

Colloque "Pauvreté et développement durable"
Bordeaux, 22-23 novembre 2001

La soutenabilité sociale des politiques de lutte contre la pauvreté

Jérôme BALLET et François-Régis MAHIEU (C3ED)

Une personne pauvre dans une économie pauvre possède des ressources potentielles, la plupart informelles, venant des autres, par exemple des transferts *inter vivos* et des activités informelles. Ces ressources sont altruistiques : elles dépendent de l'altruisme de chacun et de celui des autres. N'importe quelle personne, même la plus pauvre, possède un « portefeuille » d'actifs et d'activités, lesquels recèlent des revenus potentiels et effectifs. Cette structure d'actifs ou de capacités est vulnérable, car étroitement dépendante du type d'interaction sociale, face aux chocs des politiques anti-pauvreté. Nous retrouvons ici le conflit, central dans le sous-développement, entre les politiques de transferts publics et les stratégies optimales de transferts privés, décidées par les acteurs eux-mêmes.

Quel est l'effet destructeur des politiques anti-pauvreté sur les capacités ? Ceci pose le problème de la soutenabilité sociale de ces politiques. Dans quelle mesure, les destructions des structures de capacités sont-elles réversibles ou irréversibles ? Quel est le solde entre les apports des politiques (et donc des experts) et les pertes de capacité ? Dans quelle mesure un principe de précaution sociale permet-il de partager les responsabilités entre experts et acteurs ?

Notre argumentation se déroulera en quatre temps. Dans une première section sera présentée la notion de capacité interpersonnelle des pauvres, liée au capital social. La seconde section examinera un cas général de politique anti-pauvreté et ses implications sur le capital social et sur la société. Une troisième section illustrera de manière approfondie, à partir de la pluriactivité au Burundi, les effets extrêmement négatifs que peut avoir une politique anti-pauvreté. Enfin la quatrième section posera plus généralement le problème de la soutenabilité sociale des politiques de lutte contre la pauvreté.

1. La vulnérabilité altruistique des capacités des pauvres

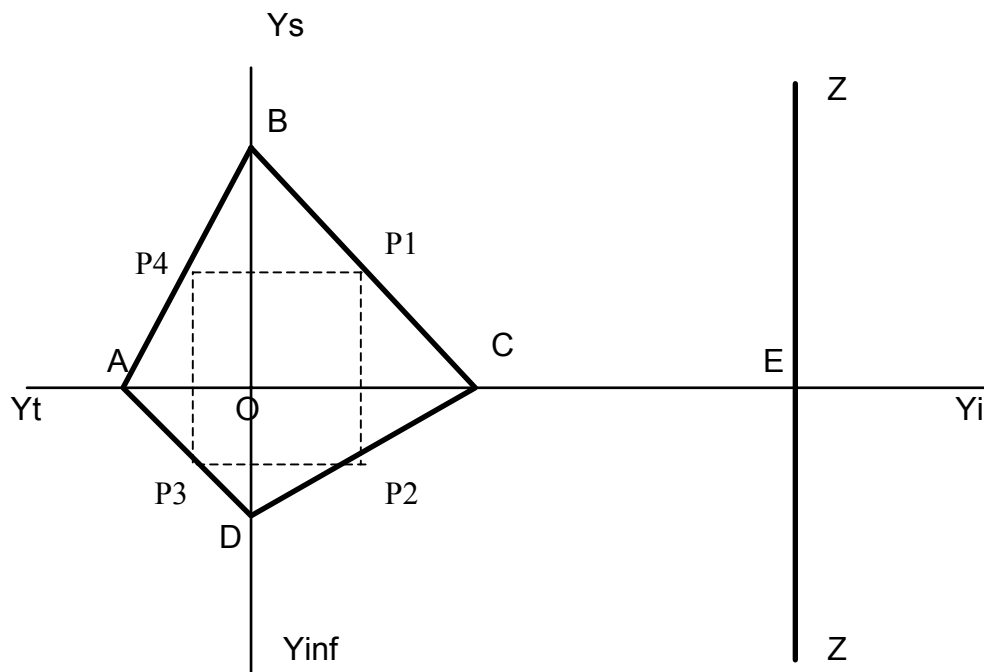
A.Sen (1987, 1989) a montré toute l'importance des capacités (capabilities) dans l'analyse de la pauvreté. Une politique redistributive qui ne tiendrait pas compte de ces capacités et qui n'agirait pas en fonction d'elles, risque d'accroître la vulnérabilité. Cependant, ces capacités sont interprétées dans un sens personnel, c'est-à-dire qu'elles sont liées aux handicaps ou aux métabolismes des individus. Elles peuvent bien sûr être appréhendées dans une optique plus large, par exemple en intégrant une dimension culturelle. Ainsi, la capacité de réalisation de certaines activités ou de certaines libertés par les femmes est fortement dépendante du contexte du pays dans lequel elles vivent. Nous élargissons ici le rôle des capacités en intégrant des capacités interpersonnelles, qui concernent certaines formes de capital social.

Il est devenu usuel de concevoir le capital social comme un ensemble de relations sociales. Plus généralement le capital social est « l'ensemble des relations sociales et des réseaux, normes et valeurs qui conduisent à la cohésion sociale, à la coopération et à la réalisation

d'objectifs et d'intérêts communs » (Charmes 1999). Narayan et Pritchett (1997) donnent une définition aussi large du capital social comme « the quantity and the quality of associational life and the related social norms ». Derrière de telles définitions, on peut donc ranger un ensemble très important de supports liés aux relations sociales. Nous nous restreignons à l'intégration de deux supports spécifiques de capital social que sont les transferts *inter vivos* et la pluriactivité. Ces deux supports reposent en effet sur un ensemble des relations aux autres, constitutif du capital social.

Ces deux supports peuvent être intégrés dans une carte des stratégies de survie des individus. La figure 1 représente cette carte.

