements sont utilitaristes peut promouvoir la lutte contre les inégalités. Lutter contre les inégalités, ce n'est donc pas nécessairement promouvoir l'équité. Et promouvoir l'équité exige de préciser certaines conceptions de ce qu'est une société juste. Prétendre promouvoir l'équité exige ainsi l'existence préalable d'un consensus sur ce qu'est une société juste, quelles que soient les valeurs morales des personnes. Il s'agit donc de se prononcer sur des jugements de valeur communément acceptables. Un premier pas ne serait-il pas de désigner explicitement de telles valeurs ?

Les questions d'équité, présentées ici dans le cadre d'une politique de développement menée au niveau d'un pays, se posent aussi pour l'attribution de l'aide publique au développement entre les différents pays en développement. Quels fondements éthiques sont sous-jacents aux critères d'éligibilité des pays et à la décision de privilégier tel profil de pays plutôt qu'un autre ?

Sen est donc bien un économiste du développement : l'approche par les capacités, dont il est à l'origine, est pertinente pour appréhender les questions de développement, et les politiques qui en découlent soulèvent des questions éthiques.

---

# Bibliographie

---

- ADDABBO T., DI TOMMASO M.-L. and FACCHINETTI G. (2004), "To what extent fuzzy set theory and structural equation modelling can measure functionings? An application to child well-being", *Materiali di Discussione del Dipartimento di Economia Politica* No. 468 Settembre 2004.
- AIGNER, D.-J., C. HSIAO, A. KAPTEYN and T. WANSBEEK (1984), "Latent Variable Models in Econometrics", in *Handbook in Econometrics*, Z. Griliches and M.D. Intriligator (eds), vol. II, pp 1323-1393, North Holland, Amsterdam.
- ALKIRE, S. (2002), *Valuing Freedoms. Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*, Oxford University Press, New York.
- ALKIRE, S. and R. BLACK (1997), "A Practical Reasoning Theory of Development Ethics: Furthering the Capabilities Approach", *Journal of International Development*, 9, 2, 263-279.
- ANAND S. and RAVALLION M. (1993), "Human Development in Poor Countries: On the Role of Private Incomes and Public Services", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 7 pp. 133-150.
- ANAND, S. et A.-K. SEN (2000), "Human Development and Economic Sustainability", *World Development* 28(1), pp. 2029-2049.
- ARIAS, E.-G. and G. FISCHER (2000), "Boundary Objects: Their Role in Articulating the Task at Hand and Making Information Relevant to It", *International ICSP Symposium on Interactive and Collaborative Computing*, December.
- ARISTOTE, *Éthique à Nicomaque*, traduction de J. Tricot, Vrin, Paris.

- ARNESON, R.-J. (1990), "Liberalism, Distributive Subjectivism, and Equal Opportunity for Welfare", *Philosophy and Public Affairs*, 19, 158-194.
- ARNESON, R.-J. (1989), "Equality of opportunity for welfare", *Philosophical Studies*, 56, 77-93.
- ARNSPERGER, C. et P. VAN PARIJS (2000), *Éthique économique et sociale*, La Découverte, collection Repères, Paris.
- ASHFORD, J. and R. SOWDEN (1970), "Multivariate Probit Analysis", *Biometrics*, 26, 35-546.
- ATKINSON, A.-B. (1970), "On the Measurement of Inequality", *Journal of Economic Theory*, 2.
- AZAM, J.-P. (2001), "The Redistribution State and Conflicts in Africa", *Journal of Peace Research*, 38, 4, 429-444.
- BAKHSHI, P., HOFFMANN, A.-M., and VAN RAVENS, J. (2004), "Monitoring EFA from a Capabilities' perspective: A life skills approach to quality education", paper presented at the 4th Conference of the Capability Approach, Pavia.
- BAKHSHI, P., HOFFMANN, A.-M., and RADJA, K. (2003), "Education and the capabilities approach: Life skills education as a bridge to human capabilities", paper presented at the 3rd Conference of the Capability Approach, Pavia.
- BALLET, J., J.-L. DUBOIS et F.-R. MAHIEU (2005), *L'autre développement ; le développement socialement soutenable*, L'Harmattan, Paris.
- BANDURA, A. (1977), *Social learning theory*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.
- BANQUE MONDIALE (2002), *Guide de référence pour l'analyse sociale : intégration des dimensions sociales dans les projets appuyés par la Banque*, département du développement social, Washington D.C.
- BANQUE MONDIALE (2003), *Guide pour l'analyse des impacts sur la pauvreté et le social*, département de la lutte contre la pauvreté et du développement social, Washington D.C.
- BARBAULT, R. (1997), *Biodiversité, Introduction à la biologie de la conservation*, Hachette, Paris.

