

ETHIQUE
ECONOMIQUE

REPENSER L'ACTION COLLECTIVE

*Une approche
par les capacités*

Sous la direction de
Jean-Luc Dubois, Anne-Sophie Brouillet,
Parul Bakhshi, Chantal Duray-Soundron



L'Harmattan

r é s e a u

IMPACT

Photos de couverture :

- © Flavia Coussy, ONG Tostan, Dixième anniversaire de la Déclaration de Malicounda Bambara, 5 août 2007.
- © Björn Westerdahl - Tostan Gambia.

Mise en page et relecture : IndoLogic Pvt. Ltd, Pondichéry (Inde).

Repenser l'action collective
Une approche par les capacités

Ethique Economique

Collection dirigée par François Régis Mahieu

L'éthique rejoint l'économie dans la recherche du bonheur pour soi et pour les autres. L'individu n'est pas totalement opportuniste, il concilie égoïsme et altruisme. Reconnaître les formes de l'éthique est une priorité en économie : vertu, responsabilité, discussion, justice. Une attention particulière est accordée à l'éthique du développement, en particulier à la considération accordée à la justice intra et intergénérationnelle dans le cadre du développement durable. L'éthique se traduit par des évaluations et des sanctions vis-à-vis de ceux qui ont la responsabilité de la *vie bonne*.

Cette collection concilie recherche et pédagogie, réflexion et action, dans l'optique la plus large possible.

Déjà parus

Laurent PARROT (coord.), *Agricultures et développement urbain en Afrique subsaharienne. Gouvernance et approvisionnement des villes*, 2008.

Laurent PARROT (coord.), *Agricultures et développement urbain en Afrique subsaharienne. Environnement et enjeux sanitaires*, 2008.

Samir ZEMMOUR, *Vers une certification de qualité halal ?*, 2007.

Samir ZEMMOUR, *Le marché de la viande Halal : évolutions, enjeux et perspectives*, 2006.

Jérôme BALLET, Katia RADJA, *Le capital social en action*, 2005.

J. BALLET, J.-L. DUBOIS, F.-R. MAHIEU, *L'autre développement*, 2005.

J.P. MINVIELLE et A. LAILLER, *Les politiques de sécurité alimentaire au Sénégal depuis l'indépendance*, 2005.

Roland GUILLON, *Les tensions sur l'activité en Afrique de l'ouest. Une approche comparative Nord-Sud*, 2003.

Jérôme BALLET, Roland GUILLON, *Regards croisés sur le capital social*, 2003.

Repenser l'action collective

Une approche par les capacités

Sous la direction de :
Jean-Luc Dubois
Parul Bakhshi
Anne-Sophie Brouillet
Chantal Duray-Soundron

L'HARMATTAN
Réseau IMPACT

Les analyses et conclusions présentées dans cet ouvrage collectif sont formulées sous la responsabilité de leurs auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue du Réseau IMPACT et ne sauraient donc l'engager.

© L'Harmattan, 2008

5-7, rue de l'Ecole polytechnique, 75005 Paris

<http://www.librairieharmattan.com>
diffusion.harmattan@wanadoo.fr
harmattan1@wanadoo.fr

ISBN : 978-2-296-06180-4

EAN : 9782296061804

Sommaire¹

Préface	11
Introduction générale	15

Première partie

Des capacités sociales des individus aux capacités collectives des acteurs

Chapitre 1

The centrality of basic social capabilities : « to go without shame »*

Andrew Crabtree 37

Chapitre 2

Collective agency : wider freedoms and new capabilities through self-help*

Solava Ibrahim 61

Chapitre 3

« C'est comme ça que ça germe » Changement social au Sénégal : le cas de l'ONG Tostan

Sabine Panet 83

Chapitre 4

Du capital social à l'agencéité. Essai sur les capacités à l'action collective des agriculteurs urbains de Kinshasa*

Benoît Lallau et Claudine Dumbi 105

Deuxième partie

Capacités collectives et action publique

Chapitre 5

Measuring Community Capabilities in Natural Resource Management : Methodological Notes and Findings from Morocco and Sudan

Khalid El Harizi 143

¹ Certaines des contributions à cet ouvrage sont issues de communications présentées lors de la Conférence de la HDCA de 2005. Elles sont alors signalées par une *

Chapitre 6	
<i>Les responsabilités des acteurs de la filière de production face aux externalités négatives : importance des structures de capacités individuelles et collectives</i>	
Jérôme Ballet, Jean-Luc Dubois et François-Régis Mahieu	171
Chapitre 7	
<i>La responsabilité sociale des entreprises et le renforcement des capacités collectives. Cas de la filière café labellisée équitable</i>	
Hanitra Randrianasolo et Harivony Randrianasolo	195
Chapitre 8	
<i>Les capacités politiques à travers une expérience de développement dans les Monts Mandara au Cameroun*</i>	
Tom De Herdt et Séverin Abega†	213
Chapitre 9	
<i>Making rights work for the poor : Nijera Kori and the construction of collective capabilities in rural Bangladesh</i>	
Naila Kabeer	239
Conclusion générale	255
Glossaire	259
Bibliographie générale	265
Résumé des contributions	267
Présentation des auteurs	273

Remerciements

Cet ouvrage est l'aboutissement d'un long travail de maturation collective. Initié lors de la Conférence annuelle de la Human Development and Capability Association (HDCA) de 2005 à l'UNESCO à Paris, il s'est poursuivi au cours de multiples réunions du Réseau IMPACT. En plus de la précieuse contribution des auteurs, cet ouvrage a bénéficié de l'avis éclairé des membres du Comité d'appui éditorial qui en ont guidé la conception et lui ont apporté des critiques constructives.

Nos plus vifs remerciements vont ainsi à : Serge Allou, Sarah Botton, Jean-Cartier Bresson, Patricia Huyghebaert, François-Régis Mahieu et Valérie Reboud.

Préface

Les politiques publiques de réduction de la pauvreté ne peuvent plus, aujourd'hui, être conçues uniquement comme des mesures qui sont mises en place par des décideurs politiques à l'intention des individus. Ces derniers, en tant qu'acteurs sociaux raisonnables ou citoyens responsables, concernés par les problèmes qu'ils vivent, au quotidien, dans la proximité, sont de plus en plus appelés à intervenir, dans l'espace public, lors de la prise de décisions politiques et à participer à la réussite des mesures qui sont mises en œuvre. Dans leurs mobilisations collectives, ces groupes d'acteurs sociaux peuvent s'exprimer sous des formes aussi diverses que des organisations non gouvernementales, des organisations socioprofessionnelles de producteurs, des fédérations d'artisans, des groupements villageois, des mouvements syndicaux, des associations de femmes ou encore des groupes informels. Mais, comment s'opère le passage de l'action individuelle à l'action collective, voire l'action politique ou publique ?

Les réflexions théoriques récentes qui renouvellent les visions économiques des processus de développement et d'amélioration des conditions de vie, dans la mouvance de la « *capability approach* » (termes traduits communément en français par « l'approche en termes de capacités » ou « l'approche par les capacités¹ ») développée par Amartya Sen, prix Nobel d'Économie en 1998², apporte des clefs d'analyse pour mieux comprendre les pratiques de mobilisation collective des groupes d'acteurs sociaux et leur investissement dans l'espace public.

¹ Les traductions de « *capability approach* » oscillent entre une traduction en français par « approche en termes de capacités » et une traduction qui constitue un néologisme par « approche par les capacités ». Le terme anglais « *capability* » renvoie tant à la capacité effective qu'à la dimension *potentielle* de cette capacité à effectuer un libre choix. Dans le cadre de cet ouvrage, nous utiliserons le terme « approche par les capacités » afin de sauvegarder le caractère dynamique de cette nuance.

² Sen A. (1999), *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté*, trad. française (2000), Editions Odile Jacob, Paris.

Cet ouvrage rassemble un ensemble de contributions sur ce thème dont certaines ont été présentées lors de la cinquième Conférence internationale de l'association HDCA (*Human Development and Capability Association*) organisée, en septembre 2005, à Paris, à l'UNESCO, sous la présidence des professeurs Amartya Sen et Martha Nussbaum³, et qui s'intitulait « Savoirs et actions publiques : éducation, responsabilité, action collective, équité⁴ ».

Partie prenante de l'organisation de cette conférence, le Réseau IMPACT⁵ la prolonge à travers cet ouvrage, comme contribution au débat sur la dimension collective de l'action publique. Il s'agit de la troisième publication issue de cette rencontre. En 2006, une première publication avait été produite par l'Agence Française de Développement (AFD) sous la forme d'un ouvrage donnant des exemples de l'articulation entre « l'approche par les capacités » et la conception des politiques publiques⁶. La même année, une seconde publication, parrainée par l'association HDCA, a fait l'affiche d'un numéro spécial du *Journal of Human Development*⁷.

Convaincu de la fertilité et du potentiel de « l'approche par les capacités » pour analyser la pauvreté et les inégalités ainsi que les politiques publiques de développement, et fort de son expérience scientifique et empirique, le Réseau IMPACT suit, depuis plusieurs années, les travaux, les réflexions et les rencontres internationales de la HDCA. Il s'intéresse, en priorité, aux dynamiques sociales et aux jeux de pouvoir dans la formation et la

³ Nussbaum M. (2000), *Women and Human Development : the Capabilities Approach*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge.

⁴ Plusieurs organismes ont co-organisé cette conférence : HDCA, C3ED, Réseau IMPACT, UNESCO, AFD, MAE, CRDI, IRD, CSC, Université Saint Quentin-en-Yvelines, Cambridge University, Global Equity Initiative Harvard University.

⁵ Le Réseau IMPACT est un réseau, basé en France, d'appui aux politiques publiques de réduction de la pauvreté et des inégalités. À l'interface de la recherche, des opérations de terrain et de la décision, le Réseau IMPACT a pour objet de mettre en débat et en valeur des connaissances et des expériences ; il aide aussi à effectuer des choix de nature politique, en suscitant des synergies disciplinaires et professionnelles (www.reseau-impact.org).

⁶ Reboud V. (ed.), (2006), *Amartya Sen : un économiste du développement ?* AFD, Paris.

⁷ Watkins K., "Alternative Economics in Action", *Journal of Human Development*, vol. 7 n° 3, November 2006.

mise en œuvre de politiques publiques concertées, pluri-acteurs, combinant croissance, réduction de la pauvreté et réduction des inégalités. La recherche de l'équité s'avère essentielle dans ce cadre. De ce point de vue, « *l'approche par les capacités* » a suscité son intérêt : non seulement elle permet une prise en compte de l'équité, mais aussi, diversifie, complète, voire renouvelle les informations disponibles sur la pauvreté et les inégalités, notamment politiques ou de pouvoir. L'ensemble de cet ouvrage a donc été élaboré selon la grille d'analyse, les convictions et les intuitions du Réseau IMPACT relatives au rôle des groupes d'acteurs sociaux dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques de réduction de la pauvreté, en faveur d'une meilleure prise en compte des inégalités⁸.

Les recherches qui sont actuellement menées au sein de l'association HDCA sur la structure de capacités des personnes, sur les capacités sociales, sur l'agencité⁹ et la responsabilité qui en résulte, commencent à prendre en considération la dimension collective dans l'action publique. Elles devraient permettre de jeter les bases d'une réflexion cohérente sur la manière de mieux cerner ce que seraient des capacités et une agencité collectives (en tant que capacités spécifiques à un groupe et indissociables de celui-ci) afin de pouvoir saisir la spécificité des pratiques sociales, menées collectivement par des individus, et les processus d'association des citoyens aux prises de décisions publiques.

L'objectif de cet ouvrage est de contribuer à l'avancement de la réflexion dans cette même direction. C'est pourquoi, il se penche sur l'articulation entre « *l'approche par les capacités* » et le « rôle des groupes d'acteurs sociaux » dans l'action publique et tente d'apporter des éléments tant théoriques que méthodologiques. Il regroupe plusieurs articles qui illustrent la relation entre le concept de « *stratégies d'acteurs sociaux* » et les concepts de

⁸ Pour plus d'informations, voir la communication de Brouillet A.-S. et Lévy M. (2005), « Le rôle des groupes d'acteurs dans les politiques publiques de réduction de la pauvreté et des inégalités », contribution du Réseau IMPACT, Conférence de la *Human Development Capability Association*, Paris, 11-14 septembre 2005 (www.reseau-impact.org).

⁹ Ces différents termes conceptuels sont définis dans un glossaire en fin d'ouvrage. Ils sont aussi présentés et discutés au fil des contributions.

« *capabilité* » et d'« *agencéité* » sur lesquels Amartya Sen base ses explications. Il s'agit de concepts qui sont fréquemment utilisés, bien que partiellement, pour la définition des politiques de développement humain conseillées par les agences des Nations unies et, plus particulièrement, le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD). Ces concepts sont donc amplement expliqués et discutés dans l'ouvrage.

Pour le Réseau IMPACT
Jean-Luc Dubois, Patricia Huyghebaert
et Anne-Sophie Brouillet

Introduction générale

Sabine Panet et Chantal Duray-Soundron

Qu'on y adhère ou qu'on la contredise, l'approche par les capacités, rendue célèbre par les travaux du prix Nobel d'Économie 1998, Amartya Sen, est devenue incontournable sur la scène internationale. Elle donne lieu à de nouvelles lectures et de nouvelles pratiques du développement. Elle ouvre la voie à une réévaluation et au renouveau des théories et des pratiques à l'œuvre dans la réduction de la pauvreté et des inégalités.

À travers cette approche, la qualité de vie des individus est évaluée non plus en termes de revenus, d'opportunités, ou de biens, mais à l'aune de leurs libertés réelles. Ainsi, le terme de *capabilité* (*capability*) reflète ce qu'une personne *peut faire*, ou *peut être*, autrement dit les possibilités ou libertés réelles qu'ont les personnes de faire des choix pour atteindre une finalité qui leur importe. Ce sont ces libertés qui sont considérées comme l'outil et la fin du développement (Sen, 1999).

Dans les années 1990, le cadre théorique de l'approche par les capacités a surtout été relayé par le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) dans ses Rapports Mondiaux sur le Développement. Cependant, l'espace d'évaluation de la pauvreté ouvert par cette approche s'avère difficile à traduire en termes concrets. Des indicateurs tels que l'Indice de Développement Humain (IDH), pourtant inspiré par la conscience de la complexité et du caractère multidimensionnel de la pauvreté, n'offrent qu'une mesure incomplète de la qualité de vie, dans la mesure où ils ne retiennent qu'un petit nombre de capacités (accès au revenu, à la santé et à l'éducation). Les dimensions du développement humain qui sont prises en compte dans l'IDH correspondent en fait davantage à ce que Sen appelle les *fonctionnements* (*functionings*), c'est-à-dire ce que les personnes *sont* ou *font* effectivement. Ce ne sont pas leurs libertés réelles ou leurs possibilités de faire des choix importants pour eux.

Si les traductions opérationnelles des capacités ne correspondent pas nécessairement aux concepts originels de Sen,

cette approche n'en ouvre pas moins de nouvelles perspectives pour les réflexions sur la pauvreté, les inégalités, la vulnérabilité et l'exclusion sociale (Dubois et Rousseau, 2001). Sen reconnaît en effet des « capacités de base », c'est-à-dire des capacités sans lesquelles l'individu est dans une situation d'extrême pauvreté (se nourrir, être en bonne santé, participer à la vie sociale de sa communauté...). La pauvreté peut alors être considérée comme un manque de capacités de base : dans le sens où « la liberté à l'œuvre dans la notion de capacité met en avant à la fois la potentialité qu'a un individu de choisir et l'accès à ces choix. » (Reboud, 2006, p. 46). Dès lors, le développement peut être conçu comme le processus d'augmentation des libertés réelles des individus (*ibidem*, p. 219).

Depuis les années 1980, les approfondissements et relectures des outils proposés par Sen foisonnent – mais de manière très limitée dans le monde francophone. En septembre 2005, la 5^{ème} conférence sur l'approche par les capacités s'est tenue sur le thème « Savoirs et actions publiques : éducation, responsabilité, action collective, équité¹ » à l'UNESCO, sous la présidence d'Amartya Sen et Martha Nussbaum². Au cours de cette conférence, comme au cours des conférences précédentes et suivantes de la HDCA, plusieurs participants d'horizons différents ont noté la faiblesse des discussions sur la dimension collective des processus d'amélioration des conditions de vie, tandis qu'était mise en avant la dimension individuelle de la liberté.

Cet ouvrage s'inscrit dans le sillage des discussions sur le fait qu'en insistant sur la liberté de l'individu, les travaux de Sen tendent à laisser de côté le rôle des groupes, des associations, des institutions... Mais avant d'aller plus avant dans ces réflexions, il nous semble important de revenir aux concepts clefs de l'approche par les capacités.

¹ Réalisé à l'initiative de la Human Development and Capability Association (HDCA), ce colloque a été co-organisé par l'UNESCO, le Réseau IMPACT, l'AFD et le C3ED. Il a bénéficié de l'appui du MAE, de l'IRD et du CRDI canadien. Le support scientifique a été fourni par les universités de Pavie, Cambridge, Harvard, Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines et l'IISD canadien.

² Martha Nussbaum est philosophe à l'Université de Chicago.

1. « Pouvoir être » et « pouvoir faire » : retour sur les concepts fondateurs

Sen développe une réflexion sur un nouvel espace d'évaluation de la qualité de vie des individus. La relation entre fonctionnements et capacités est au cœur de cette analyse du bien-être.

Les fonctionnements d'une personne reflètent les accomplissements d'une personne en termes d'*être* et de *faire*. Dans cette optique, un bien n'est pas évalué à partir de son utilité (au sens de la satisfaction de désirs), ni à partir de ses caractéristiques propres (nutritionnelles, sociales, culturelles, etc.), mais à partir des fonctionnements dont il dote une personne (être en bonne santé, participer à la vie de la communauté, etc.). Les fonctionnements sont des éléments constitutifs des conditions de vie.

En revanche, les capacités correspondent aux aptitudes à la réalisation face à une série d'opportunités données : elles représentent les fonctionnements effectifs auxquels des personnes accordent de la valeur dans un environnement donné, mais aussi les capacités potentielles qu'elles auraient dans un environnement différent. L'accroissement de leurs possibilités de choix correspond à un accroissement de leurs libertés de *faire* et d'*être*. Les fonctionnements sont la traduction concrète des capacités et permettent la réalisation du bien-être. La capacité d'une personne résulte donc de la combinaison de fonctionnements effectifs et de libertés réelles³.

Contrairement à d'autres auteurs qui ont repris, prolongé et critiqué l'approche par les capacités, Sen n'a pas fourni de liste définitive de ces capacités. Cela correspond à son orientation plus économiste considérant que l'approche par les capacités n'est qu'un espace d'évaluation, et non pas une théorie de la justice.

³ On parle de libertés « réelles » pour mieux les distinguer des libertés « formelles » telles qu'inscrites par exemple dans telle ou telle déclaration internationale mais sans réelle effectivité dans tel ou tel pays ou telle ou telle région.

Afin de préciser son analyse des capacités et des libertés réelles qu'elles expriment, Sen établit une distinction entre deux types de liberté : la *liberté de bien-être* (*well-being freedom*) et la *liberté d'agent* (*agency freedom*).

La liberté de bien-être renvoie à la liberté dont dispose une personne de réaliser une vie de qualité à travers la satisfaction de son propre bien-être. La liberté d'agent fait référence à la liberté qu'a une personne d'adhérer à des valeurs et de concevoir des buts généraux, et non pas seulement des objectifs liés à son propre bien-être.

En français, en sciences sociales et humaines, cette notion de liberté d'agent peut être traduite par le terme *agencéité* (*agency*) : *l'agencéité* fait référence à la capacité d'action finalisée d'une personne notamment *en relation aux autres*⁴.

Pour Amartya Sen, le passage de l'individu à l'agent – ou acteur social – s'opère grâce à l'exercice de l'agencéité. Ce qui caractérise l'acteur social, c'est le fait qu'il peut privilégier l'intérêt collectif au détriment de son intérêt propre. Il peut également dépasser l'intérêt collectif de son groupe d'appartenance au bénéfice d'une vision plus large (l'avenir de l'humanité, les générations à venir...). Dans ce cas, il est caractérisé par une forte responsabilité.

La liberté comme fin du développement permet ainsi l'expression de la liberté de l'agent : par l'expression de son agencéité, l'agent peut renforcer ses capacités. À titre d'illustration, c'est en tissant des relations au sein de sa communauté, que l'agent accroît sa capacité de décision collective.

2. De l'augmentation des libertés individuelles à l'action collective

Afin d'explicitier son point de vue sur l'aspect collectif des capacités, Sen (2002) aborde la notion de *capacités socialement*

⁴ Nous verrons dans les contributions que la notion d'agencéité peut être élargie (tant au plan individuel que collectif) de la capacité d'action propre à la capacité de *projection* (Giddens, 1987 ; Lallau et Dumbi dans cet ouvrage).

dépendantes, et insiste sur le fait que cette approche est centrée sur l'agencéité humaine, qui est elle-même étroitement déterminée par les opportunités sociales. Ainsi il écrit :

« L'approche par les capacités utilisée dans cette étude se concentre sur les opportunités qu'ont les gens d'améliorer leur qualité de vie. Il s'agit essentiellement d'une approche 'centrée sur les personnes' qui place l'agencéité humaine au devant de la scène (plus que l'agencéité d'organisations comme les marchés ou les gouvernements). Le rôle déterminant des opportunités sociales est d'étendre le domaine de l'agencéité et de la liberté humaines, à la fois comme une fin en soi et comme un moyen d'expansion supplémentaire de la liberté. Le terme 'social' dans l'expression 'opportunité sociale' [...] rappelle utilement qu'il ne faut pas voir les individus et leurs opportunités en termes isolés. Les options qu'une personne a, dépendent largement de ses relations avec les autres et de ce que font l'État et les autres institutions. Nous devrions être particulièrement attentifs à ces opportunités qui sont fortement influencées par les circonstances sociales et les politiques publiques...⁵ »

(Drèze et Sen, 2002, p. 6)

Martha Nussbaum considère que l'approche par les capacités doit proposer des principes universels afin de poser les premiers jalons d'une théorie de la justice. De son point de vue, elle approfondit les concepts originels de Sen en présentant l'approche par les capacités comme une approche pour *chaque personne et toute personne* (*each and every person*) :

⁵ Traduction par les auteurs de la citation suivante : "The [capability] approach used in this study is much concerned with the opportunities that people have to improve the quality of their lives. It is essentially a 'people-centered' approach, which puts human agency (rather than organizations such as markets or governments) at the centre of the stage. The crucial role of social opportunities is to expand the realm of human agency and freedom, both as an end in itself and as a means of further expansion of freedom. The word 'social' in the expression 'social opportunity' (...) is a useful reminder not to view individuals and their opportunities in isolated terms. The options that a person has depend greatly on relations with others and on what the state and other institutions do. We shall be particularly concerned with those opportunities that are strongly influenced by social circumstances and public policy..." (Drèze and Sen, 2002 : 6).

« La conception que nous défendons [c'est-à-dire l'approche par les capacités] devrait préserver les libertés et les opportunités pour chaque et toute personne prise une par une, respectant chacune d'elles comme une fin, plus que simplement comme l'agent ou le soutien des objectifs des autres [...]. Il nous faut juste noter qu'il existe un certain type de prise en considération de la personne individuelle qui ne requiert ni position métaphysique particulière, ni biais contre l'amour ou l'attention. Cela vient naturellement de la reconnaissance que chaque personne a seulement une vie à vivre, pas plus... Si nous associons cette observation avec l'idée que chaque personne a de la valeur et est digne de respect en tant que telle, nous devons conclure que nous devrions regarder non seulement l'ensemble ou la moyenne des gens, mais le fonctionnement de chacun et de tous⁶ ».

(Nussbaum, 2000, pp. 55-56)

Les dix capacités humaines centrales que Nussbaum reconnaît (2000) sont ce qu'elle appelle des *capacités combinées*, c'est-à-dire des capacités internes de base, combinées avec les conditions extérieures qui sont déterminantes pour l'exercice de la capacité⁷. L'une de ces capacités est la capacité *d'affiliation*, qui prend en compte les formes variées de l'interaction sociale et de la protection contre les discriminations.

À partir de là, plusieurs positions peuvent être adoptées quant à l'aspect collectif des capacités⁸. Certains considèrent que la

⁶ Traduction par les auteurs de la citation suivante : "The account we strive for [*i.e.* the capability approach] should preserve liberties and opportunities for each and every person, taken one by one, respecting each of them as an end, rather than simply as the agent or supporter of the ends of others. [...] We need only notice that there is a type of focus on the individual person as such that requires no particular metaphysical position, and no bias against love or care. It arises naturally from the recognition that each person has just one life to live, not more than one. ... If we combine this observation with the thought ... that each person is valuable and worthy of respect as an end, we must conclude that we should look not just to the total or the average, but to the functioning of each and every person" (Nussbaum 2000 : 55-56).

⁷ Les dix capacités humaines centrales qu'identifie Nussbaum sont : la vie ; la santé ; l'intégrité corporelle ; les sens, l'imagination et la pensée ; les émotions ; la raison pratique ; l'affiliation ; la vie avec les autres espèces vivantes ; le rire, le jeu ; le contrôle de son environnement.

⁸ Tout au long de cet ouvrage le terme « social » sera employé, comme le fait Sen, pour désigner ce qui touche à l'interaction sociale ou sociétale, et non pas au social en termes sectoriels (éducation, santé, emploi, assistance ou protection sociale, etc.).

nature même de l'approche est une évaluation du bien-être des individus y compris dans ce qui les rattache au collectif, et qu'il est donc impossible et inutile de parler de capacités collectives.

Ainsi, Ingrid Robeyns (2000, 2005) défend la nature *éthiquement* individuelle des capacités. Selon elle, l'individualisme éthique est en soi une position qui prend pleinement en compte l'enchâssement social des individus dans la formulation de ses concepts. L'individualisme éthique reconnaît que les structures sociales et les contraintes sont déterminantes dans le passage des capacités d'une personne à ses *fonctionnements*, c'est-à-dire à ses réalisations.

Selon Robeyns, il n'est donc pas possible d'étudier des fonctionnements ou des capacités *communautaires* ou *collectives*, puisque de manière ontologique, on ne peut pas parler du bien-être d'une communauté, à moins d'en parler en termes d'agrégation du bien-être de tous les membres d'une communauté.

« En fait, de par sa véritable nature, l'évaluation des fonctionnements et des capacités est une évaluation du bien-être des individus. Ainsi je crois que c'est une erreur de parler de « fonctionnements sociaux » ou de « fonctionnements communautaires » (ou de capacités sociales ou communautaires, pour cette raison). Simplement parce qu'au sens strict, il est ontologiquement impossible de parler du bien-être d'une communauté, il est également impossible de parler de la capacité d'une communauté. Bien sûr, au quotidien, nous utilisons souvent ces termes, mais ce qui est généralement entendu est une agrégation, c'est-à-dire une moyenne du bien-être de toutes les personnes dans la communauté. Il est vrai que certains biens publics, ou certaines caractéristiques structurelles de la communauté, ou encore les « biens publics irréductibles » comme les normes sociales ou les traditions, augmentent ou diminuent les capacités des individus. Mais c'est quelque chose de très différent que de défendre le fait que ces biens publics ou ces caractéristiques structurelles puissent engendrer une capacité sociale ou une capacité collective. La seule exception possible serait que cette dernière soit définie comme une fonction agrégative des capacités individuelles. Mais alors je crois que la notion de capacité ne serait plus utilisée dans le

sens de l'approche de Sen, et conduirait à une obscurité conceptuelle et à des débats confus⁹ ».

(Robeyns, 2003, p. 47).

De même, Sen (Drèze et Sen, 2002) réfute l'idée de capacités collectives, car il considère que l'étude de l'agencéité des agents recouvre les aspects des choix liés aux contraintes et aux opportunités sociales, incluant les circonstances sociales, les institutions, les politiques publiques. Ainsi, pour appuyer sa vision de l'approche par les capacités, il défend le concept de capacités « socialement déterminées » (Sen, 2002, p. 85) et explique que le concept d'agencéité (*agency freedom* dans le texte originel de Sen) recouvre de manière suffisante les déterminants sociaux nécessaires à l'analyse du bien-être : parce qu'on ne pourrait mesurer le bien-être que de manière individuelle.

3. Au-delà de Sen : libertés, agencéité et capacités collectives

D'autres auteurs (Evans, 2002 ; de Munck et Zimmermann, 2008) estiment à l'inverse que l'idée selon laquelle la manière dont Sen appréhende le collectif ne permet pas de comprendre l'ensemble des mécanismes du changement social. Le concept de capacités socialement dépendantes ne permet pas l'appréhension de capacités qui seraient *uniquement* atteintes à travers l'action

⁹ Traduction par les auteurs de la citation suivante : "In fact, by its very nature the evaluation of functionings and capabilities is an evaluation of the well-being of individuals. Therefore I believe that it is a mistake to talk of 'social functionings' or 'community functionings' (or social or community capabilities, for that matter). Just as it is strictly speaking ontologically impossible to speak of the well-being of a community, it is also impossible to speak of the capability of a community. Of course, in daily speech we often do use those terms, but what is generally meant is an aggregation, e.g. an average of the well-being of all the people in that community. It is true that certain public goods or structural characteristics of society, or "irreducible social goods", like social norms or traditions, increase or decrease the capability of individuals. But this is something quite different to claiming that these public goods or structural features would enable a social capability or community capability. The only exception would be if the latter would be defined as an aggregative function of individual capabilities. But then I believe that the notion of capability is no longer being used in the way that it is defined in Sen's approach, and will only lead to conceptual obscurity and confused debates" (Robeyns 2003 : 47).

d'un groupe. Sen n'envisage pas non plus l'espace de discussion autour des capacités inhérentes à un groupe, alors que le dialogue est au cœur de sa théorie.

En outre, les organisations de la société civile, les groupes d'acteurs sociaux et les institutions jouent un rôle croissant dans l'action publique, à entendre ici comme la participation des citoyens à la prise de décisions politiques ou publiques. Du point de vue des opérateurs de terrain, travaillant auprès de groupes de population pauvres ou marginalisés, l'organisation en collectivité est une étape essentielle pour faire entendre « une voix » et être considéré comme « acteur » de développement. Les associations, organisations non gouvernementales et autres groupes informels émanant d'initiatives collectives et/ou communautaires, sont devenus incontournables en tant que partenaires du dialogue démocratique.

Cet ouvrage envisage donc avec particulièrement d'intérêt les précisions et les nouveaux apports qui, partant de l'approche par les capacités, se concentrent sur les aspects collectifs du bien-être et de la pauvreté.

Pour éviter toute ambiguïté, précisons que cet ouvrage ne remet nullement en question la valeur de l'individu ni comme entité centrale et acteur principal dans un processus de délibération démocratique, ni comme unité minimale pour l'évaluation de l'efficacité des politiques mises en place : « Au plan de l'ontologie du social, c'est bien l'individu qui agit, le collectif n'étant qu'une entité essentialisée [...] » (Ferrerias, *op. cit.*, p. 285). Toutefois, « c'est grâce à sa coordination à autrui que l'individu est porteur de certaines capacités (appelées dans ce cas 'capacités collectives'¹⁰). Sans intégrer dans l'analyse la dimension collective de la liberté, on ne peut pas rendre compte de manière satisfaisante de la liberté individuelle, telle qu'elle s'exprime au travers des accomplissements individuels. Ce sont au final ces deux dimensions,

¹⁰ I. Ferreras désigne ici par « capacités collectives » ce que Sen et nous-mêmes appellerions plutôt des « capacités sociales » dans le sens où elles ne sont pas spécifiques à un groupe donné mais sont individuelles tout en étant reliées à des structures sociales.

tant individuelle que collective, de l'action, qui permettent la liberté de l'individu » (*ibidem*).

D'un point de vue épistémologique, l'enjeu de cet ouvrage est de montrer en quoi le concept de *capabilités collectives* pourrait permettre de penser les combinaisons entre libertés individuelles et acteurs collectifs, de manière peut-être plus fine que celui de *capabilités socialement dépendantes*.

Cet enjeu épistémologique a un pendant opératoire : celui d'appréhender les expressions spécifiquement collectives du changement social. Sous forme d'un argumentaire à vocation opératoire et méthodologique, cet ouvrage tente ainsi d'apporter une contribution à l'analyse du rôle des groupes d'acteurs sociaux dans l'action publique et collective.

Il ne discute pas l'intérêt ni le positionnement de l'approche par les capabilités en comparaison avec d'autres courants de l'économie politique et des théories du développement. Il n'aborde pas non plus la théorie du choix collectif (*Social Choice Theory*, Arrow, 1951) qui n'en a pas moins largement influencé la vision et les travaux de Sen. Il se situe uniquement par rapport à l'approche par les capabilités, et s'interroge sur la combinaison entre libertés individuelles et action collective. Il cherche à apporter des éléments d'ordre théorique et méthodologique au débat sur les articulations possibles entre l'approche par les capabilités et la notion de groupes d'acteurs sociaux. Il n'a pas pour objectif de faire un tour d'horizon exhaustif de la dimension sociale et collective de l'approche par les capabilités, mais d'illustrer à travers des exemples de terrain précis, la nécessité de cette réflexion auprès des opérateurs et des organisations de développement. Son positionnement oscille entre une démarche de recherche et un souci plus pragmatique de terrain.

Il ne pose pas les « capabilités collectives » comme une notion acquise, mais au contraire la met en débat. Cette notion ne fait d'ailleurs pas l'unanimité, y compris dans sa définition même, parmi les différents contributeurs à cet ouvrage.

Certains auteurs montrent ici qu'il est non seulement possible, mais aussi fort utile, dans une perspective d'action, d'identifier,

d'analyser et de mesurer des capacités « communautaires¹¹ » (El-Harizi) ou « collectives » (Ibrahim ; Ballet ; Dubois ; Mahieu ; Randrianasolo ; De Herdt ; Abega ; Kabeer). D'autres, en revanche (Lallau et Dumbi ; Panet) considèrent que le concept de « capacités collectives » force le caractère individuel d'une approche par les capacités cherchant à l'origine avant tout à mesurer le bien-être individuel. Ils mettent en avant l'importance du concept d'« agencéité collective ». Au-delà du concept d'agencéité (*agency freedom*), qui permet à Sen d'approcher la dimension collective et sociale de l'action, l'*agencéité collective* des groupes d'acteurs et les *capacités collectives* qui en résultent, semblent être des éléments nécessaires à la définition d'un cadre de compréhension et d'évaluation des initiatives de développement.

Dans cet ouvrage, Solava Ibrahim définit l'*agencéité collective*, comme l'exercice des libertés humaines, exercice par lequel un groupe ou une communauté cherche de manière collective à atteindre un objectif qui va au-delà des intérêts individuels des membres du groupe.

Le résultat de l'exercice de cette *agencéité collective* est l'obtention de nouvelles *capacités collectives* (Stewart, 2005). Ces capacités collectives ne sont pas uniquement la somme des capacités des individus, mais elles peuvent leur être supérieures (en cas d'entente, d'alliances, d'esprit de corps...) ou inférieures (en cas de mésentente, de conflit, de fracture sociale...) en fonction des interactions sociales. Elles ne peuvent être atteintes qu'à travers l'action collective.

Le concept de « capacité collective » désigne des capacités spécifiques et irréductibles à un groupe d'acteurs sociaux donné. La capacité collective peut aussi être la résultante d'un processus agrégatif reliant les capacités individuelles des membres du groupe et les capacités sociales (elles-mêmes issues de l'interaction sociale entre les membres de ce groupe). Ce concept est toutefois difficile à opérationnaliser dans une perspective de

¹¹ Dans cet ouvrage, seul Khalid El Harizi emploie le terme «capacités communautaires» pour désigner, dans sa contribution, des capacités émanant d'une communauté villageoise. Plus largement dans l'ouvrage, nous choisissons d'employer le terme moins restrictif de «capacités collectives».

terrain. Tous les indicateurs d'évaluation de bien et de mieux-être utilisent en effet des outils de mesure au niveau individuel, alors que les politiques de lutte contre la pauvreté mises en place, en particulier dans les pays en voie de développement, prennent les groupes les plus défavorisés comme entité cible.

Dans ce processus, pour mieux comprendre la dynamique et la dialectique des actions de réduction de la pauvreté et des inégalités, cet ouvrage répond de manière indirecte à la question de l'articulation entre l'individuel et le collectif : pourquoi, comment et à quelles conditions, l'individu investit-il un groupe et s'engage-t-il dans l'action collective ?

4. Au cœur de l'ouvrage

À travers le choix des contributions – dont certaines ont fait l'objet ou ont été tirées de présentations lors de la cinquième Conférence internationale de l'association HDCA en septembre 2005, les objectifs spécifiques de cet ouvrage sont : (i) de participer à la clarification des articulations entre capacités individuelles et capacités collectives d'une part, entre agencéité individuelle et agencéité collective d'autre part ; (ii) d'encourager et de développer la discussion sur l'agencéité collective et les capacités collectives ; (iii) de proposer des exemples empiriques pour inciter à l'application de cette approche dans l'action publique.

i. Discuter les points d'articulation entre capacités individuelles et capacités collectives, entre agencéité individuelle et agencéité collective

Tout en reconnaissant qu'il vaut mieux que chacun puisse bénéficier d'un ensemble de libertés aussi étendu que possible, l'expérience pratique (en matière d'actions de coopération avec les pays en développement) et historique (le rôle des syndicats, des partis politiques, des associations dans l'Europe du XIX^{ème} siècle...) enseigne que l'accès aux ressources et la répartition des richesses suscitent des rapports de force où la dimension collective joue un rôle déterminant : du point de vue des

processus de changement, il est déterminant de réfléchir au rôle des groupes d'acteurs sociaux.