Figure 1. Carte de survie des individus



L'axe des abscisses représente le revenu formel obtenu par l'activité sur la partie droite, et les transferts publics obtenus par la redistribution sur la partie gauche. Les revenus informels tirés des activités liées au capital social sont représentés sur l'axe des ordonnées, avec sur la partie haute les transferts privés *inter vivos* et sur la partie basse les revenus obtenus par une activité informelle.

Sur ce graphique, les droites partant d'un axe vers un autre axe représentent la frontière des possibilités d'obtention du revenu. Quatre types de frontières sont représentés. La partie haute du graphique indique les effets de substitution directe entre formes de revenu. Ainsi, sur les quadrants nord est et nord-ouest, il est possible d'obtenir plus de revenu formel contre un peu moins de transferts, et plus de transferts privés contre un peu moins de transferts étatiques. Les transferts étatiques viennent compléter le revenu formel. L'augmentation du revenu formel réduit les transferts en provenance des autres. De même, une société où les transferts

étatiques sont importants, peut réduire les transferts privés. La partie basse du graphique indique les effets de substitution indirecte liés à l'allocation de temps. Sur le quadrant sud-est l'individu choisit dans la répartition de son temps entre activité formelle et activité informelle. Sur le quadrant sud-ouest, un effet de substitution dans l'allocation de temps existe également. Pour une aide étatique possible, on peut obtenir une combinaison plus ou moins forte de transferts étatiques et de revenu informel. Dans la mesure où les transferts publics sont généralement conditionnés, c'est-à-dire qu'ils impliquent des activités et des démarches associées au versement de ces transferts, le temps disponible pour l'activité informelle se réduit. Une augmentation des transferts étatiques se traduit alors par un plus faible revenu informel, pour un ensemble donné de combinaisons.

L'individu choisit donc son allocation de temps et la répartition de ses revenus, représenté ici par un point sur la frontière, soit les points P1, P2, P3, P4. Ces points représentent la situation d'un individu à un moment donné du temps (on pourrait ajouter pour chaque frontière une fonction d'utilité individuelle, tangente en un point de la frontière).

Nous appuierons notre analyse sur deux hypothèses. Premièrement, chaque personne s'est constitué une structure d'actifs, dont le capital social est un élément. La structure de cet ensemble d'actifs est stable c'est-à-dire qu'elle n'évolue pas dans le court terme. Cela revient donc à poser une hypothèse de *constance de la structure des relations sociales*. Deuxièmement, nous supposons que *l'altruisme est volatil* ; autrement dit, sous l'effet d'un choc les personnes peuvent aller de la bienveillance à la malveillance en passant par la neutralité (égoïsme). Etant donné la place centrale du capital social dans le cadre que nous posons, cela revient à dire que la situation initiale est caractérisée par un ensemble de relations sociales stables, mais fragiles puisque dépendantes de l'altruisme de chacun. Dit autrement, chaque individu a un ensemble de relations sociales que l'on peut synthétiser dans un spectre de l'altruisme (Ballet et Mahieu 2001). Ce spectre de l'altruisme a, du fait de la constance de la structure des relations sociales, une forme structurelle. Cependant, en raison de la fragilité de l'altruisme, un choc sur le capital social, ou plus généralement sur la structure d'actifs, peut entraîner une déformation conjoncturelle de ce spectre, par exemple amplifiant sa partie malveillante. Dans ces conditions, toute politique qui aura pour effet de modifier la composition du capital social ou qui produira une modification de la structure des actifs, risque d'entraîner une déformation du spectre de l'altruisme et ainsi de provoquer une perte de capacités de survie des individus concernés.

2. Les politiques anti-pauvreté et les risques sur les capacités

On connaît le "Linen Shirt Paradox"¹ depuis Adam Smith (1776) et l'imprécision du ciblage inhérent à une politique anti-pauvreté. Cette politique peut détruire les capacités de certains pauvres et en renforcer la vulnérabilité. Les politiques anti-pauvreté ont sur le plan microéconomique des effets similaires aux politiques de "Big Push" en développement. Elles déstabilisent une structure d'activités et d'actifs. Par exemple une politique de haute intensité en travail (BIT), de formation artisanale accélérée (UE) ou de stricte priorité au tradable

¹ . "A linen shirt, for example, is, strictly speaking, not a necessary of life," écrit A.Smith 1776. "The Greeks and Romans lived, I suppose, very comfortably though they had no linen. But in the present times, through the greater part of Europe, a creditable day laborer would be ashamed to appear in public without a linen shirt, the want of which would be supposed to denote that disgraceful degree of poverty which, it is presumed, nobody can well fall into without extreme bad conduct »

