

**RELATING CAPABILITY AND SUSTAINABILITY:  
THE SOCIALLY SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

**Le développement socialement durable :  
un moyen d'intégrer capacités et durabilité**

**Jérôme Ballet**, C3ED, University of Versailles, 47 Bd Vauban, 78047 Guyancourt Cedex, France, [jballetfr@yahoo.fr](mailto:jballetfr@yahoo.fr)

**Jean-Luc Dubois**, IRD, C3ED, University of Versailles, 47 Bd Vauban, 78047 Guyancourt cedex, France, [jlucdubois@aol.com](mailto:jlucdubois@aol.com)

**François-Régis Mahieu**, C3ED, University of Versailles, 47 Bd Vauban, 78047 Guyancourt cedex, France, [jarmah@noos.fr](mailto:jarmah@noos.fr)

---

**RESUME**

Le développement est considéré comme durable lorsqu'il permet aux générations actuelles de satisfaire à leurs besoins sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs. Il faut pour cela que les générations futures détiennent au moins autant de ressources, sous la forme de capital ou de potentialités diverses, que la génération actuelle. Lorsqu'on considère la dimension sociale du développement durable, se pose alors la question du transfert des acquis ou potentialités d'une génération à l'autre. Ces potentialités prennent de multiples formes : capital humain (éducation, santé), capital social (liens sociaux), capacité à utiliser les potentialités disponibles, etc.

Plus généralement, la durabilité sociale du développement demande d'aborder les conditions d'une transmission équitable des "capacités à faire et à être" (plus simplement "capacités") d'une génération à l'autre. On attend donc d'un développement socialement durable qu'il protège les potentialités, renforce les capacités d'une génération donnée, et facilite leur transfert à la génération suivante. Cela implique d'examiner ce qui empêche la constitution de potentialités (trappes à pauvreté), l'amélioration des capacités (exclusion sociale et vulnérabilité) et la transmission inter-générationnelle (inégalités). Dès lors, dans le cadre d'une éthique de la responsabilité, des principes de précaution sociale guideront l'élaboration des politiques publiques.

**ABSTRACT**

Sustainable development allows the current generation to satisfy its needs without compromising the capacity of future generations to satisfy theirs. This implies that future generations should have in hand at least as many resources, in terms of capital or various potentialities, than the current generation. The social dimension of sustainable development raises the issue of transmitting social assets and potentialities from one generation to the other. These include human capital

(education, health), social capital (relationships) as well as any capacity to use in an appropriate way these potentialities.

More generally, social sustainability focuses on the conditions for an equitable transmission of capabilities from one generation to the others. It is expected from a socially sustainable development to protect the social potentiality, to improve the person's capability and to facilitate their transfer from one generation to the next. This implies reviewing the causes that prevent the creation of potentiality (poverty trap), the promotion of capability (social exclusion and vulnerability) and the inter-generational transfer (inequity), in order to define, within the ethical framework of responsibility, a few principles for social precaution, which could be used for the design of public policies.

---

## Introduction

Pour caractériser la durabilité du développement, il convient de prendre en compte de multiples dimensions, notamment sociale, culturelle, politique, éthique, etc.<sup>1</sup>, et ainsi de dépasser la seule durabilité environnementale qui est, de fait, surtout écologique<sup>2</sup>. Cette orientation, officialisée par l'Union européenne lors du Sommet de Göteborg (2001) a le mérite d'intégrer, dans un cadre unique de politique publique, l'ensemble des actions qui sont actuellement mises en oeuvre : lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, défense des minorités, commerce équitable, finances solidaires, résolution des conflits, etc.<sup>3</sup>.

Dans les textes fondateurs du développement durable<sup>4</sup>, puis dans les documents officiels d'application qui en définissent les modalités comme, par exemple, le rapport Brundtland, l'Agenda 21 de la Conférence de Rio de Janeiro, les rapports sur le développement humain durable, les déclarations du Conseil européen, etc., on retrouve toujours présentes les trois dimensions : économique, sociale et écologique.

La durabilité économique s'exprime en termes de croissance auto-entretenu. Elle s'appuie sur des principes macroéconomiques d'équilibre (équilibre budgétaire, équilibre de la balance des paiements, maîtrise de l'inflation, etc.) et sur des règles d'investissement (allocations budgétaires et taux d'investissement sectoriels, coefficient de capital, niveau de productivité, ratio consommation - épargne, etc.) qui visent essentiellement à optimiser la croissance et à ne pas engendrer de charges d'endettement excessives qui sont répercutées sur les générations futures.

La durabilité environnementale met l'accent sur la lutte contre la pollution, la préservation des ressources non-renouvelables, les économies d'énergie, et la transmission du capital naturel aux générations futures. Sur cette base, ont été élaborés des principes de conduite (durabilité forte et faible, principe de précaution) ainsi que des règles de gestion (règle d'Hartwick pour le remplacement des ressources détruites, protection des ressources non renouvelables, droits de propriété, développement "propre", etc.).

---

<sup>1</sup> Sachs I., 1999, "Social Sustainability and Whole Development: Exploring the Dimension of Sustainable Development" in *Sustainability and Social Sciences*, E.Becker and T.Jahn (eds), MOST Project, Unesco/Isoe. Zed Books.

<sup>2</sup> Daly H., 1996, *Beyond Growth: the Economics of Sustainable Development*, Beacon Press, Boston.

<sup>3</sup> Commission européenne, 2001, *Propositions sur les aspects sociaux du développement durable*, Rapport Brisay pour le sommet de Göteborg, Bruxelles, 50 p.