Ce premier axe permet une réflexion plus approfondie sur les liens existants entre l'agencéité individuelle et collective. Il met l'accent sur les processus de renforcement ou de restriction des capacités des personnes ou des groupes. Il vise aussi à montrer la plus-value d'une approche collective des initiatives visant à changer les rapports de force en faveur de ceux qui subissent des inégalités structurelles qui les maintiennent dans la pauvreté.

Les différentes contributions à cet ouvrage sont autant de pistes de réflexion sur le passage de l'individu à l'acteur social, de l'acteur social au groupe d'acteurs sociaux, du groupe d'acteurs sociaux à l'action collective.

ii. Encourager et développer la discussion sur l'agencéité collective et les capacités collectives

L'organisation collective apparaît bien souvent comme une étape essentielle pour faire entendre « sa voix » et s'engager dans un processus de changement social – en particulier dans le cas de groupes de populations pauvres ou marginalisées. Bien sûr, l'individu reste l'acteur principal du processus de délibération démocratique, en même temps que l'unité minimale d'évaluation de l'efficacité des politiques mises en place. Mais les associations, les organisations non gouvernementales, les groupes informels et communautaires et les groupes d'acteurs sociaux, sont les partenaires nécessaires des initiatives de développement.

Pour cette raison, l'ouvrage a pour principal objectif de discuter et mettre en débat les notions d'agencéité collective et de capacité collective des groupes d'acteurs sociaux. Il aborde ces notions d'un point de vue théorique et opérationnel. Deux questions sous-tendent cette discussion : la seule extension des libertés individuelles permet-elle de créer de l'agencéité collective ? En quoi le développement du rôle des agents conduit-il à la genèse d'une agencéité collective propre et par-là même de capacités collectives spécifiques ?

iii. Proposer des exemples empiriques incitant à l'application d'approches collectives des capacités dans l'action publique

L'argument selon lequel l'approche par les capacités tente de conceptualiser la notion de liberté mais ne fournit ni une théorie de la société, ni une méthodologie de l'action, est tout à fait recevable. Dans ce cas, il revient à d'autres d'assurer la confrontation entre le concept du chercheur, le savoir-faire du praticien et la responsabilité du décideur. C'est la position que nous essayons d'adopter ici.

En effet, analyser des situations à travers une grille de lecture par les capacités suppose de pouvoir évaluer non seulement ce qu'une personne fait, mais également ce qu'elle pourrait faire, et les motivations de ses choix, libres ou non. En pratique, ce sont souvent les comportements et les fonctionnements des agents qui sont évalués, c'est-à-dire les réalisations et accomplissements des agents, non pas ce qu'ils *pourraient faire* ou *être*. Pourtant, l'approche par les capacités pourrait être envisagée de manière dynamique en évaluant les libertés des acteurs (quand bien même cela s'avère difficile sur le plan méthodologique), en esquissant des scénarii sur ce que les individus ou les groupes pourraient faire ou pourraient être dans des conditions différentes.

Une approche par les « capacités collectives » peut-elle inspirer d'utiles lectures de situations déjà existantes, permettre la compréhension de nouveaux éléments de complexité ? Au-delà, dans quelle mesure peut-elle renouveler les approches adoptées dans les initiatives de développement et les politiques publiques de réduction de la pauvreté pour une meilleure prise en compte de la nécessité de réduire les inégalités ?

5. Présentation des contributions

L'ouvrage s'articule en deux parties de manière à étayer « l'intuition » de la pertinence des réflexions sur l'agencité collective et les capacités collectives.

La première partie étudie le lien entre les capacités sociales des individus et les capacités collectives des acteurs sociaux. En tout début de chaîne se situe l'individu, autonome et rationnel, qui se réfère à sa liberté. C'est l'individu de la pensée économique

classique, mû par la recherche de l'utilité ; l'approche de Sen s'inscrit en réponse à une vision de la qualité de vie en terme de satisfaction des utilités. C'est l'introduction du lien social dans l'agencéité, compris à travers les capacités sociales de l'individu, mais aussi sa responsabilité, qui permet le passage de l'individu à l'agent. À travers l'analyse des politiques publiques en matière de VIH/SIDA au Vietnam, la première contribution d'A. Crabtree ouvre des pistes de réflexion sur la capacité sociale des personnes et la construction de l'acteur social, l'une et l'autre pouvant être influencées par les politiques publiques.

Les acteurs sociaux regroupés, avec une responsabilité sociale partagée, peuvent engendrer une capacité collective, ainsi que le démontre Solava Ibrahim dans la deuxième contribution à travers un exemple en Égypte. C'est l'interaction entre les structures sociales et les capacités individuelles (et en particulier la capacité de participer à la vie de la communauté) qui détermine une agencéité humaine collective. La troisième contribution de Sabine Panet propose une illustration du passage du renforcement des capacités individuelles à des formes d'action collective entreprises à la suite du programme de développement communautaire de l'ONG Tostan au Sénégal. Enfin dans la dernière contribution à la première partie, Benoît Lallau et Claudine Dumbi partent d'une enquête de terrain réalisée en République Démocratique du Congo et étudient en détail l'ancrage social de l'agencéité individuelle et collective. À travers le concept de capital social des individus, les auteurs ouvrent des pistes de compréhension sur le passage de l'acteur social à l'action collective, puis à l'agencéité collective.

L'action collective est un élément déterminant du processus de changement social. Ainsi, dans la seconde partie de l'ouvrage, l'étude du lien entre les capacités collectives et l'action publique et politique, permet de comprendre l'importance de politiques publiques¹² ciblées au niveau collectif ainsi que la nécessité d'introduire des principes de responsabilité dans les initiatives de développement.

¹² Les politiques publiques sont entendues ici au sens de produits de négociations entre État, acteurs sociaux et acteurs économiques.

Khalid El Harizi, dans la première contribution à la seconde partie, démontre la possibilité et l'importance de la mesure des capacités communautaires pour les acteurs publics. Dans le même temps, il propose un modèle de relations entre les agents et les structures d'opportunités les entourant. Il a élaboré et testé ce modèle dans des enquêtes de terrain sur la gestion des ressources naturelles au Soudan et au Maroc.

Dès la conception des initiatives en faveur du développement, argumentent Jérôme Ballet, Jean-Luc Dubois et François-Régis Mahieu, des principes de responsabilité sociale doivent être définis et les structures de capacités individuelles et collectives des agents doivent être identifiées : la mise en œuvre des politiques de développement doit se faire dans la perspective d'une éthique de la responsabilité en tant que moteur de dépassement de l'individu. Hanitra et Harivony Randrianasolo suivent une démarche similaire à travers l'analyse des processus de référencement de produits du commerce équitable dans les grandes et moyennes surfaces. Les auteurs montrent l'importance de l'adoption de principes de précaution sociale lors de l'élaboration des cadres d'intervention ayant une incidence sur les capacités collectives des groupes de producteurs du Sud.

À travers l'étude du concept de capacités politiques parmi des populations du Nord Cameroun, Tom De Herdt et Séverin Abega argumentent en faveur de la compréhension collective de l'outil liberté pour la réduction de la pauvreté.

Enfin, Naila Kabeer analyse une pratique d'*empowerment* (ou renforcement des capacités, de l'autonomie et du pouvoir des individus, sujets de droits) avec l'exemple de l'organisation non gouvernementale Nijera Kori, au Bangladesh, qui vise le renforcement des capacités collectives des pauvres : l'auteur montre que la construction d'une conscience et d'une identité collectives des pauvres et des marginalisés ainsi que les possibilités d'exercice d'actions de groupe mènent effectivement à des initiatives de changement social pour la réduction de la pauvreté et des inégalités.

PREMIERE PARTIE

**DES CAPABILITÉS SOCIALES DES
INDIVIDUS AUX CAPABILITÉS
COLLECTIVES DES ACTEURS**

Introduction

Sabine Panet et Chantal Duray-Soundron

La « capacité de participer à la vie sociale de la communauté » ou la « capacité d'affiliation » sont au cœur de la contribution d'Andrew Crabtree dans le premier chapitre de cette section, comme premier pas dans les réflexions sur les capacités sociales de base des individus. Andrew Crabtree s'attache plus particulièrement à analyser les conséquences pour les individus de la privation de cette capacité de base qu'est le fait de pouvoir *vivre sans avoir honte (going without shame)* ; c'est l'inclusion dans la communauté qu'il étudie ainsi. À travers l'exemple des politiques publiques en faveur et en défaveur des personnes atteintes de VIH/SIDA au Vietnam, l'auteur analyse la stigmatisation, la honte, et la manière dont le débat sur l'exclusion met en avant le rôle central des dimensions relationnelles de la pauvreté.

Solava Ibrahim rappelle l'introduction par Sen de la notion de capacités socialement dépendantes, mais aussi des concepts d'*engagement* et de *sympathie*, tous deux liés à la notion d'agencéité, c'est-à-dire l'idée que les individus entreprennent des actions dans le but de promouvoir un bien-être qui n'est pas forcément le leur propre, mais qui peut être celui de leur communauté ou le bien commun général.

Toutefois, si l'auteur rappelle l'enchâssement social des individus dans les conceptions originelles de l'approche par les capacités, c'est pour mieux introduire la réflexion sur l'agencéité collective et les capacités collectives.

Ce qui caractérise l'acteur social, c'est le fait qu'il peut privilégier l'intérêt collectif au détriment de son intérêt propre. C'est ce que Sen qualifie d'*agency freedom*, de liberté d'agent. L'agent peut même dépasser cet intérêt collectif pour une vision plus large (l'avenir de l'humanité, les générations à venir). Pour différentes raisons allant de la remise en question de rapports de pouvoir inégaux à la volonté d'augmenter leur pouvoir ou leur voix dans la société ; ou encore pour des raisons religieuses ou de

survie, les individus s'engagent dans des groupes. Leurs choix éthiques (favoriser leur groupe, privilégier le bien commun par rapport à leur groupe, etc.) ont une influence sur les caractéristiques de leur agencéité.

Car si c'est bien l'individu qui agit, l'exercice de sa liberté dépend d'un groupe de personnes, en ce que « l'articulation à autrui joue un rôle fondamental dans la détermination de l'étendue de la liberté individuelle ». Il est donc nécessaire de parler de « l'équipement en capacités non seulement de l'individu (ce que fait Sen) mais également du groupe, du collectif, car c'est bien cet ensemble d'individus, contingent et situé, qui est le véhicule de certains accomplissements (*achieved functionings*) [...] c'est lui qui est le siège de certaines capacités dont dépend la réalisation de ces accomplissements individuels » (Ferrerias, *op.cit.*, pp. 285-286).

En prenant l'exemple de « *self-help groups* » (groupes communautaires d'entraide) en Égypte, Solava Ibrahim montre que les individus, au sein d'un groupe, peuvent acquérir de nouvelles *capabilités*, résultant de l'exercice de leur agencéité collective et de nouvelles libertés collectives. Ces capabilités dites « sociales » sont un type de capabilités nouvelles, qui restent propres à l'individu, mais que celui-ci ne pourrait pas atteindre seul ; c'est par la relation à l'autre qu'il acquiert ces capabilités supplémentaires. Ce sont des capabilités qui ne s'acquièrent que dans la réalisation de la capacité d'action du groupe. Les institutions et le capital social, argumente Solava Ibrahim, sont des éléments cruciaux pour la promotion de l'agencéité collective et donc la genèse de ces capabilités collectives.

Sabine Panet propose une étude à partir de son expérience de l'ONG Tostan au Sénégal et analyse les étapes à travers lesquelles un programme d'*empowerment* a permis l'exercice de nouvelles formes d'agencéité individuelle et communautaire, en particulier grâce à l'usage des droits humains dans le contenu du programme. Elle insiste sur le danger de la réduction de l'*empowerment* à un ensemble de capabilités, et montre la complexité des étapes de sa dynamique vers une spirale entraînant l'action collective.

Enfin, Benoît Lallau et Claudine Dumbi, dans leur contribution, n'envisagent pas la notion de capacité collective mais illustrent plutôt les espaces de formation et de perpétuation d'une agencéité collective. S'appuyant sur l'exemple des stratégies de survie des habitants de Kinshasa dans le contexte de la « multicrise » congolaise, ils s'interrogent sur le caractère social de la capacité à survivre et sur l'agencéité collective. Ils considèrent celle-ci comme une capacité d'action qui ne peut être envisagée qu'en commun. La situation de l'action individuelle au sein d'une communauté et le conditionnement de cette action sont à lier à une *éthique de la débrouille* (capacité à renoncer et à résister) et son pendant, « la coop », suivant l'idée que l'on ne peut pas survivre seul. Sur le plan individuel aussi bien que sur le plan collectif, le capital social a un impact sur les capacités d'action.

The Centrality of Basic Social Capabilities : “to go without shame”¹

Andrew Crabtree²

Introduction

The point that this chapter wishes to make is simple and straightforward, namely that by placing basic social capabilities – particularly the ability to go without shame – on the periphery of both the World Bank’s and the Vietnamese government’s poverty reduction strategies, the quality of the lives of HIV/AIDS sufferers, their families and friends is reduced. Indeed, the stigmatization, shaming, and discriminating against HIV/AIDS sufferers helps to increase the spread of the disease as people wish to hide it, or think they are outside the supposed risk groups (IDUs and female sex workers) (Care 2004 : 37).

The issue is particularly pressing in Vietnam. As recently as 2004, Kathleen Cravero, Deputy Executive Director of the Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS) stated : “[the problem of stigma is] as great or greater in Vietnam than in any country I have visited [more than 50].” (Associated Press 2004). The Vietnamese government has played a large role in this stigmatization by connecting ‘social evils’ (drug use and prostitution in particular) with HIV/AIDS in its anti-aids campaigns.

The issue of shame and stigmatization dealt with here, is not limited to Vietnam, indeed HIV/AIDS sufferers everywhere face such problems. Nor is it limited to HIV/AIDS, to name but just one example, the London Times recently published an article about a 17 year old boy who was hidden by his family as he was crippled as a result of polio and measles. Local Kenyan tradition has it that such handicaps are due to bad deeds in previous lives. Disabled

¹ The term comes from Alkire (2000 : 186). Sen uses several formulations and Nussbaum uses the concept of affinity. I use “basic social capabilities” to cover all of these.

² Roskilde University and Copenhagen Business School, Denmark.

people are classed as ‘non-human’, the Kiswahili word for disabled *kiwete* belongs among the object class of words (The Times 7th July 2005). The topic has significance beyond the case presented here.

Whilst the point of this chapter may be clear, the philosophical and empirical issues involved are complex, as is the policy response. Curiously, despite Sen’s insistence, from the 1979 Tanner Lecture onwards, that being able to participate in the community is a basic capability, his discussion of the topic is philosophically and empirically underdeveloped. Philosophically, the issues surrounding shame and stigma have received a much fuller treatment in Nussbaum’s *Hiding from Humanity* (2004) albeit in the specific context of legal issues in contemporary liberal societies. This paper builds on the insights of Sen and Nussbaum and applies them to the very different context of HIV/AIDS in Vietnam, thus expanding the scope of the discussion both philosophically and empirically.

The consequences of these findings for public policy are discussed, the contention being that if basic social capabilities were at the centre of the World Bank’s advice given concerning poverty reduction strategies in general, and more specifically the Vietnamese poverty reduction strategy, the quality of the lives of those suffering from HIV/AIDS would improve and fewer cases would arise. The idea of developing Basic Social Capability Reports which would be given a central role in poverty reduction strategies is put forward as an aid to changing policy priorities.

Basic social capabilities

In *Equality of What ?*, Sen (1979) argues against the utilitarian and rawlsian approaches to equality and argues instead for a notion of “basic capabilities” of which he does not provide a definitive list, and has always refused to do so. Nevertheless, “the power to participate in the social life of the community” was included in the original list and it is a capability that has appeared on his lists ever since (Sen 1979 : 218 ; Sen 1999). Concerning the nature of basic capabilities, Sen in *Equality of What ?*, states that basic capabilities

“can be seen as a natural extension of Rawls’s concern with primary goods, shifting attention from goods to what goods do to human beings. Rawls himself motivates judging advantage in terms of primary goods by referring to capabilities, even though his criteria end up focussing on goods as such : on income rather than what income does, on the “social basis for self-respect” rather than on self-respect itself, and so on. If human beings were very like each other, this would not have mattered a great deal, but there is evidence that the conversion of goods to capabilities varies from person to person substantially, and the equality of the former may still be far from the equality of the latter”.

(Sen 1979 : 218-9)

For Rawls (1971 : 386), self respect is the most important primary good as it involves an individual’s own value as a person, and in the belief in one’s own ability to fulfil one’s own intentions. That is to say that it is at *the very heart of our being as people*, and therefore it is not surprising that the shaming of others denies them the status of being a human being as is clear from the Kenyan case described in the introduction. Much the same sentiment is echoed in Sen’s discussions of shame and participating in the social life of the community. Given that humans are *social* animals, it is clear that this capability should be seen as basic and central, and, in Sen’s view, intrinsically valuable (Sen 1999, 2000 : 13).

Yet, despite being a basic capability, participating in the social life of the community tends to be mentioned in Sen’s work rather than being fully discussed. Often the concept is only elucidated by lists – examples include clothing, telephones, televisions, cars, and being able to participate in festivals etc. (e.g. Sen 1992 ; Sen 1999). However, the following quote from Adam Smith is ever present :

“By necessities I understand not only the commodities which are indispensably necessary for the support of life, but whatever the custom of a country renders it indecent for creditable people, even of the lowest order, to be without...Custom, in the same manner, has rendered leather shoes a necessary of life in England. The poorest creditable person of either sex would be ashamed to appear in public without them”.

Adam Smith (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, quoted in Sen 1999 : 73-4)

There are several common features of the examples Sen offers. Firstly, the lack of the commodities is not due to individual's own failings – they are not to blame. Secondly, an increase in income would in many cases solve the problem (education might also be an issue, for example learning the drive a car or use the Internet), charity might not because that can also be humiliating. Thirdly, what is necessary varies from community to community as the Smith example clearly shows (*i.e.* this form of capability deprivation is relational), and lastly, the examples refer to an inability to participate in the mainstream community, and not other communities. While we can say that the capability to participate in the community is basic to all communities, it is clear that what is required to meet this capability varies (see Sen 1992 : 115-6), and hence a complete list can *in principle* never be established.

What is also surprising about Sen's lists is what is *not* normally included. For there are many issues that might fall under the general rubric of 'not being able to participate in the community', and there are many kinds of shame and stigma not covered by the Smith example quoted above. Nor is 'being able to participate in the community' as such treated systematically in Drèze and Sen's analysis of India (Drèze and Sen 1995). It is therefore of some interest that in 2000 Sen – for the first time – expands at length on the notion of "not being able to participate in the community", namely in his paper *Social Exclusion : Concept, Application and Scrutiny* (Sen 2000). Sen's question here is : what does the exclusion debate have to offer that is not already in the capabilities approach ? His point is the capabilities approach has a long history going back to Aristotle, and its roots in the work of Adam Smith, whereas the social exclusion debate is relatively new. His answer is that the debate offers a *focus* on the central role of relational connections of poverty. One could say that it is a focus that is badly needed in the capabilities approach. Indeed, this focus gives us an extended view of what might be included in 'being able to participate in the community', for Sen discusses issues which do not normally appear on his lists, but on which Sen has written extensively (such as those of democracy, unemployment and gender) in other contexts. However, the issue to be discussed here,

namely that of shame is not at all expanded on either philosophically or empirically by Sen beyond the Smith example.

Should people go without shame ?

There are a number of philosophical questions that arise in relation to the capability of “to participate in the community”, not least questions concerning when someone can be said to have that capability, or what we should say if someone’s capability to participate in one community prevents another person from participating in another community which that individual has reason to value. The philosophical issues to be dealt with here are restricted to one, namely ‘should people be shamed or stigmatized?’ By using the Smith example, Sen implies that people should not be shamed though he makes no explicit statement on the matter, nor does he provide any justification. The Smith example merely asserts that going without shame is a necessary of life and no more, and yet all societies shame and stigmatize some of their members and therefore the question as to whether or not a person should, on certain occasions be shamed demands an answer.

It might be argued that the kind of shame discussed by Smith is the only kind of shame that is relevant to the notion of poverty and, therefore no further analysis is needed. This seems to be implicit in both Alkire (2000 : 185-6) and Nussbaum (2004 : 282-7) who largely follow Sen when discussing shame in relation to poverty. However, there are two relevant points to be made here ; firstly it may be that the relation between poverty and basic capability deprivation is unclear even though Sen (1999 : 87) defines poverty in those terms. For example, one might be stigmatized for having HIV/AIDS even if one otherwise is considered far from poor, one has a basic capability deprivation but in the normal understanding of the concept, one is not poor. Secondly, the IMF and World Bank acknowledge that stigma is relevant to poverty reduction, albeit that this acknowledgement is tucked away in Joint Staff Appraisals (see the quote later in the paper, IMF 2004). Thus, it would seem relevant to discuss shame of other kinds in relation to poverty.

Whilst the question of whether or not people should be shamed is not expanded upon by Sen, it is systematically studied by

Nussbaum in her 2004 book *Hiding from Humanity*. It should be said from the outset that her context is very different from the one discussed here, her concern is with the foundations of law in modern liberal democracies, whilst the empirical part of this paper is concerned with HIV/AIDS suffers in the Socialist Republic of Vietnam. However, this does not make her views irrelevant as the questions she raises and answers she gives are still pertinent for the concepts employed, especially that of dignity, have broader acceptance than the specific case she is engaged in.

Nussbaum distinguishes between what we might call destructive shame and what she terms constructive shame. She offers two arguments against destructive shaming and stigmatizing (all stigmatizing involves shame). One relates to the notion of *primitive* shame, which is based on the emotional origins of shame, the other argument is based on the concept of dignity. Regarding the first, Nussbaum's basic contention is that the law in western liberal democracies cannot be divorced from people's emotions. However, not all emotions are equally reliable for forming the basis of law. In particular, disgust and primitive shame are related to attempts to hide from our own humanity, and involve a form of self-deception.

Examining the thought-content of primitive shame, Nussbaum argues that it stems from "an infantile demand for omnipotence and the unwillingness to accept neediness" (Nussbaum 2004 : 15). This demand and unwillingness are beyond human possibilities and, therefore, are attempts to hide ourselves from ourselves. The argument runs as follows : our time in the womb is one in which all our needs are automatically met, yet when we are born into this world this is emphatically not the case, in the early months after birth infants are confronted with both "fullness and comfort" on the one hand and "emptiness and torment" on the other (Nussbaum 2004 : 180). This leads to primitive shame :

"..all infant omnipotence is coupled with helplessness. When an infant realizes that it is dependent on others, and is by this time aware of itself as a definite being who is and ought to be the center of the world, we can therefore expect a primitive and rudimentary emotion of shame to ensue. For shame involves the realization that one is weak and inadequate in some way in which one expects oneself to be

adequate. Its reflex is to hide from the eyes of those who will see one's deficiency, to cover it".

(Nussbaum 2004 : 182)

Shame is also linked to aggression which initially relates to our dependence on others, aggression towards the caregivers who do not meet our needs, for example provide us with food on demand, and thus by not meeting our needs make us aware of our inadequacy. Given the dishonesty involved in the emotion, shame is a particularly unreliable emotion upon which to base law. That this is one origin of shame is not contested here, what is contested is that it is the only origin and, therefore whether it is as unreliable as Nussbaum claims.

Another way of arguing against the shaming of others involves the notion of dignity, an argument that is highly compatible with the views propounded by Rawls and Sen. As stated earlier, Nussbaum is arguing in the context of the foundation of laws in liberal democracies, thus she says that the idea of penalizing someone by shaming them, as suggested by Etzioni (2001) for example, fundamentally conflicts with the ideas enshrined in liberal democracies of equality and providing people with the social conditions of self-respect (Nussbaum 2004 : 230-234). She makes no statement as to whether or not this conflict arises in other societies. This is contrasted with guilt, whereas guilt relates to a specific wrong-doing, shame affects the entire person, it says that the offender is not a whole person. Penalizing someone by using shame robs them of "a central primary good", and their dignity, something we all have reason to value (Nussbaum 2004 : 231).

Constructive shame, by contrast, according to Nussbaum, is connected to "morally good norms" and "a sense of common human vulnerability, a sense of inclusion of all human beings in the community, and related ideas of interdependence and mutual responsibility" (Nussbaum 2004 : 213). Thus we might feel shame at the poverty that exists in the world, and this would be positive, as we would be recognizing our comminality with others. The glowingly obvious problem with this argument revolves round the contestability of "morally good norms", and who is to decide what

they are, this is an issue we will return to later in the empirical case presented here.

Nussbaum's arguments against primitive shame fit in well with Goffman's (1963) analysis of stigma at the level of groups as opposed to individuals. In Goffman's analysis, stigma works to protect a dominant group over a less powerful group by making them in some way less normal, a thesis which fits in well with the analysis to be presented in the next section of the Vietnamese government's stigmatizing of HIV/AIDS sufferers. Nussbaum links this idea to her primitive shame argument by connecting an individual's fear of their own imperfection, and a group's fear of its own imperfection, saying that :

"Often, the reasons why people form such groups and target others is a kind of deeply irrational fear of defect that is part of a more general shrinking from something troubling about human life, a search for an impossible type of hardness, safety and self-sufficiency".

(Nussbaum 2004 : 234).

The word "often" is important here as in the Vietnamese government's case the fear of losing power is not "irrational" but very real.

The concept of dignity can also be used here, although Nussbaum does not, to argue for a constructive use of shame that is: if someone disrespects another person, then there is a constructive role in them feeling, or being made to feel, ashamed. This form of shame fully recognizes our humanity. Thus, for example, if an HIV positive person knowingly passes on the virus, which *sometimes* happens (CSDS and ICRW 2002 : 24), then it is thoroughly right for them to feel ashamed, it is the deepest disrespect of others and on a par with, at least, attempted murder.

Without implying he endorses them, both of the primitive shame and the dignity arguments are consistent with Sen's position, as is the role of constructive shame. The question now is : Are Sen's and Nussbaum's arguments applicable to a different context, and what can that context inform us about Sen and Nussbaum's views ?

Vietnam, HIV/AIDS and “Social Evils”

“To weaken our race they have forced us to use opium and alcohol”.
Ho Chi Minh, Declaration of Independence

As mentioned earlier, Sen’s contribution to the empirical analysis of going without shame is limited to the Adam Smith example and other such cases such as the shame experienced when not being able to take part in religious festivals (for a harrowing example of how deep this can go see Shrestha 1995). Preventing such instances of shame is relatively straightforward because it “simply” requires an increase in income, and Gini-coefficients might be fairly reliable indicators of its existence as this form of exclusion is based on a relative lack of income (this questions Alkire’s claim that the Smith form of shame is of such a nature that it cannot be measured see Alkire 2000 : 186). This is emphatically not the case with shame and stigma related to HIV/AIDS. Thus the case illuminates problems not dealt with by Sen.

The first case of HIV in Vietnam was confirmed in 1990 (a woman who was said to have caught the virus in Germany), official statistics from the ministry now put the estimated number of cases at 60,000. The UN estimates that 45 to 50 cases are being added every day, and has the characteristics of the classic HIV/AIDS epidemic (UN 2003). According to Health Ministry statistics, almost 60% of reported cases were Intravenous Drug Users (IDUs), while sex workers (not including male sex workers) accounted for approximately three per cent, 34 per cent belonged to the group of “others” (UN 2003).

These statistics are almost certainly wrong for testing is skewed towards IDUs and sex workers, and a large section of the population is not tested. For example, there is no record of the number of cases of men who have sex with men (MSM) who are HIV positive. This relates to the status of MSM in Vietnam, officially, homosexuality is not illegal and homosexuals are a largely invisible group within society, their existence is simply not discussed. However, men having sex with men is not considered acceptable and thus homosexuals do not participate in the life of the mainstream community. While there are signs that this is

changing along with the general sexual liberation that is taking place, one consequence of this invisibility is that risks relating to HIV/AIDS are poorly known among MSM (Colby, Cao, Doussantousse 2004). Another reason for the unreliability of the data is that people who are HIV positive hide their status precisely because of the stigma attached to the disease (CSDS and ICRW 2002 : 24).

There are few studies of HIV/AIDS and stigma in Vietnam, and they are often undertaken under difficult conditions. For example, one study carried out by CARE (2004) only interviewed five people and in some cases under the watchful eye of prison guards. The most thorough study undertaken by Khuat, Nguyen and Ogden (2004) is based on 250 in depth interviews and includes not just those with HIV/AIDS but also family members and health care workers. Interestingly, much the same picture arises from all the surveys that have been carried out suggesting a general pattern to the workings of stigma and the shaming. Commonly, three factors are considered relevant, namely fear, the governments "social evils" campaigns, and moral and social norms. To this, a forth factor not normally dealt with in the literature is added here, namely international relations.

Fear and Stigma

In contrast to Nussbaum's work on shame and stigma, one of the central emotions linked to stigma in relation to HIV/AIDS is that of fear, and not of infantile narcissism, this suggests that the empirical basis of Nussbaum's primitive shame argument is wanting. For Nussbaum, "rightly focused fear" is a reasonable emotion which should be allowed a place in lawmaking (Nussbaum 2004 : 345). Fear has an intentional object (in this case the fear of dying as a result of becoming HIV positive), which is to say that the way in which fear works depends upon the way the person having the emotion sees the situation. For example, it is a fairly common belief in Vietnam that a person can become HIV positive by being bitten by a mosquito which had previously bitten someone who is HIV positive (CSDS and ICRW 2002 : 41-3), or coming into contact with an infected person's blood due to day to day cuts such as on a pair of scissors. The typical reaction then is

to try to avoid being bitten by mosquitoes (or whatever) that may have come into contact with someone who is HIV positive resulting in stigma as HIV positive people are avoided (Khuat, Nguyen and Ogden 2004). As Nussbaum argues, the fact that this fear is unnecessary is not the point, the fear is dependent on how people perceive the situation. According to Nussbaum, this fear can be reasonable or not. If fear is based on information that comes from a reliable source, then that fear is reasonable, if it is based on gossip, then it is not (Nussbaum 2004 : 25). The question then is : What is a reliable source ? Many people are aware, due to official information campaigns, that HIV can be transferred through blood, this information is somewhat vague and it is not therefore surprising that they imagine situations in which they come into contact with blood as being dangerous even if they are not, and it may be considered “reasonable”. Thus a reasonable fear or “rightly focused fear” can lead to stigma and shame. It is also clear that there are many instances of “less reasonable fear” such as cases when children of families who have a member who is HIV positive are shunned.

If genuine fear can lead to stigma and shame, then Nussbaum’s primitive shame argument will not work, and we need another reason for arguing against the shaming of people. The answer lies in the notion of dignity. People are placed in isolation wards not because we do not respect them, but because they could infect others by being in public as was seen in the case of SARS. They are treated with dignity within the confines of the situation. It is not their entire being that is wrong, but the fact that they have a disease. In the case of HIV/AIDS, stigma leaps from the disease to the person as a whole.

Nussbaum also argues that fear is a more reliable emotion because it is connected to a set of beliefs which, if changed, can alter the status of fear. However, although people’s fear is often reduced by better information, this is not always the case. Thus a health worker stated :

“I am a health professional. I know that HIV is transmitted only in three main ways. But when I come into contact with them [people living with HIV and AIDS] I still worry and feel nervous...in my case

it is my duty, my responsibility to work with them, to go to them. But in fact I am fearful."

Quoted in (Khuat, Nguyen and Ogden 2004 : 17)

There was a similar case in Denmark when a doctor put on gloves to say goodbye to someone who was HIV positive (AIDS-Fondet 2003). The point being that the individuals in these cases doubt the belief system they normally trust, a belief system that has proven to be wrong many times before. Still, it is because of the possibility of altering fear on the basis of facts and reasonableness that Nussbaum sees it as being of the right type of emotion to link to the law. The empirical evidence presented here weighs against Nussbaum's arguments that "rightly placed" fear is a reliable emotion.

Political and legal frameworks, the media and international relations

The Vietnamese government was proactive in terms of HIV/AIDS setting up a national program prior to the first known case, it fell under the auspices of the Ministry of Health but engaged 14 ministries in all (Khuat, Nguyen and Ogden 2004 : 5), and a National Committee was established in 1992 (Templer 1998 : 239). Despite this foresightedness, the government has linked HIV/AIDS to "social evils", the campaign against which arose due to schisms in the Party in 1995 (for an analysis of the background see Templer 1998). Initially, the campaign covered an array of topics including drug use, prostitution, pornography, advertising, Coca Cola, videos, music and HIV/AIDS which were portrayed as attacking the moral fibre of the country. The common feature of these targets being that they were depicted as being due to foreign influence as indeed HIV/AIDS initially was.

This is clearly in line with Goffman's claim that group stigma is related to power, and the maintenance of one power regime. The Party is trying to retain its dominant role which is under threat given the decline of communism internationally and the transition to some form of market economy. Its strategy is to produce national unity by pointing to foreign evils (recalling Ho Chi Minh's Independence Day speech). It is a way of perpetuating

social control. The consequence has been that drugs, prostitution and HIV/AIDS have become so firmly linked in people's minds that people who are HIV positive are almost automatically linked to drug use and prostitution and consequently receive the same stigma as do drug users and prostitutes. Furthermore, those not involved in either drug use or prostitution wrongfully believe that they are not at risk. For example, one woman stated :

"Here the majority of them [people living with HIV and AIDS] are infected due to indulging in play or drug injection. It has never been discovered among normal people who live in a healthy way"

Quoted in Khuat, Nguyen and Ogden, (2004 : 18)

The problem is compounded by the Party's control over the media which relays the Party's message uncontested. Although many decrees introduced by the government outlaw stigmatization, actual government campaigns and inflammatory cases presented in the media do just that (see for example Vietnam News Service March 24, 2004). Such stigmatization denies the dignity of those with HIV/AIDS, which is in clear contrast to the Party's official stance on dignity. It is this stigma that led Kathleen Cravero to make her comment quoted in the introduction that the problem of HIV/AIDS stigmatization in Vietnam was the greatest in the world.

The foreign influence on stigma works in two ways ; firstly the threat to the Party posed by foreign influences is countered by calling for national unity against "social evils". At the same time, foreign advice and aid is sought, this can be used as a lever with which to put pressure on the Vietnamese government to stop its social evils campaign, a possibility which is explored in the final section concerning policy.

Moral and social norms

As stated earlier, Nussbaum sees a constructive role for shame if it is linked to "good moral and social norms". In the case she is dealing with (the foundations of law in the USA), the norms of equality and dignity are at the foundation of American society, and thus shame linked to this is in perfect order. The norms of equality and dignity are also fundamental to Vietnamese society as

expressed in Ho Chi Minh's Independence speech, where he praises the American constitution. Thus we have the basis for extending Nussbaum's argument to the Vietnamese case. As hinted earlier, the problems concern what good moral and social norms are and how they are linked.

Like many other societies, the family is at the heart of Vietnamese society and anything that threatens the family is scorned. Both drug use and sex work, do just that. Not only does drug use affect the health of the user, but it can also lead to substantial financial costs, if not ruin, for the family. It often leads to a loss of income. Sex work is considered degrading and sometimes the *cause* of male infidelity. Thus when HIV/AIDS became linked to drug use and sex work, the stigma was transferred (Khuat, Nguyen and Ogden 2004).

It is not therefore surprising that more nuanced views are also held, and a distinction is sometimes made between those who contract HIV through engaging in immoral practices and consequently get stigmatized, and others who are "unlucky" either because they have become infected via their partner, their mother (children who become positive when breast feeding) or blood transfusion, then that person is not stigmatized although there are no hard and fast rules.

Furthermore, those who are expected to uphold the moral standards of society, in particular party members and women, are more stigmatized than those who are not. Young men are often expected to "indulge in play". Thus one woman remarked :

"To say frankly, if men are still young and they indulge in play and get (HIV) infected, that's the general story of society. If a girl gets this disease, no one would like to get close to her, because it is a problem of her conduct and her morality. It is not tolerated in females compared to males".

Quoted in Khuat, Nguyen and Ogden (2004 : 34).

But there is a confusion between breaking of moral and social norms with HIV/AIDS. If infidelity involves the breaking of moral norms, for example trust and a lack of respect for others, then that

act can be regarded as shameful in itself. The contracting of HIV is not, passing it on is.

This leads us to the conclusion that there is no constructive shame in relation to HIV/AIDS suffers. Shaming in this context is not in any sense related to our common humanity. Rather it involves disrespect, a desire to maintain power, and misplaced moral condemnation.

Policy implications

It has been argued that basic social capabilities are central to human being, and that the shaming and stigmatizing of people is often destructive rather than constructive. If this is the case, then basic social capabilities, including the capability to go without shame, should have a central role in policy making and implementation.

From the 1980s to the mid 1990s, the thrust of the IMF's and World Bank's aim of development was to increase economic growth and per capita income. It is precisely such a view that Sen, the United Nations Development Reports, and supporters of the capabilities approach have inveighed against. Income, it is rightly argued, is important, but only as a means, increased income is not interesting in itself, but only what one can do or be with that income. Increasing people's capabilities is the end of development.

In recent years, the World Bank has seen a shift in direction towards the Comprehensive Development Framework, a holistic approach to poverty reduction. The publication of the World Bank's *Voices of the Poor* report 2000/2001 provided copious empirical evidence to show that the notion of poverty is not adequately captured by lack of income, but is multi-dimensional, much in line with Sen's and the Human Development Report's thinking. Indeed the basic social capabilities of participating in the community and going without shame are shown to be one of the defining characteristics of poverty when defined by the poor themselves (Narayan 2000/2001 : ch. 2).

Thus, structural adjustment policies have been replaced by Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs), which emphasize multidimensional poverty. A new role for the Bank has also been

envisaged. The PRSPs are meant to be country owned (this has already been reduced to 'enhanced' country ownership IMF 2002a), and the World Bank is meant to play the role of a Knowledge Bank offering policy *advice* rather than imposing policies. To support this approach, the Bank published a two volume Sourcebook providing advice across a broad range of issues which are essential to a holistic approach, it does not seek to give "the answers" or provide the one and only way of constructing a PRSP (World Bank 2002 : vii).