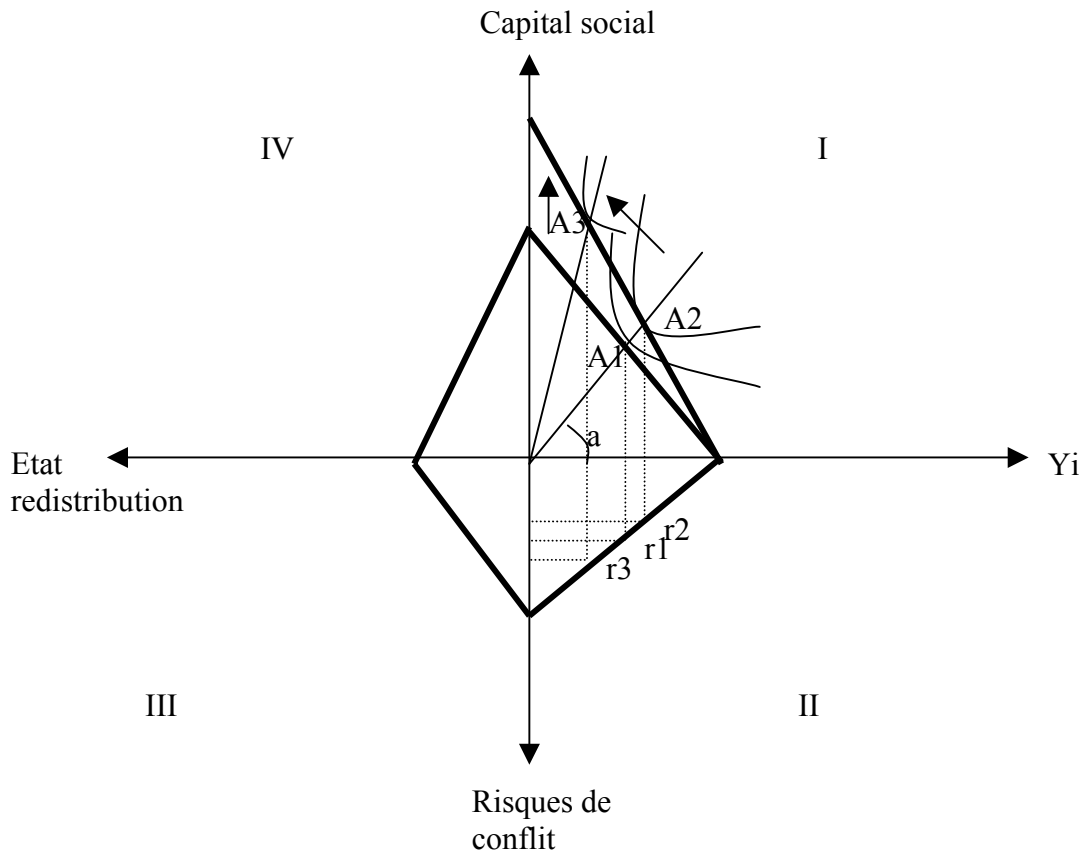
(BIRD), bouscule les allocations de temps, modifie le revenu et la propriété. Décrétée par l'expert, sans précaution, elle accélère les migrations et favorise les conflits. Les risques d'une politique d'aide alimentaire sont connus : détruire les capacités locales, rendre les populations encore plus dépendantes, sinon les détruire en introduisant des déséquilibres nutritionnels.

Dans le cas plus classique de la pauvreté, compte tenu du "Linen Shirt Paradox", la politique anti-pauvreté, pour des raisons d'efficacité, améliore la situation des plus riches des pauvres et accentue les inégalités dans la pauvreté.

Nous développons ici le cas d'une politique anti-pauvreté qui agit sur le capital social. La figure 2 représente les risques associés à cette politique. Sur la partie haute du graphique apparaît le capital social (qu'il s'agisse des transferts privés ou de la pluriactivité). La partie basse représente les risques de conflits dans la société. La bissectrice qui part de l'origine et passe par le point A dans le quadrant I nord-est représente la structure d'actifs. Ainsi, l'angle de cette droite (α) définit un coefficient de capital social dans la structure d'actifs. Une politique anti-pauvreté qui agirait sur le capital social entraîne ainsi deux situations possibles. Dans le premier cas, la structure d'actifs ne change pas. Le développement du capital social permet de valoriser les autres formes de capital. L'optimisation individuelle se déplace de la situation initiale A1 à la situation A2. Le changement est positif et les risques de conflits diminuent de r_1 à r_2 . L'interprétation peut être la suivante : comme le capital social se développe, il assure la valorisation des autres formes de capital et implique une augmentation du revenu. La diminution de la pauvreté qui suit cette augmentation de revenu décroît les risques de conflits. La politique a un effet bénéfique.

Dans le second cas, la politique induit un changement dans la structure des actifs. L'optimisation individuelle se déplace de A1 à A3, avec un risque de conflits r_3 plus élevé que r_1 . Ici, la politique a un effet négatif. On peut comprendre cet effet comme la conséquence de la politique d'incitation au capital social. Comme la politique valorise le capital social, les individus sont encouragés à investir dans cette forme de capital. Ils peuvent réaliser cet investissement par la re-création de communautés ou de groupes ethniques. Le revenu privé diminue tandis que le revenu tiré du capital social augmente. Mais du fait de la re-création ethnique, les conflits sont plus élevés.

Figure 2. Politique de capital social



Cette analyse reste très générale et se focalise sur le capital social. Elle montre néanmoins qu'une politique anti-pauvreté peut avoir de graves répercussions sur la structure des actifs individuels et entraîner non seulement plus de pauvreté, mais aussi des tensions sociales pouvant générer des conflits. La section suivante illustre de manière plus précise les effets des politiques de lutte contre la pauvreté à partir de la pluriactivité au Burundi.

3. Une illustration : la pluriactivité misérable au Burundi

Dans certaines sociétés l'allocation de temps est la voie privilégiée d'aménagement de la contrainte de revenu. Mais cette allocation de temps est extrêmement précaire car elle implique une forte imbrication des activités, donc un altruisme très élevé. L'exemple du Burundi est assez illustratif à cet égard.

3.1. Le paradoxe de la pression démographique et de la stabilité de la population

Le recensement de 1990 souligne une situation démographique exceptionnelle. Dans certaines provinces (Kayanza, Ngozi, Gitega), la densité atteint au moins 300 h/km² et dépasse 500 h/km² sur une colline telle que Kayanza. Dans de tels rapports hommes/sols, il existe une situation manifeste de pauvreté (moins de 200 \$ par habitant par an en zone rurale) que reflète le classement de ce pays par la Banque Mondiale (PIB) et le PNUD (IDH)

dans les vingt pays les plus pauvres du monde. Le revenu de l'agriculture est faible. Selon la Banque Mondiale, il était environ de 670 \$ par tête et par an. Dans une telle situation, soit une aide alimentaire importante doit compenser une situation de famine endémique, soit l'exode rural permet de revenir à un rapport homme/sol praticable. Aucune de ces deux alternatives ne se produit.

- L'indice de la production alimentaire/habitant en base 100 1979/1981, s'établit à 98 en 1989, et les importations de céréales stagnent à 6 000 tonnes depuis 15 ans.