<sup>4</sup> Passet R., 1979, *L'économie et le vivant*, Petite bibliothèque Payot, Paris.

La durabilité sociale demeure encore l'objet de peu d'investigations. Son analyse implique pourtant un renouvellement assez radical des modes de pensée du développement<sup>5</sup>. Elle conduit, tout d'abord, à la problématique d'un "développement socialement durable" qui ne se réduit pas à une dimension sociale uniquement centrée sur la pauvreté, mais qui oblige à considérer l'ensemble des interactions entre sphères économique, écologique et sociale (section 1). Ensuite, elle s'appuie sur les capacités des personnes à réagir face aux situations de pauvreté, de vulnérabilité ou d'exclusion et les amène à rechercher des modes optimaux de structuration de ces capacités (section 2). Ceci implique de bien connaître ces capacités et leur structure, pour évaluer les conséquences des politiques publiques sur celles-ci. A défaut, un principe de précaution sociale pourrait être appliqué (section 3).

## 1. Caractéristiques du développement socialement durable

Le développement, par définition, se traduit par des changements structurels qui surviennent au sein d'une réalité socio-économique complexe. Vouloir introduire, dans ce contexte, de la durabilité peut sembler a priori contradictoire. Pourtant, lorsqu'on considère le concept de développement durable dans son sens écologique, on remarque qu'il a permis des réflexions originales ouvrant la voie à de multiples interventions publiques.

Dans le monde actuel, la persistance de la pauvreté et la montée de l'exclusion sociale pendant les phases de croissance, l'accroissement des inégalités et de la vulnérabilité, la question des inégalités de genre, l'augmentation des tensions sociales débouchant sur des conflits montrent bien la nécessité de tenir compte de la dimension sociale du développement et de rechercher les conditions qui font qu'un développement puisse aussi être durable en termes sociaux ou, autrement dit, qui soit "socialement durable".

S'appuyant sur la définition classique du développement durable<sup>6</sup>, un tel développement impliquerait que "les politiques publiques – qu'elles soient économiques, sociales ou écologiques – n'engendrent pas de dysfonctionnements sociaux (à travers l'extrême pauvreté, l'exclusion, les conflits, etc.) tels que les acquis (en termes d'accessibilité aux services sociaux), les potentialités (notamment en capital humain et social, etc.) et les capacités d'amélioration du bien-être soient remises en cause, pour les générations actuelles comme à venir".

Cette vision du développement appelle cependant quelques précisions.

*1/ Il ne faut pas confondre le "développement socialement durable" avec la "lutte contre la pauvreté".*

Les stratégies de développement actuelles font de la réduction de la pauvreté l'objectif prioritaire de leurs politiques publiques, ce qui laisse à penser que la lutte contre la pauvreté représente toute la dimension sociale du développement durable. Ceci est d'autant plus vrai que, pour bénéficier d'un allègement de leurs dettes dans le cadre de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés (PPTE) ou d'une aide financière de la part du FMI et de la Banque mondiale, les pays à bas revenu doivent consigner de telles stratégies dans des Documents Stratégiques

---

<sup>5</sup> Dubois J.L et Mahieu F.R. (2002), "La dimension sociale du développement durable, réduction de la pauvreté ou durabilité sociale", in Martin J.Y. (ed), *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*, IRD éditions, Paris, pp.73-94

<sup>6</sup> Un développement qui permet de satisfaire aux besoins des générations actuelles sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs (Rapport Brundtland : CMED 1989).

de Réduction de la Pauvreté (DSRP) ou dans des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)<sup>7</sup>.

Toutes ces stratégies mettent l'accent sur la croissance, mesurée par le PIB par tête, comme condition nécessaire de la réduction de la pauvreté et donc sur les facteurs qui contribuent à cette croissance sous la forme de capital physique, de capital humain et, plus récemment, de capital social.

Certes, de nombreux résultats empiriques mettent en valeur la relation qui existe entre la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Les pays qui ont enregistré des taux de croissance élevés ont réussi à réduire la pauvreté, tandis que la pauvreté a généralement stagné, voire augmenté, dans le cas contraire<sup>8</sup>. Mais certains pays ont vu la pauvreté se maintenir malgré de forts taux de croissance alors que d'autres ont réussi à réduire la pauvreté bien qu'étant plus mal lotis. Ceci montre aussi que la croissance ne suffit pas à réduire la pauvreté. L'évolution des inégalités fournit certaines explications à cette situation, mais il y a aussi la façon dont interagissent les différentes formes de pauvreté monétaire, de conditions de vie ou de potentialités.

Ceci signifie que réduire la pauvreté ne suffit pas à assurer un développement socialement soutenable. En effet, certaines politiques de lutte contre la pauvreté peuvent engendrer des conséquences graves en termes de vulnérabilité comme d'inégalités. Dans le premier cas, on note un accroissement de la vulnérabilité des personnes en raison de modifications dans la structure de leurs capacités. Dans le second cas, c'est l'extension des inégalités, particulièrement de capacités, qui freine la réduction de la pauvreté et peut remettre en cause la cohésion sociale, voire le développement.