In its introduction, the Sourcebook declares that poverty is multidimensional, and proceeds to site four dimensions, namely lack of opportunity, low capabilities, a low level of security and empowerment. There is much here that is consistent with the capabilities approach, and although being able to participate in the community is broader than the ideas in the dimensions listed above, some issues that fall under the concept of basic social capabilities are clearly included: empowerment, participation, gender and social exclusion. However, shame and stigma are not.

Despite this apparent shift in focus, it is clear from the first chapter of the Sourcebook which deals with poverty measurement and analysis that the importance of the multidimensional nature of poverty is being downgraded as the chapter "concentrates on income and consumption dimension of income, inequality and vulnerability" (World Bank 2002 : 69). Non-monetary measures of poverty are mentioned and the reader is referred to other chapters (say on health or education), social exclusion is downgraded to a technical note (A 12). "Deficient social relations, insecurity and low self-esteem" get a mention (World Bank 2002 : 32), but no more. The point to make here is that the importance of basic social capabilities seems, in principle, to be accepted by the Bank, but it is not given a central placing when it comes to measurement. The reasons for this are not stated.

When investigating the specific case of HIV/AIDS, the Sourcebooks analysis of the health sector is naturally central. Of particular concern is the Bank's understanding of how health outcomes are arrived at. The Bank's conceptual framework is depicted in the figure 1 below.

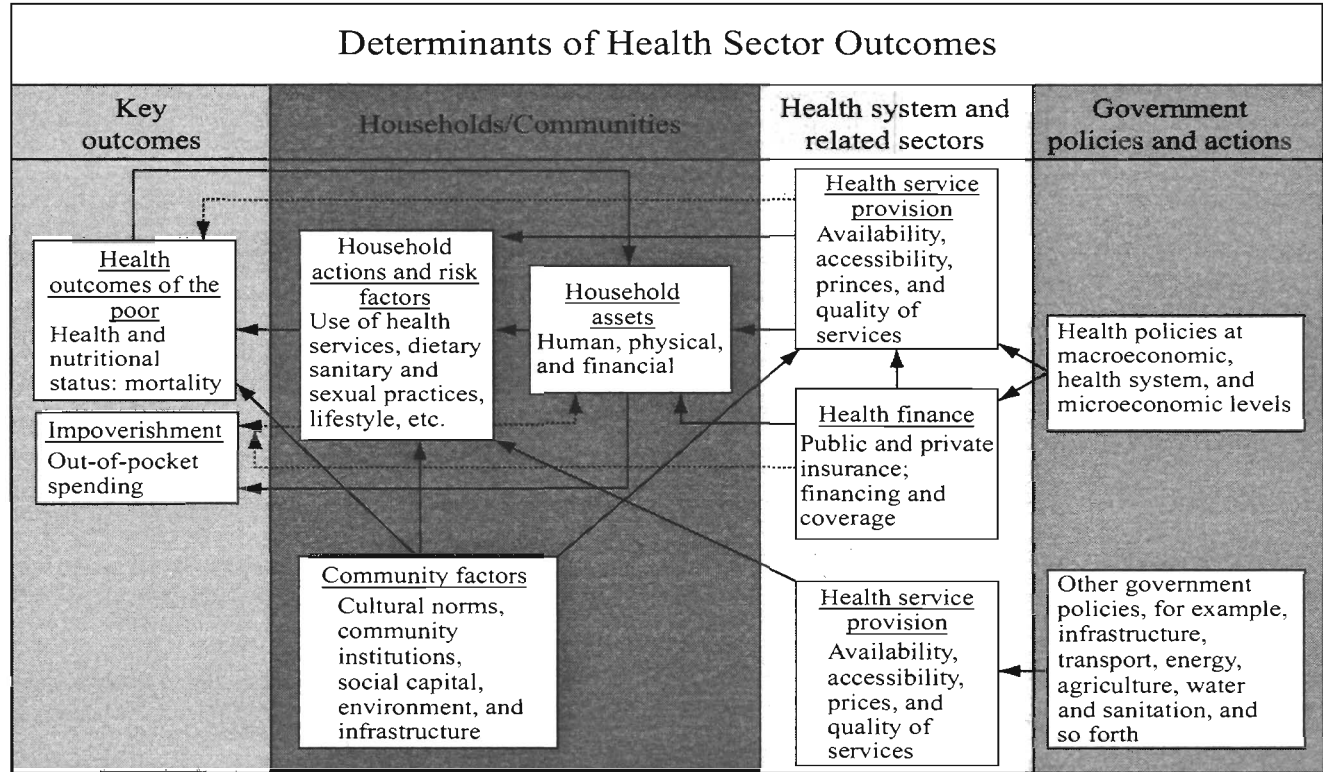


Figure 1. Determinants of Health Sector Outcome (World Bank 2002)

Particularly worthy of note here is that community factors are only seen as having a one way influence on health service provision, household actions and risk factors, and health outcomes of the poor. It is remarkable that community factors are not seen as having a two way relationship with all other factors, and are not seen as having any connection with government policies and actions at all, in other words it is not a very holistic approach. Yet, government policies and actions do influence community factors as was evidenced in the Vietnamese case. The upshot is that the kind of advice being put forward by the World Bank does not give basic social capabilities a central role.

From the Vietnamese Government's point of view, there are understandable reasons as to why its attention has been on other forms of poverty. The Communist Party came to power in 1945 after a famine that took some two million lives (Templer 1998). It was yet another example of famine under colonial powers. As in other famines, there was more than enough rice in the country to feed the population³, the famine is yet another empirical corroboration of Sen's views on the topic. Hunger was one of the main enemies of the Communist Party as was made clear by Ho Chi Minh in his Independence Speech. It is therefore not surprising that monthly per capita income in kind in terms of rice (less than 15kg for rural mountainous regions, less than 20kg for rural plains and mid-land regions, and less than 25 kg for urban areas (Socialist Government of Vietnam 2001), became the official poverty line (these are below the WHO line of 2100 calories a day).

Whereas the legitimacy of the Communist Party was originally based on wars against foreign powers, legitimacy, as in China (Lardy 2002), is now based on a call to nationalism and the Communist Party's improvement of the economy (ironically, the Communist Party is maintaining power by embracing a variety of capitalism !). In order to improve the economy, the Communist Party has sought advice from outside parties. Initially, the Vietnamese turned to the UN as it was the only international organization operating in the country (UNDP 2003), it was only

³ The French stored 500,000 tons of rice between 1943 and 1945, whilst 2.5 million were exported to Japan (Templer : 1998).

with the normalization of relationships with the USA in 1993 that connections with the Bretton Woods sisters were established. Both relationships have had their effects in the human development orientation of the Governments five and ten year plans (the HDI also ignores various basic social capabilities), and the gradual shift towards international poverty lines as reflected in the Interim Poverty Reduction Strategy Paper (I-PRSP) and the Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy Papers (CPRGSs). At present two main poverty measures are used reflecting Vietnam's past and foreign pressure, the food poverty line which is based on the price of a basket of Vietnamese foods which would be sufficient to give 2100 calories a day, which is the WHO's calculation of basic daily needs, the other line used is that of the World Bank \$1 a day – Purchasing Power Parity (PPP) – used for international comparisons (Hanoi 2004). These measures reflect the historical origins of the concept of poverty.

A further poverty indicator comes from the Participatory Poverty Assessments (PPAs) undertaken at the insistence of the World Bank (we have the ironic situation of the World Bank telling the Communist Party to listen to its people), and in conjunction with western NGOs (the PPAs can be downloaded from the World Bank's home page for a summery and comparisons see Piron and Evans (2004)). The results of these suggest that the quality of people's lives in Vietnam have improved. PPAs take a considerable amount of time and involve a great deal of trust as questions are of a sensitive nature. Consequently, the Vietnamese ones while comparatively extensive have only included 1,800 people (Shanks and Turk 2003), this is to be compared with the Vietnamese Living Standards Survey which covered 60,000 (Vietnam has a population of 86 million). Furthermore, there is a degree of institutional path dependence in that the surveys were carried out with people that the NGOs were already working with. Thus, significantly for this paper, no HIV/AIDS sufferers were included. The influence of the PPAs on government planning is difficult to measure, but Shanks and Turk found but few concrete examples of influence.

The upshot of this is that the basic social capability of being able to participate in the community has not been the central focus

of the CPRGSs or government policy (women, minorities and migrants do receive attention). The problem of HIV/AIDS is compartmentalized to the health sector and receives but few mentions (it receives no mention in the 2001 I-PRSP). The specific basic social capability of going without shame or stigma which is essential to human nature, does not get mentioned at all.

Nonetheless, there is evidence that international institutions are pressurizing the Vietnamese Government to take the issue of HIV/AIDS more seriously. One can see from the Joint Staff Assessments (IMF 2002b : 9-10, IMF 2004) that the IFIs are putting pressure on Vietnam to take up the HIV/AIDS problem. Thus the 2002 assessment asserts that "the staffs believe ...that the issues of social evils and HIV transmission be delinked" (IMF 2002b : 9-10). The 2004 assessment is even stronger :

"The Government has recently passed a new HIV/AIDS strategy which begins to outline a multi-sectoral approach. The staffs believe, however, that there is a need for urgent and bold action in preventing a generalized epidemic. This will involve : (i) de-stigmatizing HIV/AIDS by treating it as a social trauma rather than a social evil....(ix) ensuring that the combat of HIV/AIDS is acknowledged by the whole of Government to be mainstreamed in all sectors" (IMF 2004 : 7-8).

There are two important points to be made here. Firstly, the staffs do not mainstream the problem, in both Assessments the statements fall under the heading of 'Sectoral Policies' which, secondly, it emphasizes the point that a capabilities approach emphasizing basic social capabilities would have a different order of priority from that of the PRSPs.

Ignoring basic social capabilities can have serious consequences as illustrated by the case presented here. In order to escape this and similar situations arising, I would suggest the development of Basic Social Capabilities Reports (at country or, for example, EU level) to be given a central role in PRSPs. Such a report would 1) provide an overview of those groups denied basic social capabilities and in what ways they are changing, 2) explain why this is so, 3) explain how this takes place, and 4) suggest policies for government action, and 5) provide examples of good

and bad practices which could be drawn upon for making international comparisons.

Conclusion

It was maintained in the introduction that stigma leads to a reduction in the quality of the lives of HIV/AIDS sufferers, their families and friends, and that it helps the spread of the disease. This is borne out by the evidence collected at the CSDS and ICRW workshop in 2002. The participants listed the following as consequences of stigma :

“Loss of hope. No sense of future. Loss of direction and self-confidence. Careless and negative towards life. Family disruption and breakup. Divorce or separation. Self-ruin. End of love relationships. Negative thoughts and actions. Take more risks – live dangerously. Hatred and revenge – transmit HIV to infect others. Silently spread HIV to others. Faster HIV transmission. Avoid taking HIV test. Resort to crime to survive. Prevent others from knowing one’s status. Leave community and move to another place where you are not known. Family members and relatives are also stigmatized. The end of caring and benevolence. Break with tradition – “Whole leaf covers the torn leaf”. Depression. Suicide”.

CSDS and ICRW (2002 : 24)

It is clear that stigma deprives people of the basic capability of being able to participate in the community. This basic capability has been given a central position in Sen’s lists of basic capabilities and yet the notion is underdeveloped in his work both philosophically and empirically. The analysis of the specific capability of “to go without shame” is restricted to the example taken from Adam Smith, this type of shame is income related and could be reflected in Gini-coefficients. The relevant policy response is “simply” to increase the incomes of the lowest group.

When exploring the notion philosophically, it is pertinent to ask whether or not some people should be shamed. This issue has been taken up by Nussbaum in the context of the foundations of law in liberal democracies. She distinguishes between primitive shame and constructive shame, the former is linked to our narcissistic emotions which are unreliable the later to our understanding of our

common humanity. According to Nussbaum, it is only in the latter case that shame is positive. Shame she also argues is related to dignity and the shaming of people robs them of their entire being and does not just relate to a single bad act. This is the argument against shaming favored here, as the empirical evidence shows, shame also derives from what Nussbaum sees as the reliable emotion of fear.

The complexity of shame and stigma is brought out in the empirical case of HIV/AIDS related stigma in Vietnam. This complexity requires a complex policy response, especially compared with the examples Sen gives. It cannot be simply measured. Although its importance is acknowledged in some IMF and World Bank documents, it does not receive the central placing that this basic social capability calls for. To combat this and other like cases, it has been suggested that country (or EU) level basic social capabilities reports should be given a central place in poverty reduction strategies. Hopefully, such a report could help to improve the quality of people's lives.

References

- AIDS-Fondet (2003), Brændmærket, AIDS-Fondet, Copenhagen.
- Alkire S. (2000), *Valuing Freedoms*, Oxford University Press, Oxford.
- CARE (2004), *A Hard Road*, www.careaustralia.org
- Colby, Cao, Doussantousse (2004), « Men Who Have Sex with Men and HIV in Vietnam : A Review », *AIDS Education and Prevention*, 16 (1), 45-54.
- CSDS and ICRW (2002), *Understanding and Confronting HIV/AIDS Stigma*,
http://www.icrw.org/docs/vietnamstigma_0204.pdf
- Drèze J. and Sen A. (1995), *India Economic Development and Social Opportunity*, Oxford University Press, Oxford
- Etzioni A. (2001), *The Monochrome Society*, Princeton University Press, Princeton and Oxford.
- Goffman E. (1963), *Stigma* Penguin Press, Harmondsworth.
- IMF (1997), *Economic Forum : ESAF in the New Millennium*,
<http://www.imf.org/external/np/tr/1999/tr990924a.htm>

- IMF (2002), *Review of the Poverty Reduction and Growth Facility*, <http://www.imf.org/external/np/prgf/2002/021402.htm>
- IMF (2002), *Joint Staff Assessments of the Poverty Reduction Strategy: Vietnam*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr0457.pdf>
- IMF (2004), *Joint Staff Assessments of the Poverty Reduction Strategy: Vietnam*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2004/cr0457.pdf>
- Khuat T. H., Nguyen T.V.A., and Ogden J. (2004), *Understanding HIV and AIDS-related Stigma and Discrimination in Vietnam*, ISDS.
- Lardy N. (2002), *Integrating China into the global economy*, Brookings Institute.
- Naim M. (1999), *Fads and Fashions in Economic Reforms: Washington Consensus or Washington Confusion?*, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/seminar/1999/reforms/Naim>
- Narayan D. (2000/2001), « Voices of the Poor », World Bank, Washington, DC.
- Nussbaum M. (2000), *Women and Human Development*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Nussbaum M. (2004), *Hiding from Humanity*, Princeton University Press, Princeton.
- Piron and Evans (2004), « Policies and the PRSP Approach: Synthesis Paper », *Working Paper*, 237 ODI London.
- Rawls J. (1999 edition), *A Theory of Justice*, Oxford University Press, Oxford.
- Sen A. (1980), « Equality of What? » in McMurrin S. (ed.), *The Tanner Lecture on Human Values*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Sen A. (1992), *Inequality Rexamined*, Clarendon Press, Oxford.
- Sen A. (1993), « Capability and Well-Being », in Sen and Nussbaum *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.

- Sen A. (2000), « Social Exclusion : Concept, Application and Scrutiny », *Asian Development Bank*, http://www.adb.org/Documents/Books/Social_Exclusion/Social_exclusion.pdf
- Shanks and Turk (2003), « Refining Policy with the Poor », *Policy Research Working Paper* 2968, World Bank, <http://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/2968.html>
- Shrestha N. (1995), « Becoming a Development Category » in J. Crush (ed.), *Power and Development*, Routledge Press, London and New York.
- Socialist Government of Vietnam (2001), « Interim Poverty Reduction », *Strategy Paper*, Hanoi
<http://poverty2.forumone.com/files/vietnamiprsp.pdf>
- Socialist Government of Vietnam (2004), « Comprehensive Poverty Reduction and Growth », *Strategy Paper*, Hanoi, http://poverty2.forumone.com/files/Vietnam_PRSP.pdf
- Socialist Government of Vietnam (2005), *National AIDS Strategy*, Hanoi.
- Templer R. (1998), *Shadows and Wind*, Abacus, London.
- United Nations (2004), *Reduction of HIV/AIDS Related Employment Discrimination in Vietnam*, UNDP, Hanoi, <http://www.un.org.vn/undocs/hivemp/hivemple.pdf>
- United Nations Development Programme (2003), « Country Evaluation : Vietnam », UNDP, Hanoi.
- World Bank (2002), *Sourcebook Volumes 1 and 2*, the World Bank, Washington DC.

Collective Agency : Wider Freedoms and New Capabilities through Self-help

Solava Ibrahim¹

Introduction

Individually, the poor have often limited access to different forms of capital and thus usually fail to achieve their desired capabilities. However, collectively they may be able to gain capabilities that each individual alone would neither have nor be able to achieve, *i.e.* new 'collective capabilities'. By 'pooling' their resources together, the poor may be able to undertake acts of collective action that allow them to achieve goals that they value and have reason to value, *i.e.* they practice their 'collective agency'. With the recurrent state and market failures, we see, for instance, that the role of formal and informal social groups in development is constantly increasing.

This paper argues that the poor – under certain circumstances, *i.e.* when supported – can collectively become active agents of change who can successfully carve their ways out of poverty. The paper aims to emphasize the importance of collective agency in achieving human capabilities. The paper uses the example of the self-help initiatives of the poor in a rural village in the Delta in Egypt as an example of how the poor can use their collective agency to overcome their vulnerability and powerlessness. The example is as follows :

Tafahnā Al Ashraf, a rural village in the Delta in Egypt, managed through a number of religiously-motivated profit-maximizing self-help projects to promote individual and communal well-being. The self-help initiative was initiated mainly by two young graduates who refused to wait for government employment and decided to establish a small chicken breeding project and various factories dedicating a proportion of their profits to community development. They believed in one idea that is

¹ University of Cambridge, United Kingdom.

improving their own living conditions and that of their communities. One can therefore characterize this initiative as an act of sympathy, as the agents' concern for others directly affected their own welfare thus successfully encouraging them to undertake acts of collective agency that go beyond their limited self-interest. They acted rationally seeking an improvement in their own living conditions, but their acts were also socially embedded as they helped achieve broader communal goals. Thus, the belief in one idea and the role of local leadership in community mobilization are crucial trigger factors in the initiation of this self-help initiative. One villager explained how his confidence in the local leadership encouraged him to contribute to this act of collective agency : 'Haj Salah is an honest and responsible person, not a thief who will take our money and run away'. Thus, coming from a modest family himself, the local leader was able to gain communal trust, especially as he linked the idea of community development to religious motives, *i.e.* encouraging people to help the needy and do good 'deeds' for the afterlife.

Through communal contributions and the support of the local leader, the village succeeded in improving various social services, establishing a number of schools and faculties, building a railway station and caring for vulnerable social groups such as widows and orphans. The increased influx of students into the village led to employment generation and encouraged the youth to open up their own income-generating projects, such as shops and internet cafes in addition to building houses to accommodate these students. The self-help initiative was institutionalized as the activists formed 'Al Salah NGO' with various committees to manage and coordinate the different self-help activities. Catalyzed by religious motives, this act of collective agency demonstrates how members of the village cooperated together and used their rich social capital and their individual capabilities to pursue their own self-interests while also promoting community development. They were thus able to gain new collective capabilities, that each of them would not have been able to achieve alone, such as better education for their children, new income sources, new employment opportunities, improved social services and secured social assistance for the needy.

How can this example be analyzed in the light of the capability approach? What does this illustration bring to the notion of 'collective agency'? How can it be conceptualized and practiced? The paper seeks to answer these questions. The first part of the paper explains self-help initiatives and their importance for capability expansion. It also examines the concept of human agency and how it can be exercised in a 'collectivity'. The second part explains the importance of social structures for human capabilities and emphasizes the social embeddedness of the individual. It also points out the importance of institutions and social capital for the exercise of collective agency.

Part 1. Self-help Initiatives : an Exercise of Human Agency

This paper argues that the process of capability building and expansion can be a collective, rather than merely an individual process. Through self-help initiatives, the poor can successfully enhance their individual and communal well-beings within a collectivity. Self-help initiatives are defined as any informal income generating or social activity initiated by a poor community to achieve autonomously a permanent improvement in their living conditions. These initiatives lead to collective capability building, grassroots participation, local institutional building and social cohesion. Economically, they allow poor communities to create and seize new opportunities that respond to their local needs. It helps them to collectively invest in their financial, human and social capitals. Politically, these initiatives can be the basis for active grassroots participation and improve local governance. Socially, self-help groups successfully overcome many of the 'dilemmas of collective action' and enhance the local bargaining powers of the poor vis-à-vis other social groups. By acting collectively the poor are therefore able to widen the range of choices available to them. The process of self-help can thus be regarded as an exercise of 'collective agency' that leads to the generation of new collective capabilities and promotes sustainable poverty reduction. This section explains the concepts of 'collective agency' and 'collective capabilities' in more detail and presents a new conceptualization of the relationship between individuals and social structures.

Viewing self-help as an exercise of human agency, this paper adopts the capability approach as an indispensable pillar for this analysis. The relationship between functionings and capabilities forms the bulk of the capability approach. Functionings are the actual achievements of a person, *i.e.* “what the person is succeeding in doing or being” (Sen 1987 : 19). They can be either potential or achieved (Robeyns 2005 : 100), elementary, such as nutrition, health, life expectancy, or more complex such as “taking part in the life of the community and having self-respect” (Sen 1999a : 75). Capabilities are the various functioning bundles a person can choose from to achieve the life that s/he has reason to value (Sen 1992 : 40-45 ; Sen 1987 : 18). Capabilities are not only instrumentally important to promote individual well-being, but some are also intrinsically valuable. Therefore, while functionings lead to well-being, capabilities represent the person’s freedoms and choices to achieve this well-being (Robeyns 2005 : 95).

Self-help is mainly related to two main concepts within the capability approach : human freedoms and human agency. Self-help is based on the freedom of the poor to choose the lives they value and shows how the poor use their active and free agency to effectively achieve these desired lives. According to Sen (1999a), “development as freedom can be seen ... as a process of expanding the real freedoms that people enjoy”. Human freedom is thus considered a tool for effective development as well as a “benchmark” to evaluate these development efforts. Human freedoms are intrinsically and instrumentally valuable for the promotion and achievement of various human capabilities. Although one cannot deny the importance of human freedoms to achieve one’s own well-being, an individual can also undertake actions to achieve goals other than his/her own, *i.e.* acts of human agency. This analysis wishes therefore to focus on self-help as an exercise of human agency. It argues that individuals are knowledgeable agents who are able to bring about changes in their societies in the pursuit of broader values and objectives (Sen 1999a : 19). Sen (1985) defines human agency as “what a person is free to do and achieve in pursuit of whatever goals or values he or she regards as important” (2006). Sen (1992) distinguishes

between the individual's well-being and agency achievement. He explains that

"A person's agency achievement refers to the realization of goals and values she has reasons to pursue, whether or not they are connected with her own well-being ... If a person aims at, say, the independence of her country, or the prosperity of her community, or some such general goal, her agency achievement would involve evaluation of states of affairs in the light of those objects, and not merely in the light of the extent to which those achievements would contribute to her own well-being".

(Sen 1992 : 56).

The concept of human agency can go beyond individual freedoms and well-being concerns to the pursuit of broader communal goals. Contrary to the claim that the capability approach is individualistic, it actually views "persons as agents who have diverse valued goals and commitments on behalf both of themselves and of their society" (Alkire 2005 : 125). Sen explains that "this freedom-centered understanding of economics and of the process of development is very much an agent-oriented view [...] Individuals need not be seen primarily as passive recipients of the benefits of cunning development programs. There is indeed a strong rationale for recognizing the positive role of free and sustainable agency" (Sen 1999a : 11). Sen thus emphasizes "the agency role of the individual as a member of the public and as a participant in economic, social and political actions" (Sen 1999a : 19). The concept self-help can therefore be regarded as an exercise of human agency as it stresses "the ability of the people to help themselves and to influence the world" (Sen 1999a : 18) and thus "actively [be] involved in shaping their own destiny" (Sen 1999a : 53).

While emphasizing the importance of human agency, it is important to note that 'not all forms of human agency' are good or beneficial as it depends on the nature of the pursued values. Sen believes that an individual is a 'responsible agent' who acts "in line with his or her conception of the good" (Sen 1985 : 206), he is however reluctant to specify what kinds of agency are valuable in bringing about changes in society (Deneulin 2004 : 2). This

analysis draws special attention to the concept of human agency, not only because self-help is an example of human agency, but also because the example of self-help – described in the introduction – is presented as a ‘good’ form of collective human agency whereby the poor were able to bring about positive changes in their communities in accordance with their own values.

There are various reasons why individuals might decide to act as ‘agents’ either individually or collectively. Individually, each person undergoes a process of self-scrutiny and aspires to a better life in accordance with his/her values (Davis 2004 : 10-13). This process of conscientization leads to the ‘awakening of the critical consciousness’ thus forcing individuals not only to think critically about their lives, but also to actively engage in changing them (Freire 2000 : 75-81). Studies such as ‘Voices of the Poor’ (Narayan *et al.* 2000a : 2000b) have also shown that the poor suffer from a sense of powerlessness and vulnerability. This is why even when they undergo such a process of ‘conscientization’ or ‘self-reflection’, it is usually very hard for them to alter the various structural and institutional factors that constrain their ‘capacity to aspire’. This is why many individuals, esp. in poor communities, can decide to act as agents in a collectivity. Bayat (1996 : 3) confirms that “the poor do get involved in visible collective struggle”. He mentions the example of the residents in a poor area in Cairo, Ezbat Mekawy, who successfully managed through their collective bargaining to close down the local smelter plants that constituted a major health hazard for locals. He explains that the poor, for example in Egypt, usually pursue a strategy of ‘quiet encroachment’ as an open-ended silent struggle to survive. “This strategy represents a silent, protracted, pervasive advancement of ordinary people – through open-ended and fleeting struggles without clear leadership, ideology or structured organization – on the propertied and powerful in order to survive” (Bayat 1996 : 5). Through this struggle the poor not only seek to surmount the hierarchal paternalistic relations with local leaders, but they also want to challenge the restrictive state measures against communal collective action. These networks are not only important for survival and encroachment, but also to secure the gains that are already won (Bayat 1996 : 3-6). By acting collectively, the poor

thus enhance their “capacity to aspire”, *i.e.* “how a group... succeed in reducing the costs of developing a culture of aspirations by collectively envisioning their future, and their capacity to shape this future, through influencing other groups, the government and other factors in their physical and social environment” (Rao and Walton 2004 : 25 ; Appadurai 2004 : 64-65). In addition to challenging unequal power relations and enhancing their capacity to aspire, individuals might engage in acts of collective agency for other reasons such as valuing voluntarism, pursuing religious motives and enriching their social relations while improving their own individual living conditions.

From Individual to Collectivity Levels of Analysis

Thus, although Sen mainly focuses on the individual’s acts of agency, this paper seeks to emphasize the importance of ‘collective’ agency. It extends the concept of human agency, human freedoms and human capabilities from the individual to the collectivity levels. The reason for this shift is the belief that any act of human choice is affected by social structures. “Agency and the process of achieving functionings is the products of certain structures of living together, that influence a person’s agency, negatively or positively” (Deneulin and Stewart 2001 : 15). An individual can therefore undertake acts of human agency either individually or collectively, this analysis focuses mainly on the latter. It defines collective agency as an exercise of human freedoms whereby a group/or a collectivity seeks to pursue goals collectively that go beyond their individual well-being concerns. While Sen’s concept of human agency focuses mainly on a single individual acting as an ‘agent’, this analysis focused on the example of self-help as an exercise of collective human agency whereby a group of individuals act as agents not only to improve their own living conditions, but also to bring about changes in their societies thus transcending the limits of their individual wellbeing concerns. Building on Sen’s concept of agency, this analysis shows that a more effective form of agency can take place not by each individual acting alone, but rather when different individual agents coordinate their efforts through effective collective action to bring

about a more substantial and sustainable change in their lives and in that of their communities.

Sen emphasizes the intrinsic and instrumental importance of human freedoms ; however he is mainly concerned with individual rather than group freedoms. In fact, Sen is also rather skeptical of groups due to the unequal power relations existing in them. However, by presenting the example of self-help as an exercise of 'collective' agency, this paper argues that new forms of 'freedoms', *i.e.* collective or group freedoms can be 'created'. According to Carter, group freedom is "the freedom of a group of individual agents to perform a set of agentially distinct actions [...] in combination. Collective unfreedom therefore means the lack of freedom of that group to perform that set of action in combination" (1999 : 248). This concept has been used in Marxist analysis to explain, for example, how one proletariat might be individually free, but how the proletariats as a group are collectively unfree as they are unable to escape the exploitative situation, where they have to sell their labor power due to structural constraints (Carter 1999 : 248-249). This analysis considers self-help not only as an exercise of 'collective agency', but also a process of gaining new 'collective freedoms', ones that are only achievable through collective action and whose benefits accrue to all the group members. It is important to note that these 'group/collective' freedoms might not be shared equally between the different members of the group nor are all the members able to use these new freedoms equally effective (due to their diverse personal and social characteristics), nevertheless, these freedoms widen the range of 'choices' that each of the group members enjoys as a result of his/her engagement in the different acts of 'collective' agency.

As a result of exercising their 'collective agency' and obtaining new 'collective freedoms', individuals in a group are thus also able to gain new 'collective capabilities'. Stewart explains that group capabilities are "made up of individual capabilities – indeed they are the average of the capabilities (and sources of capabilities) of all the individuals in the selected groups" (2005 : 192). This paper however does not view collective capabilities simply as the sum or average of individual capabilities. It rather views them as "the

newly generated functioning bundles a person obtains by virtue of his/her engagement in a collectivity that help her/him achieve the life he/she has reason to value” (Ibrahim 2006 : 398). These capabilities are thus a new ‘type’ of capabilities that the individual alone would neither have nor be able to achieve unless s/he joins a collectivity/group. Although individual and collective capabilities are interrelated, there are two main criteria that distinguish them : collective capabilities are gained only through collective action and they benefit all the members of the group – though to different degrees – rather than just a single individual (Ibrahim 2006).

Sen has previously rejected the concept of ‘collective capabilities’ as he believes that only those capabilities related to humanity at large, such as drastic reductions in child mortality, can be considered collective capabilities. Capabilities resulting from collective action still remain ‘socially dependent individual capabilities’ (Sen 2002a : 85). In response to this rejection, this paper asserts that all human capabilities are in fact socially dependent and ‘collective’ capabilities can be located not only at the global but also at the local level. Collective capabilities are crucial for individual choices as they, first, affect the individual’s perception of the good, *i.e.* what constitutes a ‘valuable functioning’ for him/her and secondly, they determine his/her ability to achieve these functionings (Ibrahim 2006 : 404).

Thus, this paper argues that self-help is an act of ‘collective agency’ that leads to the creation of new ‘collective freedoms’ which allow each individual to gain new ‘collective capabilities’². It is important to note that these processes are not just closely related, but are also highly affected by the existing social, economic, political and environmental conditions in which these acts of ‘collective’ agency take place. Therefore, to analyze these acts, it is therefore crucial to take these ‘structural’ factors – that

² Note from the editing board : what is called here “collective capabilities” is in fact “social capabilities” which are generated by the interaction between the individuals. For instance, if a village gets collectively an access to water, it creates a collective capability for the village. However, each individual benefits from it as a member of this village. In this case, we would prefer to speak of “social capabilities” because this new capability is a result from the interaction of the individual with the village.

affect the process of self-help – into account. It is not enough to simply recognize the impact of these “structural” factors on agency, freedoms and capabilities; more important is to understand the nature and dynamics of the interactions between : social structures and individual capabilities. Figure 1 presents the ‘conventional’ understanding of the interactions between human agency, freedoms and capabilities, while Figure 2 suggests the widening of the circle of the analysis from the individual to the collectivity, while accounting for the various structural factors that affect each of these processes. The overlap between the individual and collective levels reveals their interconnectedness. The dotted circle illustrates the blurred borders between the individual and collective levels as both are constantly interacting and affecting human agency, capabilities and freedoms. Thus, through these acts of collective agency, collective freedoms and collective capabilities are expanded thus creating an interactive virtuous circle between agency-freedom-capabilities at the collective level. This circle is affected by the social, economic, political, structural and external contexts in which these acts of collective agency – e.g. the self-help initiatives – are undertaken.

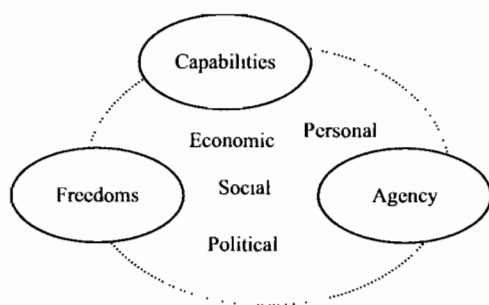


Figure 1 : Interactions between Capabilities, Freedoms and Agency at Individual Level

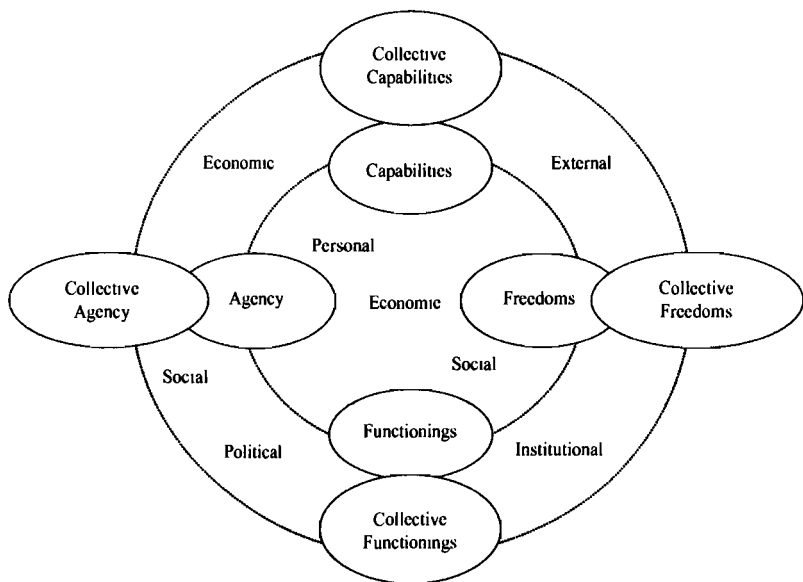


Figure 2 : Interactions between Capabilities, Freedoms and Agency at Collective Level

Part 2. Importance of Social Structures for Human Capabilities

To analyze self-help, it is not enough to shift the analysis of human capabilities from the individual to the collectivity ; one also needs to alter the conceptualization of the individual within society. Although the capability approach emphasizes the importance of human agency, it is still viewed by various critics as 'too individualistic'. Sen is accused of focusing too much on the individual and his/her capabilities, and ignoring the intrinsic value of social structures. The aim of this section is to argue for the intrinsic and instrumental importance of social structures for human capabilities. Although one cannot deny that Sen's main focus is on the individual, he still accounts for the importance of social structures in constructing and shaping human capabilities. He acknowledges the social commitments of the individual, which might sometimes even make the individual sacrifice his/her own 'well-being' to achieve these broader social goals. Through the

example of self-help initiatives, this paper wishes to demonstrate the complementary relationship between individual and communal well-beings. By communal well-being, we mean “the whole network of social conditions which enable human individuals and groups to flourish and live a fully, genuinely human life” (Deneulin 2004 : 7). In these initiatives the poor choose freely and rationally to help each other, thus promoting not only their own self-interest, but also enhancing their communal welfare. However, due to the complexity of this critique and its centrality to the analysis of collective agency, it is analyzed more thoroughly in this section.

As for the relationship between the individual and social structures within the capability approach, Robeyns (2005) argues that this approach embraces ‘ethical individualism’, *i.e.* it views the individual as the center of moral concern, but at the same time also accounts for the impact of social factors on capability building and human wellbeing. Sen’s concern with social structures is evident in this quote where he states that :

“The [capability] approach...is much concerned with the opportunities that people have to improve the quality of their lives. It is essentially a ‘people-centered’ approach, which puts human agency (rather than organizations such as markets or governments) at the center of the stage. The crucial role of social opportunities is to expand the realm of human agency and freedom, both as an end in itself and as a means of further expansion of freedom... The word ‘social’ in the expression ‘social opportunity’ [...] is a useful reminder not to view individuals and their opportunities in isolated terms. The options that a person has, depend greatly on relations with others and on what the state and other institutions do”.

(Drèze and Sen 2002 : 6).

Hence, within the capability approach, social structures are considered instrumentally important as they are the means through which capabilities can be expanded.

In his writings, Sen (2002b) points out four aspects of the “self” :

1. Self-centered welfare : A person’s welfare depends only on her own consumption and other features of the richness

of her life (without any sympathy or antipathy towards others, and without any procedural concern).

2. Self-welfare goal : A person's only goal is to maximize her own welfare.
3. Self-goal choice : A person's choices must be based entirely on the pursuit of her own goals.
4. Sympathy and Commitment : the former refers to "one person's welfare being affected by the state of others" and the latter is "concerned with breaking the tight link between individual welfare (with or without sympathy) and the choice of action (for example, being committed to help remove some misery of others even though one personally does not suffer from it)" (Sen 2002 : 33-35).

The first three aspects of the self are interrelated as they all focus on the subjectivity of the self-centered individual and the satisfaction of his/her desires and welfare. However, for the sake of this analysis we devote special attention to the concepts of "commitment" and "sympathy" as they are both related to 'collective agency' where individuals undertake actions to promote their welfare and that of their communities.