- L'exode rural n'a pas augmenté de façon sensible, la population des différentes villes restant stable entre les deux recensements de 1979 et 1989. Néanmoins, dans cet intervalle, des tendances à l'émigration du Centre vers l'Est se manifestent. Des collines perdent quelquefois 50% de leur effectif au Centre et il faut parallèlement redécouper des collines à l'Est (Bweru, Buyogoma).

3.2. Pluriactivité, cartes individuelles d'allocation du temps, optimum de pauvreté

3.2.1. La pluriactivité rurale informelle

La production informelle n'est pas localisée dans un endroit spécialement affecté à une activité spécialisée. Elle est donc effectuée principalement sur commande. Les différentes activités de production sont imbriquées au sein de chaque allocation de temps. Elles ne donnent pas lieu à création d'emploi, à comptabilité, et n'utilisent pas, au vu des statistiques, des matières premières et de l'outillage. La demande est effectuée par les pluriactifs eux-mêmes. Le marché est donc interne et étroit. Cette étroitesse constitue la principale contrainte pesant sur cette stratégie, avant les problèmes classiques de disponibilité en capital et de maîtrise des connaissances. Les échanges sont principalement monétaires, le but de la pluriactivité étant de compléter le revenu monétaire. La pluriactivité rurale échappe à l'Etat. Ses activités ne sont pas comptabilisées et échappent à l'impôt. Curieusement les collines du Burundi sont tapissées d'innombrables bananiers et la vie courante est très marquée par la bière de banane dont la production échappe à toute statistique.

Les rapports entre l'agriculture et les autres activités saisonnières s'expriment au sein de l'allocation de temps. La pluriactivité est donc un édifice fragile, qui permet de comprendre pourquoi une population aussi nombreuse et pauvre arrive à se maintenir sur les collines de cette région. A travers les allocations de temps, se dessine un taux de change réel entre formel et informel. Les allocations de temps permettent ainsi d'internaliser l'informel et de voir les conséquences d'une politique délibérée de surévaluation du formel. L'enquête montre les imbrications complexes d'activité, complexité aggravée par la pauvreté. Au sein de cette pluriactivité, l'activité sociale joue le rôle d'un bien de premier ordre. Son accomplissement conditionne l'existence des activités informelles et du marché.

3.2.2. Les allocations individuelles du temps

Il est évident que dans le cadre d'une pluriactivité saisonnière, il s'agit moins de la création d'emplois permanents que de la répartition des emplois du temps disponible entre activités successives. Ce que l'on dénomme les « schémas individuels d'allocation du temps ».

Dans le cas du Burundi, en 1991-1992, les schémas d'allocation du temps montrent que les agents, face à la pauvreté, augmentent leur pluriactivité. Tous les enquêtés, par définition,

développent une activité en plus de l'activité principale ; mais près du quart d'entre eux développent au moins une troisième activité. Certaines activités, faiblement auto-déclarées prennent une importance beaucoup plus grande au niveau de l'allocation du temps. Tel est le cas des boissons traditionnelles, en particulier de la bière de banane. L'allocation du temps montre le rôle des activités liées à l'intégration sociale : conversations, boissons traditionnelles. Elle souligne l'imbrication fragile des activités et le lien entre pauvreté et nombre potentiel d'activités. La pluriactivité est la stratégie privilégiée par les agents afin de réagir aux contraintes démo-économiques. Une activité complémentaire à l'activité agricole ne peut se développer isolément. L'intérêt de l'enquête est de fournir des tableaux d'allocation du temps par activité et par produit. Ces tableaux permettent de simuler les effets de politiques économiques alternatives sur la solidarité des activités et le bien être des personnes concernées. Elles sont approchées par la répartition du temps par activité et pour l'appréciation des activités de la veille, par la répartition des activités par unité de la journée. Les schémas d'allocation du temps soulignent l'imbrication des activités des agents économiques concernés. La pluriactivité est mise en évidence en confrontant les activités déclarées au début du questionnaire, l'allocation du temps déclarée lors de la section précédente et celle qui apparaît dans la question de contrôle sur les activités de la veille. En croisant cette activité complémentaire aux activités productives de l'allocation de temps, on s'aperçoit que 77% des enquêtés ont au moins deux activités complémentaires, près de 5 % ont au moins trois activités. Les plus concernés sont les maçons (31,1 %), les menuisiers (12,3 %), les fabricants de nattes (12,3 %). Les mêmes maçons pratiquent pour une large part (55%) un ensemble minimum de trois activités.

3.2.3. L'optimum de pauvreté

Le paradoxe de la surpopulation rurale au Burundi² est analysé au moyen d'un concept d'« optimum de pauvreté », lequel est stabilisé par l'allocation du temps. La situation d'optimum de pauvreté signifie qu'il existe une coïncidence entre une situation d'optimum, en tant qu'équilibre réalisable préféré à tous les autres, et une situation « classique » de pauvreté relative (mesurée par rapport à la ligne de pauvreté). Elle demande à être comprise par la manifestation empirique (indices) des préférences des personnes. Pour ce faire, une analyse purement microéconomique doit être entreprise en mettant en valeur les schémas individuels et les situations interindividuelles ; en particulier les équilibres de marché interindividuels associés à cet optimum.