- BARRETTEAU O., BOUSQUET F. and ATTONATY J.-M. (2001), "Role-playing games for opening the black box of multi-agent systems: method and lessons of its application to Senegal River Valley irrigated systems", *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*, vol. 4, n° 2, <http://www.soc.surrey.ac.uk/JASSS/4/2/5.html>.
- BAUJARD, A. (2003), *Bien-être individuel et justice sociale : Fondement, caractérisation formelle et analyse normative*, thèse de doctorat en Sciences économiques générales, université de Caen.
- BENTHAM, J. (1789), *Introduction to the principles of moral and legislation*, Blacwell's political texts, Blackwell, Intr. de W. Harrisson, 1967 Oxford.
- BENTLER, P.-M. and D.-G. WEEKS (1980): "Multivariate Analysis with Latent Variables", in *Handbook of Statistics*, P.-R. Krishnaiah and L. Kanal (eds), pp 747-771, North Holland, Amsterdam.
- BERLIN, I. (1969), *Four essays on liberty*, Oxford University Press.
- BERNARD, B. (1991), "Fostering resilience in kids: Protective factors in the family, school and community", *Working Paper*, Western Centre Drug-Free Schools and Communities, Portland, OR.
- BLAU, D.-M. (1999), "The Effect of Income on Child Development", *The Review of Economics and Statistics*, 81(2), 11, 261-276.
- BLOCH, F. and RAO V. (2000), "Terror as a Bargaining Instrument. A case Study of Dowry Violence in Rural India", *Policy Research Working Paper 2347*, Banque mondiale, Washington D.C.
- BOCK, R.-D. and R.-D. GIBBONS (1996): "High-Dimensional Multivariate Probit Analysis", *Econometrics*, 52, 1183-1194.
- BOLER, T. and P. AGGLETON (2004), *Life skills-based education for HIV prevention: a critical analysis*, UK working group on education and HIV/AIDS, Londres.
- BOROOAH, V.-K. and S. IYER (2005) "Vidya, Veda, and Varna: The Influence of Religion and Caste on Education in Rural India", *The Journal of Development Studies*, Vol. 41, No. 8, 1369-1404.
- BOTSWANA MINISTRY OF EDUCATION (1998), *Ministry of Education Policy on HIV/AIDS Education*.

- BOTTICINI M. SLOW A. (2000), *Why Dowries?*, Boston University mimeo.
- BOUSQUET, F. O. BARRETEAU, P. D'AQUINO, M. ETIENNE, S. BOISSAU, S. AUBERT, C. LEPAGE, D. BABIN ET J.-C. CASTELLA , (2002), "Multi-agent systems and role games: collective learning processes for ecosystem management", in Janssen, M.-A. (ed.), *Complexity and Ecosystem Management. The Theory and Practice of Multi-Agent Systems*, Edward Elgar, Londres, 248-286.
- BOUTRAIS J., CHABOUD C., GILLON Y. et MULLON C. (dir. pub.) (2001), *Du bon usage des ressources renouvelables*, IRD, Paris.
- CALDWELL J.-C. (1993), "Health Transition: The Cultural, Social and Behavioural Determinants of Health in the Third World", *Soc.Sci.Med.* 36(2), 125-135.
- CERIOLI, A. et S. ZANI (1990), "A fuzzy approach to the measurement of poverty", in C. DAGUM and M. ZENGA, (eds), *Income and Wealth Distribution, Inequality and Poverty*, Springer Verlag, Berlin.
- CHELI, B. et A. LEMMI, (1995), "A 'totally' fuzzy and relative approach to the measurement of poverty", *Economic Notes*, 94, 115-134.
- CHIAPPERO MARTINETTI, E. (2005), "The capability approach and fuzzy sets theory: Identification and aggregation matters", papier présenté lors de la Conférence sur l'approche en termes de capacités, Paris, 11-14 septembre 2005.
- CHIAPPERO MARTINETTI, E. (2000), "A multi-dimensional assessment of well-being based on Sen's functioning theory", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 2.
- CHIAPPERO MARTINETTI, E. (1996), "Standard of living evaluation based on Sen's approach: some methodological suggestions", *Notizie di Politeia*, 12, 43/44, 37-53.
- CHIAPPERO MARTINETTI, E. (1994), "A new approach to the evaluation of well-being and poverty by fuzzy set theory", *Giornale Degli Economisti e Annali di Economica*, 53, 367-388.
- COHEN, G.-A. (1990), "Equality of What? On Welfare, Goods and Capabilities", *Recherches économiques de Louvain*, 56, 3-4, 357-382.
- COHEN, G.-A. (1989), "On the Currency of Egalitarian Justice", *Ethics*, 99, 906-944.
- COMITÉ INTERNATIONAL DE LA CROIX-ROUGE (1999), *Rapport annuel*, Genève.

- CONNELL, D.-B, TURNER, R.-R, and MASON, E.-F. (1985), "Summary of findings of the school health education evaluation: health promotion effectiveness, implementation, and costs", *Journal of School Health*, 55 (8).
- CMED [Commission mondiale sur l'environnement et le développement] (1989), *Notre avenir à tous*, Éditions du Fleuve, Montréal.
- DAILY, G.-C. (ed.) (1997), *Nature's Services. Societal Dependence on Natural Ecosystems*, Island Press, Washington D.C.
- D'ASPROMONT, C. (1995), « Économie du bien-être et utilitarisme », in *Le modèle et l'enquête : les usages de la rationalité dans les sciences sociales*, École des hautes études en sciences sociales, (dir. pub.), 217-241.
- DELORS, J. et al. (1996), *Report to UNESCO on Education for the 21st Century - Learning: The Treasure Within*, UNESCO, Paris.
- DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (2001), *Guidelines and Principles for the Development of Disability Statistics*, United Nations, New York, 2001.
- DEPARTMENT OF INTERNATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS (1988), *Development of Statistical Concepts and Methods on Disability for Household Surveys*, United Nations, New York, 1988.
- DESAI, M. (1991), "Human development, concepts and measurement", *European Economic Review*, 35, pp. 350-357.
- DFID (2000), *Disability, Poverty and Development*, February.
- DI TOMMASO, M.-L. (2006), "Measuring the Well-Being of Children using a Capability Approach: an Application to Indian Data", *Journal of Socio-Economics*, Elsevier Science Direct (hardcopy forthcoming in 2007).
- DI TOMMASO M.-L., RAISER M. and WEEKS M. (2000), "A Structural Model of Institutional Change: Evidence from Transition Economies", *Working Paper of the Dep. of Applied Economics*, University of Cambridge.
- DOUMIT EL KHOURY, A. (1996), « Les femmes chefs de famille. État de la recherche et réflexions méthodologiques. », in *Femmes du Sud, chefs de famille*, Bissiliat, J. (dir. pub.), Karthala, Paris.