Commitment and Sympathy

Sen differentiates between sympathy and commitment, where the former refers to the concern for others that directly affects one's own welfare, while the latter reflects the concern for others, even if one's own welfare is not threatened. Sympathy has some egoistic elements – as a "person's sense of well-being is psychologically dependent on someone else's welfare, while commitment overcomes these egoistic self-centered feelings when an individual undertakes the act even if it might even lower his own welfare" (Sen 1982 : 92-93). Sen confirms that "a person is not only an entity that can enjoy one's own consumption, experience and appreciate one's welfare, and have one's goals, but also an entity that can examine one's values and objectives and choose in the light of those values and objectives" (Sen 2002b : 36). The concepts of sympathy and commitment can also be considered as forms of human agency promoting social and personal well-being (Deneulin 2004 : 3).

Hence, contrary to the claim that the capability approach is too individualistic, by introducing the concepts of “commitment” and “sympathy”, Sen demonstrates that individual actions are not always simply driven by self-interest, but can also be affected by one’s own values and beliefs. An individual can therefore undertake an act to promote these values, even if this act does not enhance – let alone harm – his own welfare. This conclusion is crucial for the analysis of self-help, where individuals establish these initiatives not only to enhance their own well-being, but also to help others in their community. In that respect, one can characterize self-help as an act of sympathy rather than commitment – given the consideration of promoting one’s own self-interest while pursuing larger social goals. Furthermore, Sen notes that the commitment is also related to the perception of one’s own identity. It is usually a result of reflexive reasoning and self-scrutiny and how one sees his/herself (Sen 2002b : 215). As noted earlier, it is this process of self-scrutiny which allows individuals to become active agents.

Therefore, if values and objectives are so important for any act of commitment or sympathy, “does a person identify with anyone else in deciding on what objectives to pursue and what choices to make ?” (Sen 1999b : 2). Sen argues that :

“Social identity is a significant influence on human behavior. The idea that a sense of community and fellowship is important for us all is also difficult to ignore, and it relates closely to our conceptions of social identity. Indeed, behavioral influence is only one of the ways in which community and social identity are important in understanding human life. There are strong influences of the community, and of the people with whom we identify and associate, in shaping our knowledge and comprehension as well as our ethics and norms. In this sense, social identity cannot but be central to human life”.

(Sen 1999b : 5).

Hence, to understand the dynamics of ‘collective agency’, it is important to acknowledge the multiple social identities of each individual and account for their impact on human behavior.

Beyond Self-Interest

In addition to his focus on commitment and sympathy and his account for the interaction between social structures and individual freedoms, Sen explains that “self-interest is, of course, an extremely important motive [...] and yet we also see actions – day in and day out – that reflect values which have clear social components that tell us beyond the narrow confines of purely selfish behavior” (Sen 1999a : 261). Having rejected the ‘pure’ rational analysis of individual behavior, Sen adds that social responsibility and the ideas of social justice are central to human freedoms. He also views ‘participating in community life’ as a basic human capability. Therefore, although social values might be differently interpreted by each individual, a common sense of social reasoning affects what people do. This idea of social responsibility is related to Smith’s concept of the impartial spectator that encourages individuals to pursue goals beyond their own self-interests and urges them to think about their families, neighbors, fellows and others in their communities (Sen 1999a : 261).

Thus, although Sen focuses mainly on individual freedoms, choices, functionings and capabilities, this does not mean that he ignores the importance of social structures reflected in his concepts of agency, sympathy and commitment. Nevertheless, this paper argues that there is a need to emphasize the possibility and importance of collective agency whereby individuals pursue goals beyond their limited well-being concerns. This section explained that the capability approach is not individualistic – as some critiques claim – nevertheless, it argued that there is still a need to emphasize the importance of collectivities for the creation and expansion of human capabilities and the exercise of human agency. This ‘collective’ dimension of the capability approach still needs to be developed by viewing individuals as rational and socially embedded actors.

Social Embeddedness

In the literature, there are basically two broad intellectual streams explaining social action. The sociologist perspective views

actors as governed, shaped, affected and even redirected by social norms and obligations. The second view, the economists' perspective, considers individuals as independent, rational and self-interested acting only to maximize their own utility (Coleman 1988 : 95-96). Accordingly, two main theoretical approaches can be used to analyze the relationship between the individual and the collectivity : the REM (Rational Economic Man) and the SAP (Socially Acting Perspective). The former analyzes groups as a collectivity of rational self-interested, short-term viewed utility maximizing individuals, while the former does not deny the importance of self-interest ; however, it considers it rather secondary to group loyalty and group identity. Defenders of this approach explain that "the main emphasis is on the collective, but they generally do not deny the role of individual agency [...]" However, the weight of their attention and analysis is at the group rather than the individual level" (Heyer *et al.* 2002 : 18-19). This analysis adopts the SAP approach as the most suitable for the analysis of collective agency because individuals join these groups, e.g. self-help groups, not only to enhance their own self-interests, but also to promote their sense of belonging and group identity.

This analysis thus views individuals basically as rational 'socially embedded' actors. It adopts Granovetter's concept of "embeddedness" which was characterized as "an attempt to introduce into the analysis of economic systems social organization and social relations not merely as a structure that springs into place to fulfill an economic function, but as a structure with history and continuity that gives it an independent effect on the functioning of economic systems" (Coleman 1988 : 97). Granovetter refutes the "undersocialized" and "oversocialized" explanations of social actions. He explains that social behavior and economic institutions are affected by social relations. The argument of embeddedness is "the argument that the behavior and institutions to be analyzed are so constrained by ongoing social relations that to construe them as independent is a grievous misunderstanding" (Granovetter 1985 : 482). He refutes the atomized view of human action within the utilitarian tradition and stresses the role of personal relations and social networks in promoting trust and discouraging malfeasance (Granovetter 1985 : 490).

Thus, acknowledging the mutually reinforcing relationship between individuals and social structures, this analysis considers collective agency as the outcome as well as the catalyst for public action. For example, members of self-help groups are socially embedded rational individuals who undertake these initiatives due to two main reasons :

(1) Promoting their own well-being (hence the rationality of their action) ;

(2) Enhancing the social conditions of their poor communities (hence the social embeddedness of their action).

This is how this conceptualization of the relationship between individuals and social structures explains why individuals are keen to engage in acts of collective agency and how these acts can promote their freedoms and human capabilities at the individual and collective levels.

Supporting Collective Agency through Institutions and Social Capital

Although it is indisputable that the poor can build their capabilities through both – their individual and collective actions, the question remains which way is more effective ? This paper argues that collective action, institutions and social capital are crucial for promoting collective human agency. As noted earlier, the capability approach “focuses on individuals and their relation to an overall social context, not on collectivities as the necessary link between the two” (Evans 2002 : 56). Given the various structural limitations on the realization of individual capabilities, there is a consensus in the literature on the importance of collective action for capability expansion. Evans (2002) believes that attaining “development as freedom requires collective action” as “an arena for formulating shared values and preferences, and instruments for pursuing them, even in the face of powerful opposition” (*ibidem* : 56). Collective action is not only instrumentally but also intrinsically valuable for human freedoms. Stewart (2005) argues that the ability to engage in a collective action and to form a group is itself a capability.

Therefore, despite intra-group inequalities and the difficulty of group formation – especially among the poor – undertaking acts of collective agency is crucial for the expansion of human capabilities and freedoms. However, for these collectivities to be sustained and their benefits to be distributed, they need to be institutionalized. The relationship between institutions and collectivities is mutually reinforcing. Collectivities are informal institutions through which the poor try to access various economic and social opportunities. On the other hand, these informal institutions can later take a formal status, such as unions or local NGOs. Institutions are therefore important for collective agency as they allow for reconciling “rationality at the individual level with rationality at the collective level” (Knight 1992 : 10). Finally, any act of collective agency builds on the rich social capital, *i.e.* networks, trust and notions of reciprocity, existing in poor communities. Social capital mainly refers to the “norms and networks that enable people to act collectively” (Woolcock and Narayan 2000 : 226). It facilitates collective agency through mutual help, information sharing, social protection and enhancing the bargaining power of the various public actors. The importance of social capital for the poor is therefore indisputable “because poor people (by definition) have little economic capital and face formidable obstacles in acquiring human capital (that is education), social capital is disproportionately important to their welfare” (Putnam 2000 : 318).

Conclusion

This paper introduced the concept of self-help as an exercise of collective human agency. It emphasized the importance of collectivities for human capabilities and freedoms. The paper also extended the analysis of human capabilities from the individual to the collectivity. It pointed out how the process of collective agency leads to the widening of collective freedoms and the creation of new collective capabilities that each individual alone would neither have nor be able to achieve. Due to their vulnerability and powerlessness, the poor choose to act in a collectivity to achieve the lives they value and have reason to value. This is why it was important also to emphasize the interactive relationship between

individuals and social structures. Contrary to the critique of the capability approach as being too individualistic, the paper showed through the concepts of commitment and sympathy, how the capability approach accounts for the impact of social structures on human capabilities. Nevertheless, it emphasized the need to consider public actions that go beyond the individuals' limited self-interest. This is why the paper stressed on the social embeddedness of the individual and explained how and why individuals undertake acts of collective agency. However, for these acts to be sustained, they need to be institutionalized and build on the existing social capital among the poor. Finally, the example of the exercise of collective agency through a self-help initiative in Egypt showed how the poor collectively managed to improve their living conditions thus leading to an enhancement not only in their individual but also their communal well-beings. One can therefore conclude that self-help is a successful example for the exercise of collective agency whereby the poor are able to generate new 'collective capabilities' and widen the range of freedoms available to them thus enhancing their individual and collective well-beings.

Bibliography

- Alkire S. (2005), « Why the Capability Approach », *Journal of Human Development*, vol. 6, n° 1, March 2005.
- Bayat A. (1996), « Cairo's Poor: Dilemmas of Survival and Solidarity », *Middle East Report*, n° 202, Winter, 1996, pp.2-6, 12.
- Carter I. (1999), *A Measure of Freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Coleman J. S. (1988), « Social Capital in the Creation of Human Capital », *American Journal of Sociology*, n° 94 supplement.
- Davis J. (2004), « Identity and Commitment : Sen's Conception of the Individual », Tinbergen Institute, *Discussion paper* TI 2004-055/2.
- Deneulin S. (2004), « Freedom and the Common Good : Which Individual Agency for Development ? » Paper presented in 4th International Conference on the Capability Approach : *Enhancing Human Security* 5-7 September 2004.
- Deneulin and Stewart (2001), « A Capability Approach for Individuals Living Together », Paper presented in Conference

- Justice and Poverty : Examining Sen's Capability Approach*, Cambridge, 5-7 June 2001.
- Drèze J. and Sen A. (2002), *India : Development and Participation*, Oxford, Oxford University Press.
- Evans P. (2002), « Collective Capabilities, Culture and Amartya Sen's Development as Freedom » *Studies in Comparative International Development*, Summer 2002, 37, 2 : pp. 54-60.
- Freire P. (2000), *Education of Critical Consciousness*, Continuum, New York.
- Granovetter M. (1985), « Economic Action, Social Structure and Embeddedness », *American Journal of Sociology*, 91, pp. 481-510.
- Heyer J., Stewart F. and Thorp R. (2002), *Group Behavior and Development : Is Market Destroying Cooperation ?*, Oxford, Oxford UP, 2002.
- Knight J. (1992), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge UP.
- Ibrahim S. (2006), « From Individual to Collective Capabilities : the Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help », *Journal of Human Development* 7 (3), pp. 398-416.
- Narayan, Patel, Schafft, Rademacher, and Koch-Schulte (2000a), « Voices of the Poor : Can Anyone Hear Us ? », World Bank, Washington, D.C.
- Narayan, Deepa, Chambers R., Shah M. and Petesch P. (2000b), « Voices of the Poor : Crying Out for Change », World Bank, Washington, D.C.
- Putnam R. (2000), *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York.
- Rao V. and Walton. M. (2004) (ed.) *Culture and Public Action*. Stanford, California, Stanford University Press.
- Robeyns I. (2005), « The Capability Approach : A Theoretical Survey ». *The Journal of Human Development* 6, (1), pp. 93-114.
- Sen A. (2002a), « Response to Commentaries », *Studies in Comparative International Development*, 37 (2), pp. 78-86.
- Sen A. (2002b), *Rationality and Freedom*, Cambridge, Belknap Press of Harvard UP.

- Sen A. (1999a), *Development as Freedom*, Oxford, Oxford University Press.
- Sen A. (1999b), *Reason before Identity*, Oxford, Oxford University Press.
- Sen A. (1992), *Inequality Reexamined*, New York, Russell Sage Foundation.
- Sen A. (1987), *Commodities and Capabilities*, New Delhi, Oxford University Press.
- Sen A. (1985), « Well-being, Agency and Freedom », *The Journal of Philosophy*, LXXXII, pp.169-221.
- Sen A. (1982), *Choice, Welfare and Measurement*, Basil Blackwell, Oxford.
- Stewart F. (2005), « Groups and Capabilities », *Journal of Human Development*, 6 (2) : pp. 185-204.
- Woolcock M. and Narayan D. (2000), « Social Capital : Implications for Development Theory, Research and Policy ». *The World Bank Research Observer*, 15, 2 (August 2000) : pp. 225-49.

« C'est comme ça que ça germe ».

Changement social au Sénégal :

le cas de l'ONG Tostan

Sabine Panet¹

« Avant que Tostan ne commence dans notre village, nous étions dans l'ombre. On ne connaissait pas nos droits humains. Maintenant que nous les avons appris, nous avons avancé dans la lumière. Nous comprenons les droits des enfants à la santé et à l'éducation. Nous comprenons que les femmes et les enfants ont le droit d'être protégés contre toute forme de violence. Nous comprenons que l'abandon de l'excision a donné une meilleure santé et l'intégrité à nos femmes et à nos filles. Nous pouvons nous lever contre les gens qui veulent profiter de nous et nous tromper ».

Un participant au cours d'une réunion publique
(Gillespie & Melching, 2008).

Dans les villages où l'ONG Tostan a mis en œuvre son programme d'éducation non formelle, les participants s'expriment sur la manière dont les enseignements sur la santé, l'hygiène ou les droits humains ont transformé leur vie et celle de leur communauté. Dans cet article, nous analysons le processus à l'origine de ces transformations en nous appuyant sur des outils conceptuels offerts par l'approche par les capacités. Nous montrons la progression par étapes de l'agencité individuelle et collective des participants au programme, depuis la prise de conscience de l'existence de choix alternatifs jusqu'au déclenchement de mouvements pour la promotion des droits humains.

Tostan est une ONG internationale basée au Sénégal, officiellement fondée en 1991 mais dont l'histoire de la création remonte aux années 1970. Tostan met en œuvre un « programme

¹ ONG Tostan France

*d'empowerment*² communautaire » dans des zones rurales de sept pays d'Afrique de l'Est et de l'Ouest.

Les pratiques de Tostan connaissent des succès qui ont été largement évalués et démontrés empiriquement depuis sa création (Unesco : 1995 ; Swiss Tropical Institute : 2005 ; Population Council : 2004, 2008). La pédagogie et l'approche participative de Tostan ont également fait l'objet de nombreuses analyses sur lesquelles nous baserons notre contribution³. Dans le cadre de cet ouvrage, nous voulons montrer ici comment Tostan travaille, avec les communautés, au renforcement de leurs capacités dans un espace d'*empowerment* qui part de ce que les individus ont déjà et qui, de manière graduelle, augmente leur horizon et leur donne un espace d'action communautaire où ils ont les possibilités d'exercice de leur nouvelle agencéité collective.⁴

Le programme de Tostan est un programme d'éducation non formelle qui s'étend sur 30 mois, décomposé en phases et en modules. Tostan, pour se dissocier des systèmes d'apprentissage plus autoritaires, appelle les enseignants des *facilitateurs* et les apprenants des *participants*. Les facilitateurs vivent dans le village,

² Dans cet article, nous faisons le choix de conserver l'usage du terme anglophone *empowerment* plutôt que l'une de ses traductions françaises (« renforcement des capacités/et des pouvoirs » ou « potentialisation »).

³ Les données sur lesquelles nous appuyons notre contribution comprennent : des documents d'archives, des articles et des rapports publiés sur Tostan, des évaluations internes et externes, des entretiens menés par l'auteur entre 2004 et 2008 dans le cadre de diverses activités de recherche. De plus, le fait que l'auteur ait mené de nombreuses études pour le compte de Tostan au Sénégal et en Guinée et qu'elle continue, à l'heure de la rédaction de cet article, à entreprendre des activités pour le compte de cette organisation, peut être considéré de deux manières. D'une part cela peut représenter le manque d'une perspective critique extérieure ; mais d'autre part, le contexte de la réflexion est riche d'années de discussions avec le personnel de Tostan, avec sa fondatrice Molly Melching ainsi qu'avec les membres des communautés participantes au programme. Cette contribution enfin doit énormément aux échanges avec Diane Gillespie (Université de Washington, Bothell) ainsi qu'à ses travaux sur la pédagogie et l'apport des droits humains dans le curriculum de Tostan.

⁴ Dans le contexte de publication de l'ouvrage *Agir et Réagir ensemble*, nous ne nous positionnons pas dans le débat sur l'utilisation du concept de « capacités collectives ». À travers cet article nous défendons en revanche l'intérêt de la notion d'agencéité collective pour la compréhension des mécanismes du changement social.

font partie du même groupe ethnique que les participants, et déroulent les modules du programme dans la langue nationale⁵ de la communauté, utilisant des méthodes traditionnelles de communication. La première phase du programme, appelée *Kobi* (qui signifie *préparer le sol pour le rendre fertile*, en langue mandinka) est consacrée aux modules sur la démocratie, les droits humains, le processus de résolution de problèmes, l'hygiène, la santé. La seconde phase, appelée *Aawde* (qui signifie *semmer* en langue pulaar) est dédiée à l'alphabétisation, au calcul et à la gestion, et s'appuie sur les apprentissages de la phase précédente à travers des séances et des cahiers interactifs. Parallèlement, Tostan forme dans chaque village les membres d'un Comité de Gestion Communautaire (CGC) destiné à mener à bien des projets dans la communauté. Enfin, la stratégie de partage des connaissances appelée par Tostan « diffusion organisée » augmente l'impact du programme aux niveaux local et régional.

Depuis l'origine de sa création, Tostan – dont la traduction du wolof signifie *éclosion*, comme l'éclosion d'un œuf⁶ – se différencie de nombreuses initiatives de développement par son approche holistique basée sur l'interaction entre la culture, le contenu des modules et la pédagogie. L'introduction des droits humains dans le curriculum du programme au milieu des années 1990 (Gillespie, 2008) – à la demande des participants – a déclenché un mouvement sans précédent où des groupes de villages ont décidé d'abandonner collectivement la pratique de l'excision⁷ et des mariages précoces et forcés. Ce mouvement, étendu aujourd'hui à plus de 3 500 communautés, a contribué à l'extension et à la reconnaissance internationale du programme.

⁵ Par « langues nationales », nous entendons langues locales, comme le wolof, le pulaar, le mandinka ou le sérère.

⁶ Le choix de ce nom, dont les connotations sont à la fois « diffuser » et « partager », a été inspiré par l'un des mentors de la fondatrice de Tostan, l'historien et linguiste sénégalais Cheikh Anta Diop, afin de mettre en lumière l'importance du partage et de la diffusion de connaissances en langues nationales et à travers les cultures traditionnelles, dans un mouvement qui part de l'intérieur vers l'extérieur.

⁷ L'excision, autrement appelée en anglais *female genital cutting* (FGC), est pratiquée par des groupes de populations dans 28 pays africains dont le Sénégal.

« Il y a de nombreuses choses positives à propos de Tostan et de son leadership, mais le plus important est la fraîcheur de l'approche de Melching et son aptitude à penser différemment. Elle a mis de nouvelles pensées dans les réflexions sur la manière dont une proportion critique de la population s'entend pour agir à l'unisson et devient un exemple pour les autres⁸ ».

Amartya Sen, juré du prix Conrad N. Hilton 2007,
cité par BBC News Africa après la remise
du prix à Tostan, le 12 août 2007, New York.

1. Tostan dans la nébuleuse de l'*empowerment*

Le programme de Tostan correspond dans son déroulement à la fois théorique et empirique à un programme d'*empowerment*, en ce qu'il peut être décomposé en deux temps principaux : tout d'abord, le processus d'ouverture des participants à la possibilité de choix alternatifs ; puis le déclenchement et le suivi du mouvement de ceux qui veulent mettre en œuvre un changement et exercer leur nouvelle agencité pour réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés eux-mêmes.

Le concept d'*empowerment* est sujet à de nombreux débats et critiques (James, 1999 ; Moore, 2001), notamment du fait de son utilisation massive dans le discours des agences internationales d'aide au développement. Dans cette nébuleuse que sont les programmes d'*empowerment*, Tostan peut se situer, avec des nuances, dans la filiation des politiques communautaires de gauche pendant la période post-coloniale, notamment à travers les principes de la *Pédagogie des Opprimés* (Freire, 1972) :

« [...] des méthodes d'éducation non-formelle pour adultes destinées à rendre les paysans et les travailleurs conscients des moyens par lesquels ils ont été exploités dans un système capitaliste féodal, et conscients de leur potentiel de renforcer eux-mêmes leurs capacités et leur pouvoir par l'action sociale. Une version diluée et dépolitisée prescrit que les populations se réunissent pour identifier leurs

⁸ Citation originale : « There are many great things about Tostan and its leadership but the most important is (Melching's) freshness of approach and ability to think differently. She has put new thought into the discussion about how you get a critical proportion of the population to agree and act in unison, to be an example to others. » (Trad. par l'auteur).

problèmes communs et décider d'approches conjointes pour les résoudre ».

(African Rights, 2005).

Pourtant Tostan, contrairement à d'autres organisations (comme Nijera Kori au Bangladesh⁹) n'affiche pas ouvertement une vision structurelle des inégalités et une volonté politique d'aller contre un système d'exploitation donné ; en particulier parce que le programme de Tostan est le résultat d'années de travail et de recherche participative de ses fondateurs avec des populations villageoises qui n'avaient pas d'intérêt à se positionner en opposition aux détenteurs de pouvoir à leur niveau local, mais avec eux. Les raisons pour lesquelles les droits humains ont été intégrés au milieu des années 1990 dans les modules de Tostan tiennent aux populations bénéficiaires du programme elles-mêmes, ayant mené des recherches et réalisé que les droits humains pouvaient être un instrument décisif dans le soutien à la santé des femmes (Gillespie & Melching, 2008). Toutefois, on ne peut pas non plus considérer que Tostan mette en œuvre une version « diluée et dépolitisée » d'*empowerment*, car l'éducation aux droits humains est au cœur de son programme et certains résultats ont un impact direct sur la répartition du pouvoir et des ressources au niveau local et peuvent influencer l'agenda politique et public (Easton *et al.*, 2003, p. 450).

De manière empirique, on peut dire que les pouvoirs (au sens *power* d'*empowerment*) renforcés à travers le programme de Tostan sont : le pouvoir *de* (*power to*), qui correspond à la capacité d'une personne à avoir un effet, un impact et le pouvoir *avec* (*power with*), une force collaborative qui permet aux personnes de trouver des solutions communes à leurs problèmes (Alsop, 2005). Ces deux formes de pouvoir sont complétées par le pouvoir *de l'intérieur* (*power from within*) qui apparaît comme la capacité des individus à développer des aspirations, à imaginer le futur de manière positive et créative, à croire en leur force et au droit de changer en fonction de leur souhaits (El Harizi : dans cet ouvrage). Ainsi, en se référant à l'approche par les capacités, on peut définir l'*empowerment* tel que mis en œuvre dans le programme de

⁹ Naila Kabeer (dans cet ouvrage).

Tostan comme un processus d'expansion des capacités¹⁰ d'un agent (individuel ou communautaire) de faire les choix des modes de vie qu'il considère importants pour lui.

Agir sur les capacités d'un agent, c'est agir sur deux aspects : agir sur les *ressources* et agir sur l'*agencéité*. Les ressources représentent la possibilité de faire des choix alternatifs : cela peut inclure les ressources économiques telles que les infrastructures, les équipements ou le marché de l'emploi ; cela concerne également les ressources qui contribuent à la capacité à faire des choix, c'est-à-dire les compétences analytiques et pratiques, les connaissances, la créativité... Les ressources peuvent être également sociales, comme les réseaux, les associations, qui permettent aux personnes à la fois d'exercer leur « capacité d'affiliation » (Nussbaum, 2000) mais aussi d'améliorer leur situation économique à la faveur des opportunités sociales. En ce qui concerne les ressources, Tostan situe son action dans les ressources humaines et dans les ressources sociales, tout en essayant de trouver des partenaires à son programme pour faciliter aux participants l'accès à des ressources économiques comme les écoles ou les cases de santé. Depuis plusieurs années, Tostan a également mis en place des projets de micro-finance dans la dernière phase de son programme, ajoutant ainsi à son action un volet sur le renforcement des ressources économiques.

Le second aspect des capacités concerne l'*agencéité*¹¹ – ce que Sen (1999) appelle l'*agency freedom* – en la distinguant de la liberté de bien-être, *well-being freedom*. L'*agency freedom* correspond à l'aptitude d'un agent à faire des choix, non pas uniquement pour son bien-être propre, mais pour celui de sa communauté ou pour celui d'un ensemble plus large (le Sénégal, l'Afrique, l'humanité). L'*agencéité* peut être utilisée de façon positive et se référer à la notion du pouvoir de (*power to*), mais elle

¹⁰ Selon Sen, les capacités d'une personne reflètent son aptitude à atteindre des fonctionnements et un bien-être auxquels elle accorde de l'importance. En d'autres termes, la capacité est un ensemble de fonctionnements, reflétant la liberté de la personne de mener un type de vie auquel elle accorde de la valeur.

¹¹ Dans le cadre de l'ouvrage, nous adopterons la traduction d'*agency* par *agencéité*, en référence à l'utilisation faite de ce mot en sciences sociales pour désigner la capacité d'action d'une personne en relation aux autres.

peut aussi s'exercer de façon négative envers d'autres. Tostan se donne pour objectif le soutien et le renforcement de l'agencité des participants dans une perspective globale de promotion des droits humains et de la dignité humaine.

2. Développer la capacité à aspirer : la redéfinition de soi et du groupe à travers la reconnaissance des ressources culturelles

Dans sa conception de l'*empowerment*, Tostan part de ce qui existe déjà, chez les participants, comme connaissances et comme pratiques, avant de faciliter l'ouverture d'un nouvel horizon et d'une *capacité à aspirer* (Appadurai, 2004).

Reconnaître les ressources culturelles et traditionnelles existantes

Le système éducatif français, de même que l'éducation religieuse musulmane, ont influencé la société sénégalaise si fortement que l'idée d'éducation est liée à la présence d'un maître autoritaire, dispensant les cours que les élèves doivent mémoriser. À l'inverse, les pratiques de Tostan mettent en avant les formes de dialogues et d'échanges qui existent de manière traditionnelle, au marché, à la maison, sous le baobab du village, et engagent les participants dans un processus d'apprentissage dont les fondements sont familiers (Melching, 2001).

À la fin des années 1970, en collectant du matériel pédagogique pour un programme radio d'éducation en langues nationales, l'équipe qui fondera Tostan dix ans plus tard a recueilli dans tout le pays des chansons, des histoires, des proverbes, des pièces de théâtre et des informations sur les traditions. Dans ce matériel culturel, il y avait des informations sur l'hygiène, la santé et l'environnement. Molly Melching et ses collaborateurs se sont alors aperçus de l'effet pédagogique de l'apport de ce matériel : le processus d'apprentissage, basé sur des supports familiers, engageait les participants dans un mouvement positif, qui les rendait fiers et joyeux, et les incitait à partager et discuter des nouvelles informations avec leurs proches. Ainsi, entre 1982 et 1985, la même équipe a tracé les premiers contours du programme de Tostan avec les habitants du village de Saam Ndiaye, en dialoguant avec l'ensemble de la communauté villageoise sur un

processus d'éducation par la culture. Ces années d'expérience ont généré le développement de modules d'alphabétisation en langues nationales incluant des informations sur la santé et sur l'hygiène à partir d'éléments culturels familiers pour les participants : des chants, des histoires traditionnelles, des pièces de théâtre, des récits personnels, des stratégies pédagogiques comme le dialogue et la médiation.

La connaissance de soi pour nourrir la capacité à aspirer

À partir du terrain fertile des traditions culturelles, Tostan, en facilitant la connaissance des participants d'eux-mêmes individuellement et collectivement, réveille leur capacité à aspirer, liée à leur conscience de possibilités de choix alternatifs : « la capacité à aspirer implique un ensemble complexe de compétences culturelles associées à la 'voix' – la capacité à débattre, contester, enquêter, et participer de manière critique » (Appadurai, 2004 p. 70, trad. par l'auteur).

Les premiers modules du programme sont dédiés à la démocratie et aux droits humains. L'introduction d'éléments concernant la démocratie trouve son origine dans le fait que des participants au programme, dans les années 1990, ont remarqué que certaines pratiques dites démocratiques (le débat, le dialogue, la médiation) étaient en fait des traditions culturelles familières pour eux ; à la même époque, ils entendaient beaucoup parler de démocratie à la radio, en opposition à des systèmes autoritaires. Ils ont alors demandé aux formateurs de Tostan de développer les modules sur la démocratie, sur les différentes manières de prendre des décisions et leurs conséquences pour la société. L'inclusion des formes de pouvoir existantes et du processus de prise de décision est donc devenue partie intégrante du programme (Gillespie & Melching, 2008). Le module sur la démocratie permet aux participants de mûrir une vision prospère et collaborative de leur communauté ; lorsqu'ils décrivent l'avenir de leur village, ils imaginent un espace de consensus où les capacités des individus et les capacités communautaires seraient promues et protégées de manière égale.

Dans les premiers modules sur le droit à la survie, le facilitateur demande aux participants quelles sont les principales causes de

mortalité dans le village. Les participants mènent alors une enquête auprès des foyers, auprès de la case ou du centre de santé dont leur village dépend, et peuvent s'apercevoir, par exemple, que la principale cause de décès dans leur village est le paludisme. Les modules sur l'hygiène qui détaillent la transmission des bactéries et les facteurs favorisant le développement de la maladie permettent, ensuite aux participants de remettre eux-mêmes en question certains comportements en matière d'hygiène et de décider de les changer en faveur de meilleures pratiques (assécher les marigots, poser les canaris, les récipients d'eau, en hauteur, avec un couvercle pour éviter la prolifération des moustiques, etc...).

« Et c'est quand nous sommes arrivés dans le module 3, parce que nous avons enseigné la résolution des problèmes, les droits humains, nous avons enseigné la démocratie, l'hygiène de base et la santé [...] que les gens ont eu une levée d'esprit pour dire « Tiens, voilà ! Nous, dans le temps, nos parents nous disaient que si une telle n'avait pas d'enfant, c'est parce qu'il y avait la sorcière du village qui la nuit avait passé à côté de sa case et qui a fait ceci ; si par exemple au niveau du bois sacré, quand on a excisé telle fille et que son sang coulait sans arrêt, on nous a dit que c'était un problème de sorcellerie alors que c'est faux ! » [...] ». Et les femmes se sont mises à réfléchir sur les énormes difficultés qu'elles ont rencontrées dans leur vie... ».

Bacary Tamba,
coordinateur de Tostan dans la région de Ziguinchor (2005).

Cette citation montre comment le programme facilite la création de thèmes génératifs (*generative themes*, Freire, 1972, 2000) pour l'investigation de situations auparavant perçues comme données. Une participante explique qu'elle a pu « *tiim sa xel* », au sens propre *observer son esprit*, en wolof (Fredo, 1995) : le processus de « *self-scrutiny* » amène une réflexion critique sur sa vie et sur ses pratiques, et incite à l'engagement dans un processus de changement. Le processus de résolution de problèmes appris au cours des premiers mois du programme alors contextualisé pour mettre en œuvre ce que les participants ont identifié comme actions à mener pour passer de ce qui *est* à ce qui *pourrait être* – c'est-à-dire aux capacités. C'est ainsi à travers une meilleure

connaissance de soi, de son environnement, une meilleure compréhension de ses pratiques et une conscience de la possibilité de choix alternatifs que naît la capacité à aspirer.

Si l'on regarde la liste des dix capacités humaines centrales proposée par Martha Nussbaum (2000), il apparaît que la pratique de Tostan permet aux participants de s'appuyer sur des capacités qu'ils détiennent déjà (la capacité de sentir, d'imaginer et de penser ; la capacité de s'émouvoir ; la capacité d'affiliation ; la capacité de jouer...). La redéfinition de la personne et du groupe, dans leur environnement social, économique, politique, sanitaire, permet ensuite aux participants de mûrir une capacité à aspirer afin de développer d'autres capacités (la vie, la santé du corps, l'intégrité corporelle, le contrôle politique et matériel de son environnement...), pour réaliser leur vision.

Pour comprendre le passage d'une remise en question des pratiques à une volonté de changement incluant le groupe, on ne peut pas réduire la transition à celle du passage de la liberté de bien-être (*well-being freedom*) à la liberté d'agent (*agency freedom*), selon la distinction établie par Sen. Dans la dimension de la liberté de bien-être, les êtres humains sont concernés par leur propre bien-être individuel, tandis que dans la dimension de la liberté d'agent, ils sont concernés par le bien-être des autres et dévoués à le réaliser. Dans le cas de Tostan et des communautés impliquées dans le programme, la volonté des individus d'améliorer leur bien-être personnel et celle d'améliorer celui de leur communauté n'entrent pas en conflit : les deux se nourrissent mutuellement.

3. Les aspects collectifs au cœur du programme de Tostan : le socle des droits humains et la stratégie de diffusion organisée

Le second temps du processus d'*empowerment* concerne le déclenchement et le suivi du mouvement de ceux qui veulent mettre en œuvre des changements. Or il est souvent difficile, pour les individus éveillés à des possibilités de choix alternatifs, de transformer les conditions institutionnelles ou structurelles qui limitent leur capacité à aspirer. C'est ainsi que naissent les actes d'agencéité collective, que l'on peut définir comme un exercice des libertés humaines par lequel un groupe ou une collectivité

cherche à atteindre collectivement un but qui va au-delà de ses préoccupations de bien-être (Ibrahim, dans cet ouvrage) ou comme « une capacité d'action qui n'existe que par l'existence d'un groupe, c'est-à-dire si l'action considérée ne peut être entreprise qu'en commun » (Lallau et Dumbi, dans cet ouvrage). Dans le cadre de cet article, nous préférons la seconde définition, qui permet de faire une différence plus marquée entre agencité individuelle et agencité collective.

Ainsi, l'approche de Tostan prend l'individu comme point de départ, tout en le liant, dans l'apprentissage et dans l'exercice de l'agencité, à une vision globale des droits humains. Dans ce sens on peut dire que les droits humains facilitent la genèse d'une agencité collective responsable incluant droits et responsabilités, et allant au-delà des préoccupations individuelles de bien-être, au-delà de l'agencité des individus en tant qu'acteurs dans leur propre groupe. L'autre élément majeur permettant l'expression de l'agencité collective est ce que Tostan appelle la stratégie de « diffusion organisée ». Cette stratégie, basée sur le capital social des participants au programme, permet aux participants de s'entendre avec toutes les personnes qui leur sont liées, et de procéder à des actes d'agencité collective.

Les droits humains, un socle pour l'agencité individuelle et collective

Afin de faciliter une vision commune des objectifs des participants sur l'amélioration de leurs conditions de vie, Tostan a trouvé de manière empirique que les droits humains étaient un socle fondamental permettant la genèse et la création d'une nouvelle agencité humaine.

En 1995, Tostan a conduit une recherche participative avec des groupes de femmes participantes afin de créer un module sur la santé de la petite enfance. Au cours de l'enquête, l'une des membres du groupe de recherche a difficilement accouché de son cinquième enfant. Le docteur l'a prévenue du danger mortel pour elle que représenterait une nouvelle grossesse, mais il a refusé de lui ligaturer les trompes : le mari lui avait interdit de procéder à une telle opération. Indignées, les autres membres du groupe se sont penchées sur les bases légales de la décision du docteur et ont

trouvé qu'elle violait des dispositions de la Convention Internationale sur les Droits de l'Homme ainsi que de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination contre les femmes. Munies de ces instruments, les femmes sont allées rencontrer le directeur de l'hôpital et ont fini par trouver un accord. Cette expérience a fait réaliser aux chercheuses à quel point les droits humains étaient un instrument décisif pour soutenir la santé des femmes et défendre leurs droits à la santé et à la vie (Gillespie & Melching, 2008). Les informations seules ne suffisent pas : des instruments comme le droit à l'expression, le droit à la santé, le droit à être protégé contre toute forme de discrimination, sont des outils pour l'action. C'est ainsi que les droits humains ont été introduits dans le programme de Tostan, précédant les informations sur la santé de la mère et de l'enfant, comme un moyen d'exercer les connaissances de manière concrète. Le fait que le programme soit enchâssé dans un discours culturellement familier pour les participants leur permet l'appropriation et l'application des droits directement dans leur contexte local, tout en leur donnant la conscience d'être reliés à un cadre étendu de défense des droits humains, ce qui les incite à partager leur vision avec les communautés environnantes.

Le socle que représentent les droits humains pour le développement de l'agencité humaine comprend également l'aspect de responsabilité dans leur protection.

« Sans la liberté réelle et la capacité à faire quelque chose, une personne ne peut pas être responsable de son action. Mais détenir réellement la liberté et la capacité à faire quelque chose impose à la personne le devoir de considérer si elle doit le faire ou non, et cela implique une responsabilité individuelle. Dans ce sens, la liberté est à la fois nécessaire et suffisante à la responsabilité...¹² »

(Sen, 1999, p. 284).

¹² Traduction par l'auteur de la citation suivante : « Without the substantive freedom and capability to do something, a person cannot be responsible for doing it. But actually having the freedom and capability to do something does impose on a person the duty to consider whether to do it or not, and this does involve individual responsibility. In this sense, freedom is both necessary and sufficient for responsibility.... ».