En situation de pauvreté, l'allocation du temps joue un rôle fondamental : la personne tente d'accroître le nombre de ses activités. Dans un contexte de pauvreté généralisée, le marché est étroit et très saisonnier. De ce fait, le revenu tiré de ses activités et ainsi sa situation relative de pauvreté sont d'autant plus difficiles à déterminer. Cette situation de pluriactivité misérable se traduit par un équilibre dans l'allocation du temps. Cet équilibre peut être préféré à un moment donné du temps à tous les autres et traduire ainsi un « optimum de pauvreté » (ce qui justifierait l'hypothèse de « non-survivance » de Debreu). Les stratégies sur les allocations de temps permettent de compléter l'analyse de la

²Une enquête nationale sur les activités complémentaires à l'activité agricole a été effectuée en 1991/1992 au Burundi par Mahieu et alii dans le cadre du Ministère du Travail. Cette enquête sur 600 individus a été établie par tirage aléatoire sur un recensement préalable des individus pratiquant ces activités. L'enquête réalisée par Hubert en 1992 portait sur 400 exploitants agricoles.

pauvreté par les droits, effectuée par Sen (1981) : la dotation non monétarisée d'une personne en biens alimentaires et en biens non alimentaires, lui permet de rester dans une zone de survie et d'éviter une migration forcée. Cette dotation peut être complétée par un équilibre monétarisé portant sur des biens complémentaires à l'autosubsistance. Dans ce cas intervient un marché fermé, réservé aux seuls producteurs percevant un revenu monétaire. Cette dotation complémentaire est mal connue car elle est, par nature, informelle et échappe à l'enregistrement statistique et au contrôle légal. Mais elle peut doubler le « revenu » d'autosubsistance et renforcer le bien-être.

Considérons qu'une situation est optimale si elle est préférée par un ensemble d'individus à toutes les autres ; de sorte que toute modification de cette situation se traduise par la diminution de l'utilité d'au moins un agent. La préférence peut être indiquée par un « vote par les pieds », que peut exprimer une stabilité démographique. Dans le cas des pluriactifs burundais, plus de la moitié des enquêtés se sont déplacés dans le passé, mais moins de 0,5 % déclarent vouloir migrer. Le taux de reproduction sociale (artisans dont le père ou la mère est artisan) est de 33,3% en zone rurale (20% en milieu urbain). Elle est d'autant plus forte que les individus préfèrent cette situation, alors même qu'elle est très difficile et que des solutions alternatives (migrer) peuvent être librement choisies ; on peut ainsi opposer les difficultés à rester sur la colline et la volonté de s'en sortir au prix d'une utilisation forcée du temps. Pauvreté et nombre d'activités sont alors étroitement corrélés : ainsi, au Burundi, la colline de Kayanza, détient le record de la densité (526 h/km²) et, réputée pour son activité artisanale, (Mahieu et alii, 1991) connaît un des taux les plus élevés de pluriactivité (27% des enquêtés ont au moins trois activités).

Plusieurs indicateurs révèlent, à travers les recensements et les enquêtes, la préférence des agents économiques à s'adapter stratégiquement à une situation plutôt qu'à en choisir une autre. Les indicateurs sociaux soulignent la volonté d'intégration, la préférence pour un type de vie sociale, la volonté de conserver un rang et un prestige social durement acquis. Ils dépendent également des allocations individuelles de temps, et peuvent être estimés, grâce aux enquêtes, par les flux correspondants (transferts, dépenses ostentatoires, prestations réciproques, etc.). Ils montrent l'adhésion à un système social de reconnaissance et de solidarité. L'adhésion est d'autant plus significative que ce choix s'effectue au milieu de difficultés croissantes (pression démographique de plus en plus forte, baisse des rendements, avantages comparatifs importants de la vie urbaine).

3.3. Aménagement du marché social

Cette stratégie pluriactive se maintient, à condition de garantir l'intégration sociale. De ce point de vue, les activités qui tournent autour de la bière de banane jouent un rôle fondamental. Ce type de produit s'inscrit d'abord dans une logique sociale, puis dans un schéma individuel d'allocation du temps. Ainsi le rythme de la journée est ponctué par les interrogations, la recherche et la consommation de ce produit au sein d'un groupe social. Le mode de consommation positionne l'individu dans le groupe social (à quel niveau est-il invité, quelle est la qualité du produit ?) Le marché correspondant est un pur marché. Les producteurs sont en même temps les consommateurs. L'argent gagné à vendre la bière est réservé pour en racheter. Il n'existe pas de rente de situation : l'interrogation sur la qualité du produit est telle que la qualité du produit réalisé par chacun est toujours aléatoire. Enfin, ce marché concerne un produit élaboré (plusieurs stades de fabrication :

germination, trempage, fermentation). Ce marché social³ ne peut perdurer que si le temps d'activité sociale est maintenu ; ce que nous avons retrouvé avec l'expression en kirundi « gutembere », se promener. Ce temps est fragile, particulièrement en cas d'accélération des projets de développement (de type « échangeable » ou à haute intensité du travail). Il existe une contrainte forte sur le temps de l'activité sociale et plus généralement sur une pluriactivité pouvant impliquer des navettes entre les différents lieux d'activité.

Tableau 1. Comparaison des principales répartitions du temps dans la pluriactivité au Burundi (1991- 1992) (Premier type de produits cités) en % des réponses.

Associations significatives en % des observations	Passage 1	Passage 2
1	5,5	ns
12	11,4	12,2
123	47,9	53,1
1234	7,7	ns
124	3,9	8,3
34	7,3	8,7
14	2,6	ns
4	4,5	4,5

Les unités significatives de temps sont 1 : Mu Gitondo, le matin ; 2: Ku murango, le midi ; 3: Ku muhingamo, l'après-midi ; 4: Ku mugoroba, le soir. Pour ne pas alourdir les commentaires, on parlera d'activités effectuées en « 1 » ou « 1 et 2 » ou encore « 1234 » et toutes combinaisons pertinentes, selon les cas.

Source: Mahieu et alii (1992).

Près de 50 % des produits (qui sont au moins issus d'une seconde activité) sont élaborés en 123, ce qui dénote à la fois une forte pression sur le temps et une certaine faiblesse de cette utilisation du temps. Le fait que 50 % des produits soient fabriqués autrement que par la séquence 123 souligne une très forte imbrication des activités.