- DRÈZE, J. and SEN, A.-K. (1989), *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford.
- DROY, I. et P. RASOLOFO (2003), « Entre cyclones et marchés mondiaux, la vulnérabilité des ménages de la côte Est de Madagascar », in *Pauvreté et développement socialement durable*, J.-L. DUBOIS, J.-P. LACHAUD, J.-M. MONTAUD et A. POUILLE (dir. pub.), PUB, Bordeaux.
- DUBOIS, J.-L. (2003), "Food Security, Vulnerability and Social Sustainability", *Cahiers de l'IFAS*, n° 3, 15-21
- DUBOIS, J.-L. (2000), « Comment les politiques de lutte contre la pauvreté prennent-elles en compte les inégalités sexuées ? », in *Genre, population et développement : les pays du Sud*, Th. Locoh (dir. pub.), Dossiers et recherches de l'INED n°85, INED, Paris.
- DUBOIS, J.-L. et I. DROY (2001), « L'observatoire : un instrument pour le suivi de la pauvreté », *Working Paper*, Centre d'économie du développement DT/59/2001, université Montesquieu-Bordeaux IV (<http://ced.u-bordeaux4.fr/ceddt59.pdf>), Bordeaux.
- DUBOIS, J.-L., MAHIEU F.-R., et A. POUSSARD (2001), « La durabilité sociale comme composante d'un développement humain durable », in *Le développement humain*, Cahiers du GRATICE n° 20, université de Paris XII Val de Marne, Paris.
- DUBOIS, J.-L. et S. ROUSSEAU (2001), "Reinforcing Household's Capabilities as a Way to Reduce Vulnerability and Prevent Poverty in Equitable Terms", Conférence "Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach", 5-7 juin 2001, Cambridge University.
- DURAIAPPAH, A.-K. (1998), "Poverty and Environmental Degradation: A Review and Analysis of the Nexus", *World Development*, 26, 12, 2169-2179.
- DWORKIN, R. (1981a), "What is equality? Part 1: Equality of welfare.", *Philosophy and Public Affairs*, 10, 185-246.
- DWORKIN, R. (1981b), "What is equality? Part 2 : Equality of resources.", *Philosophy and Public Affairs*, 10, 283-345.
- DWORKIN, R. (2000), *Sovereign Virtue, The Theory and Practice of Equality*, Harvard University Press, Cambridge.

- ELSTER, J. (1983), *Sour Grapes*, Cambridge University Press.
- ETIENNE, M. et collectif ComMod (2005), « La modélisation comme outil d'accompagnement », *Natures, Sciences, Sociétés*, 16(2).
- FISHBEIN, M. and AJZEN, I. (1975), *Belief, attitude, intention and behaviour: An introduction to theory and research*, Addison-Wesley, Reading, MA.
- FLEURBAEY, M. (2005), "Freedom with forgiveness", *Politics, Philosophy and Economics*, 4, 29-67.
- FLEURBAEY, M. (2002), "Equality of Resources Revisited", *Ethics*, 113, 82-105.
- FLEURBAEY, M. (1996), *Théories économiques de la justice*, Economica, Paris.
- FONGANG, S. (2000), *L'indicateur de développement humain du PNUD*, L'Harmattan, Paris.
- FRIEDMAN, D. (1973), *The Machinery of Freedom. Guide to Radical Capitalism*, Arlinton House, New Rochelle (NY).
- GASPER, D. and I. VAN STAVEREN (2003), "Development as freedom and as what else?", *Feminist Economics*, 9, 2/3, 137-161.
- GLOBAL CAMPAIGN FOR EDUCATION (2005), *Deadly inertia: A cross-country study of educational responses to HIV/AIDS*, GCE, Londres.
- GOLOB, T.-F. and C. REGAN, A. (1998), "Trucking Industry Adoption of Information Technology: A Structural Multivariate Probit Model", *Working Paper No. 10*, Institute of Transportation Studies, University of California, Irvine, USA.
- GORMAN, W.-M. (1956), "The Demand for Related Goods", *Journal Paper J3129*, Iowa Experimental Station, Ames, Iowa.
- GOVERNMENT OF KENYA (2004), *Education Sector Policy*, Nairobi.
- GREGG, P. and MACHIN S. (1997), *Child Development and Success or Failure in the Youth Labour Market*, Centre for Economic Performance, London School of Economics, Londres, mimeo.
- GUÉRIN, I. (2003), *Femmes et économie solidaire*. La Découverte-MAUSS SED, Paris.