*2/ Un "développement socialement durable" ne veut pas dire un développement qui se concentre sur la seule dimension sociale en éludant les autres dimensions.*

Il se caractérise, au contraire, par une double approche. Tout d'abord, dans une vision interne, la durabilité sociale signifie que le développement doit permettre une progression continue inter-générationnelle (niveau de vie, conditions de vie, qualité de la vie, etc.) qui s'appuie sur le respect ou l'amélioration de l'équité intra-générationnelle. Le non-respect de l'équité intra-générationnelle accroît les risques de dysfonctionnement et de blocages sociaux. C'est le cas, par exemple, de certaines mesures de lutte contre la pauvreté (travaux à haute intensité de main d'œuvre, octroi de micro-crédit, etc.) qui ciblent un groupe social particulier (les réfugiés, certaines catégories de femmes, etc.) et, dans le même temps, accroissent les inégalités ou augmentent la vulnérabilité d'autres groupes. De même, il arrive qu'une décision revalorisant le revenu des plus pauvres déstabilise la hiérarchie sociale et impose une reprise complète de l'échelle des salaires pour tenir compte du statut et de la reconnaissance sociale des autres catégories.

Ensuite, dans une vision externe, la durabilité du social se trouve confrontée aux autres formes de durabilité, ce qui impose d'examiner les interactions entre les trois sphères, économique, sociale et écologique. Par exemple, des politiques de croissance, même lorsqu'elles sont durables en termes économiques, peuvent engendrer des conséquences

---

<sup>7</sup> En anglais, respectivement HPIC : "Highly Poor Indebted Countries" et PRSP : "Poverty Reduction Strategy Paper".

<sup>8</sup> Cling J.P., M.Razafindrakoto, F.Roubaud, 2002, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, DIAL, Economica, Paris.

sociales graves – sous la forme de création d'inégalités et d'exclusion sociale, de fragilisation des identités, de destruction de la cohésion sociale – qui empêchent toute poursuite de développement. Il en est de même en ce qui concerne la dimension écologique. Certaines politiques de protection de l'environnement ont pour effet de réduire les revenus ou les opportunités d'emploi quand ceux-ci sont liés à l'exploitation de ressources non-renouvelables (cueillette du bois, chasse du gibier, recueil du sable, etc.). La durabilité sociale devient, à chaque fois, une fonction des conditions de durabilité instituées par les autres dimensions du développement.

Autrement dit, pour élaborer une politique pertinente, il faut, non seulement, examiner les effets des décisions économiques et écologiques sur la dimension sociale, mais aussi ceux des décisions prises au sein de la sphère sociale même.

*3/ Le "développement socialement soutenable" s'appréhende d'abord au niveau des personnes pour remonter ensuite à celui des sociétés.*

Au niveau des personnes, il intègre le point de vue individualiste des personnes, rationnelles, raisonnées et responsables, dont on cherche à améliorer les capacités individuelles. Au niveau de la société, il considère les interactions sociales et, de manière plus holiste, l'articulation entre les différentes formes de pauvreté, de vulnérabilité et d'inégalités qui en résultent. Il fournit ainsi un cadre de réflexion qui renvoie, d'un côté, à la qualité de la société, à ses capacités sociales et au rôle des acteurs sociaux, et, de l'autre, aux composantes personnelles du bien-être et aux capacités qu'une personne détient, individuellement. Il s'appuie, pour cela, sur des indicateurs personnalisés de bien-être comme sur des indicateurs retraçant la qualité du social.

Dans un tel cadre, la non-durabilité sociale du développement peut désigner tout autant l'anomie de la société que la décroissance des indicateurs individuels. Il en résulte une double vision du social qui n'est pas dénuée d'ambiguïté et qui peut poser problème lors de l'élaboration de politiques publiques visant à assurer la durabilité sociale. Cette ambiguïté est pour beaucoup d'origine sémantique. Elle vient du fait que c'est le même terme de "social" qui désigne, tout à la fois, ce qui a trait à la société dans son ensemble, ou à certains de ses groupes sociaux, et ce qui concerne des composantes spécifiques du bien-être des personnes.

Il résulte de cette ambivalence que les mesures visant à l'amélioration de la qualité de la société, d'une part, ou au renforcement des capacités personnelles, d'autre part, ne sont pas forcément équivalentes et ni même bonnes en soi. Dans certains cas, l'amélioration de composantes du bien-être – comme l'éducation, la santé, l'emploi, la réduction de la pauvreté – a pour effet de fragiliser la sécurité de certains groupes sociaux jusqu'à menacer la cohésion sociale. Certaines capacités individuelles peuvent se construire au détriment de l'équité. Plus généralement, des valeurs d'ordre culturel peuvent produire des effets négatifs sur l'écologique ou l'économique. Cela montre que si l'on veut que le développement soit socialement soutenable, il faut qu'il s'appuie, de prime abord, sur une réflexion relative aux interactions sociales et à leurs implications économiques, écologiques et sociales, tant au niveau des personnes que celui des sociétés.

*4/ Le "développement socialement soutenable" pose le problème de la transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre.*

C'est au moyen de processus spécifiques d'éducation, de formation et d'apprentissage, que les capacités que détiennent les personnes, familles et institutions, sont transmises aux enfants, représentants des générations à venir. Or, non seulement le développement des capacités des personnes ne s'effectue pas de façon équitable au sein d'une même génération, mais même si cela était à travers des mesures visant à assurer un développement socialement durable, il n'est pas certain que cette transmission, d'une génération à l'autre, se fasse de manière équitable. Ceci a pour effet d'engendrer une distribution inégale des capacités au sein des générations suivantes.