3.3.1. L'imbrication des types d'activité : comparaison des activités selon les saisons

La comparaison des allocations de temps par activité souligne le recentrage des activités en Urushana sur le matin associé au midi (12) et sur la journée standard (123). Il en résulte une intense compétition entre les principales activités (agricole, autres productions, domestique, sociale) sur les composantes du matin et du midi. La concurrence la plus vive a lieu entre les activités sociales, les activités agricoles et les activités domestiques. En ICI, les premières activités sont les activités sociales (535 Unités de temps) et les activités agricoles (534 U), suivies par les activités domestiques (410 U) et les productions

³ Les partenaires du « marché social » à savoir les « voisins » de la colline posent de sérieux problèmes anthropologiques d' « appellation », ces voisins pouvant être des membres de la famille par subdivision du foyer (Rugo). Ce problème d'appellation des membres de la famille est bien connu des démographes, tel le problème dans la famille burundaise de la « roue de secours »; ce type de problème est aussi sérieux que celui des « enfants » dans les sociétés de classe d'âge.

complémentaires (254 U). En Urushana, l'agriculture (295 U) et les activités sociales (291 U) sont encore conjointement les activités les plus conséquentes contre 201 U pour les activités domestiques et 123 U pour les activités complémentaires. Ainsi les activités sont rythmées par les saisons avec une réduction du poids relatif des activités complémentaires domestiques, et un recentrage sur la journée des activités agricoles et sociales. Une augmentation de la production agricole est ainsi possible naturellement par adaptation des activités domestiques ; autrement elle n'est possible qu'artificiellement en réduisant l'activité sociale, à savoir les discussions et les activités collectives.

Si les activités complémentaires occupent une place plus modeste, elles dépendent des activités sociales, notamment par la discussion et le rôle des « relations avec les clients ». Les coûts en travail de la pluriactivité sont inséparables des coûts d'information, de transaction, de négociation qui se mesurent en temps d'activité sociale. On peut ainsi imaginer qu'une augmentation accélérée d'une production agricole très exigeante en temps (le café arabica ou le thé, par exemple) n'aura pas d'effet directement sur les activités complémentaires. Les activités sociales seront les plus atteintes (dans la compétition sur les unités de temps composites 12 et 123).

Les activités complémentaires seront atteintes ensuite ; ainsi la bière de banane implique de se promener (gutembere), ce qui veut dire (entre autres) chercher l'enclos où s'achève la fermentation de la bonne bière, puis marchander. Il en est ainsi de la plupart des produits de l'activité informelle dont le « marché » se confond avec l'activité sociale. Par contre, l'aménagement du réseau des partenaires est possible pour certaines activités et en fonction de contraintes saisonnières, par exemple les participants aux marchés liés à l'habitation ou à l'alimentation, notamment si la pression démographique est forte. Ainsi en saison de pluies (Urushana), pluriactivité et activité sociale sont réduites par rapport à la saison sèche (ICI) au profit de l'activité agricole et la concurrence est beaucoup plus forte. Il existe ainsi une séquence lexicographique :

Agriculture → Activités sociales → Pluriactivité informelle.

Quels sont les marges de manœuvre et les seuils sur les marchés segmentés ? D'un côté, ils ont certaines particularités de la concurrence (liberté), de l'autre ils se révèlent très imparfaits (taille réduite avec peu de participants, rigidité des comportements). Les micro marchés segmentés jouent donc le rôle de régulateur social, notamment en zone de pression démographique extrême. Un déficit de l'informel (suite à une politique sub-optimale de développement) provoque soit un recours au formel (difficile dans une économie misérable et enclavée), soit une recomposition démo-économique.

Quel type de recomposition ? La situation paradoxale d'un optimum de pauvreté ne tient plus : pression démographique et rareté des terres obligent à partir et/ou à mourir. Sous une forte pression démographique, le rapport homme/sol est critique en agriculture de montagne ; d'un côté il doit rester élevé afin d'assumer une agriculture en terrasses, de l'autre la pression foncière ne doit pas dépasser un certain seuil sous peine de « récréation ethnique » et donc d'exode forcé. On peut éviter le « préjugé agro-démographique » du rapport homme/sol (Boserup, 1987), en prenant en compte non seulement le travail des femmes et la rotation des cultures, mais aussi la pluriactivité au sein de laquelle les femmes et les hommes assurent leur cohésion sociale. A la rigidité de la relation homme/sol, la pluriactivité apporte un élément de flexibilité économique et de cohésion sociale. Avec la pluriactivité, le revenu est doublé, en zone rurale, au Burundi (Mahieu et alii, 1992) ; cette activité fournit le supplément d'argent liquide (le dernier billet de 1000 Fbu, vient à 70 % de cette activité). Elle permet ainsi « de

couvrir les petits besoins alimentaires, ménagers, familiaux » (Hubert, 1994). La famille joue un rôle régulateur dans la pluriactivité, dans la mesure où les « problèmes familiaux » apparaissent comme la troisième contrainte sur la pluriactivité, après l'étroitesse du marché et le manque d'outillage.

L'exode accentue les instabilités, compte tenu que les pays de la sous-région connaissent une surpopulation similaire et une tendance à l'ethnocide par massacres ou pandémies. Un déséquilibre en chaîne s'opère sur les micro marchés. Mais à chaque interruption de ce processus s'opère une recombinaison des marchés, même dans le dénuement le plus extrême. Si les premières enquêtes sur la pluriactivité en milieu rural (Mahieu et alii, 1992 ; Hubert, 1993), ébauchent les modes de vie en situation de stabilité, les recombinaisons en situation instable restent inconnues. Hubert ébauche l'idée d'une segmentation en milieu rural entre un noyau de pluriactifs et une frange prolétarisée ; ce mouvement interne au milieu rural contredirait le fatalisme des modèles d'exode rural. Néanmoins, Guichaoua insiste dans son enquête de 1989 sur la faible différenciation de la société rurale burundaise. La pluriactivité misérable maintient des standards de vie assez similaires parmi l'ensemble des ménages ruraux. La pluriactivité misérable entretient une colline ou une sous-colline dans un cadre solidaire et tend à assurer un « revenu universel » .