- GUNDERSON, L.-H. and C.-S. HOLLING (eds.) (2002), *Panarchy. Understanding Transformations in Human and Natural Systems*, Island Press, Washington D.C.
- HAQ, M. ul. (1995), *Reflections on Human Development*, Oxford University Press.
- HAYEK, F.-A. VON (1960), *The Constitution of Liberty*, Routledge and Kegan Paul, Londres.
- HICKS, J. (1981), *Wealth and Welfare*, Basil Blackwell, Oxford.
- HICKS, J. (1959), *Essays in World Economics*, Clarendon Press.
- HOFFMANN, A.-M. and BORY-ADAMS, A. (2005), "The Human Capability Approach and Education for Sustainable Development: Making the Abstract Real", paper presented at the 5th Conference on the Capability Approach, Paris.
- HOFMANN E. et K. MARIUS-GNANOU (2005), « Empowerment des femmes et microfinance en Inde : entre relativisme culturel et instrumentalisation », in *Microfinance en Asie : entre traditions et modernités*, Karthala/IRD/IPF, Paris/Pondicherry.
- HOPKINS, M. (1991), "Human Development Revisited: A New UNDP Report", *World Development*, 19 (10), pp.1 469-1 473.
- HOSPERS, J. (1971), *Libertarianism. A Political Philosophy Whose Time Has Come*, Reason Press, Santa Barbara.
- HUGON, P. (2003), « Les conflits armés en Afrique : apports, mythes et limites de l'analyse économique », *Revue Tiers Monde*, 176, 829-855.
- HUMBOLDT, A. VON (1792), *Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen*, Reclam, 1967, Stuttgart.
- HUTCHESON, F. (1725), *An Inquiry concerning Moral Good and Evil*, in Selby-Bigge, L.A., ed., *British Moralists*, vol. 1., Oxford University Press, 1897.
- ICELAND MINISTRY OF EDUCATION, SCIENCE AND CULTURE (2004), *National Curriculum Guide for Compulsory School: Life skills*.
- IFAID (2001), *Prise en compte des approches de genre dans les interventions de développement*, Classeur méthodologique et fiches pratiques.

- IGERSHEIM, H. (2004), *Liberté et choix social. Contribution à l'analyse de la liberté en économie normative*, thèse de doctorat de sciences économiques, université Louis Pasteur-Strasbourg 1.
- JAMAICA MINISTRY OF EDUCATION, YOUTH AND CULTURE (2001), *National Policy for HIV/AIDS Management in Schools*.
- JESSOR, R. and JESSOR, S. (1977), *Problem behaviour and psychosocial development: A longitudinal study of youth*, Academic Press, New York.
- JONES, P., SUGDEN R. (1982), "Evaluating choice", *International Review of Law and Economics* 2, 47-65.
- JORESKOG, K.-G. and A.-S. GOLDBERGER (1975), "Estimation of a Model with Multiple Indicators and Multiple Causes of a Single Latent Variable", *Journal of the American Statistical Association*, 70, 631-639.
- KANBARGI, R. AND T. KULKARNI (1986), "Child Labour and Schooling in South India" in J. Stoeckel and A.-K. Jain (eds), *Fertility in Asia: Assessing the Impact of Development Projects*.
- KIRBY, D., LARIS, B.A. and ROLLERI, L. (2005), "Impact of Sex and HIV Education Programs on Sexual Behaviors of Youth in Developing and Developed Countries", *FHI Working Paper Series* No. WP05-03, Family Health International, Research Triangle Park.
- KREPS, D.M. (1979), "A Representation Theorem for Preference for Flexibility", *Econometrica*, 47, 3, 565-577.
- LANCASTER, K. J. (1966), "A New Approach to Consumer Theory", *Journal of Political Economy*, 74.
- LAVIGNE-DELVILLE, P., TOULMIN C. et TRAORE S. (dir. pub.) (2000), *Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest*, édition Karthala-URED, Paris.
- LEVREL, H., M. BOUAMRANE, M.-S. ISSA, L. KANE, A. KARIMOU, M. MAIGA, J. MILLOGO et B. PITY (2006), « Co-construction dans six réserves de biosphère d'Afrique de l'Ouest : à la recherche d'indicateurs d'interactions pour gérer la biodiversité », in Bouamrane, M. (dir. pub.), *Biodiversité et acteurs : des itinéraires de concertation. La contribution des réserves de biosphère*, UNESCO, Paris, 53-64.

- LIVET, P. (2005), *Qu'est-ce qu'une action ?*, Vrin, Paris.
- LOCOH TH., LABOURIE-RACAPÉE A. et C.TICHIT (1996), « Genre et développement, des pistes à suivre », Documents et manuels du CEPED n° 5, CEPED, Paris.
- LOCKE, J. (1690), "Second Treatise of Government", in J. LOCKE (ed.), *Of Civil Government*, 1924, Dent & Sons, Londres, pp. 115-242, trad. fr. *Traité du gouvernement civil*, 1984, Garnier-Flammarion, Paris.
- MARMOT M.-G. and WILKINSON R.-G. (2000), *Social Determinants of Health*, Clarendon Press, Oxford.
- MAZOYER ,R. et L. ROUDART (1997), *Histoire des agricultures du monde, du néolithique à la crise contemporaine*, Le Seuil, Paris.
- MEYER, M. (1984), « Rawls, les fondements de la justice distributive et l'égalité », in Ladrrière, J. et P., Van Parijs, (dir. pub.), *Fondements d'une théorie de la justice. Essais critiques sur la philosophie politique de John Rawls*, Editions de l'institut supérieur de philosophie, Louvain La Neuve.
- MILL, J.-S. (1861), *Utilitarianism*, Londres, Fontana, 1962.
- MILLENIUM ECOSYSTEM ASSESSMENT (2005), *Ecosystem and Human Well-Being: synthesis*, Island Press, Washington D.C., 137 p.
- MINISTRY OF HEALTH (2004), *Basic Package of Health Services*, Afghanistan.
- MINISTRY OF HEALTH (2004), *Hospital Policy for Afghanistan's Health System*, Afghanistan.
- MISES, L. VON (1940), *Human Action. A Treatise on Economics*, Yale University Press, New Haven (CN).
- MITRA, S. (2003), "The Capability Approach of Disability", 3<sup>rd</sup> Conference on the Capability Approach, 7-9 September 2003, University of Pavia, Italy.
- MONGIN, P. and C. D'ASPREMONT (1998), "Utility theory and Ethics", in Barbera, S., Hammond, P.-J. and C., Seidl (eds.), *Handbook of Utility Theory, vol. 1 : Principles*, Kluwer academic Publishers, 371-481.