Dans l'approche de Tostan, ce postulat de Sen peut aussi bien s'appliquer aux agents que sont les groupes. C'est au nom des droits humains que se mettent en place des mouvements locaux à portée départementale et nationale. En 2005, par exemple, une marche pour les droits humains, constituée par les représentants de plusieurs communautés participantes au programme, s'est déplacée dans tout le Nord du Sénégal à l'initiative des voisins d'une très jeune fille qui allait être mariée de force. La majorité des villages qui ont participé à cette marche n'étaient pas directement impliqués dans la prise de décision concernant le mariage de la jeune fille. Toutefois, du fait de leur sentiment de responsabilité dans la protection des droits humains, ils ont continué leur marche jusqu'à obtenir la satisfaction de voir le mariage annulé (et le père convaincu). Ce mouvement n'a pas eu lieu pour condamner ou stigmatiser le père de la jeune fille ; quelques années auparavant, personne dans les communautés protestataires n'aurait remis en question une pratique aussi familière, qui se fait pour la préservation des liens entre les familles et peut représenter une forme d'intérêt économique. C'est un mouvement collectif qui a eu lieu pour la santé de la jeune fille et au nom de ses droits humains, né de la conscience d'une responsabilité commune.

Tostan semble donc avoir évité les écueils et les dilemmes des approches centrées sur les droits humains : (i) lorsque les droits humains sont ressentis comme l'imposition d'un point de vue occidental et d'une forme d'impérialisme et de paternalisme (ii) lorsque l'adoption d'un relativisme revient à considérer que toutes les pratiques traditionnelles d'une culture ont une valeur éducative ; Tostan fournit à l'inverse un « modèle de changement social *from the bottom-up*¹³ basé sur les droits humains » (Talbot, 2006, in Gillespie & Melching, 2008).

La stratégie de diffusion organisée ou l'appui sur le capital social pour l'essor de l'agencité collective

Tostan a également trouvé qu'il est nécessaire, pour faciliter le changement social et l'exercice de l'agencité des participants, de les inciter à s'appuyer sur leur riche capital social de manière

¹³ Traduction par l'auteur : « un modèle de changement social qui vient de l'intérieur ».

organisée. Nous entendons ici le capital social dans une approche non monétaire, relationnelle, mesurable qualitativement (Lallau et Dumbi : dans cet ouvrage).

La stratégie de diffusion organisée de Tostan trouve son origine dans les premières expériences d'abandon de l'excision à la suite du programme, en 1997 et 1998. Demba Diawarra, un leader religieux convaincu de la nécessité de l'abandon de la pratique de l'excision pour la préservation de la santé des femmes et des filles, s'est rendu compte de l'importance d'impliquer dans les discussions le reste de leur communauté vivant dans les villages voisins. Ainsi, après un long travail de sensibilisation dans sa zone, Demba Diawarra a fini par rallier à la décision d'abandon plus de dix villages connectés entre eux. De cette expérience a découlé, pour Tostan, la conscience que le programme devait être mis en œuvre de manière organisée, de telle sorte que les informations sur la santé ou les droits humains soient diffusés à l'ensemble des communautés liées entre elles, afin de faciliter la prise de décision collective des communautés participantes.

Cette expérience et le fait que le programme soit basé sur les traditions culturelles que sont le partage, le dialogue et la médiation, ont contribué à la création d'une stratégie systématique de partage des connaissances dans la perspective de faciliter la prise de décision qui mène au changement social. Chaque participant au programme, dans le village, « adopte » des membres de sa famille, des amis (*ndèye dikké* en wolof) avec lesquels il partage les connaissances et les questionnements. Dans le même temps l'ensemble des participants conduit, dans le village, des activités de sensibilisation et de mobilisation sociale afin d'impliquer tous les habitants dans leur processus d'apprentissage. Les communautés organisent également des rencontres avec des leaders locaux et régionaux, en particulier des leaders religieux, pour les impliquer dans le programme. Cette stratégie est donc une stratégie de diffusion, de dissémination des connaissances, « organisée » de manière à suivre les influences et les canaux de la prise de décision traditionnelle (les voisins, les leader religieux, les autorités administratives) afin que tous y trouvent leur intérêt.

De fait, désormais, l'amélioration et l'extension de la stratégie de diffusion organisée sont devenues au sein de l'organisation un

enjeu majeur. Comme le montrent B. Lallau et C. Dumbi (dans cet ouvrage), « le capital social, parce qu'il porte réciprocité et confiance, rend plus aisée la coordination interindividuelle, contient les stratégies opportunistes, et contribue ainsi à l'essor de l'agencéité collective ». Dans un contexte de stratégies de sortie de la pauvreté comme celui des communautés sénégalaises évoquées dans cet article, le capital social est d'autant plus crucial qu'il constitue l'une des seules dotations mobilisables, étant donné les difficultés rencontrées pour obtenir ou augmenter leur capital économique.

Ainsi, Tostan pratique l'*empowerment* d'une manière qui n'est pas réductible au dépôt d'un ensemble de compétences. D'un côté, Tostan renforce les *ressources* à travers le capital humain et le capital social ; de manière simultanée, Tostan augmente l'*agencéité* des communautés à travers l'outil des droits humains, en mettant l'accent sur le capital social comme stratégie.

4. Le mouvement pour l'abandon de l'excision au Sénégal

L'excision¹⁴ est perpétuée au Sénégal par certains groupes ethniques au sein desquels elle est quasiment universelle (Ndiaye & Ayad, 2006). De nombreuses justifications culturelles, traditionnelles et historiques sous-tendent la perpétuation et l'évolution de la pratique. Elle fait l'objet de nombreux débats, marqués par des formes d'impérialisme, de récits de voyages, de harangues (Hosken, 1982). Le discours sur l'excision, encore aujourd'hui, est marqué par un fossé entre « nous, occidentales » et « les autres, femmes africaines » : l'excision est au cœur des controverses entre relativisme culturel et universalisme (Panet, 2005, p. 38).

Entre 1997 et 1998, Tostan s'est retrouvé confronté au thème de l'excision de manière inattendue. L'histoire du Serment de Malicounda, puis celle de la première Déclaration Publique pour l'abandon de l'excision¹⁵ ont été abondamment documentées

¹⁴ Tostan utilise volontairement les termes excision/FGC et non *Mutilations Génitales Féminines* (MGF/FGM en anglais), considérant que le jugement extérieur sous-jacent dans le mot *mutilation* n'est pas compatible avec son approche du développement de l'intérieur.

¹⁵ En août 1997, les femmes du village de Malicounda Bambara (région de Thiès), en accord avec les hommes et les religieux, expliquent devant les médias leur

(Tostan, 1999 ; Mackie, 2000 ; Melching, 2001 ; Easton *et alii*, 2003 ; Panet, 2005...). La conviction de l'abandon s'est formée dans les consciences individuelles de chacun des membres d'une communauté ; le changement de comportement, en revanche, a pris les formes d'un acte d'agencéité collective.

« Si on ne le faisait pas à une fille, ses camarades refusaient de parler avec elle, les gens ne l'impliquaient pas dans la vie adulte. Lorsque j'ai rejoint ma famille conjugale je n'étais pas du tout excisée. À la naissance de mon premier bébé j'ai moi-même demandé aux gens de m'exciser, en tant qu'adulte ».

A.S., présidente de l'un des groupes de femmes à l'origine de la première Déclaration Publique en 1998, Samba Dia, région de Thiès, Sénégal (entretien par l'auteur, août 2004).

A.S. n'était pas excisée lorsqu'elle a rejoint la famille de son mari. Elle a pourtant fait le choix, elle-même, en tant que femme mûre, de se faire exciser pour se préserver de la stigmatisation et de la privation de sa « capacité à aller sans honte » (Sen, 1979, 1999), sa capacité à participer à la vie sociale de sa communauté. On pourrait ainsi dire, à partir de la définition de Sen, qu'A.S. a exercé son agencéité ; la vie sociale d'A.S. dans sa belle-famille aurait été insupportable si elle ne s'était pas faite exciser¹⁶. De la même manière, les mères amènent leurs filles chez l'exciseuse non seulement pour le respect de traditions, mais surtout parce que la conséquence du non-respect de ces traditions est l'exclusion de leur fille de sa communauté, ce qui est perçu comme pire que le risque des conséquences néfastes de la pratique (Mackie, 2000). En effet, même la connaissance des conséquences néfastes de la pratique n'entraîne pas le changement de comportement, ainsi que le montre l'exemple de l'Érythrée : 38% des femmes de 15 à 49 ans s'opposent à la pratique ; toutefois les taux de prévalence

décision d'abandonner l'excision. Le 15 février 1998, à leur suite, un groupe de 13 villages voisins réunis dans la localité de Diabougou déclarent publiquement leur engagement de mettre à la pratique. A l'heure de la rédaction de cet article (avril 2008) 3260 communautés ont déclaré l'abandon de l'excision à travers 33 Déclarations Publiques au Sénégal et en Guinée.

¹⁶ Sur le débat sur l'agencéité des femmes dans la pratique de l'excision, voir Nnaemeka (2005) ou Boddy (1999) et en contrepoint, Nussbaum (1999, p. 127).

sont de 95% (Population Reference Bureau, 2001)¹⁷. L'excision est en effet une convention sociale, une trappe dont les groupes qui perpétuent la pratique de manière universelle ne peuvent sortir qu'ensemble et de manière simultanée (Mackie, 1996, 2000).

L'histoire des Déclarations Publiques pour l'abandon de l'excision au Sénégal témoigne ainsi des différentes étapes du processus. Les individus passent tout d'abord par un processus de conscientisation, à travers l'appropriation des droits humains et les connaissances sur la santé, dans un contexte culturel familial où ils se reconnaissent et où ils peuvent partager leurs expériences. Le changement d'attitude par rapport à la pratique naît alors de la conscience de la possibilité de choix alternatifs, d'un monde de « non-excision », où la santé des femmes et des filles peut être préservée en même temps que leur capacité d'« aller sans avoir honte ». En revanche, l'abandon réel passe par l'engagement du groupe entier (cela peut représenter plus de cent villages). La Déclaration Publique est l'événement public, médiatisé, festif, à travers lequel les représentants de tout un groupe de communautés liées entre elles s'engagent, collectivement et simultanément, à abandonner la pratique de l'excision. C'est pourquoi la stratégie de diffusion organisée à travers la mobilisation du capital social est particulièrement déterminante dans ce mouvement¹⁸.

« Les Déclarations Publiques sont une bonne chose. Selon mon idée, auparavant, les gens n'avaient pas le courage de dire que l'excision est une mauvaise chose, mais depuis qu'il y a eu les Déclarations Publiques, les gens se sont sentis beaucoup plus libres. Il y a des gens qui prêtent serment devant tout le monde pour manifester leur contentement d'abandonner l'excision ».

Demba Diawarra, imam de Keur Simbara, leader de la première Déclaration Publique pour l'abandon de l'excision
(entretien par l'auteur, juillet 2004).

¹⁷ Ces chiffres peuvent être étudiés de manière similaire pour tous les pays où l'excision est pratiquée et qui font l'objet d'« Enquêtes Démographiques et de Santé » (EDS – Macro International) avec administration du volet excision.

¹⁸ La stratégie coordonnée de l'Unicef pour l'abandon de l'excision (Lewnes, 2005, plus note technique) vise à étendre la stratégie de diffusion organisée de Tostan comme stratégie modèle et reproductible au reste des pays concernés par la pratique.

On voit dans cette citation de l'un des initiateurs du mouvement au Sénégal l'effet de l'*empowerment* à l'œuvre. Des groupes se réunissent et décident d'abandonner l'excision ; à l'occasion d'une Déclaration Publique – qui est un acte d'agencité collective – les individus se sentent plus *libres*, parce que le groupe leur donne la *liberté réelle* de changer un comportement vis-à-vis d'une pratique qu'ils n'auraient pas pu abandonner de manière isolée sans mettre en jeu leur inclusion dans leur communauté.

« Le pointeur de tout réel conflit entre la préservation des traditions et les avantages de la modernité appelle à une résolution participative, et non à un rejet unilatéral de la modernité en faveur de la tradition par les décideurs politiques, ou par les autorités religieuses, ou par les anthropologues admiratifs d'un legs du passé ».

(Sen, 1999, p. 32).

Dans le cas que nous analysons ici, la « résolution participative » a pris forme à travers un acte d'agencité collective. L'exemple du mouvement d'abandon de l'excision au Sénégal montre ainsi qu'« une forme d'agencité plus efficace peut prendre place non pas par chaque individu agissant de manière isolée, mais plutôt lorsque différents agents individuels coordonnent leurs efforts à travers une action collective effective, pour aller vers un changement plus substantiel et plus durable dans leurs vies et dans celle de leur communauté » (Ibrahim : dans cet ouvrage).

« Nous n'avons pas fait la Déclaration pour Marakissa seulement, mais pour tout le Sénégal, pour que tout le Sénégal sache que l'excision, on doit l'abandonner. Marakissa a pris la décision mais pour tout le Sénégal, pour que tout le monde laisse complètement ».

M.D., chef de village de Marakissa, région de Ziguinchor,
Sénégal (entretien par l'auteur, 2005).

Ainsi que le montre cette citation, au-delà même de la vie des individus et de leur propre communauté, le mouvement pour l'abandon de l'excision au Sénégal est un acte d'agencité collective qui s'effectue au nom d'une approche élargie du bien commun, et qui est à l'origine de l'adoption de la loi de 1999 au parlement sénégalais (Easton *et alii*, 2003).

Conclusion

L'exemple de l'ONG Tostan permet d'analyser une pratique d'*empowerment* qui va au-delà du simple dépôt d'un ensemble de compétences et qui concerne les conditions et l'exercice de libertés réelles. Les pratiques de Tostan ont empiriquement dépassé aussi bien les conceptions du développement comme satisfaction des besoins essentiels que le « développement à visage humain » pour arriver à une approche centrée sur les droits humains et visant à développer l'agencéité humaine, qui permet l'élargissement des capacités.

L'approche holistique de Tostan appréhende l'horizon multiple des capacités humaines ; de la spirale d'*empowerment*, que nous avons tentée d'introduire dans cet article, naissent des actions d'agencéité collective, comme le mouvement pour l'abandon de l'excision au Sénégal.

L'expérience de Tostan montre enfin que les actes d'agencéité collective pour la promotion des droits et de la dignité humaine peuvent être organisés de telle sorte qu'ils deviennent *contagieux*... Ainsi que le raconte un coordinateur :

« Tous les centres de Tostan travaillent en symbiose [...]. Qu'il y ait une Déclaration au Fouta, à Kaolack, qu'on dise que la coordination de Bignona va envoyer 17 personnes, on prend ces 17 personnes qui vont là-bas, qui écoutent, qui suivent, jusqu'à la fin, mais ces gens quand il reviennent, ils reviennent avec quelque chose, avec une ambition, une volonté de voir ce que eux ils ont vu là-bas se vivre un jour chez eux. C'est comme ça que ça germe, de fil en aiguille ça se transmet ».

Bibliographie

- Alsop R. (dir) (2004), *Power, Rights, and Poverty : Concepts and Connexions*, Banque Internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale, Washington.
- African Rights (2005), « Imposing Empowerment ? Aid and Civil Institutions in Southern Sudan », Discussion paper n° 7, London, African Rights.

- Appadurai A. (2004), « The Capacity to Aspire. Culture and the terms of recognition », in V. Rao & M. Walton (eds.), *Culture and Public Action*, Stanford University Press, Stanford.
- Boddy J. (1998), « Violence Embodied ? Female Circumcision, Gender Politics, and Cultural Aesthetics », in Rebecca et Russel P. Emerson Dobash (ed.), *Rethinking Violence Against Women*, Thousand Oaks, California, pp. 77-111.
- Easton P., Monkman K. and Miles R. (2003), « Social policy from the bottom-up : abandoning FGC in sub-Saharan Africa », *Development in Practice*, 13, n° 5, pp. 445-457.
- Fredo D. A. (1995), « Women's literacy, indigeneous form and authentic co-learning : A research approach to participatory training for national language literacy in rural Senegal », *PhD Dissertation*, University of Massachussets Amherst.
- Freire P. (1972), *Pedagogy of the Oppressed*, London, Sheed and Ward, London.
- Freire P. (2000), *Education of Critical Consciousness*, Continuum, New York.
- Gillespie D. et Melching M. (2008), « The Transformative Power of Democracy and Human Rights in Non Formal Education : The Case of Tostan », article en cours d'édition.
- Hosken F. (1982), « The Hosken Report : Genital and Sexual Mutilation of Females ». Lexington, MA : *Women's International Network News*, 3^{ème} édition.
- James W. (1999), « Empowering Ambiguities », in Cheater A. (ed.) *The anthropology of Power, Empowerment and disempowerment in changing structures*, Routledge, London and New York, pp. 13-27.
- Lewnes A. (ed.) (2005), « Changing a harmful social convention : Female Genital Mutilation/Cutting », *Innocenti Digest*, Unicef Innocenti Research Center, Florence.
- Mackie G. (1996), « Ending Footbinding and Infibulation : A Convention Account », *American Sociological Review*, vol. 61, n° 6, pp. 999-1017.
- Mackie G. (2000), « Abandoning FGC : The Beginning of the End », in Shell-Duncan B. et Hernlund Y. (eds.), *Female Circumcision in*

- Africa : Culture, Controversy and Change*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, London, pp. 253-281.
- Melching M. (2001), « Abandoning Female Genital Cutting in Africa », in Perry S. et Schenk C. (eds.), *Eye to Eye, Women Practising Development Across Cultures*, Zeb Books, London and New York, pp. 156-170.
- Moore M. (2001), « Empowerment at Last? », *Journal of International Development*, vol. 13, pp. 321-329.
- Moser C. (2004), « Rights, Power and Poverty Reduction », in ALSOP R. (ed.), *Power, Rights, and Poverty : Concepts and Connexions*, Banque Internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale, Washington, pp. 29-50.
- Ndiaye S. et Ayad M. (2006), *Enquête Démographique et de Santé au Sénégal 2005*, Centre de Recherche pour le Développement Humain [Sénégal] et ORC Macro., Calverton, Maryland, USA.
- Narayan D. (ed.) (2002), *Empowerment and poverty reduction, A sourcebook*, Banque Internationale pour la reconstruction et le développement / Banque mondiale, Washington.
- Nnaemeka O. ed. (2005), *Female Circumcision and the Politics of Knowledge*, Praeger, West Point, Connecticut.
- Nussbaum M. (1999), « Judging Other Cultures, The Case of Female Genital Mutilation », in *Sex and Social Justice*, Oxford University Press, pp. 118-129.
- Nussbaum M. (2000). *Women and Human Development, The Capabilities Approach*, Cambridge University Press.
- Panet S. (2004), *Rapport de l'enquête sur la Déclaration Publique pour l'abandon de l'excision de Diabougou* (15 février 1998), Tostan, Dakar, Sénégal.
- Panet S. (2005), « Vers l'abandon de l'excision ? Empowerment communautaire au Sénégal, l'ONG Tostan et les Déclarations Publiques pour l'abandon de l'excision », *mémoire de DESS*, Université Paris 1-Panthéon Sorbonne, Paris.
- Population Council, GTZ, Tostan (2004), *The Tostan Program – Evaluation of a Community Based Education Program in Senegal*, évaluation financée par l'USAID, Washington.
- Population Council, Macro, Unicef, Usaid (2008), *Evaluation of the Long-term Impact of the TOSTAN Programme on the*

Abandonment of FGM/C and Early Marriage : Results from a qualitative study in Senegal, Washington.

Population Reference Bureau (2001), *Abandoning Female Genital Cutting, Prevalences, Attitudes, and Efforts to End the Practice*, Washington.

Sen A. (1980), « Equality of What ? », in McMurrin S. (dir.), *The Tanner Lecture of Human Values*, Cambridge University Press, Cambridge.

Sen A. (1985), *Commodities and Capabilities*, North Holland, Amsterdam.

Sen A. (1993), « Capability and well-being », in Nussbaum M. and Sen A. (eds.), *The Quality of Life*, Clarendon Press, Oxford.

Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Anchor Books, New York.

Talbott W. -J. (2005), *Which rights should be universal ?*, Oxford University Press, New York.

Tostan/Frontières en Santé de la Reproduction/Population Council 1999, *Écllosion au Sénégal. Pourquoi les populations abandonnent la pratique de l'excision*, Washington.

Du capital social à l'agencéité. Essai sur les capacités à l'action collective des agriculteurs urbains de Kinshasa (République Démocratique du Congo)

Benoît Lallau¹ et Claudine Dumbi²

Introduction

Mais comment font-ils donc ? Telle est l'interrogation qui vient à l'esprit de l'Occidental qui se rend à Kinshasa pour la première fois, impressionné par la surpopulation qui émane des rues de la capitale congolaise, par les sommaires échoppes pratiquant la revente de micro-détail, par les sollicitations innombrables qui l'assaillent, et par ces improbables militaires, la kalachnikov en bandoulière. La question se pose en d'autres termes pour le chercheur en sciences sociales, qui tente de dépasser le « syndrome de Konrad³ », et s'attache à comprendre pourquoi la situation n'est pas pire que ce qu'elle est, notamment sur le plan alimentaire (Tollens, 2003). Parmi les éléments de réponse, le rôle du maraîchage urbain dans l'approvisionnement des Kinois en légumes frais a été avancé, dans le cadre d'une recherche-action (projet d'appui aux activités maraîchères) entreprise en 2005 et 2006 (Lallau et Dumbi, 2007a et 2007b).

Cette recherche-action a permis de caractériser un « maraîchage de survie », une expression qui fait doublement sens tout au long de la filière. En tant que stratégie tout d'abord, la survie fait référence à la capacité d'action des personnes face à un environnement particulièrement contraignant et risqué ; la notion d'agencéité peut alors être mobilisée, afin de rendre compte des stratégies mises en œuvre par les maraîchers. En tant qu'état

¹ Institut Supérieur d'Agriculture de Lille.

² Institut Supérieur Agrovétérinaire de Kimwenza.

³ L'auteur de *Au cœur des Ténèbres*, plongée terrifiante dans le Congo colonial.

ensuite, la survie apparaît comme un phénomène multidimensionnel renvoyant à des considérations physiques (manger, se soigner, etc.), mais aussi sociales, et ce à trois titres au moins : sur le plan des aspirations, les personnes désirent, et parfois avant toute autre considération, assurer leur « survie sociale » ; sur celui des contraintes ensuite, les « pesanteurs » sociales peuvent affecter la capacité de survie de ces personnes ; sur celui des moyens mobilisables enfin, les personnes s'appuient sur leurs proches, leurs réseaux, leurs organisations, etc., c'est-à-dire sur leur capital social. Cet enchâssement conduit à s'interroger sur le caractère social, ou collectif, de la capacité à survivre, autrement dit sur l'agencéité collective.

L'objet de ce chapitre est donc double. Sur le plan empirique, il vise à étudier comment s'articulent, sur les périmètres maraîchers de Kinshasa, les deux niveaux d'agencéité, individuelle et collective. Sur le plan conceptuel, il s'agit de tester l'hypothèse d'un rôle central joué par le capital social dans cette articulation. Il s'appuie dans les deux cas sur des entretiens semi-directifs réalisés auprès de 121 maraîchers rencontrés sur trois périmètres maraîchers, à Bandalungwa, Ndjili et Kimwenza, choisis de manière à approcher la diversité du maraîchage kinois⁴.

Une première section propose une approche de l'agencéité en tant qu'autonomie, en mettant en évidence son apport pour l'analyse des situations de grande précarité – nous parlerons ici de survie. La deuxième section, en insistant sur l'ancrage social de cette survie, étudie l'articulation entre agencéités individuelle et collective en se fondant sur la notion de capital social. Ces propositions théoriques sont ensuite testées sur les données d'enquêtes recueillies à Kinshasa. La troisième section aborde les

⁴ Un périmètre ancien de centre-ville (Bandalungwa : 39 maraîchers), un périmètre ancien plus excentré (Ndjili-Cecomaf : 39 maraîchers) et un dernier plus récent et périphérique (Kimwenza : 43 maraîchers). 40 d'entre eux ont été rencontrés une deuxième puis une troisième fois, afin d'approfondir les questions relatives aux organisations de producteurs et aux dotations en capital social. Sur chacun des périmètres, l'échantillon a été constitué de manière aléatoire. Notons toutefois que sa composition (95 hommes et 26 femmes) reflète bien la masculinisation actuelle de l'activité maraîchère, en particulier sur les périmètres récents (Kinkela, 2001) : les impératifs de la survie ont conduit de nombreux hommes à entreprendre une activité longtemps considérée comme « féminine ».

dynamiques complexes qui affectent le capital social des personnes rencontrées, dans ce contexte congolais de « multicrise ». La quatrième section interroge les conditions d'émergence et de développement des organisations de producteurs maraîchers, perçues comme vecteurs d'agencéité collective.

1. Agencéité et stratégies de survie

Sans prétendre à une analyse exhaustive des débats conceptuels sur l'agencéité, il paraît donc nécessaire de définir cette notion, telle qu'elle sera ensuite appliquée. Nous nous basons pour ce faire sur la définition qu'en propose Giddens (1987), et reprise par Long (2001), comme « capacité d'action propre des acteurs », c'est-à-dire comme capacité d'agir de ces acteurs mais aussi de se projeter dans leur action. Une telle définition ouvre de nombreuses perspectives, qui s'articulent autour des notions d'autonomie, de résilience et d'éthique.

Vers un agir autonome

En premier lieu donc, la définition de Giddens renvoie aux positions de Sen sur les « libertés réelles » des individus. Sen distingue en effet la « liberté de bien-être » (*well-being freedom*) de la « liberté d'agent » (*agency freedom*), la seconde permettant d'appréhender l'individu d'après son aptitude à concevoir des buts, des engagements ou des valeurs, c'est-à-dire à exercer son libre arbitre : « *the ability of the people to help themselves and to influence the world* » (Sen, 1999, p. 18)⁵. En se centrant toutefois sur les buts généraux auxquels l'individu accorde de l'importance (le *have reason to value*), Sen ne s'interroge toutefois que peu sur les processus en jeu dans la formation de ces valeurs et engagements, et donc, sur ce qui fonde réellement la capacité d'action des personnes.

Une manière de dépasser les limites de cette liberté d'agent consiste en un recours à la notion d'autonomie, telle qu'abordée dans les travaux d'Elster, comme « liberté de faire autrement » (*freedom to do otherwise*) : « *I do in fact suggest that the degree of*

⁵ Traduction par l'auteur : « l'aptitude des gens à se prendre en main et à influencer le monde ».

*freedom depends on the number and importance of the things that one (i) is free to do and (ii) autonomously wants to do*⁶” (Elster, 1983, p. 128). Une telle vision va au-delà de la conception usuellement défendue au sein de l’approche des capacités (Teschl & Comim, 2004). Réexaminons ainsi cet exemple célèbre de Sen concernant la privation de nourriture, liée à la famine dans un cas, liée à un jeûne volontaire dans l’autre. Sen pose alors que la liberté réelle de la personne dans la seconde situation est supérieure à celle de l’autre, ce qui est peu contestable. Ce qui peut toutefois être discuté, ce sont les conditions dans lequel la seconde personne a décidé son jeûne, *i.e.* du niveau d’autonomie de cette décision (Reboud, 2004).

L’agencité serait donc, dans cette perspective, liée tant à la capacité d’agir strictement dite qu’à la capacité à décider de ces actions de manière autonome ; l’idée de « capacité d’action propre » de Giddens prend alors tout son sens, tout particulièrement dans les situations dites « de survie ».

De la survie à la résilience

La personne en situation de pauvreté doit en effet s’adapter aux risques élevés qu’elle encourt, aux lourdes contraintes que fait peser sur elle son environnement. Cette idée de capacité d’adaptation à une situation difficile peut être perçue de manière plutôt négative ou plutôt positive par l’analyste. En premier lieu, la perception négative se réfère à la notion de préférences adaptatives et à celle, liée, de résignation. En second lieu, la vision positive consiste, elle, à mettre en avant les capacités des personnes à réagir, même lorsqu’elles sont en situation très difficile ; la notion de résilience peut alors utilement être mobilisée.

Tout d’abord donc, les préférences adaptatives constituent le « résultat d’une mise en conformité par l’agent de ses préférences avec les préférences sur des options qu’il lui est effectivement possible de choisir » (Reboud, 2004, p. 5). Autrement dit, ce qu’il est souhaitable d’obtenir peut devenir fonction de ce qu’il est

⁶ Traduction par l’auteur : « En fait, je suggère que le degré de liberté dépend du nombre et de l’importance de ce qu’on (i) est libre de faire et (ii) veut faire de manière autonome ».

possible d'obtenir. Cette notion, bien que d'abord argumentée par Elster dans la célèbre métaphore des « *sour grapes* » (1983), a constitué l'un des points d'ancrage majeur, au sein de l'approche des capacités, de la critique de l'utilitarisme et de son recours aux données subjectives pour mesurer le niveau de bien-être. Elle se décline à deux niveaux : celui des buts que l'on se fixe et des souhaits que l'on exprime d'une part, celui de la satisfaction retirée par les fonctionnements atteints d'autre part. Le premier niveau renvoie à la notion d'aspiration et à celle, proposée par Appadurai (2004), de *capacity to aspire*. Le second niveau correspond davantage à une rationalisation *a posteriori* des événements vécus, afin que ceux-ci deviennent acceptables. Le point commun entre ces deux niveaux d'adaptation est, très souvent, la résignation. Appadurai insiste ainsi sur cette paradoxale patience face à l'urgence (« *hurry up and wait* »), dont font souvent preuve les personnes pauvres. Ray (2004) va plus loin en envisageant différentes situations d'échec d'aspiration (*aspiration failure*), liée à la largeur de ce qu'il nomme l'*aspiration gap* – i.e. la différence entre le niveau de vie auquel on aspire et le niveau de vie effectif. Parmi ces situations, d'échec et de résignation, citons l'incapacité à formuler un projet d'avenir, ou au contraire la formulation de projets irréalistes – ce qui constitue une autre manière d'adapter ses préférences, en forme de fuite. Une politique favorable à l'agencéité consisterait, dans une telle perspective, à accroître la « conscientisation » des personnes, au sens de Freire (2000), c'est-à-dire à limiter le poids de la résignation sur les comportements.

Mais l'adaptation à une situation difficile n'est pas uniquement perçue comme un ajustement par le bas des aspirations et des satisfactions. Elle peut aussi être analysée comme une réaction stratégique permettant pour le moins d'éviter le pire, voire de s'extraire de tout ou partie des difficultés rencontrées (Ibrahim, 2006). Cette adaptation « positive », lorsqu'elle concerne les préférences individuelles, se réfère aux travaux issus de l'approche en termes de bien-être subjectif (« *subjective well-being* »), plus proche de la tradition utilitariste, mais empruntant aussi beaucoup aux travaux contemporains de la psychologie (Diener *et al.*, 1999),

en termes de *coping*⁷ en particulier. Mais elle concerne aussi les pratiques elles-mêmes, et c'est à ce niveau que le concept de résilience prend tout son sens.

Initialement emprunté à la physique, ce concept est usuellement défini, dans les sciences sociales, comme la capacité à dépasser une situation critique, à lui résister et à lui survivre. Nous la définissons ici comme capacité à anticiper ce qui peut l'être (se prémunir des « coups du sort »), à réagir à ce qui survient de manière imprévue (tirer parti des « coups du sort »), mais aussi à aspirer à une amélioration réalisable de sa situation. « L'individu résilient est un individu conscient des risques qu'il encourt et de ses possibilités d'agir sur ses potentialités dans le cadre de stratégies préventives et offensives », affirme Rousseau (2005, p. 151-152). Deux éléments apparaissent dans une telle définition de la personne résiliente : d'une part, être « conscient » de sa situation, de ses moyens d'action, on retrouve là la question des préférences, des aspirations ; d'autre part, avoir des « possibilités d'agir » et d'élaborer des « stratégies », la question de l'agencéité se centre alors sur les pratiques concrètes qui vont permettre la survie ou mieux. La résilience s'exprime ainsi au travers des choix effectués, et peut être évaluée via une analyse des stratégies de gestion des risques adoptées, et en particulier de leur caractère plutôt défensif (tendre à maintenir l'existant) ou plutôt offensif (tenter de modifier, voire de rompre avec l'existant). Une faible résilience se traduira souvent par le primat de stratégies défensives, visant à sauvegarder ce qui peut l'être, par une gestion de l'urgence teintée de fatalisme et d'attentisme, par une difficulté, donc, à « se projeter », pour reprendre la définition de Giddens.

De l'éthique à l'agencéité collective

Un autre aspect de cette définition tient à l'ancrage social et historique de l'agencéité. Cet ancrage est au cœur de sa théorie de la structuration, qui met l'accent sur les pratiques situées des acteurs : « La notion d'*agency* porte en elle une portion d'histoire,

⁷ Ce terme de *coping* fait référence à l'ensemble des processus qu'un individu interpose entre lui et un événement éprouvant, afin d'en maîtriser ou diminuer l'impact sur son bien-être.

car elle implique la capacité à se considérer soi-même dans le présent (l'expérience, la vie quotidienne), dans le passé (la structure constituée des expériences multiples) et dans le futur (la transformation de la structure, la résistance) » (Labrecque, 2001). Il est alors encore question de conscientisation.

Cet ancrage implique aussi la référence à une éthique, qui situe donc l'action individuelle au sein d'une communauté. L'éthique, prise dans une acception positive, vise à définir ce qui est bon, entendu comme ce qu'il est juste de faire, pour soi comme pour les autres. « L'éthique positive est une réflexion sur les conditions de la vie bonne ou d'accès au bonheur », précise ainsi Mahieu (2003). Elle conditionne donc l'usage que la personne fait de son agencéité, une agencéité qui n'est donc pas nécessairement positive, puisqu'elle dépendra des buts poursuivis et de la responsabilité assumée par la personne (Deneulin, 2004 ; Mahieu, 2006). Elle dépendra aussi des conditions matérielles d'existence, et nous pouvons ainsi cerner les contours d'une « éthique de la survie », qui recouvre la volonté de survivre, physiquement mais aussi socialement. À l'aune d'une telle éthique, il sera jugé « bon » de « manger », au sens physiologique du terme mais aussi dans un sens plus général (prendre aujourd'hui ce qui peut être pris), et d'exister, à ses propres yeux (estime de soi) et aux yeux des autres.

L'ancrage social de la survie, et plus généralement celui de l'agencéité, s'appuie en outre sur l'idée d'un individu en interaction, acteur social. D'une part parce que, sur le plan physique, on peut rarement survivre seul et que le lien social conditionne cette survie. D'autre part, sur un plan davantage psychologique, car la personne cherche aussi à exister comme membre d'un ou de plusieurs groupes sociaux.

Une dernière question se pose, elle a trait justement à la capacité d'action de ces groupes sociaux. Autrement dit, pouvons-nous approcher, définir, une agencéité collective ? Cette question renvoie à l'usuelle difficulté de penser le passage de l'individuel au collectif. Nous ne l'envisagerons pas ici par un recours à la notion de *collective capability* (Ibrahim, 2006) qui, au-delà des différences entre auteurs, présente deux traits majeurs : celui d'exister seulement via l'action collective (Comim et Carey, 2001), celui de ne pas bénéficier seulement à l'individu, mais aussi au

collectif. Cela nous semble en effet « forcer » le caractère fondamentalement individuel du concept de capacité⁸. De manière moins problématique, l'agencéité collective est définie ici comme une capacité d'action qui n'existe que par l'existence d'un groupe, c'est-à-dire si l'action considérée ne peut être entreprise qu'en commun. Elle est alors, pour de nouveau paraphraser Giddens, « capacité d'action propre » d'un groupe de personnes, réunies autour d'opportunités et de finalités communes. Une telle définition nous semble pouvoir être approfondie grâce au recours à la notion de capital social.

2. Le capital social, « lien manquant » entre l'individu et le collectif ?

Le concept de capital social, bien qu'ancien dans la littérature (Bourdieu, 1980), a pris de l'importance durant les années 1990, jusque dans les analyses de la Banque mondiale (Dasgupta et Serageldin, 1999). De nombreux débats entourent encore cette notion, tant dans ses contours que dans son opérationnalisation (Ballet et Guillon, 2003). Ces débats mettent en lumière l'importance, mais aussi toute l'ambivalence du capital social dans les dynamiques de l'action collective. Il s'agit alors de concilier l'une et l'autre au sein d'un même cadre conceptuel.

Le capital social au cœur de l'action collective

Notre première proposition tient donc au rôle explicatif du capital social dans l'émergence de capacités d'action collective, un rôle qui apparaît en particulier dans les termes du débat sur la mesure de ce capital. Un tel débat s'articule en effet autour des indicateurs à privilégier, monétaires *versus* non monétaires.

Lorsque l'approche monétaire est privilégiée, il s'agit classiquement d'évaluer des flux de revenus. On tente généralement d'approximer le capital social par une mesure des transferts *inter vivo* : « le montant des transferts versés est un élément d'appréciation du capital social que l'on accumule, de même que le montant des transferts reçus est un élément du crédit

⁸ Sen réfute ainsi ce terme de *collective capabilities*, lui préférant la notion de *socially dependent individual capabilities*. (Sen 2002 : 85).

social dont on a bénéficié » (Charmes, 2003, p. 119). Cette mesure souffre toutefois de deux limites majeures. D'une part, sur le plan analytique, elle ne rend pas compte de tout ce qui « fait » le capital social, et qui n'est pas nécessairement monétaire. D'autre part, sur le plan méthodologique, elle se heurte à la difficulté, courante, de collecte de données fiables, donc exploitables.