Plusieurs exemples sont là pour nous le rappeler. L'exclusion sociale, avec la non-accessibilité de certaines catégories de personnes à des biens et services, l'existence de trappes à pauvreté qui pénalisent les femmes et maintiennent leurs enfants en situation de pauvreté, empêchent la transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre. La pandémie du VIH/SIDA, lorsqu'elle dépasse un certain seuil comme c'est le cas actuellement en Afrique australe, empêche la transmission des capacités essentielles (savoir cultiver la terre et faire la cuisine, savoir lire et écrire,...) et rend les nouvelles générations plus vulnérables<sup>9</sup>. Plus généralement, dans de nombreux pays où les politiques publiques se soucient peu des aspects d'équité et des conséquences inégalitaires de leurs mesures, on assiste à une transmission extrêmement inégalitaire des potentialités disponibles (logement, cheptel, terrains agricoles, éducation des enfants, relations sociales) conduisant, de fait, à une inégalité croissante des capacités au sein des générations futures et, à terme, à des risques d'implosion sociale.

La durabilité sociale du développement demande donc de veiller à ce qu'il y ait une transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre. Mais ceci demande de tenir compte de la distribution de ces capacités au sein de la génération actuelle.

Sur la base de cet ensemble de réflexions visant à caractériser le développement socialement durable, on peut tenter une définition plus précise : ***"un développement qui garantit aux générations présentes et futures l'amélioration des capacités 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 capacités et, d'une part, dans leur transmission inter-générationnelle"***. Cette amélioration concerne les personnes et les sociétés, elle se veut continue, équitable, avec des effets pervers maîtrisés, la responsabilité des parties concernées étant alors clairement établie.

Cette définition implique que les capacités d'amélioration du bien-être soient réparties équitablement, pour les générations actuelles comme à venir, et que les politiques publiques – qu'elles soient économiques, sociales ou écologiques – n'engendrent pas de dysfonctionnements sociaux qui provoquent une dégradation irréparable de ces capacités.

On remarque ainsi que la notion de "capacités" est finalement au cœur de la définition du concept de développement socialement durable. Une analyse plus détaillée de cette notion va nous permettre de mieux en préciser les enjeux.

---

<sup>9</sup> Dubois J-L., 2003, "Food Security, Vulnerability and Social Sustainability", *Cahiers de l'IFAS*, Institut français d'Afrique du Sud, Johannesburg.

## 2. L'importance des structures de capacités face au risque

L'approche par les "capacités" s'appuie notamment sur les travaux de A.Sen<sup>10</sup>. Pour atteindre un certain niveau de bien-être, il faut pouvoir "fonctionner" correctement - c'est à dire à la fois : "faire et être"<sup>11</sup> - et, ainsi, effectuer un certain nombre de réalisations : se déplacer, se loger, être en bonne santé, se nourrir de façon équilibrée, être socialement reconnu et respecté, pouvoir participer aux décisions collectives, etc.. Ces réalisations ne peuvent avoir lieu que si l'on possède bien les capacités permettant de "faire" des choses et de parvenir à des "états d'être" donnés. La combinaison de cet ensemble de capacités que détient une personne, ou un ensemble de personnes, définit alors une "structure de capacités".

Cette structure présente, à tout moment, une configuration particulière qui exprime l'adaptation de la personne, ou de la société, à un certain nombre de contraintes. L'expérience montre que cette configuration reste relativement stable à court terme. En effet, pour une personne donnée, le niveau d'éducation, l'état de santé, le réseau social, la capacité à travailler, les moyens financiers, etc., ne varient que faiblement, et le plus souvent à la marge, lorsqu'on considère une courte période de temps. De même pour une société, la structuration de l'activité entre travail formel et travail informel, entre temps plein et temps partiel, la répartition des revenus et les modalités de redistribution, le poids de l'Etat, peuvent être tenues pour autant de modalités de structuration qui n'évoluent que lentement.

Or, si l'on considère les personnes, et les sociétés, comme agissant rationnellement, au sens où elles aménagent et optimisent cette configuration sous contraintes, alors toute perturbation excessive peut entraîner un réarrangement interne capable de provoquer des désordres sociaux graves. Imaginons, par exemple, le cas d'une société qui décide, du jour au lendemain, de passer d'un système de retraite par répartition à un système de retraite par capitalisation. Il est évident que les personnes proches de la retraite se trouveront dans une situation extrêmement délicate : elles n'auront pas eu le temps de capitaliser pour une retraite, l'ancien système étant par répartition, et se trouveront sans prestation possible dans le nouveau système. Une réforme aussi radicale, par son manque de temporalité, accroît le risque de pauvreté, peut engendrer de fortes tensions sociales, de nombreux mouvements de protestation se transformant en conflits sociaux des plus durs. Une réflexion équivalente pourrait être menée concernant l'impact de certaines mesures de politique publique sur la structure de capacités des personnes.

Plus généralement, toute perturbation sur la structure des capacités peut avoir pour effet de détruire certaines des capacités disponibles et obliger à une restructuration conséquente entraînant des réactions sociales violentes. Or, par essence, toute stratégie de développement, toute politique publique, implique des chocs sur la structure économique et sociale. Des chocs qui, s'ils sont infimes ou facilement assimilable par les acteurs à travers leurs structures de capacités, ne produiront aucune perturbation. Dans le cas contraire, il peut y avoir des conséquences très violentes remettant en cause le processus même du développement. C'est pourquoi, dans de telles perspectives, il devient essentiel de pouvoir évaluer le degré de vulnérabilité des personnes, et des sociétés, et leur possibilité de résistances aux chocs externes ou, autrement dit, leur capacité de résilience.