- NAMIBIA MINISTRY OF BASIC EDUCATION, SPORT AND CULTURE AND MINISTRY OF HIGHER EDUCATION, TRAINING AND EMPLOYMENT CREATION (2003), *The Namibia National Policy on HIV/AIDS for the Education Sector*.
- NOZICK, R. (1974), *Anarchy, State and Utopia*, Blackwell, Oxford, trad.fr. *Anarchie, État et Utopie*, 1988, Presses universitaires de France, Paris.
- NUSSBAUM M.-C. (2003), « Capabilities as Fundamental Entitlements: Sen and Social Justice », *Feminist Economics* (2).
- NUSSBAUM, M. (2000), *Women and Human Development : The Capabilities Approach*, Cambridge University Press.
- NUSSBAUM, M. (1999a), « Femmes et égalité : une approche fondée sur les capacités », *Revue internationale du travail*, vol. 138 n° 3, Genève.
- NUSSBAUM, M. (1999b), *Sex and Social Justice*, Oxford University Press, New York.
- NUSSBAUM, M. (1988), « Nature, Functioning and Capability: Aristotle on Political Distribution », *Oxford Studies in Ancient Philosophy, Supplementary Volume* : 145-184.
- O'DONNELL, L., STUEVE, A., SAN DOVAL, A., *et al.* (1998), « Violence prevention and young adolescents' participation in community youth service », in *Journal of Adolescent Health*, 24 (1), 28-37.
- ONUSIDA (2004), *Rapport sur l'épidémie mondiale du sida*, 4<sup>e</sup> Rapport mondial, Genève.
- ORDIONI, N. (2005), « L'approche genre, outil de développement ou dispositif idéologique pour la bonne gouvernance mondiale », in *Quels acteurs pour quel développement*, G. Froger, C. Mainguy, J. Brot et Gérardin (dir. pub.), Gemdev-Karthala, Paris.
- PARFIT, D. (1984), *Reasons and Persons*, Clarendon Press, Oxford.
- PHIPPS, S. (2002), « The Well-Being of Young Canadian Children in International Perspective: A Functionings Approach », *Review of Income and Wealth*, 48 (4), p 493-513.
- PILON, M. (1996), « Genre et scolarisation des enfants en Afrique subsaharienne », in *Genre et développement, des pistes à suivre*, Documents et manuels du CEPED n° 5, CEPED, Paris.

- PNUD (2005), *15 années de publication du Rapport mondial sur le développement humain 1990-2004*, CD-Rom, New York.
- PNUD (2004), *Rapport sur le développement humain*, Oxford University Press, New York.
- PNUD (2003), « Genre, développement humain et pauvreté » *Rapport national sur le développement humain Madagascar*, Madagascar.
- PNUD (2000), *Rapport mondial sur le développement humain 2000 : droits de l'homme et développement humain*, De Boeck Université, Bruxelles.
- PNUD (1995), *Rapport sur le développement humain: Genre et développement humain*, Oxford University Press.
- PNUD (1990), *Rapport sur le développement humain*, Oxford University Press, New York.
- QIZILBASH, M. (2003), "Vague language and precise measurement: the case of poverty", *Journal of Economic Methodology*, 10, 41-58.
- QIZILBASH, M. (2002), "A note on the measurement of poverty and vulnerability in the South African context" *Journal of International Development*, 14, 757-772.
- RAO, V. (1993), "The Rising Price of Husbands: A Hedonic Analysis of Dowry Increases in Rural India", *The Journal of Political Economy*, Vol 101, No. 4, p 666-677.12
- RAVAILLON, M. (1996), « Comparaisons de la pauvreté. Concepts et méthodes », *Étude sur la mesure des niveaux de vie, Document de travail*, n° 122, Banque mondiale, Washington D.C.
- RAWLS, J. (1982), "Social unity and primary goods", in Sen, A. and B. Williams, (eds), *Utilitarianism and beyond*, Maison des sciences de l'homme Paris and Cambridge University Press, Cambridge.
- RAWLS, J. (1980), "Kantian Constructivism in Moral Theory: The Dewey Lectures", *The Journal of Philosophy* 77, 515-571.
- RAWLS, J. (1971), *Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press, ed. fr. Seuil, Paris, 2<sup>e</sup> édition, 1997.