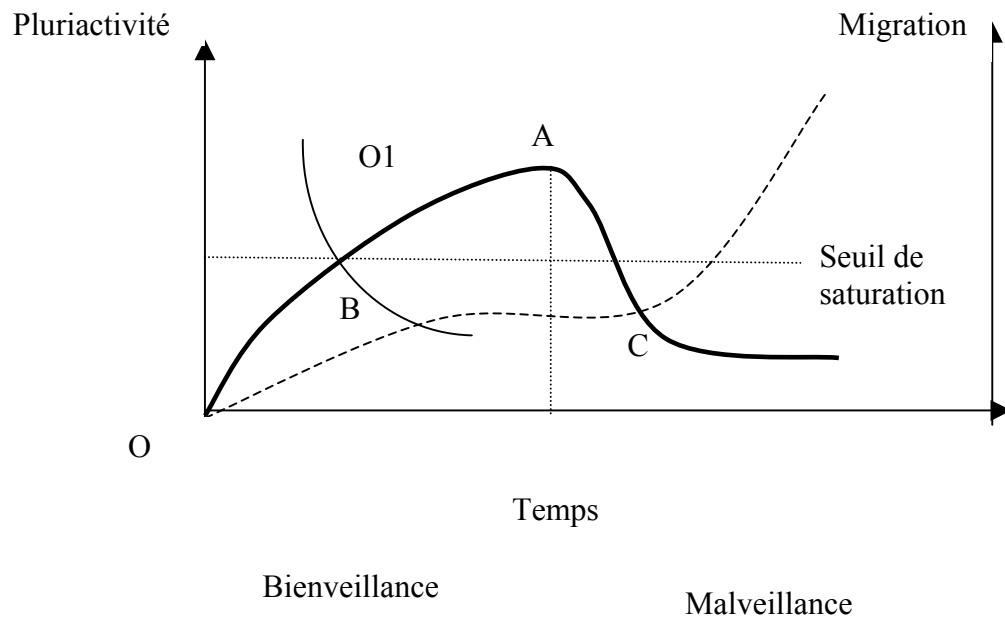
3.3.2. Configuration et limites

La pluriactivité informelle associe des personnes sur des micro-marchés avec de multiples imbrications. Cet édifice exige des organisations collectives : micro-marchés, partage des tâches (notamment dans la construction), bienveillance réciproque. Cette bienveillance peut être évidente ou trouver ses limites par le fait que la pression démographique a dépassé le maximum, ou qu'un choc se soit produit (politique de développement, migration intrarurale). Dans des régions pauvres surpeuplées, chute d'activité et migrations erratiques accélèrent les processus de malveillance. L'individualisme apparent du point de vue des transferts *inter vivos*⁴ masque l'usage intensif du capital social dans la production. L'altruisme est donc autant présent dans une société de pluriactivité que dans une société de transferts, avec des risques immédiats de passage de la bienveillance à la malveillance.

Au départ (figure 3), la pluriactivité (exprimée en quantités produites) se développe sur une base de bienveillance. Celle-ci est nécessaire dans le cadre d'une activité basée sur une étroite proximité et la confiance jusqu'à un stade O1 d'obligations collectives. Avec le développement de l'activité, la bienveillance diminue quand la saturation est atteinte et que la migration devient indispensable. Dans cette deuxième configuration, la dynamique producteur-consommateur ne permet plus de satisfaire la progression des besoins. A un troisième stade, une chute d'activités provoque une misère croissante et un altruisme de plus en plus malveillant se répand. A terme, une migration est auto-entretenu, une fois les peurs apparues et le conflit développé.

⁴ Les transferts *inter vivos* sont quasi nuls dans nos enquêtes au Burundi, compte tenu de l'importance de la pluriactivité et de l'utilité marginale extrêmement élevée d'un franc transféré.

Figure 3. Phases de pluriactivité, de la bienveillance à la malveillance



Un tel diagramme correspond à la situation du Burundi, après son entrée dans l'ajustement structurel en 1987. A priori, les obligations collectives assurent la survie grâce à une pluriactivité informelle jusqu'au point B même si le ratio homme/terre est très défavorable⁵. Les institutions internationales imposent des cultures très intensives (thé, café arabica), alors le seuil de saturation est dépassé. Quelques résultats peuvent être obtenus jusqu'au point A (1991-1992) et les migrations commencent à s'accélérer vers des zones plus pauvres, par exemple la zone frontière avec la Tanzanie. En 1993, la production décroît, la malveillance augmente avec en définitive des conflits majeurs (100 000 civils tués en 1993) et une panique migratoire (500 000 personnes déplacées).

La pluriactivité misérable dans des lieux de forte pression démographique est l'exemple le plus évident d'un équilibre instable entre bienveillance et malveillance. D'autres exemples peuvent être donnés dans le cadre de sociétés pauvres avec d'importants transferts *inter vivos*. Une partie de la population accepte de verser des transferts, dans un contexte bienveillant jusqu'à un seuil. Au delà, l'émetteur de transferts commencera à devenir malveillant face à ceux qui demandent de l'aide ou induisent des charges sociales importantes tels les travailleurs immigrés.

⁵ Le ratio exprimant la densité de la population par rapport à la surface agricole utilisée peut atteindre dans certaines régions, 800 habitants au kilomètre carré.

4. Principe de précaution sociale et responsabilité

Le génocide est un cas extrême de déstructuration de la société à la suite d'une déstabilisation de la structure des actifs individuels. Il est cependant significatif des risques des politiques anti-pauvreté. Ce résultat repose sur deux hypothèses : constance des relations sociales et volatilité de l'altruisme. En effet, chaque personne détient un capital composite avec du capital économique, social, humain, culturel, etc. Dans le cas des sociétés pauvres, le capital social joue un rôle majeur. Il constitue une capacité interpersonnelle des pauvres à réagir contre la pauvreté. Ce capital social est ainsi une ressource, mais qui implique un effort social (par exemple des visites répétées aux personnes, la multiplication des liens sociaux, la diffusion des informations et des signes). Cet effort vis à vis de la société peut être considéré comme un multiplicateur social. L'individu dans le court terme définit une valeur constante à ce multiplicateur, c'est-à-dire que l'individu est plus ou moins inséré dans un ensemble de relations et de réseaux sociaux.