---

<sup>10</sup> Sen A., 1987, *Commodities and Capabilities*, Oxford India Paperbacks, OUP, Oxford. A.Sen parle de "capability", parfois traduit en français par "capabilité", un terme qui n'est pas encore officiellement admis. Nous utilisons donc plutôt la notion de "capacité" pour exprimer toute forme de "capacité à faire et à être".

<sup>11</sup> De l'anglais "beings and doings".

A ce niveau, on doit opérer une nette distinction entre la vulnérabilité des personnes, ou des sociétés, et la fragilité de leurs capacités.

La vulnérabilité d'une personne dépend de son ensemble de capacités<sup>12</sup>. Plus précisément, c'est la façon dont elle combine ces capacités au sein d'une structure personnalisée qui lui permet de faire face aux risques encourus<sup>13</sup>. Les personnes pauvres, par exemple, s'appuient plus fortement sur certaines capacités (travail, éducation, lien sociaux horizontaux), puisqu'elles ne possèdent pas forcément les autres (capital financier, liens sociaux verticaux). Leur structure de capacités est souvent fortement concentrée autour d'un petit nombre de capacités ce qui ne permet pas beaucoup de substitution. Le capital social représente l'une des plus importantes de ces capacités et s'exprime par des transferts monétaires *inter vivos* ou des allocations réciproques de temps.

L'analyse de la fragilité des capacités personnelles, ou sociales, face au choc est aussi importante que celle de la vulnérabilité des personnes. Elle a d'ailleurs un impact sur cette dernière car la destruction d'une capacité amène à un ré-agencement de la structure des capacités avec un effet sur le degré de vulnérabilité de la personne. Certaines capacités s'avèrent ainsi plus facilement fragiles dans un contexte donné alors que d'autres semblent plus robustes, car reconnues de façon permanente. Ainsi, par exemple, la capacité d'obtention d'un emploi dépend largement des qualifications personnelles, mais celles-ci sont sensibles aux évolutions du marché et aux changements technologiques. Dans ce contexte, les qualifications très spécifiques, liées à une technologie précise, voire à une entreprise particulière, présentent une forte fragilité face aux événements nouveaux, alors que les qualifications génériques demeurent utilisables en toutes circonstances.

Il résulte de cette situation que des stratégies de développement qui affectent les capacités – par la destruction de certaines d'entre elles ou la modification de leur combinaison - peuvent conduire à des conflits entre groupes de populations ou, à défaut, entraîner des migrations importantes<sup>14</sup>. A moins que des réarrangements, sous forme de substitution, ne s'avèrent possibles au sein de la structure de capacités de façon à absorber les chocs. Mais ces substitutions ne sont pas automatiques et il est probable que des effets de seuil ou de cliquet jouent à cet effet. Par exemple, il est possible de remplacer du travail salarié par de l'aide familiale, un revenu individuel par du revenu social, mais uniquement dans certaines limites. Des limites qui sont marquées par des effets de seuil ou de cliquet au-delà desquels les effets attendus deviennent contrariés. Dans ce cas, la structure de capacités ne pouvant plus s'ajuster, elle devient inefficace pour assurer la sécurité des personnes et protéger de la pauvreté. C'est pourquoi, il est indispensable de connaître les niveaux de capacité des personnes, de s'interroger sur les possibilités de substitution entre capacités et de déterminer les seuils d'adaptation envisageables.

Plus précisément, lorsqu'on se réfère aux mesures des politiques de lutte contre la pauvreté, mises en œuvre dans un contexte socio-économique donné, on ne peut nier qu'elles ont un effet sur la structure des capacités des personnes. Tant que les limites de substitution entre capacités ne sont pas atteintes, la structure de capacités se reconstruit de façon à réduire

---

<sup>12</sup> Dubois J.L. et Rousseau S. (2001), "Reinforcing Household's Capabilities as a Way to Reduce Vulnerability and Prevent Poverty in Equitable Terms", *Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach*, 5-7 juin 2001, University of Cambridge.

<sup>13</sup> Rousseau S. (2001), "Capabilités, risques et vulnérabilités" in *Pauvreté et développement socialement durable*, Dubois J-L., Lachaud J-P., Montaud J-M., Pouille A. (eds), PUB, Bordeaux, pp.11-22

<sup>14</sup> Ballet J-P. et Mahieu F-R., 2003, *Ethique économique*, Ellipses, Paris.

la vulnérabilité de la personne. Mais il arrive que cette structure soit déstabilisée lorsque certains seuils d'adaptation sont dépassés alors même que l'on a voulu, de manière paradoxale, renforcer tout ou partie des capacités existantes. D'où le constat que les politiques sociales mise en œuvre pour réduire la pauvreté ou le chômage, peuvent détruire certaines capacités, renforcer la vulnérabilité des personnes considérées et engendrer des inégalités. Cela est particulièrement vrai pour les femmes, qui font face à une longue "chaîne d'inégalités sexuées"<sup>15</sup>. En raison de ces inégalités, des contraintes de temps et des responsabilités familiales qui en résultent, les seuils d'adaptation de leurs structures de capacités sont plus étroits, en raison. Pour éviter d'accroître leur vulnérabilité, il faut alors veiller à ce que les mesures mises en œuvre pour améliorer leur situation soient parfaitement adaptées et ciblées car tenant compte des structures des capacités existantes.

Dans un certain nombre de cas, la destruction des capacités peut être irréversible comme, par exemple, lors d'un accident de travail, d'une maladie chronique, d'une incapacité à travailler. Dans la plupart des cas, une certaine réversibilité demeure possible à condition de donner du temps comme, par exemple, après la perte d'un emploi, la diminution du revenu, une maladie temporaire, des conflits sociaux, etc..