- REBOUD, V. (2006), *Liberté de choix, préférences et capacité*, thèse de doctorat en sciences économiques générales, université de Caen.
- ROBEYNS, I. (2005), "The Capability Approach: a Theoretical Survey", *Journal of Human Development*, 16, 93-117.
- ROBEYNS, I. (2003a), "The Capability Approach: An Interdisciplinary Introduction", papier écrit pour le "Training Course" précédant la 3<sup>e</sup> conférence internationale sur l'approche par les capacités, Pavie, Italie, septembre.
- ROBEYNS, I. (2003b), "Sen's capability approach and gender inequality: selecting relevant capabilities", *Feminist Economics*, 9, 2/3, 61-92.
- ROBEYNS, I. (2000), "An unworkable idea or a promising alternative? Sen's capability approach re-examined", *Discussion Paper 00.30*, Center for Economic Studies, University of Leuven.
- ROEMER, J. (1996), *Theories of Distributive Justice*, Harvard University Press.
- ROEMER, J. (1998), *Equality of opportunity*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ROSS J.-G., LUEPKER R.-V., NELSON G.-D., SAAVEDRA P., & HUBBARD, B.-M. (1991), "Teenage Health Teaching Modules: Impact of Teacher Training on Implementation and Student Outcomes", in *Journal of School Health*, 61(1), 31-34.
- ROTHBARD, M.-N. (1973), *For a New Liberty. The Libertarian Manifesto*, Collier, New York et Londres.
- RWANDA MINISTRY OF EDUCATION, SCIENCE, TECHNOLOGY AND SCIENTIFIC RESEARCH (2002), *HIV/AIDS and Education Policy and Strategic Planning Framework for 2002-2006*.
- SAITH, R. (2001), "Capabilities : the Concept and its Operationalisation", *QEH Working Paper Series*, N°66.
- SAITO, M. (2003), "Amartya Sen's capability approach to education: A critical exploration", *Journal of Philosophy of Education* Vol. 37, No. 1, 17-34.
- SACHS, I. (1980), *L'écodéveloppement*, Seuil, Paris.
- SEN, A.-K. (2005), *La démocratie des autres. Pourquoi la liberté n'est pas une invention de l'Occident*, Payot, Paris.

- SEN, A.-K. (2000), "The Ends and Means of Sustainability", Keynote Address at the International Conference on Transition to Sustainability, 15 May 2000, Tokyo.
- SEN, A.-K. (1999a), *Development as Freedom*, Alferd Knopf. Inc., trad. fr., *Un nouveau modèle économique. Développement, justice et liberté*, Odile Jacob, Paris, 2000.
- SEN A.-K. (1999b), "Santé et développement", Allocation d'orientation, 52<sup>e</sup> Assemblée mondiale de la santé, Organisation mondiale de la santé, Genève, 18 mai.
- SEN, A.-K. (1997), *On Economic Inequality*, expanded edition with a substantial annex by J.E. Foster and A. Sen, Clarendon Press, Oxford.
- SEN, A.-K. (1995), "Gender Inequalities and Theory of Justice", in Nussbaum and Glover, (eds), *Women, Culture and Development*, Oxford University Press, Oxford.
- SEN, A.-K. (1993a), "Capability and Well-Being", in *The Quality of Life*, Nussbaum M., Sen, A.-K., (eds), Oxford University Press.
- SEN, A.-K. (1993b), "Positional Objectivity", *Philosophy and Public Affairs*, 22, 2, 126-145.
- SEN, A.-K. (1993c), "Markets and Freedoms: achievements and limitations of the market mechanism in promoting individual freedoms", *Oxford Economic Papers*, 45, 519-541.
- SEN, A.-K. (1992), *Inequality Reexamined*, Oxford University Press, trad. fr. *Repenser l'inégalité*, Seuil, 2000.
- SEN, A.-K. (1991), "Welfare, preference and freedom", *Journal of Econometrics*, 50, 15-29.
- SEN, A.-K. (1987a), *On Ethics and Economics*, Oxford, Blackwell Publishers, trad. fr. *Éthique et économie*, Presses universitaires de France, Paris, 1993.
- SEN, A.-K. (1987b), *The Standard of Living*, in G. Hawthorn, (ed.), Cambridge University Press, en partie préalablement publié dans Sen, 1985, *The Tanner Lectures*, Clare Hall, Cambridge.
- SEN, A.-K. (1985), *Commodities and Capabilities*, Elsevier Science.
- SEN, A.-K. (1984a), "The Living Standard", *Oxford Economic Papers*, 36, 74-90.

- SEN, A.-K. (1984b), *Resources, Values, and Development*, Blackwell, Oxford.
- SEN, A.-K. (1983), "Poor, relatively speaking", *Oxford Economic Papers*, 35, 153-169.
- SEN, A.-K. (1982), "Rights and Agency", *Philosophy and Public Affairs*, 11, 1, 3-39.
- SEN, A.-K (1981), *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford.
- SEN, A.-K. (1980), "Equality of What?", in S. McMurrin (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, vol.1, University of Utah Press, Salt Lake City, reprinted in Sen 1982, pp. 353-369.
- SEN, A.-K. (1979), "Utilitarianism and Welfarism", *Journal of Philosophy*, 76, 9, 463-489.
- SEN, A.-K. (1970), "The Impossibility of a Paretian Liberal", *Journal of Political Economy*, 78, 1, 152-157.
- SHARIFF, A. (1999), *India Human Development Report, A profile of Indian States in the 1990's*, National Council of Applied Economic Research. Oxford University Press. Oxford UK.
- SIDGWICK, H. (1874), *The Methods of Ethics*, Macmillan, Londres.
- SILBER, J. (2001), « Amartya Sen et la mesure de la croissance économique et du développement social », *Revue d'économie du développement*, 3/2001, Lyon.
- SMITH, L. C. and HADDAD L., (2000), *Explaining Child Malnutrition in Developing Countries – a Cross Countries Analysis*, International Food Policy Research Institute.
- SOUTH AFRICA DEPARTMENT OF EDUCATION (1999), *National Policy on HIV/AIDS*.
- STEINER, H. (1994), *An Essay on Rights*, Blackwell, Oxford.
- SUSSMAN, S., DENT, C.-W., STACY, A.-W., SUN, P., CRAIG, S., SIMON, T.-R., BURTON, D. and FLAY, B. (1993), "Project Towards No Tobacco Use: 1-year behavior outcomes", *American Journal of Public Health*, 83, 1245-1250.
- SWAMINATHAN, M.-S. (2001), "Bridging the Nutritional Divide", *The Little Magazine*.
- TAYLOR, C.-N., GOODRICH, C.-G. AND BRYAN, C.-H. (1998), "Social assessment", in Porter,