Les approches non monétaires entendent pallier ces deux difficultés, en s'appuyant sur le caractère « relationnel » du capital social. Les indicateurs peuvent alors demeurer quantitatifs : le nombre de partenaires à la relation sociale, l'appartenance à des associations ou à des réseaux, le temps consacré à la socialisation, le nombre de personnes accueillies au sein du ménage et la durée de l'accueil, etc. Mais ils sont aussi souvent de dimension qualitative. La notion clé est alors la confiance, notion au cœur en particulier de l'approche des capacités, mais aussi de nombreux travaux à vocation opératoire (Narayan et Pritchett, 1997 ; Grootaert & Van Bastelaer, 2002). Cette confiance se décline à différents niveaux : à celui du ménage comme à ceux de la famille élargie, de toute appartenance extra-familiale, du quartier, des institutions publiques voire de la société de manière générale.

Le capital social, parce qu'il porte réciprocité et confiance, rend plus aisée la coordination interindividuelle, contient les stratégies opportunistes, et contribue ainsi à l'essor d'une agencéité collective. En outre, tout comme cette dernière il ne peut s'analyser uniquement dans le présent mais doit intégrer les expériences passées des personnes, qui conditionnent leur éventuelle méfiance. Se pose alors la question de l'ampleur de cette *path dependence* : comment construire un capital social, et partant une capacité à l'action collective, sur des échecs antérieurs (Marysse, 1999) ? Une telle question se pose avec acuité dans le contexte congolais.

Ces propriétés sont d'autant plus cruciales pour les populations pauvres, que le capital social constitue souvent la seule dotation mobilisable : *« because poor people (by definition) have little economic capital and face formidable obstacles in acquiring human capital (that is education), social capital is*

*disproportionately important to their welfare*⁹ » (Putman, 2000, p. 318). Il constitue alors une modalité majeure de la résilience dont les pauvres font preuve face aux aléas auxquels ils sont confrontés (Lallau, 2004). Cette résilience prend alors une dimension collective, entre protection sociale informelle (Fafchamps, 1999), affirmation de droits, implication dans les processus locaux de prise de décision, gestion communautaire du foncier, achats d'intrants en commun, etc.

Entre enclassements et autonomie, les ambivalences du capital social

Les choses paraissent toutefois moins simples lorsque l'on aborde un autre débat relatif au capital social, qui concerne lui le caractère positif ou négatif de telles dotations en capital. Définie comme « ressource », elle est *a priori* perçue comme capable de générer des externalités qui affectent durablement et positivement le niveau de bien-être, à la suite des définitions de Putman (1993) et, avant lui, de Bourdieu : « Le capital social est l'ensemble des ressources actuelles ou potentielles qui sont liées à la possession d'un réseau durable de relations plus ou moins institutionnalisées d'interconnaissance ; ou en d'autres termes, à l'appartenance à un groupe » (Bourdieu, 1980, p. 2)¹⁰.

Pourtant, et de manière apparemment paradoxale, on peut aussi démontrer le caractère négatif de cette « ressource » sur le bien-être, tant sur le plan collectif qu'au niveau individuel.

Sur le plan collectif, tout d'abord, divers auteurs ont montré que l'accumulation de capital social au sein d'un groupe pouvait nuire à la collectivité, en aboutissant à la constitution de réseaux mafieux (Rubio, 1997), à la criminalisation de l'État (Bayart *et al.*, 1997), ou encore à des génocides ou des conflits (Ballet, Barillot &

⁹ Traduction par l'auteur « parce que les pauvres (par définition) ont peu de capital économique et font face à de sérieux obstacles pour l'acquisition du capital humain (c'est-à-dire leur éducation), le capital social revêt une importance majeure pour leur bien-être ».

¹⁰ Il en va de même pour celle de Putman, selon lequel cette ressource renvoie à différentes « organisations sociales, telles que les réseaux, les normes, et la confiance, qui facilitent la coordination et la coopération en vue d'un profit mutuel » (Putman 1993 : 36).

Mahieu, 2004). Dans le cas congolais, une telle analyse contribue à expliquer le délitement de l'État (Kabuya et Mbiye, 2003) ou les tensions ethniques dans le Kivu (Van Acker, 2000).

Mais l'ambivalence du capital social en matière de bien-être peut aussi s'observer au niveau individuel. Il ne s'agit pas uniquement de dire que la personne a à réaliser des arbitrages intertemporels, comme pour toute accumulation de capital : sacrifier le présent, par exemple en aidant son voisin, pour préparer l'avenir, c'est-à-dire pouvoir compter sur ce même voisin en cas de survenue d'un aléa. Le problème est ailleurs, il recoupe la question de l'échelle d'analyse. De même qu'une personne n'a pas qu'un niveau unique de lien social, le capital éponyme ne se forme pas dans une seule sphère. Ce peut être la famille, les milieux professionnel, associatif, religieux, etc., correspondant aux multiples identités de la personne (Sen, 2002, p. 81 ; Ibrahim, 2006, p. 406).

Si l'on admet une telle multiplicité du lien social, on peut aussi s'attendre à d'éventuels tiraillements entre les appartenances de la personne, la création de capital social dans une sphère pouvant en détruire dans une autre. Derrière cet argument, se profile l'articulation, déjà abordée par Woolcock (1998) ou Marysse (1999), entre enchâssement (*embeddedness*) et autonomie de la personne¹¹. Cette articulation se retrouve dans les arbitrages entre différentes dotations en capital ou dans la décision de saisir ou de ne pas saisir des opportunités. Le capital social fait souvent office, on l'a dit, d'assurance informelle. Une assurance que l'on ne peut remettre en cause, même en adoptant une nouvelle pratique culturelle, en tissant de nouvelles relations avec l'extérieur, etc. Lompret et Dekeister (2005) montrent ainsi comment, sur les Hauts Plateaux malgaches, une innovation en riziculture est freinée par le souci de ne pas déroger aux règles du *fihavanana*, code régissant les liens sociaux et, en particulier, les relations de réciprocité (échange de travail, etc.). Le refus d'innover peut alors

¹¹ Une des idées communément avancées est alors que le capital social associé à des liens forts (*strong ties*) de proximité (famille), peut certes « performer » dans des petites communautés soudées, mais peut nuire à l'autonomie dans des sociétés plus complexes. Il est alors nécessaire de fonder le capital social sur un lien social plus large, qui accroît l'agencéité individuelle.

s'interpréter comme un arbitrage individuel en matière d'investissement : privilégier le capital social au détriment du capital productif, l'investissement « social » plutôt que l'innovation technique. Si donc, dans certains cas, le capital social peut constituer en quelque sorte un droit d'accès à d'autres formes d'accumulation, dans la situation observée par Lompret et Dekeister il y a moins complémentarité que substituabilité entre les dotations.

En définitive, la question de l'impact net du capital social sur les capacités d'action individuelle et collective est très liée à la mesure de l'ensemble des droits et des obligations de la personne (Mahieu, 1990) et de leurs implications collectives. Elle renvoie à la responsabilité des personnes, alors définie comme l'usage qu'elles font de leur autonomie, pour elles-mêmes comme – surtout – pour les autres.

Synthèse conceptuelle

L'ensemble des développements théoriques précédents peuvent être articulés au sein d'un cadre conceptuel unique, synthétisé comme suit (schéma 1). Ce cadre se fonde donc sur une interaction entre l'autonomie de la personne et l'action collective, rendue compréhensible par un recours à la notion de capital social.

D'une part, l'agencéité de la personne, entendue ici comme son autonomie, découle à la fois de ses capacités de choix (capabilités), et de la manière dont elle en use (éthique). D'autre part, l'agencéité collective se fonde sur deux éléments majeurs : la poursuite d'opportunités communes et la création de nouvelles opportunités, nettes des risques liés ; les capacités des personnes à s'entendre et à agir de manière concertée et organisée, liées à leurs dotations en capital social.

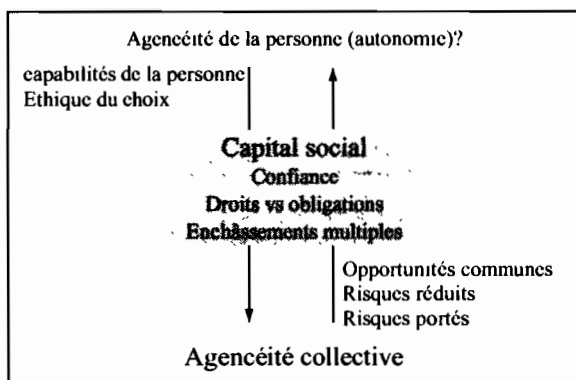


Schéma 1 : Le cadre conceptuel

L'interaction entre ces deux niveaux de l'agenceité se révèle donc complexe : une capacité d'action individuelle ne conduit pas nécessairement à une implication dans l'action collective ; de même l'action d'un groupe a un impact souvent ambigu sur l'autonomie de la personne ; positive si elle accroît ses capacités ; négative si elle conduit à des « conflits d'enchâssement », rendant difficiles les relations externes au groupe, ou à des fonctionnements tantôt désirés mais rendus inatteignables par l'action du groupe, tantôt atteints sans avoir été désirés, ou encore désirés de manière non autonome.

Au centre de cette interaction, le capital social apparaît d'abord sous la forme de droits : en tant qu'actif mobilisable, en cas de « coup dur » en particulier, il apparaît alors dans les dotations de la personne. Sa dimension d'obligation renvoie elle davantage à la fonction de conversion des dotations en capacités de choix, *i.e.* aux opportunités qu'il est *a priori* possible de saisir ou auxquelles il est socialement et institutionnellement envisageable d'accéder, en fonction des diverses appartenances. L'importance de la confiance dans sa définition et sa mesure concerne enfin davantage l'usage que la personne fait de son autonomie.

Afin de l'approcher empiriquement, nous avons opté pour une approche non monétaire, fondée sur la collecte de « récits de vie », en phase avec l'approche conceptuelle défendue mais aussi, plus

pragmatiquement, parce que des données fiables de transferts nets *inter vivo* sont difficiles à obtenir à Kinshasa. Les données ainsi recueillies nous permettent de tester la justesse de cette hypothèse d'un capital social comme « pont » entre la capacité d'action des personnes et les dynamiques collectives.

3. Le capital social des Kinois : entre décomposition et recomposition ?

L'ampleur et la durée de la « multicroise » congolaise conduit les Kinois à privilégier des stratégies de survie, fondées sur la « débrouille ». Cette débrouille, si elle permet effectivement de survivre, induit en retour d'importantes décapitalisations sociales, face auxquelles les Kinois ne demeurent toutefois pas passifs.

Le *mayélé* et son éthique

Les Kinois ont donc à s'adapter à un contexte très risqué et contraignant (Lallau et Dumbi, 2007b). Cette adaptation se fonde, plus ou moins explicitement, sur une « éthique de la pratique », ainsi définie par De Villers (2002, p. 31) : « Quel que soit le discours rhétorique auquel les acteurs (les hommes plus que les femmes) ont recours pour légitimer leur action ou pour la disqualifier à l'aune d'un droit et d'une morale « formels », l'éthique qui les guide est celle de la recherche des moyens de continuer à vivre, individuellement et socialement ». Nous la nommons éthique du *mayélé*, ou de la débrouille. Le *mayélé* renvoie à une « inventivité, mâtinée d'intelligence, de ruse et de détermination », qui doit permettre la survie (Trefon, 2004, p. 15), grâce à une logique d'adaptation au coup par coup, mais aussi, dans une certaine mesure et lorsque cela est possible, par l'élaboration de projets à un horizon plus lointain. Il a un impact complexe sur les agencités, individuelle et collective.

La capacité d'action des acteurs peut se mesurer, on l'a dit, à leur résilience. *Ex ante* tout d'abord, être résilient, c'est adopter des stratégies de prévention efficaces qui, soit éliminent tout ou partie du risque, soit permettent de lui faire face lorsqu'il se réalise. Nos travaux de terrain montrent que ces stratégies de prévention privent les maraîchers de certaines opportunités (choix

cultureaux contre-aléatoires par exemple). Soit par choix, lequel, non autonome, est guidé par l'expérience de l'échec ; on a avancé la notion de préférences adaptatives, on pourrait parler d'aspirations situées. Soit par incapacité objective de les saisir, faute de trésorerie, de formation, de capital, par exemple. Dans les deux cas, on retrouve l'idée selon laquelle les risques non assurés ont un impact effectif sur les capacités, donc sur le bien-être, même lorsqu'ils ne se réalisent pas (Dercon, 2005). Dans cette perspective, s'adapter à une situation de pauvreté, c'est à la fois réduire les opportunités à expérimenter, faire l'apprentissage de l'échec, développer des stratégies majoritairement défensives. S'adapter, c'est alors souvent renoncer.

Ex-post, il s'agit de faire face à l'aléa, anticipé ou non. Face à lui, les maraîchers n'ont d'autres choix que celui de décapitaliser, en taillant dans leurs dotations, pourtant déjà faibles, en capitaux matériels ou immatériels. Le recours au capital social reste limité par la difficulté à l'accumuler et le caractère généralisé du « malheur » (cf. infra). La capacité de rebond, *via* une stratégie offensive de rupture, se limite à la fuite physique ou magico-religieuse. S'adapter, c'est davantage résister que rebondir, aspirer au lendemain plutôt que s'y projeter.

Renoncer et résister, tels sont deux grands traits du *mayélé*, stratégie d'adaptation des Kinois à leur vulnérabilité. Cette stratégie dure, au sens courant du terme (sauf en cas de dégradation trop marquée du capital humain, de la santé surtout), mais n'est pas durable au sens d'une progression de l'autonomie des personnes. La survie empêche l'autonomie, et celle-ci est, en retour, souvent trop limitée pour permettre de s'adapter autrement que par la renonciation et la résistance.

S'adapter enfin, c'est aussi « manger », c'est là le troisième trait majeur du *mayélé*. Manger ce qui peut l'être, cette expression qui définit bien l'éthique de la survie, est ainsi à double sens. Elle renvoie à ce que l'on arrive à « manger », mais aussi à ce qu'il est permis de « manger ». Elle intègre donc une dimension sociale, et affecte les dotations en capital social.

La décapitalisation sociale

Cette « décomposition » sociale est bien entendu liée à l'ampleur et à la durée de la crise congolaise et aux risques liés, et ainsi au caractère structurel de la lutte pour la survie, des sacrifices (Falangani, 2002). Cette lutte met à mal les anciennes solidarités et règles sociales, fondées en particulier sur la famille, et altère plus globalement les capacités d'accumulation de capital social.

En premier lieu donc, alors que dans des contextes de pauvreté urbaine, le lien familial demeure souvent la principale composante peu altérée du capital social (Lewis, 1967), la crise est ici telle que même ce lien tend à se déliter, ce qui affecte en premier lieu les plus vulnérables. Il en est ainsi de la place accordée aux jeunes mères célibataires (De Herdt, 2003), aux personnes en situation de grande précarité, les *babola*¹². La place des enfants au sein des familles s'est aussi profondément modifiée. *Mwana na mwana na tata naye*, « chaque enfant est son propre père », entend-on à Kinshasa (De Herdt, 2001, p. 15). Les enfants deviennent très tôt responsables de leur vie, face à des parents dépourvus des moyens de les scolariser et de les nourrir correctement. Nous rencontrons ainsi sur les périmètres maraîchers des enfants de sept ou huit ans, travaillant afin de gagner de quoi se nourrir. Cette autonomisation précoce, tout en empêchant l'accumulation de capital humain (déscolarisation), met à mal la dimension intergénérationnelle du capital social : elle contribue à l'affaiblissement de l'autorité des parents, à celui de cette assurance vieillesse qu'a longtemps constitué le fait d'avoir une progéniture assez nombreuse. Mais cette autonomisation signifie aussi que de nombreux enfants sont privés de toute protection parentale. Le phénomène des enfants des rues, les *shege*, s'est ainsi développé et banalisé (Pirot, 2004), avec son corollaire, celui des enfants sorciers (De Boeck, 2004 ; Ballet *et al.*, 2007).

¹² Le *mobola* est ainsi défini par Luzolele (2002, p. 17) : « parfois stigmatisé, mais dépourvu de tout, de relations, de considération, de dignité humaine d'une façon permanente ou chronique, l'homme est sans protection sociale, ni reconnaissance sociale ».

De manière plus générale, la famille conserve une place ambivalente dans les stratégies de survie. Elle est d'abord devenue, pour les maraîchers rencontrés, un lieu de tensions et de jalousie, entre les membres plus ou moins « chanceux », entre les générations, entre les sexes, un lieu où la confiance n'est plus systématique.

La question de l'autonomie des jeunes générations est, en outre, abordée au fil des entretiens, que ce soit pour regretter « l'irrespect » croissant des jeunes, l'autonomie étant alors perçue comme irresponsabilité et chacun pour soi, ou pour fustiger les pressions égalitaristes exercées par les aînés et la jalousie des proches, empêchant l'émergence de cette autonomie.

Toutefois, et c'est là que réside l'ambivalence, la famille demeure souvent le principal enchâssement des maraîchers, et dans le désordre ambiant, on tente malgré tout de maintenir une certaine entente entre proches. En particulier, si la famille a perdu une partie de son rôle de filet de sécurité, elle demeure souvent le seul recours mobilisable en cas d'aléa. Nos enquêtes montrent ainsi les limites de l'aide des autres maraîchers du périmètre, en cas de chocs communs, mais aussi car les ressources disponibles pour l'entraide sont restreintes, ou encore parce que la « bonne entente » affichée ne conduit pas nécessairement à une mobilisation pour un voisin de parcelles en difficultés, et parce que les associations de producteurs, lorsqu'elles subsistent, ne s'occupent guère d'entraide. Ainsi, en cas de « coup dur », les maraîchers affirment majoritairement ne pouvoir compter que sur leur famille proche (conjoint et enfants principalement), chacun ayant déjà ses propres urgences à affronter. La survie prime l'entraide entre maraîchers, et « l'enchâssement » familial, malgré son affaiblissement actuel, demeure la principale modalité sociale d'assurance.

Et ce d'autant plus que les mécanismes traditionnels de collecte d'épargne et de mutualisation des risques, telles que les *likelemba* (tontines), s'avèrent fragiles, très liées à la capacité ou à la volonté des membres de poursuivre les versements, et ne permettent souvent que l'accumulation d'une petite épargne de consommation. Seules quelques maraîchères disposent, au moment des enquêtes, à la fois d'une trésorerie suffisante et de dotations en capital social assez solides pour s'y impliquer. Les hommes ne les

évoquent eux qu'à peine, ou toujours au passé, se remémorant les causers d'abandon (vols, tromperie, crise, etc.).

Les enchâssements traditionnels, confrontés aux logiques de la débrouille, ne permettent donc plus une accumulation importante de capital social. Cet affaiblissement se traduit dans la méfiance affichée par beaucoup des maraîchers rencontrés. Une méfiance certes exprimée à l'égard de « l'autre » de manière générale (« il y a de la tromperie partout »), mais aussi ressentie dans la relation aux proches, ce qui limite l'agencéité.

Vers de nouvelles dotations en capital social ?

Ayant ses racines dans l'histoire du pays – le « *yiba, kasi mingi té* » (« vole mais pas trop ») de Mobutu – le *mayélé* est ainsi devenue le principal moteur de décision et d'action des Kinois. Il mine les relations de confiance, accroît la méfiance, freine la construction de collaborations durables entre les personnes, amoindrit, donc, le capital social. Toutefois, l'aspiration à exister – au sens social proposé ici – et à accroître leur agencéité conduit les Kinois à rechercher de nouvelles interactions sociales. Il s'agit alors d'une part d'en détailler les modalités, d'autre part de savoir dans quelle mesure elles peuvent conduire à développer les capacités d'action, tant individuelles que collective.

La première modalité renvoie à ce que les Kinois appellent la « coop », ou coopération. Ce « système de négociation perpétuelle » concerne toutes les activités quotidiennes (Nzeza Bilakila, 2004), et est fondée sur un principe simple : on ne peut survivre seul. Loin d'une volonté de recréer d'improbables solidarités, la « coop » peut être comprise comme une conséquence socialisée de la débrouille. Il s'agit de survivre grâce à la recherche de nouvelles dépendances, par la recherche quotidienne de partenaires et/ou de clients, en lesquels on ne place qu'une confiance toujours limitée.

Son impact sur le capital social est donc assez ambivalent. D'une part, la « coop » ne se fonde pas sur l'enchâssement familial, mais plutôt sur l'autonomie des personnes : cette interaction sociale est d'abord recherchée pour soi et pas dans le cadre d'une stratégie familiale. D'autre part, cette « coop » est

aussi faite d'obligations, lorsqu'elle fonde la déontologie des corps de métiers « de la rue » (sur les cambistes : Marysse & De Herdt, 2002), mais aussi car elle prend souvent la forme d'une assurance obligatoire bien qu'informelle. Citons Nzeza Bilakila (2004, p. 34) : « Quiconque est dans le besoin d'un bien ou d'un service ou doit résoudre un problème est inévitablement le client d'un ou de plusieurs intermédiaires ». Tous les Kinois, et les maraîchers ne font pas exception, se doivent de respecter ces interdépendances, et tout refus du « système » expose à la désapprobation voire la stigmatisation. Sur le plan éthique enfin, la « coop », interaction sociale issue de la débrouille, est sujette aux tromperies, à la méfiance, à la remise en cause permanente des relations d'échange et de partenariat¹³.

La seconde modalité de ces recompositions a davantage trait à l'agencité collective, puisqu'elle correspond à « l'ONGisation » de la société congolaise. Depuis le début des années 1990 en effet, les associations et ONG (organisations non gouvernementales) ont pris une place cruciale dans les stratégies de survie des Kinois, pour pallier un État déficient (Giovannoni *et al.*, 2004). Beaucoup de Kinois sont membres de plusieurs associations, au sein desquelles le facteur ethnique a perdu de l'importance. Désormais les associations se fondent davantage sur des liens de voisinage, confessionnels avec l'essor des « Églises du Réveil » en particulier (Mvuezolo Bazonzi, 2006), ou professionnels. Il en est ainsi des associations de maraîchers.

4. Les organisations de producteurs, vecteur d'agencité collective ?

Le phénomène des associations de maraîchers est ancien à Kinshasa. Ces associations, souvent suscitées par les autorités ou tout au moins contrôlées par elles, ont subi les aléas de la vie économique et politique zaïroise puis congolaise. Certaines ont disparu, d'autres ne constituent plus aujourd'hui que des coquilles

¹³ C'est pourquoi beaucoup de maraîchers privilégient la vente des productions à une seule *mama ndunda*, avec laquelle un minimum de confiance mutuelle a pu être établi. Ils renoncent ainsi à faire jouer la concurrence entre commerçantes, mais limitent ainsi les coûts potentiels de transaction, *i.e.* les risques de tromperie.

vides. Elles pourraient pourtant devenir des vecteurs majeurs d'action collective dans le difficile contexte kinois, mais c'est ce même contexte qui limite leur développement. Le cadre conceptuel défendu dans ce chapitre rend compréhensible une telle interaction, fondée sur les ambivalences du capital social.

Les modalités de l'action collective

Nos enquêtes auprès des maraîchers, ainsi que la rencontre de trois responsables d'organisations de producteurs¹⁴, nous permettent d'identifier trois types d'opportunités à saisir ou à créer par les associations, à même d'accroître la durabilité des pratiques de ces maraîchers, et beaucoup plus difficiles – voire impossible – à saisir individuellement.

Ces opportunités sont d'abord techniques et pourraient contribuer à améliorer l'efficacité des pratiques culturales, allant ainsi dans le sens d'une professionnalisation des maraîchers. Les attentes s'expriment en particulier sur les achats groupés d'outils et d'intrants et de semences européennes, et sur les productions de semences locales de qualité – autant de modalités de mutualisation et de réduction des risques. Elles s'expriment aussi, surtout chez les néo-maraîchers de Kimwenza, concernant la formation aux « bonnes pratiques » culturales (itinéraires culturaux, gestion de la fertilité, lutte contre les ravageurs). En ce sens, la présence croissante de néo-maraîchers pourrait constituer, dans le cadre d'associations, un moteur pour les innovations techniques.

D'autres opportunités ressortent de la commercialisation. En privilégiant la vente sur place – aux *mama ndunda* – les maraîchers ne captent en effet qu'une faible part du prix de vente final. L'enquête montre aussi la méconnaissance, mais aussi souvent le désintérêt, de beaucoup de maraîchers concernant les prix finaux de vente et les circuits de distribution de leurs produits. Si la vente directe des produits se développait, les maraîchers tireraient un meilleur revenu de leur activité, mais peu disposent de l'agencité requise, dans le contexte du *mayélé*. Si donc une association

¹⁴ Il s'agit de l'AJPk (Association des Jeunes Producteurs du Kwanu), de l'Ucoopemakin (Union des Coopératives de Marché de Kinshasa), présente à N'djili-Cecomaf, et de l'AMMB, l'Association de maraîchers de Bandalungwa.

organisait la vente des produits, chaque maraîcher impliquait tirerait un meilleur revenu de son activité¹⁵.

Les opportunités sont enfin politiques, une association pouvant devenir un instrument de défense des intérêts des maraîchers, essentiellement sur le plan foncier, et ce surtout en absence de ligne politique claire concernant la place accordée à l'agriculture urbaine. Si à Kimwenza, aucune menace commune n'a pu être identifiée, à l'inverse sur les deux autres périmètres visités, l'insécurité foncière constitue un obstacle majeur à la durabilité des stratégies de maraîchage. À Bandalungwa, la menace provient des autorités publiques désireuses de récupérer des terrains à bâtir proches de quartiers résidentiels. À Cecomaf, ce sont les chefs coutumiers qui sont accusés de vouloir spolier les maraîchers de parcelles qu'ils occupent pourtant parfois depuis plusieurs décennies. Le flou qui préside aux règles foncières constitue ainsi une source majeure d'incertitude (Lallau et Langlade, 2005) et contribue largement à la survie formelle de l'Ucoopemakin (Cecomaf) et de l'AMMB (Bandalungwa).

Une association de producteurs représente donc à la fois une accumulation de capital social et l'émergence d'opportunités que peu de maraîchers pourraient saisir seuls, du fait de la faiblesse des capacités d'action individuelles. Mais en retour cette faiblesse freine l'émergence ou menace la survie même de l'association.

Les freins à l'action collective

Le contexte kinois pose en effet plusieurs questions d'importance quant à l'émergence d'une véritable dynamique associative. Trois au moins, inter-reliées. Tout d'abord, comment concilier les impératifs quotidiens de la survie et l'inscription dans

¹⁵ Cet argument appelle immédiatement une première nuance. Casser la succession des intermédiaires (les acheteurs sur les parcelles, et les revendeurs de micro-détail) pour accroître les revenus des maraîchers impliquerait une remise en cause de ce qui constitue, pour beaucoup, l'unique moyen de survie. On se heurte à une illustration du principe de précaution sociale théorisé par Ballet, Dubois et Mahieu (2005) : promouvoir des associations orientées vers la commercialisation des productions pourrait permettre aux maraîchers d'aller au-delà de la stricte survie, mais risquerait aussi de remettre en cause cette survie pour d'autres acteurs de la filière maraîchère. Il y aurait ici conflit d'agencités.

la durée d'une association de maraîchers ? Ensuite, comment assurer la stabilité d'une association dans le fourmillement quotidien de la « coop » ? Enfin, comment éviter que des associations ne se créent par effet d'aubaine, sans fondement réel ? Il s'agit en somme de s'interroger sur la possibilité de concilier l'autonomie de personnes vulnérables et l'agencéité collective.

En premier lieu, chez les maraîchers rencontrés, le sentiment dominant exprimé est la méfiance vis-à-vis des associations. Cette méfiance est d'abord la conséquence des échecs du passé. De nombreuses associations ont déçu les maraîchers, faute d'objectifs clairs, d'actions concrètes ou du fait de malversations diverses. On redoute donc les « ONG de serviettes », ONG dont le représentant est « capable de tirer de sa serviette des brochures bien ficelées et d'attrayantes cartes illustrées de photos montrant des activités sur le terrain, et de s'adapter à toute demande qu'un bailleur est susceptible de formuler » (Giovannoni, 2004, p. 130). Sur les trois périmètres visités, les maraîchers évoquent ces prises de photos sans suite concrète. Tous n'ont toutefois pas connu d'échec d'associations ou d'ONG opportunistes, en particulier parmi les néo-maraîchers de Kimwenza.

Cette méfiance est alors aussi le fruit du *mayélé* : s'impliquer dans une association peut devenir une modalité parmi d'autres de la débrouille, mais une modalité risquée, si d'autres « mangent » avant qu'on ne puisse soi-même « manger ». Ceci induit d'abord une faible volonté de s'engager dans l'organisation, c'est-à-dire, dans l'immédiat, de lui sacrifier une partie de ses faibles ressources sans garantie de retour. L'attente de « dons » de l'association prime donc souvent sur la volonté de cotiser à une caisse collective. Et si donc les personnes décident de « s'engager », il n'est pas sûr que le choix se fera dans un sens « positif » pour l'organisation : on peut choisir de voler l'association parce que « tout le monde vole », parce qu'aucun système de contrôle ou de sanction n'a été instauré, etc.

D'autres risques liés à un engagement dans l'organisation peuvent être relevés. Ils tiennent surtout au rôle politique que les associations peuvent être amenées à jouer, en mobilisant leurs membres contre les représentants de l'État ou les autorités coutumières. Ils tiennent aussi aux difficultés que les membres

d'une association peuvent rencontrer dans leurs relations interindividuelles, car s'impliquer dans une association peut les amener à rejeter certaines des obligations familiales, c'est-à-dire privilégier l'appartenance à l'association plutôt que les enchâssements traditionnels, ou celles de la « coop », c'est-à-dire préférer la stabilité de l'ONG au fourmillement de la débrouille. Or, on l'a vu précédemment, la famille (certes, restreinte) et la « coop », demeure pour la première – est devenue pour la seconde – deux modalités majeures de la survie.

On retrouve la complexité de toute analyse de la contribution du capital social à l'agencité. Les obligations liées aux différentes modalités d'accumulation de ce capital peuvent entrer en contradiction, ce qui oblige la personne à réaliser des choix, en fonction de son éthique. De tels choix s'avèrent d'autant plus difficiles que toute erreur peut être lourde de conséquences, le capital social demeurant pour beaucoup, et bien qu'affaibli par le contexte du *mayélé*, la principale dotation mobilisable en cas de « coup dur ». Ce caractère vital du lien familial et/ou de la « coop » limite l'autonomie des personnes, et empêche souvent leur engagement, autrement que « pour voir », dans une association. « ... *At the micro-level in order to face dilemmas of development, people will need both "embedded" and "autonomous" relations*¹⁶ », avance ainsi Woolcock (1998). Les enjeux de la survie abordés ici nous conduisent à compléter cette assertion : la survie peut rendre difficilement compatibles enchâssement et autonomie des personnes. Autrement dit, la diversification des modes d'accumulation du capital social constitue donc un mode de gestion des risques à la fois nécessaire et peu accessible aux personnes en situation de survie.

Enseignements pour l'action

Les organisations de maraîchers pourraient donc accroître la résilience de leurs membres, mais n'émergent pas, du fait

¹⁶ Traduction par l'auteur : « à un niveau micro pour faire face aux dilemmes du développement, les gens ont besoin tout à la fois de relations enchâssées et autonomes ».

justement des faibles capacités d'action de ces maraîchers, ce que synthétise le schéma 2, ci-dessous.

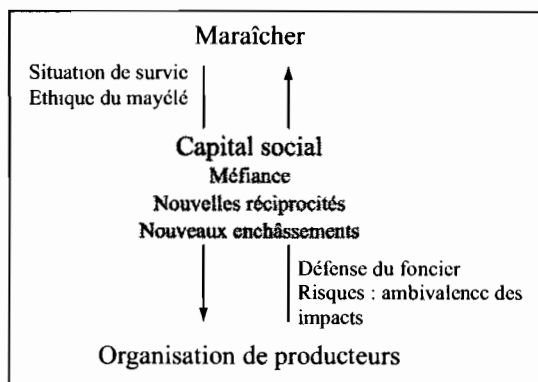


Schéma 2 : Synthèse des enseignements empiriques

Trois enseignements majeurs, conceptuel, analytique et empirique, peuvent en être tirés.

Sur le plan conceptuel, réaffirmons d'abord l'intérêt de la notion d'agencéité pour l'analyse des organisations. Cette notion, fondée sur la liberté individuelle, nous paraît être au fondement de toute construction collective, mais ne peut être transposée, par simple changement d'échelle, à l'organisation. Les capacités d'action individuelles ne deviennent pas nécessairement des capacités collectives, elles n'en constituent qu'une condition, nécessaire mais non suffisante. Nécessaire car si les conditions d'existence confinent les personnes dans un état de survie, il est peu envisageable de sacrifier du temps et des ressources dans une organisation, celle-ci passant souvent au second plan dans les arbitrages individuels. Insuffisante, toutefois, car le fait que les personnes disposent de capacités d'action n'induit en rien que cette action se fera dans un sens « positif » pour l'organisation. Ceci renvoie au débat, prégnant au sein de l'approche des capacités, sur la frontière à établir entre la liberté et la responsabilité des personnes, c'est-à-dire sur la façon dont la personne use de son autonomie. Nous avons voulu montrer le rôle central que joue le capital social dans cette articulation entre liberté et responsabilité, comme dans ce passage du choix individuel au résultat collectif.

Ce capital social, fait de droits mais aussi d'obligations – et c'est bien là ce qui fait sa spécificité et sa complexité – constitue une dimension déterminante des potentialités des personnes, puisqu'il oriente leurs choix dans un sens plus ou moins favorable à l'organisation. C'est donc par ce vecteur du capital social qu'une approche en termes d'agencéité semble pouvoir contribuer de manière constructive à l'étude des organisations.

Sur le plan analytique, une telle approche conduit par ailleurs à quelques enseignements sur la « bonne » taille d'une association de maraîchers. Une petite structure, fondée sur un capital social important, semble à même de contribuer à une amélioration des pratiques techniques et des résultats commerciaux des maraîchers impliqués. Toutefois, dès lors que l'on raisonne au niveau méso-économique, la « petite association » rencontre ses limites. Car les enjeux, en s'analysant au niveau de la filière, deviennent politiques : quelle est la place accordée à l'agriculture dans la politique urbaine, et quel degré de sécurisation foncière peut être obtenu de – ou en dépit de – l'action de l'État ? En outre, l'octroi de crédit à vocation productive, à même d'accroître durablement l'agencéité des bénéficiaires, ne peut guère être pensé au niveau de petites tontines, d'abord orientées vers le financement de dépenses de consommation ou d'obligations sociales. Il s'agirait donc, à terme, d'appuyer l'émergence d'une fédération d'associations qui ne soit pas instrumentalisée par les politiques, comme les coopératives d'antan ou nombre d'ONG actuelles.

On en est certes loin aujourd'hui à Kinshasa, même si des actions d'appui aux organisations de maraîchers semblent possibles. Ainsi, sur le plan empirique, cette étude a permis de dégager quelques grandes recommandations, dans la perspective d'un appui à de nouvelles associations de producteurs. En particulier, une association paraît devoir combiner quatre éléments majeurs : du capital social d'abord, développé par un groupe de taille restreinte au départ, fondé sur des liens d'amitié et de voisinage ; des objectifs clairs ensuite, afin d'éviter de constituer une « association lucrative sans but », selon l'ironique expression kinoise ; de la flexibilité aussi, pour s'adapter à l'incertain contexte kinois et au fourmillement du *mayélé* ; un appui extérieur enfin, sous la forme de financements, de suivi technique et

organisationnel. Mais les actions qui s'inspireront de ces recommandations resteront fragiles, sujettes aux incertitudes qui pèsent sur le devenir congolais.

Bibliographie

- Appadurai A. (2004), « The Capacity to Aspire : Culture and the Terms of Recognition », in Rao V. and Walton M. (ed.), *Culture and Public Action*, Stanford, Stanford University Press, pp. 59-84.
- Ballet J., Barillot S., Mahieu F.-R. (2004), « How Capabilities can enhance human insecurity ? The case of genocide » 4th International Conference on the Capability Approach, University of Pavia, September.
- Ballet J., Dubois J-L., Mahieu F.-R. (2005), *L'autre développement, le développement socialement soutenable*, Paris, L'Harmattan, Collection « Éthique Économique ».
- Ballet J., Dumbi C., Lallau B. (2007), « Enfants sorciers à Kinshasa (RD Congo) : De la décomposition à la marchandisation », 7th Conference of the Human Development and Capability Association, New York City, September 17-20.
- Ballet J., Guillon R., (ed.) (2003), *Regards croisés sur le capital social*, Paris, L'Harmattan.
- Bayart J-F., Ellis S., Hibou B. (1997), *La criminalisation de l'État en Afrique*, Bruxelles, Éditions Complexe.
- Bourdieu P. (1980), « Le capital social, notes provisoires », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 31, pp. 2-3.
- Charmes J. (2003), « Le capital social : quelque conceptions et données empiriques tirées du contexte africain » in Ballet J., Guillon R. (ed.), p. 113-134.
- Coleman J. S. (1988), « Social capital in the creation of human capital », *American Journal of Sociology*, vol 94, pp. 95-120.
- Comim F., Carey F. (2001), « Social capital and the Capability Approach : are Putman and Sen incompatible bedfellows ? » EAEPE Conference *Comparing Economic Institutions*, Siena, November.
- Dasgupta P., Serageldin I. (1999), *Social Capital : A Multifaceted Perspective*, World Bank, Washington D.C.