Dans un tel contexte, le développement socialement durable doit veiller à renforcer les structures de capacités en préservant, "en moyenne" et à l'intérieur de "seuils" à définir, les rapports entre certaines de ces capacités. Le développement, par les changements structurels qu'il induit, entraîne de manière inévitable une modification des capacités comme, par exemple, des changements dans les relations sociales, une baisse dans les transferts sociaux, et cela parallèlement à l'amélioration du revenu individuel. Dans ce contexte, une approche du développement qui se voudrait "stabilisante" imposerait alors de tenir compte de la fragilité des structures de capacités personnelles et sociales afin d'éviter tout choc excessif à court terme sur ces structures. Cela demande toutefois une bonne connaissance de ces structures de capacités et une méthodologie d'évaluation de l'impact des chocs sur les capacités.

### **3. Responsabilité et principes de précaution sociale**

Face à cette situation de fragilité des capacités et aux conséquences qui en résultent sur la vulnérabilité des personnes, se pose un problème de responsabilité du politique. Jusqu'à quel niveau peut-on accepter de modifier les structures de capacités personnelles et sociales dans le cadre de stratégies de développement sachant que cela peut accroître le risque d'explosion sociale ? Peut-on élaborer, à défaut d'une meilleure connaissance des effets de seuils, un certain nombre de principes qui permettraient néanmoins de guider efficacement et de façon durable les actions des politiques publiques ?

Il est certain que toute stratégie de développement devrait commencer par une estimation préventive des conséquences sociales des mesures préconisées, que celles-ci aient un impact positif ou négatif. D'autant que, dans ce domaine marqué par de fortes incertitudes, les conséquences néfastes peuvent être très lourdes comme, par exemple, l'accroissement de la pauvreté ou de l'exclusion, des migrations sans précédent, des conflits débouchant sur des formes de génocide, etc.. Face à de tels risques sociaux, on peut alors penser que le recours à

---

<sup>15</sup> Dubois J-L., 2000, "Comment les politiques de lutte contre la pauvreté prennent-elles en compte les inégalités sexuées ? ", *Genre, population et développement, les pays du Sud*, Th.Locoh (ed.), Dossiers et recherches de l'INED n°85, Paris, pp. 35-51.

des mécanismes de précaution sociale *ex-ante* ou de prudence sociale *ex-post* doivent être mis en oeuvre.

Il y a cependant toujours une incertitude quant à la réalisation de tels risques. Elle tient à la présence d'interactions sociales marquées par des degrés d'altruisme dont on ne connaît pas l'importance au sein d'une société donnée, et à l'utilité espérée qui peut être attachée aux actions entreprises et à leurs conséquences sociales<sup>16</sup>. C'est pourquoi, il faut accélérer les recherches sur les risques sociaux, évaluer les dommages possibles par des scénarii comparatifs et envisager des solutions alternatives.

Par exemple, on sait que les capacités de réaction des pauvres sont fragiles et dépendent des formes d'interactions sociales qu'ils rencontrent : leurs allocations de temps peuvent être fortement imbriquées, les transferts *inter vivos* très aléatoires, les liens sociaux uniquement horizontaux, etc.. Dans ce cas, le principe de précaution sociale impliquerait de rechercher les capacités mises en œuvre par les personnes face à la pauvreté, notamment celles qui sont informelles. Il faudrait alors tester la fragilité de ces capacités face aux chocs possibles représentés par des catastrophes économiques, comme la famine, ou sociales comme le VIH/Sida et les guerres civiles. Alors pourront apparaître, d'une part, des irréversibilités sociales faibles, dont les dégâts sociaux réversible à terme peuvent faire l'objet d'une compensation équitable, et des irréversibilités sociales fortes qui résultent d'une destruction irrémédiable et deviennent alors irréparables.

Ne pouvant évaluer toutes les situations, il faut recourir à des mécanismes de prévention spécifique. Ainsi, par exemple, la pire des situations fournit au moins un seuil d'évaluation minimal. On considère alors la décision qui serait prise dans cette situation pour rechercher la politique qui risque d'induire la moins mauvaise des situations parmi les pires qui puissent arriver. Cette approche adopte alors le "critère du Maximin" comme principe de précaution sociale dans les décisions politiques, mais d'autres critères pourraient être envisagés.