- A.-L. and Fittipaldi, J.-L. (eds), *Environmental Methods Review: Retooling Impact Assessment for the New Century*, Army Environmental Policy Institute, Fargo, USA.
- TERZI, L. (2003), "A capability Perspective on Impairment, Disability and Special Needs: Towards Social Justice in Education, Capabilities and Freedom, 3rd International Conference on the Capability Approach, 7-12 September, Pavia University.
- TOWNSEND, P. (1979), "The Development of Research on Poverty", in *Social Security Research: The Definition and Measurement of Poverty*, HMSO, Londres.
- TOWNSEND, P. (1985), "A sociological approach to the measurement of poverty – A rejoinder to Professor Amartya Sen", *Oxford Economic Papers*, 37, 659-668.
- TRABOLD-NÜBLER, H. (1991), "The Human Development Index: A New Development Indicator?", *Intereconomics* Sept.-Oct., pp. 236-243.
- TRANI, J.-F. (2004), "A new Structure in the Government of Afghanistan for the Promotion of the Rights of Persons with Disabilities: The National Disability Commission (NDC)", *Working Paper*, Ministry of Martyrs and Disabled, www.disabilityafghanistan.org, September 2004.
- UNESCO (2005), *Report by the Director-General on the United Nations Decade of Education for Sustainable Development: International Implementation Scheme and UNESCO's Contribution to the implementation of the decade (172 EX/11)*, UNESCO, Paris.
- UNESCO (2004a), *Survey Report Update on Planning and Implementing Education For All*, UNESCO, Paris.
- UNESCO (2004b), *Report on the Education Sector Global HIV/AIDS Readiness Survey*, UNESCO/IIEP, Paris.
- UNESCO (2000a), *The Dakar Framework for Action*, UNESCO, Paris.
- UNESCO (2000b), *EFA 2000 Assessment: Thematic Study on School Health and Nutrition*, UNESCO, Paris.
- UNITED NATIONS (2005), *UNECE Strategy for Education for Sustainable Development (CEP/AC.13/2005/3/Rev.1)*, United Nations, New York.
- UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY (1989), *Convention on the Rights of the Child*, United Nations, New York.

- UNRISD (INSTITUT DE RECHERCHE DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL), (1995), « Nature sauvage, nature sauvée ? Peuples indigènes, zones protégées et conservation de la biodiversité », par Jacques Colchester, [traduit de l'anglais par Survival International], Discussion Paper 55 F.
- UNTERHALTER, E. (2002), "The Capabilities Approach and Gendered Education: An Examination of South African Complexities", in *Theory and Research in Education*, 1, 7-22.
- VALLENTYNE, P. (2000), "Brute luck, option luck, and equality of initial opportunities", *Ethics*, 112, 529-557.
- VAN PARIJS, P., (1995), *Real Freedom for All*, Clarendon Press, Oxford.
- VIVERET, P. (1989), *L'évaluation des politiques publiques et actions publiques, rapport au Premier ministre*, éd. La Documentation française, Paris.
- VYGOTSKY, L.-S. (1978), *Mind in Society*, Harvard UP, Cambridge.
- WALKER, R. (ed.) (1999), *Ending Child Poverty*, The Policy Press, Bristol.
- WANSBEEK, T. and MEIJER E. (2000), *Measurement Error and Latent Variables in Econometrics*, North Holland, Elsevier Science, The Netherlands. 13.
- WEBER, J. (2002), « Risques et pauvreté : comment penser un monde sans assurance », *Risques*, n° 51.
- WEISEN, R.-B., LEE, J., and PELLAUX, D. (1995), *Life Skills Education as a Component of a Comprehensive School Health Program*, WHO, Genève.
- WILLIAMS, B. (1987), "The standard of living: interests and capabilities", in A.-K. Sen and G. Hawthorn, (ed.) *The Standard of Living*, Cambridge University Press.
- WORLD BANK (EFA FTI SECRETARIAT) (2005), *Guidelines for Appraisal of the Primary Education Component of an Education Sector Plan*, [www.worldbank.org/education/efafti/documents/assessmentguidelines.pdf](http://www.worldbank.org/education/efafti/documents/assessmentguidelines.pdf)
- WORLD HEALTH ORGANIZATION [WHO] (2004), "Skills for Health", WHO, Genève.

WORLD HEALTH ORGANIZATION [WHO] (2001), *International Classification for Functioning, Disability and Health*, Genève.

WORLD HEALTH ORGANIZATION [WHO] (1997), *Primary School Physical Environment and Health*, Genève.

WORLD HEALTH ORGANIZATION [WHO] (1986), *The Ottawa Charter for Health Promotion*, Genève.

YEO, R. (2001), "Chronic Poverty and Disability", Action on Disability and Development, *Background paper* number 4, August.

ZELLNER, A. (1970), "Estimation of Regression Relationships Containing Unobservable Variables," *International Economic Review*, 11, 441-454.