- De Boeck F. (2004), « Être Shege à Kinshasa : Les enfants, la rue et le monde occulte » in T. Trefon (ed.), pp. 173-192.
- De Herdt T. (2001), « Social policy and the ability to appear in public without shame. Some lessons from a food relief programme in Kinshasa », Conference *Justice and Poverty : examining Sen's Capability Approach*, Cambridge, 5-7 June.
- De Herdt T. (2003), *Poor parents, their daughter, her child and her lover, Understanding changes in household size and composition in Kinshasa*, IDPM, University of Antwerp, July.
- De Villers G., Jewsiewicki B., Monnier L. (dir.) (2002), « Manières de vivre, Économie de la « débrouille » dans les villes du Congo/Zaïre », *Cahiers Africains*, n° 49-50, Paris, L'Harmattan.
- Deneulin S. (2004), « Freedom and the common good : which individual agency for development ? », 4th International Conference on the Capability Approach, Pavia, 5-7 September.
- Dercon S. (2005), *Vulnerability : a micro perspective*, Oxford University, April.
- Diener E. (dir.) (1999), « Subjective Well-Being : Three Decades of Progress », *Psychological Bulletin*, vol. 125 n° 2, pp. 276-302.
- Dufumier M. (2006), « Diversité des exploitations agricoles et pluriactivité des agriculteurs dans le Tiers Monde », *Cahiers Agricultures*, vol. 15, n° 6, Novembre-décembre.
- Elster J. (1983), *Sour Grapes*, Cambridge University Press.
- Fafchamps M. (1999), *Rural Poverty, Risk and Development*, Center for the Study of African Economies, Oxford University, October.
- Freire P. (2000), *Education of Critical Consciousness*, Continuum, New York.
- Giddens A. (1987), *La constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Giovannoni M., Trefon T., Kasongo-Banga J., Mwema C. (2004), « Agir à la place – et en dépit – de l'État : ONG et associations de la société civile à Kinshasa » in T. Trefon (ed.) (2004), *Ordre et désordre à Kinshasa*, Institut Africain Tervuren, Belgique / L'Harmattan, Paris, pp. 119-134.
- Grootaert C., Van Bastelaer T. (ed.) (2002), *Understanding and Measuring Social Capital. A multidisciplinary Tool for Practitioners*, The World Bank, Washington, June.

- Ibrahim S. (2006), « From Individual to Collective Capabilities : The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help », *Journal of Human Development*, vol. 7, n° 3, pp. 397-416.
- Kabuya Kalala F., Mbiye Tshiunza (2002), « Patrimonialisme et implosion de l'État en RDC : Quel avenir pour l'économie ? » in Marysse S., Reyntjens F. (dir), *L'Afrique des Grands Lacs ; Annuaire 2002-2003*, pp. 289-316.
- Kinkela Savy Sunda (2001), « L'apport du maraîchage dans la lutte contre l'insécurité alimentaire à Kinshasa » in K. Mukadi et E. Tollens (ed.), *Sécurité alimentaire au Congo-Kinshasa, Production, Consommation & Survie*, L'Harmattan / KU Leuven, pp. 225-264.
- Labrecque M. F. (2001), « Perspectives anthropologiques et féministes de l'économie politique », *Anthropologie et Sociétés*, vol. 25, n° 1.
- Lallau B. (2004), « Pauvreté et incertitude en Afrique rurale. Essai sur la perception subjective des risques », Colloque *Acteur, risque et prise de risque*, 26 novembre, Clersé, Université de Lille 1.
- Lallau B. (2007), « Capacités et gestion de l'incertitude. Essai sur les stratégies des maraîchers de Kinshasa », *Journal of Human Development*, vol.8, n° 1, March, pp. 153-173.
- Lallau B., Dumbi C. (2007a), « L'éthique du mayélé : Les fins et les moyens de la « débrouille » dans la filière maraîchère de Kinshasa », *Mondes en Développement*, n° 137, mars, p 67-80.
- Lallau B., Dumbi C. (2007b), « Un maraîchage de survie peut-il être durable ? Quelques enseignements de la situation kinoise (RD Congo) », *Cahiers Agricultures*, vol. 16, n° 6, Novembre-décembre 2007.
- Lallau B., Langlade L. (2005), « L'appropriation privative du foncier, condition de durabilité ? Éléments de réponse en République Démocratique du Congo », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, n° 2.
- Lewis O. (1967), *Les enfants de Sanchez. Autobiographie d'une famille mexicaine*. Paris, nrf, Gallimard, Coll. Du monde entier.
- Lompret D., Dekeister S. (2005), « Analyse des stratégies paysannes des Hauts Plateaux de Madagascar pour l'adoption du système de riziculture intensive », *Mémoire de fin d'études*, ISA de Lille.

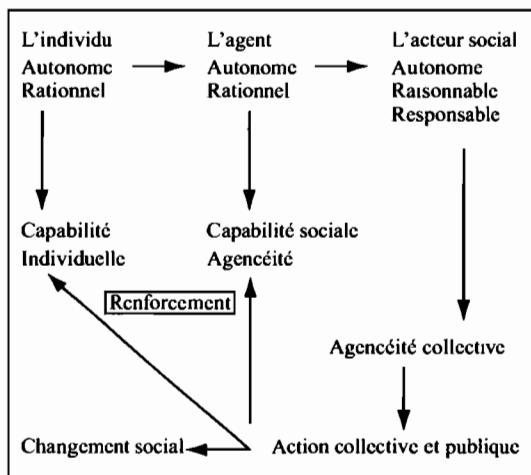
- Long N. (2001), *Development Sociology: Actor Perspectives*, Routledge, London.
- Luzolele L. (2002), *Congo-Kinshasa : Combattre la pauvreté en situation de post-conflit. Synergie entre l'État, le marché et le capital social*, Paris, L'Harmattan, collection Études africaines.
- Mahieu F.-R. (1990), *Les fondements de la crise économique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, Logiques économiques.
- Mahieu F.-R. (2003), *De l'éthique*, Miméo, C3ED/USQV, <http://mapage.noos.fr/RVD/ethiquedev.htm>.
- Mahieu F. R. (2006), *Capacité d'action vs responsabilité ?* Miméo, C3ED/USQV
- Marysse S. (1999), « Social capital in the context of crisis-ridden Africa » Antwerp, *Research paper / UFSIA*, Faculty of Applied Economics ; 1999 : 014.
- Marysse S., De Herdt T. (2002), « La réinvention du marché par le bas : circuits monétaires et personnes de confiance dans les rues de Kinshasa » in G. De Villers, P. Monnier *Kinshasa : manières de vivre*, Bruxelles, CEDAF, pp. 171-194.
- Mvondo Pashi F. (2002), « Paupérisation de familles petites-bourgeoises et transformation des valeurs en période de crise », *Cahiers Africains*, n° 113, Bruxelles.
- Mvuzolo Bazonzi J. (2006), « Les églises du réveil de Kinshasa à l'ombre du mouvement néopentecôtiste mondial : entre nivellement et déconstruction culturels », Centre d'Études Politiques, Université de Kinshasa.
- Narayan D., Pritchett L. (1997), « Cents and Sociability : Household income and social capital in rural Tanzania », *Policy research working paper* 1796, World Bank.
- Nzeza Bilakila A. (2004), *La « coop » à Kinshasa : Survie et marchandage*, in T. Trefon (ed.), p. 33-46.
- Pirot B. (2004), *Enfants des rues d'Afrique centrale*, Paris, Karthala.
- Putman R. D. (1993), *Making Democracy Work : Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Putman R. D. (2000), *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Shuster.

- Ray D. (2004), « Aspirations, Poverty and Economic Change », *BREAD Policy Paper* n° 002, Bureau for Research in Economic Analysis of Development, April.
- Reboud V. (2004), « Droits, liberté de choix et développement : l'apport théorique et empirique d'une approche par les capacités », *XXe journées ATM-CREDES*, Nancy, Mai.
- Rousseau S. (2005), « L'analyse de la vulnérabilité par l'approche des capacités : Le cas des villages ruraux de Madagascar », *Thèse de Doctorat*, Université de Versailles Saint-Quentin-en Yvelines.
- Rubio M. (1997), « Perverse Social Capital : Some Evidence from Colombia », *Journal of Economics Issues*, XXXI (3), September.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford.
- Sen A. (2002), « Response to commentaries », *Studies in Comparative International Development*, 37(2), pp. 78-86.
- Teschl M., Comim F. (2004), *Adaptive Preferences and Capabilities : preliminary considerations*, Cambridge, Capability and Sustainability Centre.
- Tollens E. (2003), « L'état actuel de la sécurité alimentaire en R.D. Congo : Diagnostic et perspectives », Katholieke Universiteit Leuven, Faculté des Sciences Agronomiques et de la Biologie Appliquée, *Working Paper* n° 77.
- Trefon T. (ed.) (2004), « Ordre et désordre à Kinshasa. Réponses populaires à la faillite de l'État », Bruxelles/Paris : ASDOC/L'Harmattan, *Cahiers Africains*, n° 61-62.
- Van Acker F. (2000), « Of Clubs and Conflict : The Dissolving Power of Social Capital in Kivu (D.R.Congo) », The Eighth Conference of the International Association for the Study of Common Property, Bloomington, Indiana, USA, May 31-June 4.
- Woolcock M. (1998), « Social capital and Economic Development : toward a theoretical synthesis and policy framework », *Theory and Society* 27, Kluwer Academic Publ., 151-208.

Conclusion de la première partie

Sabine Panet et Chantal Duray-Soundron

Les différents concepts présentés dans cette première partie peuvent schématiquement être synthétisés dans une chaîne d'articulation logique (ou séquentielle) :



Au point de départ se situe l'individu, autonome et rationnel, qui se réfère à sa liberté. C'est celui de la pensée économique classique qui maximise son utilité sous contrainte. C'est aussi celui qui, en sociologie, fait référence à l'individualisme méthodologique (Boudon).

En introduisant le lien social, c'est-à-dire la « raisonnabilité » qui s'appuie sur les capacités sociales de l'individu puis sur la responsabilité vis-à-vis de l'autre, on passe de l'individu à l'agent, puis à l'acteur social.

La capacité sociale des personnes (basée sur le lien social, correspondant aux *capabilités d'affiliation* de M. Nussbaum) peut être liée à l'exercice de leur agencéité, ce qui les définit comme

acteurs sociaux. La contribution d'Andrew Crabtree illustre cette dimension.

Les groupes d'acteurs sociaux sont ici entendus au sens de groupes de personnes organisés dans la perspective d'être partie prenante de choix politiques. Grâce à leurs capacités individuelles et socialement dépendantes, ils favorisent l'expression de leur agencéité collective (Solava Ibrahim, Benoît Lallau et Claudine Dumbi, Sabine Panet dans cet ouvrage) ; à son tour, celle-ci engendre des capacités collectives débouchant sur l'action collective et publique.

Sur un plan plus opérationnel, les contributions à cette première partie sont porteuses d'enseignements pour les programmes de développement et les politiques de réduction de la pauvreté.

À travers l'article d'Andrew Crabtree, est mise en avant l'importance de la prise en compte de la pluralité des normes sociales des individus et des groupes dans la définition des politiques publiques. Définir une politique publique pro-pauvres dans la perspective d'étendre la « capacité de vivre sans avoir honte » (*capability to go without shame*) renouvelle l'approche des politiques de réduction de la pauvreté dans le sens où celles-ci se focaliseraient alors sur la dimension relationnelle de la pauvreté, où elles intégreraient la notion « de pouvoir vivre sans avoir honte » dans la mesure de la qualité de vie des individus et des groupes d'acteurs. La contribution d'Andrew Crabtree invite par ailleurs à adapter les mesures de politiques publiques au contexte social et culturel sur lequel elles souhaitent influencer.

Les autres contributions rappellent le rôle central du « capital social » (Bourdieu, 1980), c'est-à-dire l'ensemble des interactions sociales, ce qui renvoie aux réseaux sociaux qui peuvent être mobilisés par les individus et les acteurs pour mener à bien des actions ou stratégies individuelles ou collectives. Or, cette dimension est encore trop peu souvent prise en compte – sans doute aussi car difficilement mesurable – dans les politiques publiques de réduction de la pauvreté. Le capital social conditionne pourtant l'accès aux ressources et permet une approche dynamique de la relation entre individus et structures sociales, entre individus et institutions.

La notion de capital social fait bien sûr écho à celle d'*empowerment* qui regroupe l'amélioration des compétences des individus, le renforcement de leur pouvoir et la mise en avant de leurs droits. L'exemple étayé par Sabine Panet à partir de l'expérience de l'ONG Tostan, montre comment la promotion des droits de l'Homme ne s'oppose pas – comme cela est trop souvent dit – à des valeurs traditionnelles. Mais la condition *sine qua non* de l'appropriation est l'adoption d'une démarche qui valorise la culture et les références locales pour permettre aux populations de concevoir des pratiques sociales alternatives, culturellement et socialement acceptables, dès lors qu'elles ne remettent pas en cause la cohésion sociale du groupe sur le long terme. Dans cette perspective, le changement social est étroitement lié aux mouvements collectifs.

Benoît Lallau et Claudine Dumbi montrent en quoi, dans la perspective de l'approche par les capacités, les processus de développement n'ont rien de linéaire. D'une part, l'implication de l'acteur social dans une action collective n'est pas nécessairement mue par la recherche d'un intérêt collectif ou général. D'autre part, l'action collective peut participer à l'augmentation des libertés individuelles mais aussi à leur réduction, dans la mesure où la participation à un groupe d'acteurs constitue pour l'individu un nouvel enchaînement social, source de libertés mais aussi de contraintes. La liberté et les capacités d'actions individuelles (autrement dit l'agencéité) sont une condition nécessaire mais non suffisante à la capacité d'action des groupes d'acteurs sociaux.

Pour suivre Evans (2002), selon lequel « le développement comme liberté requiert l'action collective », on peut considérer l'agencéité collective comme étant à la fois un outil et une fin tant pour les initiatives de développement que pour l'action politique. Néanmoins, il est par ailleurs essentiel de considérer que la liberté et l'agencéité ne peuvent être dissociées de la manière dont les individus mais aussi les groupes traduisent concrètement leurs droits et obligations.

Nous détaillerons dans la seconde section de cet ouvrage quelles sont les implications éthiques, méthodologiques et institutionnelles de la notion de capacités collectives.

DEUXIÈME PARTIE

**CAPABILITÉS COLLECTIVES
ET ACTION PUBLIQUE**

Introduction

Sabine Panet et Chantal Duray-Soundron

L'action collective est un élément déterminant du processus de changement social. Ainsi dans cette seconde partie de l'ouvrage, la confrontation du concept de « capacité collective » à la réalité de projets et de pratiques de développement permet de comprendre l'importance de politiques publiques concertées. Indirectement, elle met l'accent sur la nécessité de cibler le niveau collectif et d'introduire des notions d'éthique et de responsabilité dans les initiatives de développement.

D'un point de vue méthodologique, K. El Harizi montre dans la première contribution qu'il est non seulement possible mais aussi fort utile, dans le cadre de politiques de développement, d'identifier et de mesurer des capacités communautaires. Il propose une analyse des résultats d'une étude menée au Maroc et au Soudan, partant du principe que l'*empowerment* est un processus adaptatif d'expansion des capacités d'un agent, et que cette définition peut aussi bien s'appliquer aux organisations, aux groupes qu'aux sociétés. Les résultats de cette étude montrent, entre autres, que les décideurs et les administrations ont un véritable intérêt à promouvoir, au sein des communautés, une vision commune de leur avenir, à s'appuyer sur les institutions locales pour promouvoir l'action collective, et à faciliter l'autonomisation et la responsabilisation des communautés rurales.

La notion de responsabilité apparaît comme un élément déterminant dans les principes de précaution sociale préconisés dans les contributions respectives de J. Ballet, J.-L. Dubois & F.-R. Mahieu d'une part, de H. et H. Randrianasolo d'autre part.

Les premiers s'intéressent en particulier à l'analyse des structures de capacités des agents et des filières de production, et montrent la fragilité des capacités face aux « chocs ». Cette fragilité permet de comprendre la vulnérabilité des agents. Les auteurs insistent ainsi sur l'importance de l'étude de la fragilité des agents (capacités individuelles aussi bien que collectives) et du partage des responsabilités au sein de la structure de capacités : ce sont ces

connaissances qui permettent un processus de développement d'une filière. Les initiatives en faveur du développement doivent alors, dès leur conception, identifier les différentes structures de capacités individuelles et collectives des agents et définir des principes de précaution sociale afin d'assurer la soutenabilité de la filière, ouvrant ainsi la porte à une éthique de la responsabilité dans la définition et dans la mise en œuvre de politiques de développement.

Dans la même démarche, H. et H. Randrianasolo, à travers l'exemple de la filière café labellisé équitable, posent la question de la poursuite du renforcement des capacités collectives des producteurs dans un climat de tension entre éthique de la responsabilité et recherche du profit. Elles mettent en avant l'importance de l'adoption de principes de précaution sociale dans la formation de cadres d'intervention en faveur du maintien et de la protection de capacités collectives d'organisations de producteurs.

Pour T. De Herdt et S. Abega, la description que fait Sen (1999) de la liberté individuelle en tant que moyen et fin du développement constitue une clé analytique trop large pour la compréhension des arrangements institutionnels – appréhendés ici comme des constructions sociales en évolution. Sen lui-même le reconnaît et cite le postulat suivant d'Evans (2002, p. 56) : « gagner sa liberté pour faire des choses qui inspirent notre estime est rarement quelque chose que nous pouvons accomplir en tant qu'individus ». Dans la poursuite de cette réflexion, les auteurs tentent d'explorer les interconnexions entre structures sociales et activité individuelle en analysant les voies par lesquelles les populations des Monts Mandara (Nord Cameroun) ont été affectées et ont réagi aux changements politiques, aux politiques publiques et aux projets de développement.

Enfin, d'un point de vue empirique, N. Kabeer analyse une pratique d'*empowerment* à partir de l'exemple de l'organisation non gouvernementale Nijera Kori, au Bangladesh, qui vise le renforcement des capacités collectives, plutôt qu'individuelles, des pauvres. L'action se situe dans une perspective structurelle de réduction des inégalités. L'auteur montre que la construction d'une conscience et d'une identité collectives des pauvres et des marginalisés, ainsi que les possibilités d'exercice d'actions de groupe, mènent effectivement à des initiatives de changement social.

Measuring Community Capabilities in Natural Resource Management : Methodological Notes and Findings from Morocco and Sudan

Khalid El Harizi¹

Introduction

In the past decade, notions of human capabilities, agency, and empowerment have grown to feature prominently in mainstream development theory.² While an earlier focus on economic measures of development is far from having disappeared, today it is virtually undisputed that the human being as a whole is at the centre of development. There are different approaches to this thesis, depending for instance on how the relationship between economic and other dimensions of development is articulated. However, the idea that the individual human being should be the end and the primary agent of development is rarely in dispute. The terms “capabilities,” “agency,” and “empowerment” have recently become key elements in the vocabulary of this approach to development. However, the development community has made slow progress in turning these concepts into practical tools to plan, realize, or measure the results of development initiatives. In addition, this vocabulary is often used to articulate visions of development centered on an idea of the individual agent that is closer to the tradition of Western liberalism than to the realities of many societies in developing countries.³ Conversely, those that put “community” at the centre of development often take a romanticized approach to this concept, discounting differences, inequalities, and dynamics of agency and capabilities within

¹ International Fund for Agricultural Development (IFAD).

² See the publications produced or sponsored by the World Bank concerning empowerment, which can be found at www.worldbank.org/empowerment.

³ There are many strands of critique of this “liberal” and “individualistic” idea of the subject of development, particularly in the literature on the anthropology of development. See Grillo and Stirrat (1997) and Cohen and Dannhaeuser (2002).

communities. Against this background, in 2003-2006 the author led a research project entitled “Empowering the Rural Poor under Volatile Policy Environments in the Near East and North Africa Region.”⁴ The project investigated under what institutional conditions an expansion of the capabilities not only of individuals but also of rural communities and state administrations may be possible in the realm of natural resource management, and how such capabilities may be measured. This paper synthesizes some methodological findings concerning this second aspect of the project.

1. Some mainstream approaches to power and empowerment

From an empirical perspective, social and political power may appear in various forms.⁵ *Power over*, or power that aims to control, can elicit different types of response depending on the nature of the power game. In zero-sum situations, empowerment in the sense of “power over” may mean reversing power relations or including the excluded into resource sharing or decision making. The notion of *power with*, or collaborative power, applies instead to situations where people address challenges together, finding common ground and transforming zero-sum games into win-win games. This type of power can transform social conflicts and promote more equitable relations so long as it is effective. In other words, *power with* is sustainable when combined with *power to*, which refers to the ability to create scenarios that meet the expectations of stakeholders without requiring domination by some over others. From the perspective of both “power with” and “power to,” empowerment thus depends on people’s ability to recognize their interests and on their ability to achieve their goals without the need for domination. Processes of empowerment in this framework take place both in the relational sphere, via negotiations to shape common interests, and in the collective sphere, via collective action in their pursuit. Such processes are often complemented by another kind of power that is increasingly

⁴ This project was sponsored by the International Fund for Agricultural Development (IFAD) and by the International Food Policy Research Institute (IFPRI).

⁵ This section largely relies on Alsop (2005).

the object of investigation of political and social psychology, namely *power from within*. This is generally understood as a sense of power linked to an individual sense of self-efficacy. This kind of power is central to many approaches to empowerment in development discourse, where it appears as the capacity of individuals to nurture aspirations, imagine the future in positive and creative ways, and believe in one's strength and right to change one's circumstances. In addition, "power from within" is foregrounded in other contemporary discourses like post-colonial theory and subaltern studies, where its subjects are not only individuals but also groups sharing an experience of oppression or discrimination. Though this sort of discourse only marginally enters into debates on empowerment in development, it is an important complement to their focus on individual agency. If we take both the individual and groups as subjects of "power from within," empowerment entails building the cultural and discursive resources of both individuals and groups, ensuring that they can imagine alternative transformational choices but also building their *power to* and *power with*. Cultivating a sense of power from within is in fact not sufficient to enable "development as freedom," as Sen puts it (Sen 1999), unless concrete possibilities are made available to turn the mere capacity to imagine and to choose into effective practice meeting one's aspirations.

In a recent volume edited by World Bank empowerment specialist Alsop (Alsop *et al.* 2005), empowerment is "the process of enhancing an individual's or group's capacity to make purposive choices and to transform these choices into desired outcomes." In addition, the official definition retained by the World Bank emphasizes "the expansion of assets and capabilities of the poor people to participate in, negotiate with, control and hold accountable institutions that affect their lives." In these definitions, empowerment is about freedom of choice, expanded assets, equitable opportunities, and access and accountability. Since the freedom of poor people to make purposive choices and to realize them is often curtailed by lack of socio-political power, this approach emphasizes the need for both asset-based and institutional interventions (mostly understood as actions to enable greater "voice"). In other words, empowerment requires asset-

building as well as the removal of institutional barriers that prevent poor men and women from taking action to improve their well-being. Four key factors appear crucial in this framework, namely access to information, inclusive participation, accountability, and local organizational capacity. These are given as preconditions to increase the ability of the poor to make purposive choices and to control, hold accountable, negotiate with, and participate in institutions that shape their fate. Despite some variation in terminology and perspective, other definitions of empowerment in the literature also tend to conceptualize empowerment in a similar way, as the result of interaction between an asset-based agency and an institution-based opportunity structure external to the agent. These frameworks generally do not offer a dynamic account of how the interaction between agents and institutions may take place, how agency itself may result from institutions, vary in different action situations, and exist simultaneously at the individual and at different collective levels. This is precisely what our model attempts to do, starting from an understanding of agency focused on a dynamic understanding of capabilities.

2. Empowerment as the adaptive transformation of an agent's capabilities

We define an *agent* as an operator that has at least some ability to set its own objectives. Agency is thus the capacity of an individual, organization, or group to pursue valued, self-defined objectives. Different operators may possess the attribute of agency to different degrees, as agency admits of both qualitative and quantitative variation. An agent's choices and actions take place in a context that we designate by *opportunity structure*. This concept captures the way a context orients, limits, or increases the range and quality of choices that are available to an agent. For the purposes of our research, we use *institution* to refer to formal and informal rules or norms that apply in a specific action domain. These may include operational rules, rules of decision-making, constitutional norms, and informal institutions, among others. Following Sen, we understand *capabilities* as the measure of the freedom enjoyed by an agent in making choices that foster its

values and objectives.⁶ Capabilities thus indicate an agent's ability in an opportunity structure to develop a range of options that transform resources into tools to foster self-defined objectives. Contrary to agency, capabilities are not an attribute of the agent, but rather the result of interaction between agent and environment, as well as between factors influencing an agent's definition of its goals and factors influencing choices and possible achievements. In turn, capabilities should not be identified with achievements, as the two belong to different scales or orders of reality. Specifically, capabilities represent a class of possible achievements that characterize an agent endowed with specific goals in a given context. These distinctions are very important when it comes to measuring changes in capabilities, in other words empowerment or disempowerment. This cannot be done by measuring changes of skills, assets, or achievements, or even changes in the rates of popular participation in policy-making processes or in the accountability of political authority. Rather, measuring empowerment requires devising ways to capture changes in the class of achievements that is potentially available to an agent in an opportunity structure, keeping in mind that agency, goals, and structure change over time.⁷ Against this background, we define *empowerment* as the expansion in an agent's ability not only to pursue its goals but also to adapt to and to shape changes in its environment. This can only apply to an operator that possesses the attribute of agency at least to a degree. More specifically, we say that an agent is empowered when its degree of freedom in pursuing self-defined goals increases, and it is disempowered when the range of available options for setting and pursuing goals is reduced. In sum, *empowerment is an adaptive process of expansion of an agent's capabilities to make effective choices that*

⁶ In Sen's words, a person's capability reflects his or her ability "to achieve valuable functionings and well-being." (Sen 1988, p. 278). Put differently, a person's capability is "the various combinations of functionings that a person can achieve. Capability is thus a set of vectors of functionings, reflecting the person's freedom to lead one type of life or another." (Sen 1992, p. 40)

⁷ On the difficulty of assessing capabilities, given their "open-ended" and in a sense "incomplete" character with respect to agent, goals, and environment, an important contribution to the debate with respect to poverty reduction can be found in Alkire (2002).

foster its interests. This definition does not require the agent to be an individual or even a human being, as its elements can apply as well to organizations, groups, or even entire societies.

In our model, an agent is an *open system of decision-making* that exists in interaction with its environment. As mentioned, the agent is identified by a series of self-defined objectives⁸ and by a combination of assets, attitudes, aptitude to action, and degrees of agency. All of these are mobilized through the agent's repeated interactions with its environment and with others, which are in turn mediated by institutions that confer some predictability upon these interactions. Institutions are not exogenous to agency, since they result from previous interactions among agents as well as from inequalities of agency due to asset distribution or unequal freedom of choice. Capabilities also evolve out of repeated interactions among agents and between agents and opportunity structures in a changing environment. In this regard, our model is driven by two hypotheses. The first presupposes a recursive relationship between capabilities and achievements, whereby the perceived gap between an agent's actual and desired outcomes induces changes in capabilities that aim to bridge the gap. The second stipulates a particular kind of relationship between capabilities and predictability of change in an environment, whereby predictable change is potentially empowering while unpredictable change tends to have a disempowering effect, all other things being equal.

The model outlined in Figure 1 can be applied at various levels of analysis, as long as it pertains to an operator endowed with agency. An important objective of this research was to explore the validity of the model at the community level, where many important institutions pertaining to natural resources operate. Investigating capabilities and processes of empowerment at the community level is a challenging endeavor. In particular, group preferences or purposes may not be sufficiently stable or defined even in the context of a relatively homogeneous "community," let alone on a larger scale or over time. Nonetheless, we contend that

⁸ Note that the fact that agency is partly defined by the values and goals of the agent does not mean that these are not both endogenously and exogenously defined. See in this regard D'Agata (2007).

it is possible to investigate capabilities and empowerment among collective agents under certain conditions and given appropriate methodological attention. In particular, a “community” can be regarded as a collective agent so long as it is practically characterized by some common purposes and by a degree of decision-making autonomy, which can only be ascertained and investigated within a given action situation. In our research, we tested the possibility of regarding rural communities in Morocco and Sudan as agents in the action domain of natural resource management and in the circumstances of volatile government power devolution efforts.

3. The recursive relationship between capabilities and achievements

Our model stipulates a non-linear recursive relationship between achievements and capabilities, whereby each influences the other concurrently with external factors marked by instability. This recursive relationship begins with an achievement gap, when the outcome of an agent’s purposive behavior is significantly above or below the expected outcome over a significant period of time. A protracted achievement gap is expected to trigger the perception of a need for adaptation of one’s behavior and/or goals, depending on how the gap is framed by the agent through criteria that include environmental values, institutions, and expectations. The framing process has cognitive, affective, and conative dimensions and it is partly a function of pre-existing attitudes concerning what is at play in an action situation. In framing a gap, an agent may adopt or modify existing attitudes that are more or less favorable, committed, and open to learning vis-à-vis relevant objects and courses of action. The predictability of changes leading to achievement gaps also has significant influence on attitudes. Hypothesis 2 above suggests that unpredictable patterns of change tend to reduce the range of options available and thus make framing not only more complex but also less effective in enabling adaptive behavior. As a result, unpredictability tends to have disempowering effects for agents. Depending on their effectiveness, adaptive strategies can create new possibilities for purposive action by prompting knowledge generation and

accumulation. Alternatively, they can lead to withdrawal from activities previously carried out in pursuit of certain goals, with ensuing loss of knowledge. The adaptive process may also involve a change in an agent's aspirations, values, and assets. Generally speaking, an agent's reaction to the challenge of change consists of a mix of all these types of responses.

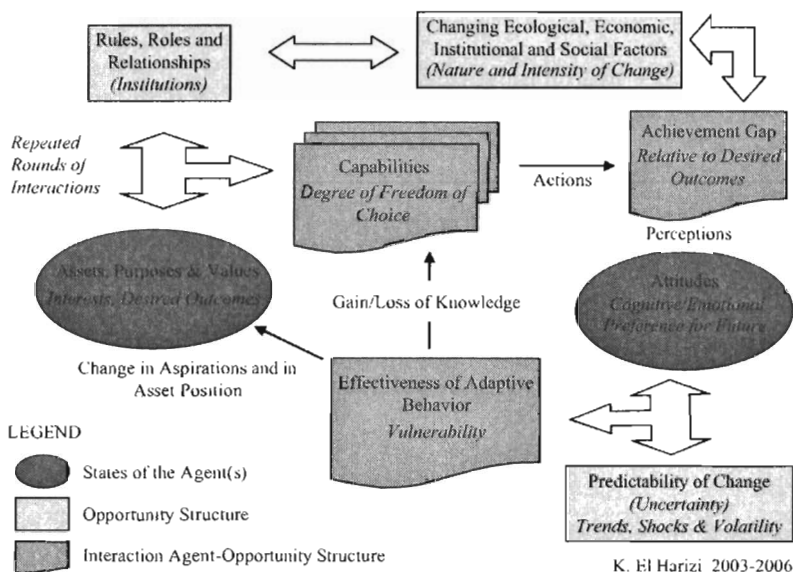


Figure 1. Agent Empowerment as Adaptation to Change

Given the constant interplay between agent and opportunity structure, any change in the system may change the outcome of the entire system, whether that is understood in terms of behavior, capabilities, or empowerment. As a background factor to the system, time plays a particularly important role, since empowerment is by definition a dynamic process that unfolds through repeated interaction. Moreover, an agent's capabilities may be influenced by factors that come into play during numerous alternative courses of action and time-bound processes of change. The fact that the processes that generate or threaten capabilities are cumulative suggests that empowerment efforts should focus on triggering self-sustaining cumulative processes, rather than on pre-established targets concerning capabilities. To summarize,

capabilities are determined partly by institutional, economic and social factors, partly by the degree of predictability of change, and partly also by attitudinal factors, as well as by their recursive interactions. As for empowerment, based on what discussed so far it is apparent that this process involves structural change within the agent in successive rounds of interaction, as described above. Over sufficiently long periods of cumulative changes, the whole environment or opportunity structure of an agent may also change, including its institutional underpinnings. This is to an extent what has happened in the realm of natural resource management under volatile central government power devolution efforts in the past two decades in many countries, including Sudan and Morocco.

4. The Construction of a Community Capability Index (Sudan)⁹

A key challenge faced by our research teams was to make our model of empowerment operational by developing tools to measure capabilities and other dimensions of empowerment. It's to emphasize that any synthetic measure of community capabilities in any context will include two types of indicators : i) some general features or variables of agency which would tend to be valid for a large range of contexts and agents ; ii) some specific indicators that relate to the domain in which agency is invested which include the context and the type of activity and objectives pursued. These included tools to investigate both individual and community capabilities, self-disempowering governance structures, and volatile policy processes. The methodological work was largely inductive and based on fieldwork in Tunisia, Sudan, and Morocco. In this paper we only give a brief account of the process of construction of a community capability index pertaining to natural resource management under volatile government power devolution policies. This process took place in Sudan and Morocco, while research in Tunisia focused on investigating individual empowerment in the context of specific institutional and policy circumstances concerning natural resource management. In this

⁹ The method used for Morocco is essentially the same as for Sudan, hence it is not presented here. A full account of the methodology for the construction of the capability index is given in El Harizi and Klemineck 2007.

section we present the process of construction of the index in Sudan, which will then be followed by a discussion of findings in both countries. For reasons of space, we will not include a discussion of the institutional and policy processes in which capabilities emerged and were analyzed in these countries. This discussion can be found in three unpublished country reports from the project.

In Sudan, the process of constructing a community capability started with the joint effort of a panel of seven experts, who identified six main categories or factors corresponding to relevant dimensions of community capabilities in natural resource management in Sudan. These corresponded to a total of 44 indicators weighted to yield a maximum score of 100 points on the overall index. Table 1 lists these initial categories and their weights. The choice of categories and indicators and the weight given to each one was guided by the definition of capability presented in our model and by the experience that experts have of the importance of the indicators. Ability to organize and take initiative was taken as a key indicator of a community's attitudes and perceptions concerning its ability to achieve its goals, while level of autonomy or agency with regard to natural resources was chosen as an index of its control over assets. These categories also capture some community attributes widely considered important for the success of common property resource management schemes (*i.e.*, salience, common understanding, low discount rate, even distribution of interests across users, trust, autonomy, and prior organizational experience).

Table 1 : Capability categories and weights

Level of autonomy (agency)	20 points
Ability to take initiative	15 points
Ability to manage village funds	16 points
Ability to organize	14 points
Ability to manage communal lands	15 points
Level of achievements	20 points

Using as a basis the Social Capital Assessment Tool (SOCAT),¹⁰ a survey form was designed around the panel-chosen categories to measure and understand the enabling factors behind community capabilities. The survey was conducted in 85 randomly sampled communities of North and South Kordofan, Sudan. Econometric tests for the original Community Capability Index (CCI) and its components were carried out with the factor analysis technique, which reduces a large set of indicators that describe a complex phenomenon to a smaller set of factors, each of which represents a sub-set of the original indicators and a particular dimension of the phenomenon under study. This operation is done through cross-correlations between indicators: the higher the correlation between indicators within each factor, the more robust the factor. Tests on the original CCI consisted of two rounds of analyses, one testing the robustness of indicators in the original categories, and the other testing the robustness of the categories and constructing an alternative CCI.

The initially conceived CCI included an “achievements” category, which was later separated from the index due to possible endogeneity problems. In the first round of tests, the focus was on the robustness of the five other categories in the Index, which were represented by 24 indicators. To test the robustness of the weights assigned to each category, factor analysis was performed to determine whether or not each group of indicators represented one single aspect of community capabilities. As a further indicator of robustness, the correlation between each factor and its category index was computed. The tests conducted on the original CCI through these techniques supported the hypothesis that the 24 indicators in the Index could be thought of as five factors or categories of community capabilities, namely autonomy, initiative, ability to manage funds, ability to organize, and ability to manage communal lands. However, the indicators pertaining to autonomy were weakly correlated with each other, suggesting that they may not represent a single underlying dimension of capabilities. Factor

¹⁰ The SOCAT is a set of quantitative and qualitative tools to measure factors that enable collective action in a particular realm. See C. Gootaert and T. van Bastelar, eds., *Understanding and Measuring Social Capital – A Multidisciplinary Tool for Practitioners*, Washington, DC : The World Bank, 2002.

analysis showed that the categories of initiative, funds management, organizational capacity, and land management capacity were robust to different weights of the indicators.

Leaving aside the five categories retained from the initial choice of the expert panel, factor analysis was then performed on all 24 indicators to explore alternative categories of community capabilities that might emerge from the data. This approach was expected to be particularly useful to address the possible role of indicators that did not load strongly onto the originally proposed categories, such as suggested indicators of autonomy. The analysis eventually revealed five significant factors or dimensions of capabilities that collectively explain 97% of variation in the indicators. Eighteen indicators were selected for the specification of an alternative Index. The five new factors identified through this analysis—namely *mobilization*, *money management*, *land tenure security*, *common vision*, and *communal land management*—provide a good alternative to the categories identified by the panel. These alternative categories remain consistent with the definition of capabilities and other variables in the empowerment model. For instance, money and communal land management may represent skills or capacities, mobilization and common vision may represent attitudes or perceptions, and land tenure security may represent assets. Factor analysis further confirmed the robustness of these alternative categories, and rescaled scoring coefficients became in turn available to be used as weights for the indicators loading onto each category. After assigning weights to the five alternative categories identified through factor analysis, a new CCI was created, which was useful for testing the robustness of the original CCI. Assigning weights to each category was of course a partly subjective endeavor. To confront possible problems arising from this fact, equal weights as well as an alternative weighting scheme were considered for the five categories, in addition to the scheme devised for the original index. Tests showed that the alternative CCI was robust to different weights and specifications and that correlation among indicators was sufficiently high to infer that they represented common underlying aspects of community capabilities, which could in turn be categorized in various ways. While there is a degree of subjectivity in deciding the appropriate

specification for each category, the results in terms of scores on the CCI were not expected to change significantly regardless of the chosen specification. The structure of the streamlined CCI is in Table 2. As compared with the original Index, the streamlined one requires data on fewer indicators and is robust to different specifications. Hence this Index was used for the analysis of determinants of capabilities.