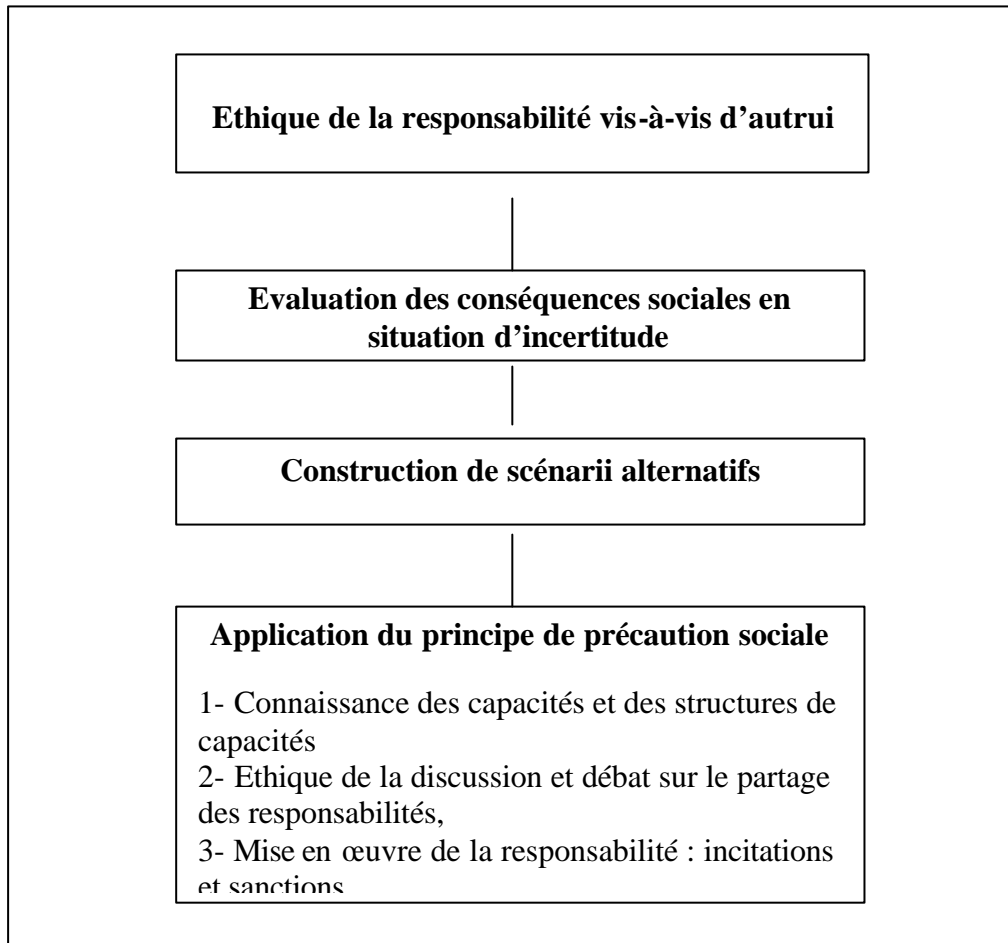
Toutes ces éventualités, mises sous la forme de scénarii différents en fonction de l'acceptabilité relative des risques, doivent être discutées et évaluées avec les parties prenantes. Ce qui implique une éthique de la discussion entre partenaires – au sens de Habermas – qui soit capable de faire émerger une solution satisfaisante pour tous.

Le schéma ci-dessous décrit le mécanisme qui résulte de l'application du principe de précaution sociale. A l'origine, il y a la référence à une éthique de la responsabilité qui implique de tenir compte du rôle respectif des différents acteurs dans l'élaboration des décisions. Ensuite, il faut évaluer les conséquences probables sur les capacités individuelles ou sociales des stratégies de développement qui sont mises en œuvre, dans un univers marqué par l'incertain. Ces conséquences, les éventualités qui peuvent en résulter, les critères alternatifs pour élaborer un principe de précaution permettent de construire plusieurs scénarii. C'est sur la base de ces scénarii, et en référence au principe de précaution correspondant, que le niveau de responsabilité de chacun des acteurs, impliqués dans la mise en œuvre des stratégies de développement, pourra être établie.

---

<sup>16</sup> Mahieu F-R. et Rapoport H., 1998, *Altruisme : analyses économiques*, Economica, Paris.

## Mécanisme de prévention : le principe de précaution sociale



Du fait des conséquences sociales graves de certaines politiques mises en œuvre, le principe de précaution sociale doit s'imposer aux décideurs politiques comme aux experts. Son respect engage la responsabilité des institutions et des experts face aux interventions sur le milieu social. Si les évaluations concluent à la fragilité des milieux sociaux, on peut alors, face à l'émergence d'une catastrophe sociale, envisager des compensations sous forme d'incitations ou de sanctions. Il semble, en effet, normal que les dysfonctionnements sociaux qui surgissent dans un pays sous expertise, ne puissent être uniquement imputés aux seuls acteurs locaux, comme il est trop fréquent de le faire actuellement. Il faudrait plutôt apprécier les responsabilités respectives des décideurs politiques, de l'expert et des acteurs sociaux, vis-à-vis du principe de précaution sociale, en considérant leurs degrés de liberté respectifs. Cela demande toutefois d'envisager des juridictions spécialisées capables de prendre en compte les connaissances disponibles sur les capacités et sur leurs limites, sur l'acceptabilité sociale des risques, sur le partage des responsabilités, etc..

Appliqué de cette manière, le principe de précaution sociale permettrait une réhabilitation de l'éthique de la responsabilité dans la vie courante. Il s'inscrit donc parfaitement dans le cadre de la mise en œuvre d'un développement socialement durable.

## Conclusion

On peut considérer le développement socialement durable comme *"un développement qui garantit aux générations présentes et futures l'amélioration des capacités 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 capacités et, d'une part, dans leur transmission inter-générationnelle"*.

Cette définition présente le mérite d'articuler la notion de capacité, et plus généralement de structures de capacité, à celle de la durabilité du développement, cette dernière étant prise dans sa dimension sociale.

Un tel développement doit, en premier lieu, veiller au renforcement des "capacités à faire et à être" au niveau personnel comme au niveau social. Ceci permet, à travers l'accroissement des potentialités, de réduire la vulnérabilité face aux difficultés de la vie et donc de mener une vie plus épanouissante. Ce qui facilite une certaine liberté d'être.

Mais il doit aussi, parallèlement, assurer la durabilité à long terme de cette dynamique et, donc, veiller au respect de l'équité dans la distribution de ces capacités. L'absence d'équité peut, en effet, être à l'origine de frustrations, puis de troubles sociaux graves, conduisant au blocage et à l'arrêt de cette dynamique. Il s'agit tout autant de l'équité au sein d'une même génération que d'une équité entre générations.