---

# Publications

---

Les titres de la collection Notes et Documents  
sont disponibles sur le site Internet de l'AFD

*All volumes of the Notes and Documents  
series are available on line at:*

**[www.afd.fr](http://www.afd.fr), Publications**

- N° 1 :** Compétitivité et mise à niveau des entreprises (2003)
- N° 2 :** Multinationales et développement : le rôle des politiques nationales (2003)
- N° 3 :** Lutte contre l'effet de serre : enjeux et débats (2003)
- N° 4 :** Comment financer durablement les aires protégées à Madagascar ? (2003)
- N° 5 :** Agriculture et commerce : quels enjeux pour l'aide au développement ? (2003)
- N° 6 :** Efficacité et allocation de l'aide : revue des débats (2004)
- N° 7 :** Qui mérite l'aide ? Égalité des chances *versus* sélectivité (2004)
- N° 8 :** Le Cambodge : de l'ère des quotas textiles au libre-échange (2004)  
*Life after Quotas: A Case Study of the Cambodian Textile Industry (2005)*
- N° 9 :** La Turquie : panorama et répartition régionale du secteur productif (2004)  
*Turkey: Overview of the Economic Productive Sector and Regional Spread of the SMEs*

- N° 10 :** *Poverty, Inequality and Growth, Proceedings of the AFD-EUDN Conference 2003* (2004)
- N° 11 :** *Foreign Direct Investment in Developing Countries: Leveraging the Role of Multinationals* (2004)
- N° 12 :** Libre-échange euro-méditerranéen : premier bilan au Maroc et en Tunisie (2005)
- N° 13 :** Les Mécanismes de financement de la formation professionnelle : une comparaison Europe – Afrique (2005)  
*Financing Vocational Training: a Europe-Africa Comparison* (2005)
- N° 14 :** Les Mécanismes de la formation professionnelle : Algérie, Maroc, Tunisie, Sénégal (2005)
- N° 15 :** Les Mécanismes de la formation professionnelle : Allemagne, Espagne, France, Royaume-Uni (2005)
- N° 16 :** Le Textile-habillement tunisien et le défi de la libéralisation : quel rôle pour l'investissement direct étranger ? (2005)
- N° 17 :** Poulina, un management tunisien (2005)
- N° 18 :** Les programmes de mise à niveau des entreprises : Tunisie, Maroc, Sénégal (2005)
- N° 19 :** Analyser l'impact d'un projet de microfinance : l'exemple d'AdéFI à Madagascar (2005)
- N° 20 :** Précis de réglementation de la microfinance, tome I (2005)
- N° 21 :** Précis de réglementation de la microfinance, tome II (2005)
- N° 22 :** *Development Aid: Why and How? Towards Strategies for Effectiveness* (2005)

- N° 23 :** Libéralisation des services de télécommunication au Maghreb : transition institutionnelle et performances (2005)
- N° 24 :** Financer les investissements des villes des pays en développement (2005)  
*Financing Municipal Investments in Developing Countries (2006)*
- N° 25 :** Les exportations de services de santé des pays en développement : le cas tunisien (2005)
- N° 26 :** La micro-assurance de santé dans les pays à faible revenu (2005)
- N° 27 :** Le droit à l'eau dans les législations nationales (2006)  
*The Right to Water in National Legislations (2006)*
- N° 28 :** Croissance et réformes dans les pays arabes méditerranéens (2006)
- N° 29 :** *Financing Development: what are the Challenges in Expanding Aid Flows?* (2006)
- N° 30 :** Amartya Sen : un économiste du développement ? (2006, 1<sup>ère</sup> édition)
- N° 31 :** Inégalités et équité en Afrique (2006)  
*Inequalities and Equity in Africa (2007)*
- N° 32 :** La croissance pro-pauvres au Mali (2007)
- N° 33 :** La formation professionnelle en secteur informel (2007)  
*Vocational Training in the Informal Sector (forthcoming) (2007)*
- N° 34 :** La reconnaissance officielle du droit à l'eau en France et à l'international (2007)
- N° 35 :** *Migration and Development: Mutual Benefits?*  
*Proceedings of the 4th AFD-EUDN Conference, 2006 (2007)*
- N° 36 :** *Successful Companies in the Developing World (2007)*

**N° 37 :** Débats sur l'efficacité de l'aide : fondements et nouveaux enjeux (2007)

**N° 38 :** *Migration in post-apartheid South Africa Challenges and questions to policy-makers (2008)*

**N° 39 :** Chine : investir dans la maîtrise de l'énergie (2008)

# Qu'est-ce que l'AFD ?

L'Agence Française de Développement (AFD) est l'un des piliers du système français d'aide publique au développement (APD), conjointement avec le ministère des Affaires étrangères et le ministère des Finances (Trésor). Depuis sa création en 1941, elle contribue au développement de plus de 80 pays ainsi qu'à la promotion des territoires français d'outremer. En tant qu'institution financière, l'AFD soutient des projets économiques, sociaux et environnementaux, grâce à un choix d'instruments allant de la subvention au prêt concessionnel ou aux conditions du marché. Son champ d'intervention couvre les projets productifs dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie et des services, publics ou privés ; des infrastructures ; du développement urbain ; de l'éducation ; de la santé et de l'environnement.

© Agence Française de Développement - 2008  
5, rue Roland Barthes - 75598 Paris cedex 12  
Tél. : 33 (1) 53 44 31 31 - Fax : 33 (1) 44 53 99 39 - [www.afd.fr](http://www.afd.fr)

Création et réalisation Vif Argent Communication - 92300 - Levallois-Perret

Imprimé en France par Ferréol (Lyon) - Mars 2008  
Dépôt légal : 1<sup>er</sup> trimestre 2008