Dans ce cadre l'altruisme devient une variable essentielle. Si l'altruisme est volatile, alors un choc issu d'une politique peut provoquer l'accroissement des valeurs négatives telles que la malveillance et l'envie. Etant donné l'incertitude des effets de la politique anti-pauvreté, un principe de précaution peut être préconisé.

Le principe de précaution sociale recherche activement les capacités mises en œuvre par les personnes face à la pauvreté, notamment informelles. Il implique que la vulnérabilité de ces capacités soit testée face aux chocs possibles et que les catastrophes économiques (famine) et sociales (guerres civiles, génocides) soient au moins simulées. Ainsi seront posées des soutenabilités sociales faibles (possibilité d'une compensation équitable et d'une réversibilité des dégâts sociaux) et des soutenabilités sociales fortes (destruction irrémédiable). Une gestion dynamique des risques doit évaluer la relativité des connaissances face à un processus de destruction sociale.

Ces éventualités doivent être discutées et évaluées avec les parties prenantes. Une éthique de la discussion entre partenaires sans exclusive, pose le problème d'une acceptabilité des risques par un public dont les préférences sont bornées dans le temps et dans l'espace. Le principe de précaution sociale n'est pas un principe de préservation : le social n'est pas « bon » en soi. Par exemple il peut exister un utilitarisme social monstrueux et un capital social pervers (mafia, extrémisme ethnique). L'acceptabilité sociale ne peut suffire isolément.

Le principe de précaution sociale implique de la responsabilité, donc des sanctions et des incitations ; une catastrophe sociale ne peut dans un pays sous expertise, être totalement imputée aux acteurs locaux. Le respect du principe de précaution par l'expert et le degré de liberté des acteurs locaux doivent être appréciés afin de partager la responsabilité.

Etablissement des connaissances et de leurs limites, acceptabilité sociale des risques, partage des responsabilités, composent le principe de précaution sociale et esquissent les limites sociales d'une politique anti-pauvreté.

Bibliographie

- Akerlof, G.A., Kranton, R.E. (2000), "Economics and identity", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. CXV, Issue 3, pp. 715-753.
- Ballet, J., Mahieu, F-R. (2001), "An economic approach to malevolence", *Miméo*, Public Choice Society, April, Paris
- Bates, R.H. (2000), « Ethnicity and Development in Africa : A reappraisal », *American Economic Review*, 90 (2), pp.131-134
- Besley, T., Kanbur, R. (1988): "Food Subsidies and Poverty Alleviation", *The Economic Journal*, Vol.98, pp 701-719
- Boserup, E. (1987), «Agricultural Growth and Population Change », *New Palgrave*, London, Mc Millan.
- Charmes, J. (1999) , « Le capital social, quelques conceptions et données empiriques tirées du contexte africain », *Séminaire sur l'éthique du développement*, Université de Versailles/C3ED, Mars .
- Collier P., Hoeffler, A. (1998), « On Economic Causes of Civil War », *Oxford Economic Papers*, 50 (4), pp.563-730.
- Dubois, J.L. (1997), *Comores - Développement Humain Durable et Elimination de la Pauvreté - Eléments pour une Stratégie Nationale*, PNUD et RFIC, Editions Frison-Roche, Paris.
- Easterly W., Levine R. (1997), « Africa's Growth Tragedy : Policies and Ethnic Divisions », *Quarterly Journal of Economics*, 112 (4), pp.1203-50
- Fafchamps M., Minten B. (1998), *Returns to Social Capital among Traders*, Mimeo, Stanford and IFPRI , June
- Grootaert, Ch.(1998) "Social Capital: The Missing Link ?" April 1998 1-26, *World Bank Social Capital Initiative Working Paper*, No. 3.
- Hubert, J-P. (1994) , Les activités extra-agricoles comme sources de revenu et comme dynamique de diversification dans les exploitations agricoles traditionnelles au Burundi. Bujumbura, *ISABU* (Publication N° 176).
- Kanbur, R. (1987), " Transfers, Targeting and Poverty ", *Economic Policy*, N° 4, April, pp. 111-149.
- Kanbur, R. (2001), "Economic Policy, Distribution and Poverty : The Nature of Disagreements", *World development*, Vol 29- 6 (1083-1094)
- Levene, M. (Editor), Penny R. (Editor) ,1999, "The Massacre in History" (*War and Genocide*, Vol 1), Berghahn Books.
- Mahieu, F-R. (1989) , *Fondements de la crise économique en Afrique*, Paris, L'Harmattan.
- Mahieu, F-R., Odunfa, A. (1989) ; " Droits et obligations à Daoukro, Côte d'Ivoire ", *Miméo*, Séminaire d'économie publique, Université d'Abidjan.
- Mahieu, F-R, Sindano, K., Mbazumutima, M. (1992), « Le secteur non structuré rural au Burundi. Enquête Nationale sur les activités complémentaires à l'activité agricole », *Miméo*, Bujumbura, BIT/ Ministère du Travail.
- Murra, J.V. (1981), « Socio-Political and Demographic Aspects of Multi-altitude Land in the Andes », *L'homme et son environnement à haute altitude*, Paris, CNRS.
- Narayan D., Pritchett L. (1997), *Cents and Sociability : Household Income and Social Capital in Rural Tanzania*, *Mimeo*, World Bank, May
- Ravallion, M., (1987), *Markets and Famines*, Clarendon Press, Oxford.
- Sen, A. K. (1981), *Poverty and Famines, an Essay on Entitlement and Deprivation*, Oxford, Clarendon Press.
- Turnbull, C. (1972), *The Mountain People*, Simon and Schuster, New York.