Or, l'équité intra-générationnelle est rendue difficile en raison de la fragilité des capacités face aux stratégies de développement et des déstructurations qui peuvent résulter des mesures de politique publique correspondantes. Les politiques de réduction de la pauvreté n'échappent pas à cette situation. De même, l'équité inter-générationnelle est freinée par l'existence de phénomènes d'exclusion, de trappes à pauvreté ou de catastrophes naturelles qui empêchent la transmission équitable des capacités d'une génération à l'autre.

Il en résulte que vouloir intégrer le renforcement des capacités à la durabilité sociale du développement demande d'aller plus loin que ce que font les actuelles politiques de réduction de la pauvreté.

Il faut, non seulement considérer, la pauvreté et l'inégalité en termes de capacités, à travers la prise en compte de l'accessibilité et des potentialités, mais aussi savoir mesurer ces capacités, et les combinaisons de ces capacités, auprès des personnes et des groupes sociaux. Plus généralement, il devient nécessaire d'évaluer les effets des mesures de politique publiques sur la distribution de ces capacités et sur leur combinaison au sein de structures personnelles ou sociales. Il y a là un gros travail de recherche méthodologique qui permettrait la mise en valeur de seuils d'adaptation et rendrait cette approche plus opérationnelle.

Cela demande toutefois de pouvoir se référer à des principes de précaution ou de prudence sociale, dans le cadre d'une éthique de la responsabilité vis-à-vis d'autrui, afin de guider, puis d'évaluer les décisions de politique publique mises en oeuvre dans le cadre des stratégies de développement. La construction de tels principes implique d'observer le lien entre les capacités et l'éthique des personnes concernées, en particulier lors de la réalisation de leurs obligations.

## Références bibliographiques

- Ballet J. et Mahieu F-R., 2003, *Ethique économique*, Ellipses, Paris.
- Ballet J. et Mahieu F-R., 2003, "La soutenabilité sociale des politiques de lutte contre la pauvreté", in *Pauvreté et développement socialement durable*, Dubois J-L., Lachaud J-P., Montaud J-M., Pouille A. (eds), PUB, Bordeaux, pp. 287-301.
- Ballet J. et Mahieu F-R., 2001, "Enlarged Entitlement Map and Social Capital Indicators as Capabilities", Conférence *Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach*, 5-7 juin 2001, Université de Cambridge.
- Cling J-P., M.Razafindrakoto, F.Roubaud, 2002, *Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté*, DIAL, Economica, Paris.
- CMED, 1989, *Notre avenir à tous*, Editions du Fleuve, Montréal.
- Commission européenne, 2001, *Propositions sur les aspects sociaux du développement durable*, Rapport Brisay pour le sommet de Göteborg, Bruxelles.
- Daly H., 1996, *Beyond Growth: the Economics of Sustainable Development*, Beacon Press, Boston.
- Dubois J-L., 2003, "Food Security, Vulnerability and Social Sustainability", *Cahiers de l'IFAS*, Institut français d'Afrique du Sud, Johannesburg.
- Dubois J.L et Mahieu F.R., 2002, "La dimension sociale du développement durable, réduction de la pauvreté ou durabilité sociale", in Martin J.Y. (ed), *Développement durable ? Doctrines, pratiques, évaluations*, IRD éditions, Paris, pp.73-94
- Dubois J.L. et Rousseau S., 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 June 2001, Université de Cambridge.
- Dubois J-L., 2000, "Comment les politiques de lutte contre la pauvreté prennent-elles en compte les inégalités sexuées ? ", *Genre, population et développement, les pays du Sud*, Th. Locoh (ed.), Dossiers et recherches de l'INED n°85, Paris, pp. 35-51.
- Jarret M-F. et Mahieu F-R., 2002, *La Côte d'Ivoire de la stabilisation à la refondation*, L'Harmattan, Paris.
- Mahieu F-R., 2000, *Ethique économique : fondements anthropologiques*, L'Harmattan, Paris.
- Mahieu F-R. et H. Rapoport, 1998, *Altruisme : analyses économiques*, Economica, Paris.
- Passet R., 1979, *L'économie et le vivant*, Petite bibliothèque Payot, Paris.
- PNUD, 2001, *Gouvernance, capital social et réduction de la pauvreté*, Rapport sur le développement humain aux Comores, Moroni.
- PNUD, 1999, *The Human Development Report*, Statistical Data Base, CD-ROM, New York.
- Rousseau S., 2001, "Capabilités, risques et vulnérabilités" in *Pauvreté et développement socialement durable*, Dubois J-L., Lachaud J-P., Montaud J-M., Pouille A. (eds), PUB, Bordeaux, pp.11-22.

Sachs I., 1999, "Social Sustainability and Whole Development: Exploring the Dimension of Sustainable Development" in *Sustainability and Social Sciences*, E.Becker and T.Jahn (eds), MOST Project, Unesco/Isoe. Zed Books.

Sen A., 2000, *Un nouveau modèle économique : développement, Justice et liberté*, Odile Jacob, Paris.

Sen A., 1999, *Ethique et économie, et autres essais*, collection Philosophie morale, PUF, Paris.

Sen A., 1987, *Commodities and Capabilities*, Oxford India Paperbacks, Oxford University Press, Oxford.

Sen A., 1982, "Equality of What ?" in *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford, reedited Harvard University Press, pp. 353-369.