Table 2 : Streamlined Community Capability Index (Sudan, Kordofan)

Category	Indicator	Weight	Points
Mobilization	Mobilize resources	0.24	1
	Find solutions	0.36	2
	Total # of groups/associations	0.17	4 (.5 pt each ; max is 8)
	Past organizational experience	0.17	2 (0-little ; 1-some ; 2-substantial)
	Community has organized to address a need or problem in past 3 yrs	0.06	1
Money management	Mobilize savings	0.04	1
	Lend	0.42	4
	Fully recover loans	0.54	5

Land tenure security	Communal land recognized by government	0.16	2
	Communal land recognized by neighbors	0.16	2
	Communal land challenged/used by others	-0.46	4 (if answer no)
	Major land conflicts requiring arbitration in past 5 yrs	-0.21	2 (if answer no)
Common vision of problems	Diagnose main problems	0.5	5
	Prioritize needs	0.5	5
Communal land management	Excludes outsiders from communal land/water through fees	0.39	4
	Excludes outsiders from communal land/water through guards	0.2	2
	Time restrictions on members' access to communal land	0.23	2
	Enforcement through sanctions	0.19	2

5. Dimensions of capabilities in Morocco and comparative analysis

Factor analysis on data from Morocco concerning scores on the CCI revealed three significant factors representing 79.5% of variation among indicators. The first factor represented the following indicators : number of groups and associations ; time restrictions on natural resource use ; guards used to exclude outsiders from natural resource use ; sanctions to enforce restrictions ; and remarkable capacity for adaptation. This factor was conceptualized as community ability to organize, take initiative, and adapt to change, in short as *adaptive capacity*. The indicators loading onto the second factor included mobilization to address a problem in the past five years ; restrictions on number of users or animals ; lobbying capacity ; incidence of conflicts over land in the past five years ; and lack of ownership over natural resources. This combination of indicators suggests lack of security or scarcity of resources, combined with a community's aptitude to lobby and to attract development programs to its locality. We thus labeled this category *lobbying capacity*. Finally, the third factor encompasses the following indicators : community cohesion ; ability to determine the rules of natural resource access ; restrictions other than time or number of users and animals ; means of exclusion besides fees and guards ; and use of mediation to enforce natural resource restrictions. These indicators suggest ability to build consensus and to communicate within the community, so we termed this factor *consensus-building*. The three factors were aggregated to create a CCI.

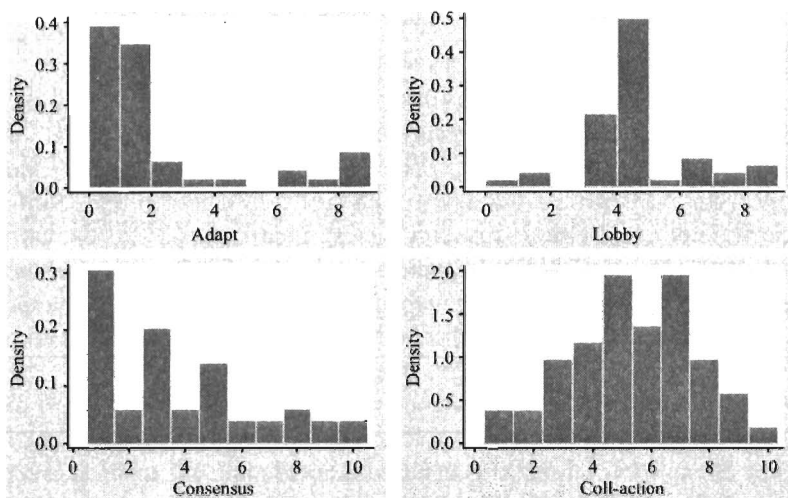


Figure 2 : Four categories of capability : capacity to adapt, lobby, build consensus, and attitudes toward collective action

A second factor analysis was carried out including additional variables extracted from a household survey and averaged at the village (*douar*) level. Data of particular relevance from the survey included a community's capacity for collective action and mutual trust (keeping in mind that using household-level data as representative of entire *douars* must be done with caution, since some *douars* had only 2-3 foyers sampled). This analysis yielded four significant factors collectively explaining 83% of variation in 17 indicators. These factors mirror those from the first factor analysis, since factors one, two, and four correspond to the factors identified above, namely capacity to adapt, lobby, and build consensus. The third and new factor gathered from the second round of analysis includes two variables that emerged from household data, namely capacity for collective action and mutual confidence and trust. This factor can be interpreted as *attitudes towards collective action*. The histograms in Figure 2.1 reveal that lobbying capacity and positive attitudes towards collective action are approximately normally distributed across communities, while capacity to adapt and build consensus are skewed downward.

A quick comparison of CCI results in Morocco and Sudan shows both convergences and differences in the dimensions and

factors that account for community capabilities for natural resource management. This may be seen in the following table :

Table 3 : Comparative Dimensions of Community Capabilities (Morocco & Sudan)

Morocco	Sudan
Attitudes towards Collective Action	Mobilization
Capacity to Lobby	
	Money Management
	Land Tenure Security
Consensus building	Common Vision
	Communal Land Management
Adaptive capacity	

The common elements relate to two groups of variables. The first one can be associated with the agency of communities : the existence of a common understanding of issues (hence common framing, objectives, or attitudes) and a degree of social cohesion, which is essential to build consensus around shared objectives, may both be seen as dimensions of agency for a community. The second common element is an attitudinal element related to the capacity for collective action and social mobilization held by a community. The main differences relate to the domains where community agency is chiefly invested. In the case of Sudan, land and money management capabilities and security of land tenure are the factors that chiefly differentiate between communities that have high or low CCI scores. This can be related to the communities' high degree of internal socio-economic homogeneity, the high degree of direct dependency of their livelihoods on natural resources, and their institutional and economic context, in which insecurity of land tenure is a significant governance problem (particularly under volatile government power devolution policies). In the case of Morocco, the importance of the ability to lobby the state or to quickly respond to changes in available opportunities reflect the fact that the state is a key source of benefits for local communities, which are often linked to it by relations of administrative "tutelage." Beyond these differences, our findings

suggest that there is nothing like an absolute community capability level even in a given realm like natural resource management, since the same community may score high or low on different dimensions of capabilities. In addition, the interaction between agency and environment, notably in the sense of institutional and policy environment, has a key role in shaping capabilities of different kinds in different contexts.

6. Capability determinants or predictors in the two country studies¹¹

Regression analysis was the main method used to examine the contribution of various independent variables to total index scores and the effect of each of these predictors on the various categories of each index. In this section we first summarize the outcome of this analysis for each case study and then attempt a synthesis.

In the Sudanese case, the covariates included in the final model of the CCI explain 69% of variation in CCI scores. Economic indicators are highly significant in predicting these scores, and community capability also decreases with distance from the nearest town by over a quarter of a point per km. In addition, communities with village markets have significantly higher CCIs, all else being equal. Villages with access to credit from the Agricultural Bank of Sudan (ABS) have a significantly higher CCI on average.¹² "Institutional" variables also make a significant contribution to the prediction of CCI scores. Village size in particular is positively correlated with CCI, while participation in a donor-funded community development project has a large positive effect on CCI. Environmental variables are also important in determining capabilities : CCI scores increase substantially with every increase

¹¹ Detailed figures on CCI scores for the Sudan case study, including regressions on determinants of capabilities, can be found in a recent publication by IFPRI (El Harizi and Klemick, June 1007). Findings from Morocco can be found in an unpublished country project report.

¹² Additional economic and institutional variables, such as wealth, inequality, and availability of educational and health services, are also expected to shape capabilities. However, including these variables on the right-hand side of a regression may yield biased coefficient estimates due to a high potential for endogeneity.

in rainfall level, and they are significantly lower in areas with access to groundwater from the A2 aquifer as compared to the A1, which is a much higher quality water source. Cracking clay soils are also associated with a substantially a lower CCI score. This finding is *prima facie* surprising, since cracking clay soils have high production potential. However, they are difficult to cultivate without appropriate technology, so they may exacerbate production problems in areas with minimal access to technology. Non-cracking clay soil also has a weakly significant negative effect. The presence of the practice of female circumcision (understood as a proxy for socio-cultural development) and the prevalence of pastoral vs. farm-based livelihoods are not significant determinants of CCI scores. Finally, war and price shocks were also included in the final version of the Index, and war shocks were found to have a significant negative effect on capabilities.

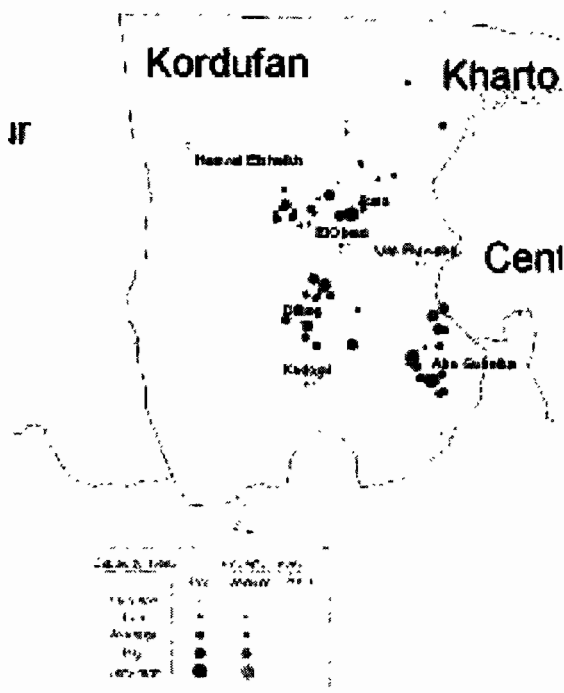


Figure 3. Distribution of CCI scores in relation to poverty/wealth in Kordofan

Do the mentioned determinants have the same effect on various dimensions of capabilities ? Research results show that village size has a positive effect on CCI scores mainly in relation to the factor/category of “mobilization,” since larger villages may have more organizations and networking opportunities. The relationship becomes negative for the largest villages, suggesting a ceiling effect of village size. However, within the most common range of village sizes the correlation is positive. Proximity to the nearest town is also positively correlated with increased mobilization, land tenure security, and ability to manage communal lands, all of which suggests the importance of access to markets and to services commonly found in larger towns for these factors of community capabilities. Certain agro-ecological variables are also important across several categories. For instance, cracking clay soil, which is mostly found in South Kordofan, is negatively associated with land tenure security and with communal land management. This suggests a few possible explanations for the negative relationship between CCI scores and presence of these high quality soils. First, as already mentioned lack of access to appropriate technologies to cultivate this soil may make the presence of cracking clay a hindrance for land management. Secondly, outsiders may be more likely to encroach on land with fertile soil, challenging community tenure systems and complicating land management at the community level. Rainfall class is also important in correlation with both money management and communal land management. Aquifer access is another important determinant, since access to poor quality aquifers affects mobilization negatively but has slight positive effects on common vision and land management.

Coming now to the Morocco case, the variables that we considered as possible determinants of community capabilities are economic (e.g. source of livelihood, credit and market access, and distance from the headquarters of a *commune rurale*, namely the main local administration unit in rural Morocco), geographic (i.e., what *commune rurale* a community belongs to, soil type, and rainfall levels), and shocks. We examined the effects of all these types of factors on three measures of capability—Index 1 and Index 2 developed in the course of robustness tests as well as the original Index. Economic factors such as main source of income

(pastoralism versus other means of livelihood), distance from the *commune rurale* headquarters, and access to markets and to agricultural development bank credit are not significant determinants of capabilities in any of the three regressions. Village size has a positive and significant effect on Index 2, but not on Index 1 or on the original index. The most important determinants in Indexes 1 and 2 are which *commune rurale* communities belong to and shocks. Capabilities (as measured by Indexes 1 and 2) are significantly higher in the communes of Ain Beni Mather, Ouled Ghzail, and El Ateuf than in Maatarka and Beni Guil, despite the absence of significant regional variations in rainfall or soil type. Regressions also reveal that capabilities are significantly higher in *douars* with storm shocks and lower in *douars* experiencing fire shocks, and in the Index 1 regression they are significantly lower in *douars* with famine shocks. In contrast to results on Indexes 1 and 2, capabilities are found to be highest in Maatarka based on the original Index. Since the *commune* variable is highly significant in explaining community capabilities, it was important to attempt to identify underlying causes explaining the *commune*-level variation. We thus included a few *commune*-related variables on population density (overall and agricultural) and land tenure (percentage of land under collective ownership) in our analysis, in order to see if these factors helped to explain *commune* level-variation in capabilities. The results indicate that population density may be an important predictor of *douar*-level capabilities. Indexes 1 and 2 show overall population density to be positively associated with capabilities, while density in agricultural land is more important in scores on the original Index. The percentage of land held in collective ownership has a significant and negative effect on Index 2 only. Due to the small number of *communes* included in the study sample, we could not include more than a few *commune*-level variables in a regression analysis. Besides population density and land tenure variables, we may also compare community capabilities with other agricultural variables as well as with schooling and poverty rates. For instance, when measured by Indexes 1 and 2, capabilities seem to have no clear relationship with poverty. However, capabilities measured on the original Index are instead greatest in the two *communes* with the highest poverty rates.

When comparing findings on predictors of capabilities in the two countries, economic, institutional, and environmental factors all appear to be potentially important predictors of different aspects of community capabilities. In particular, research findings confirm some established views about the importance of institutional factors such as land tenure security and participatory development for certain dimensions of community capabilities in relation to natural resources. Community-driven development projects may bring a particularly important contribution by developing managerial skills at the community level, enabling better circulation of information, encouraging sustainable and equitable forms of social capital, and fostering positive changes in people's attitudes towards natural resources and institutions. While this view is often expressed in development circles, what is new here is the possibility of measuring this contribution and more generally patterns of change in capabilities through variations on CCI scores. Another important finding is that poverty may not always be linked to community capabilities or at least not directly. At different levels of poverty various factors of collective capabilities may in fact interplay differently with each other, and different factors (*e.g.* the presence of certain infrastructure, assets, etc.) may or may not be significant for community capabilities scores at different levels of poverty. Furthermore, certain variables affect a few aspects but not all dimensions of community capabilities. Among the factors that affect multiple aspects of community capabilities are proximity to town and higher rural population density, which seem to be positively correlated with higher capabilities. The importance of these variables highlights the link between economic development, infrastructure, and community capabilities. Another general finding is that shocks do not necessarily have a negative effect on community capabilities. This finding is congruent with our model of empowerment, where achievement gaps (or crises) trigger a process of adjustment of the agent that is empowering when the adjustment leads to increased capabilities and disempowering when it leads to reduced expectations and capacity for purposive action.

7. Conclusions

Demonstrating the possibility of measuring and analyzing community capabilities brings an important contribution to contemporary debates on empowerment and capabilities in the development world, which have mainly focused on individual agents and been hindered by the lack of operational tools to assess empowerment processes. Our model suggests that there is no single approach to measuring capabilities and empowerment processes in all realms of interaction among agents. Rather, attention is due to context not only in a geographical sense but also in the sense of different types and scales of agency and different action arenas (in this case natural resource management in specific circumstances). In each case, the direct input of relevant stakeholders in building a framework for the investigation of capabilities is essential to gain insight into the relationship between individual and collective capabilities and to identify the most relevant factors, indicators, and temporal dynamics in each situation. In addition to this “people-speak” approach, reliance on advanced statistical and econometric methodologies and tools, or a “data-speak” approach, is however essential. Among the questions that remain to be addressed, that of the comparability of findings and methodologies across time and in different contexts is perhaps most prominent. In our case, the fact that research approach developed in Sudan was easily replicated and the analytical tools adapted to the Moroccan context suggests optimistic answers to this question, but more field experimentation is required to streamline and make more easily adaptable the capability index. Another important question concerns the cost of developing such a tool. In this regard, our experience suggests that while the initial phase of methodological development may be costly, adapting and deploying the tool is likely to be cost effective in comparison with the use of mainstream agro-economic survey tools. The most costly aspect of this adaptation is likely to be the proper training of surveyors, which requires competent scientific supervision and the possibility of random sampling.

In terms of implications for development practitioners and policy planners, our case studies show that community

development activities make a difference in terms of empowerment of local communities by stimulating certain capabilities (e.g. through mobilization, improved infrastructure, improved access to finance and diversification of the economy), and this is especially true of isolated rural communities. Moreover, this and other aspects of our project, particularly in relation to the linkages between capabilities and institutional and policy processes, show the importance of new forms of leadership and collective action marked by accountability and by transparency, particularly in the context of central government power devolution. State actors, communities, and individuals need to work with joint responsibility to enhance the capabilities of all stakeholders involved in natural resource management. In relation to community agents, in particular, state administrations can promote their growth as autonomous interlocutors not only by facilitating access to or equitable sharing of assets, but also by encouraging the emergence of a common vision of the future, building on local institutions that encourage collective action, and facilitating efforts to nurture both collective “power with” and “power to.” Donor-sponsored programs may contribute to this process in a variety of ways beyond the provision of economic opportunities and infrastructure, for instance by creating spaces for collaborative action at the local level and by supporting the mobilization and “power from within” of the most vulnerable groups. This is only possible, however, through a kind of engagement with rural communities that values their potential for autonomy and responsibility in certain realms without thereby idealizing “community” or failing to recognize change, differences, and inequalities in their midst.

Bibliography

- Alkire S. (2002), *Valuing Freedoms : Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*, Oxford, Oxford University Press.
- Alsop R. et al. (2000), *Coalitions of interest : Partnerships for processes of agricultural change*, London, Sage Publications.
- Alsop R., Bertelsen M.F., and Holland J. (2005), *Empowerment in practice : From analysis to Implementation*, The World Bank, Washington, D.C.

- Amalric F. (1999), « Natural resources, governance and social justice », *Development* 42.2 (June 1, 1999).
- Blackburn J., and Holland J., (eds.) (1998), *Who changes : Institutionalizing participation in development*, Intermediate Technology Publications, London.
- Bourbouze A. (2001), *Pastoralisme au Maghreb : La révolution silencieuse*, Montpellier, France, CIHEAM/IAM.
- Cohen, Jeffrey H., and Dannhaeuser N. (eds.). (2002), *Economic Development : An Anthropological Approach*, New York, Altamira Press.
- D'Agata Antonio (2007), « Endogenizing Sen's capabilities : An adaptive dynamic analysis », *Journal of Socio-Economics*, vol. 36, Issue 2.
- El Harizi K. (1998), « Morocco case study : Blending old with new institutions – An innovative approach to sustainable range land development and management in a traditional society », WBI's CBNRM Initiative, The World Bank, Washington, DC.
- El Harizi K. (2003), « A Model of Empowerment. Empowering the Rural Poor Under Volatile Policy Environments in the Near East and North Africa Research Project », *Unpublished project report* n° 1. Washington, DC, IFPRI.
- El Harizi K. and Klemick H. (2007), « Measuring and Accounting for Community Capabilities in Kordofan, Sudan », *Discussion Paper* n° 730, Washington, DC : IFPRI.
- FAO (2003), *Kingdom of Morocco*. Online Sourcebook on Decentralization and Local Development – Case Studies.
- FAO (2003), *Relating social capital, traditional community institutions and decentralisation processes*. Online Sourcebook on Decentralization and Local Development – Issues in Program Design.
- Grillo R. D. and Stirrat L. R. (eds.). (1997), *Discourses of Development : Anthropological Perspectives*, Oxford and New York, Berg.
- Grootaert C., and Bastelaer T. van (2002), « Understanding and measuring social capital : A synthesis of findings and recommendations from the social capital Initiative », Forum Series on the Role of Institutions in Promoting Growth – Forum 1

- Session on *Social Capital*, The World Bank, Washington, D.C. and IRIS Centre (Department of Economics, University of Maryland at College Park).
- Hammoudi A. (1997), *Master and disciple : The cultural foundation of Moroccan authoritarianism*, Chicago, University of Chicago Press.
- Harair S. A. A. (1983), *Old timers and new-comers : Politics and ethnicity in a Sudanese community*, Bergen, Dept. of Social Anthropology, University of Bergen.
- Holland J., and Blackburn, J. (eds.) (1998), *Whose voice : Participatory research and policy change*, Intermediate Technology Publications Ltd, London.
- Ibn Khaldun (2002), *Le livre des exemples I. Autobiographie, Muqaddima*, Paris : Gallimard.
- Moncrieffe J. (2004), « Beyond Categories : Power, Recognition and the Conditions for Equity », *Background paper* to World Development Report 2006.
- Narayan D. (2002), « Empowerment and poverty reduction : A sourcebook », World Development Report 2000/2001, *Attacking Poverty*, PREM World Bank.
- Narayan D. (ed.). (2005), *Measuring empowerment : Cross-disciplinary perspectives*, The World Bank, Washington, D.C.
- Pardo del Val M., and Lloyd B. (2003), « Measuring empowerment » *Leadership and Organization Development Journal* 24 (2).
- Pascon P. (1980), « Études Rurales : Idées et enquêtes sur la campagne marocaine », Rabat, SMER.
- Pascon P. Hall, J. R., ed. (1986), *Capitalism and agriculture in the Haouz of Marrakesh*. London ; New York, KPI ; New York, NY, USA, distributed by Routledge & Kegan Paul, Methuen Inc.
- Pascon P., and Ennaji, M. (1986), « Paysans sans terre au Maroc », *Connaissance sociale*, 28, 1^e éd. Casablanca, Maroc : Toubkal.
- Ribot J.-C. (2002), « Democratic decentralization of natural resources : Institutionalizing popular participation », World Resource Institute, Washington, D.C.
- Ribot J.-C. and Peluso N.-L. (2003), « A theory of access », *Rural Sociology* 68 (2).

- Ribot J.-C. (2003), « Democratic decentralization of natural resources : Institutional choice and discretionary power transfers in sub-saharan Africa », *Public Administration and Development* 23 : 53-65.
- Sen A. (1988), « Freedom of Choice », *European Economic Review* 32 (2-3).
- Sen A. (1992), *Inequality re-examined*. Oxford, Clarendon Press.
- Sen A. (1999), *Development as freedom*. Oxford, Oxford University Press.
- Tozy M. (1999), *Monarchie et Islam politique au Maroc*. Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Uphoff N. (2003), « Some analytical issues in measuring empowerment for the poor, with concern for community and local governance », Paper presented at the Workshop on *Measuring Empowerment : Cross-Disciplinary Perspectives* held at the World Bank in Washington, DC on February 4 and 5, 2003.
- Walton M. (2003), « Notes on evaluating empowerment », Paper presented at the Workshop on *Measuring Empowerment : Cross-Disciplinary Perspectives* held at the World Bank in Washington, DC on February 4 and 5, 2003.
- Waterbury J. (1970), « The commander of the faithful: The Moroccan political elite – A study in segmented politics », *Modern Middle East series*, n° 2, New York : Columbia University Press.
- Woodward P. (1990), *Sudan : 1898-1989*. Boulder, Colorado : Lynne Rienner Publishers, Inc.
- World Bank (2003), *Natural resource management and the environment*, Online Sourcebook on Decentralization and Local Development – Issues in Program Design.
- World Bank/Poverty Reduction Group. (2002), « A framework for empowerment : Summary », Based on *Empowerment and Poverty Reduction : A Sourcebook*, The World Bank, Washington, DC.

Les responsabilités des acteurs de la filière de production face aux externalités négatives : importance des structures de capacités individuelles et collectives

Jérôme Ballet, Jean-Luc Dubois, François-Régis Mahieu¹

Introduction

Dans leurs travaux respectifs, l'économiste Amartya Sen (2000) et la philosophe Martha Nussbaum (2000), mettent l'accent sur le fonctionnement des individus et sur leurs capacités à atteindre certains objectifs auxquels ils accordent de l'importance. Des objectifs qui portent tout autant sur la recherche d'un certain niveau de vie, sur le choix entre différentes options de vie que sur le fait de s'engager socialement.

Les individus utilisent les ressources, biens et services, ou actifs divers, qu'ils ont à leur disposition et les convertissent en modes de fonctionnement. Ceci se fait en fonction de leurs caractéristiques personnelles (sexe, âge, présence d'un handicap, etc.) et des opportunités économiques et sociales (accès à l'emploi, droits divers, etc.) qu'ils rencontrent. C'est ce 'pouvoir faire', selon l'expression de Paul Ricoeur (2004), qui exprime le fait d'être capable de réaliser quelque chose ou d'acquérir un certain statut, que Sen appelle 'capabilité' (de l'anglais 'capability').

Il est intéressant de noter que cette approche, qui met l'accent sur le fonctionnement des personnes, sur leur 'capabilité à faire ou à être', diffère largement de l'habituelle analyse économique qui s'appuie sur la possession, l'échange ou la consommation d'un panel de biens, fût-il constitué de biens de consommation, de biens durables, de biens de capital, de biens publics, de biens premiers,

¹ Centre d'Économie et d'Éthique pour l'Environnement et le Développement (C3ED) de l'Université de Versailles Saint Quentin-en-Yvelines (UVSQ) et Institut de Recherche pour le Développement (IRD).

de services ou même de droits. Elle permet ainsi d'analyser le bien-être et la pauvreté sur des bases différentes, mais surtout d'y intégrer une réflexion approfondie sur les inégalités, la vulnérabilité et l'exclusion sociale.

Dans ce cadre, le développement devient l'expression de la volonté d'améliorer les capacités d'agents, personnes ou groupes sociaux, en leur donnant plus de libertés (et de moyens) pour agir, tout en veillant à mieux maîtriser les inégalités de capacités (Sen, 1982). Les auteurs insistent alors sur le fait qu'en accroissant la liberté des agents, ces derniers pourront décider de ce qui leur convient le mieux en termes d'efficacité de résultats, de justice ou de bonheur.

Cette vision a le mérite de privilégier les agents et leurs aptitudes à agir, tant individuellement que collectivement. Elle considère que la conception des politiques publiques s'opère de bas en haut (*bottom-up*) en s'intéressant, en premier lieu, à ce que les gens vivent réellement, aux valeurs qui les guident, et à leur façon de fonctionner pour atteindre les objectifs qui leur importent. On rejoint là une certaine philosophie de l'action car, si l'approche peut paraître, au premier abord, plus individuelle que collective, les auteurs insistent sur le fait que chaque agent peut agir socialement et contribuer à l'action collective. En effet, il possède d'une part une capacité d'acteur, encore appelée 'agencéité' ('agency' en anglais), qui lui permet de s'engager (Sen, 1991) et d'autre part, une série de capacités sociales et politiques (Nussbaum, 2000), qui ouvrent la voie à l'action collective.

L'approche par les capacités peut être appliquée à l'analyse des filières de production. En effet, la filière regroupe différents agents qui sont en interaction autour d'une finalité commune : la production d'un produit particulier. On peut alors considérer comme agent toute partie prenante de la filière, capable de décision, qu'il s'agisse d'une personne, d'un groupement social, d'une ONG ou d'une association, d'une entreprise, ou d'une institution d'État. Tous ces agents sont en interaction les uns avec les autres. Des capacités collectives peuvent ainsi naître de la combinaison entre les capacités individuelles de ces agents, même si le processus d'agrégation correspondant peut être relativement complexe.

À l'ensemble des capacités détenu par chaque agent, on peut associer une 'structure de capacités' qui s'appuie sur les liens fonctionnels, de substitution ou de complémentarité, qui existent entre les capacités. Lors de la prise de décision, que ce soit sur une base économique rationnelle, ou socialement raisonnable, ou humainement responsable, l'agent cherche à combiner de manière optimale ses capacités au sein de sa structure. Il met en œuvre sa liberté d'acteur en interagissant avec les autres parties prenantes de la filière, engageant alors sa responsabilité vis-à-vis d'eux dans l'obtention du résultat final. Il en résulte une 'structure de capacités collectives' qui naît de ces interactions et de la co-intégration des différentes structures de capacités individuelles. C'est cette structure collective que l'on peut mettre en relation avec les résultats de la filière pour déterminer les responsabilités respectives des agents.

Pour expliciter cette démarche, on montrera en premier lieu comment l'approche par les capacités peut être utilisée pour analyser les filières de production. On fera alors référence aux notions de 'structure de capacités individuelles' pour les agents économiques et de 'structure de capacités collectives' pour la filière de production. On insistera sur la fragilité de ces structures qui peuvent avoir du mal à s'ajuster, au-delà de certaines limites à des modifications internes à la filière ou à des chocs extérieurs. Cette démarche sera illustrée par des exemples pris chez les petits producteurs du Pérou et de Bolivie.

Dans une seconde partie, on montrera comment la filière peut être à l'origine d'externalités négatives qui ont pour effet de fragiliser les structures de capacités des agents, accroissant leur vulnérabilité. On s'appuiera pour cela sur l'exemple de la filière 'Perche du Nil' en Tanzanie. Il se pose alors un problème de responsabilité vis-à-vis de ces agents et de partage de responsabilités entre les différentes parties prenantes afin de pouvoir atténuer les conséquences négatives.

1. Filière de production et approche par les capacités des agents

Les filières de production agro-alimentaires constituent un élément important des stratégies de développement. Elles permettent d'intervenir sur les différentes étapes de production, commercialisation, et consommation d'un produit donné, facilitant la programmation d'investissements, ciblés en fonction des besoins techniques et des goulots d'étranglement. Elles sont ainsi des sources d'innovation et d'économies d'échelle contribuant à la production de valeur ajoutée, et donc à la croissance et à la création d'emplois.

À chacune des étapes de la filière, différentes catégories d'agents interviennent, notamment les petits producteurs locaux, les agents de commercialisation intermédiaires, les exportateurs, les petits commerçants et grandes surfaces de distribution, les consommateurs finaux, etc. Tous ont à prendre des décisions de production, d'investissement, de commercialisation, d'exportation, de consommation finale ou intermédiaire, qui contribuent, de manière individuelle ou concertée, au devenir de la filière. C'est dans ce cadre qu'il nous faut considérer la formation d'une capacité collective propre à la filière comme résultat des différentes décisions.

1.1. Les structures de capacités individuelles des agents

La notion d'agent est dans ce contexte essentielle. En effet, les différentes parties prenantes de la filière de production peuvent être considérées comme autant d'agents qui interagissent au sein de celle-ci. Pour Sen (2000), l'agent est une entité autonome qui a une capacité de décision rationnelle en tant qu'individu économique orienté vers la recherche du bien-être, mais qui possède aussi une capacité d'acteur lui permettant d'agir pour atteindre des objectifs qui ne vont pas que dans son seul intérêt propre mais reflètent « des considérations morales, de justice ou l'intérêt des générations futures » (*ibidem*, p. 268). C'est donc aussi un individu raisonnable car capable d'interagir avec les autres, et de s'engager socialement et durablement.

L'agent est alors caractérisé par sa 'capabilité' qui représente « la liberté de mettre en œuvre diverses combinaisons de fonctionnements (états et actions) retraçant ainsi sa liberté de mener des modes de vie divers » (*ibidem*, p. 83). Plus généralement, cette capabilité exprime la liberté de 'pouvoir-faire' ou de 'pouvoir-être' de tout agent.

Sen considère la 'capabilité' d'un agent dans un sens générique tout en reconnaissant l'existence d'un 'ensemble de capabilités' (*capability set*) qui est à sa disposition pour atteindre les objectifs qu'il s'est fixés. Or, on peut décliner cet ensemble en une série de capabilités spécifiques. C'est ce que fait Nussbaum en proposant la liste de capabilités humaines fondamentales (*central human capabilities*) qui permettraient à toute personne de mener la vie qu'elle désire. Les composantes de cette liste peuvent se décliner de manière différente, selon les cultures et les pays, en des variations multiples (*multiple realizability*). Notons, parmi celles-ci, les capabilités sociales d'affiliation et d'interaction, et les capabilités politiques de contrôle de son propre environnement, qui jouent un rôle important dans la relation à autrui.

Par définition, la capabilité d'un agent recouvre à la fois ce qu'il est capable de faire effectivement dans un contexte donné, aussi contraignant soit-il, et ce qu'il serait capable de faire, en termes potentiels, dans un contexte de plus grandes ressources, opportunités, ou libertés. C'est en fait cette capabilité potentielle, non encore réalisée, mais qui pourrait le devenir, si l'environnement, avec ses contraintes et ses opportunités, se modifiait, qui exprime le niveau de liberté de choix de l'agent.

La façon dont s'articulent les différentes capabilités détenues par un agent, au sein de son ensemble de capabilités, permet de définir la 'structure de capabilités'. Elle décrit de façon fonctionnelle – c'est-à-dire au moyen de coefficients de proportionnalité, de complémentarité, de substitution ou d'effets de seuils – comment les différentes capabilités sont reliées entre elles et interagissent. On peut comparer, par analogie, cet agencement à celui d'un portefeuille d'actifs qui combinerait, selon des proportions fixes, différentes ressources en capital financier, physique, humain et social, le raisonnement s'opérant, dans ce cas, sur des biens et non sur les fonctionnements des agents.

La structure présente, à tout moment, une configuration particulière des interactions entre les capacités. C'est le résultat d'une adaptation de l'agent, individuelle ou collective, face aux contraintes et opportunités rencontrées. Si l'on considère que ces structures sont rationnellement aménagées, au sens où leur configuration résulte d'une optimisation sous contraintes, alors le moindre choc, même faible, impliquera des réaménagements internes. Ceux-ci s'effectueront en fonction des possibilités de substitution ou de complémentarité entre capacités. Si ces chocs sont infimes, et facilement assimilables par la structure, un simple réajustement s'opérera, certaines capacités venant se substituer à celles qui ont été réduites. Dans le cas contraire, la structure, en atteignant certaines limites dues aux effets de seuil ou de cliquet, risque de ne plus pouvoir fonctionner, privant alors l'agent de sa capacité d'action. Ceci a pour effet de le rendre plus vulnérable face à tout événement et de conduire à de graves conséquences au plan individuel comme collectif.

Dans ce cadre, la structure de capacités devient un instrument essentiel pour analyser les réactions des agents face aux transformations économiques et sociales qu'ils rencontrent. Les possibilités de réajustement de sa structure interne par modification dans la combinaison des capacités, détermine la vulnérabilité des agents, tout comme leur capacité de résilience face aux chocs. C'est pourquoi, il importe d'en estimer le degré de fragilité.

On peut alors associer à chaque capacité une norme chiffrée évaluant les conséquences, positives ou négatives, de certaines mesures de politiques mises en œuvre dans le cadre de la stratégie de développement. Une évaluation normative qui retracerait de fait, la responsabilité face à la fragilité de la structure, et permettrait d'introduire une réflexion prudente dans le choix des mesures de politiques. Elle prendrait ainsi en compte la construction, la préservation et l'amélioration des capacités des différents agents.

1.2. La structure de capacités collective de la filière

Le fait de considérer la filière de production comme un ensemble d'agents, personnes ou organisations, qui sont en interaction autour d'une finalité commune, permet de se référer à

l'approche par les capacités pour en analyser le fonctionnement. L'idée d'appliquer la notion de capacité aux organisations n'est pas nouvelle car depuis les travaux de Penrose (1959), on s'est intéressé aux capacités des entreprises, bien que le sens retenu alors soit plus restreint que celui défendu par Sen et Nussbaum. Dans ce cadre, les 'structures de capacités individuelles' servent à analyser les comportements des différents agents économiques. Chaque organisation dispose ainsi, tout comme une personne, d'un ensemble de capacités qui lui permet d'arriver à certaines réalisations.

Selon Penrose, c'est grâce au développement de compétences spécifiques, que les concurrents ont du mal à reproduire, que les entreprises s'attribuent une part de la valeur ajoutée, à l'issue du processus de production. Leurs capacités sont alors directement issues du processus d'apprentissage.

Au sein d'une filière de production, les entreprises mobilisent leurs actifs respectifs et leurs compétences spécifiques pour arriver à intégrer la production et la distribution de leurs produits, tout en faisant face aux diverses opportunités et contraintes. Ainsi, toute entreprise de la filière dispose d'un vecteur de fonctionnements qui dépend de ses ressources et compétences pour atteindre un objectif déterminé, mais doit prendre aussi en compte des opportunités et contraintes qui apparaissent sur le marché : il y a donc bien une similitude avec l'approche par les capacités.

On peut donc distinguer parmi l'ensemble des capacités présentes au sein de la filière, celles qui sont détenues individuellement par chacun des agents, et celles qui sont propres à l'ensemble de la filière de production.

En effet, selon Gereffi (1994), la filière de production peut être caractérisée dans sa globalité, par quatre éléments qui sont sa structure d'input-output, le territoire sur lequel elle opère, sa structure interne de gouvernance, et son cadre institutionnel. Ce dernier retrace la façon dont les conditions locales, nationales et internationales, ainsi que les politiques publiques, affectent, à chaque niveau de la filière, le processus de globalisation.

Ces quatre éléments expriment, en fait, un vecteur de fonctionnements possibles pour l'ensemble de la filière. Il s'agit,

en fait, de 'capabilités collectives' qui résultent des interactions entre les différents agents, personnes et organisations parties prenantes de la filière. Cette notion de capacité collective a déjà été mise en valeur pour élaborer des indicateurs de capacités villageoises au Soudan (Khalid El Harizi, 2004 et 2006).

Toute modification intervenant sur l'un de ces éléments a un impact sur la totalité de la filière. On peut donc aussi parler de 'structure de capacités collectives'. Les quatre éléments précédents interviennent dans cette structure en lui conférant une plus ou moins grande plasticité face aux modifications qui résultent de l'ouverture aux opportunités du marché. Ainsi, la rigidité ou la flexibilité d'une filière de production ne s'analyse pas seulement en termes de prix ou de rendements, mais aussi en termes de fonctionnements ou de trajectoires. Ces derniers ne devenant possibles qu'en fonction des opportunités et des contraintes du marché.

Bien sûr, la structure de capacités collectives de la filière n'a de sens qu'en lien avec les structures de capacités de chaque agent, car ce ne sont pas seulement les capacités de chaque agent qui s'ajustent séparément lorsque surgissent de nouvelles opportunités ou contraintes, mais aussi la filière dans sa globalité qui modifie sa structure face aux changements. On a ainsi, au premier niveau, les structures individuelles de chaque agent et, au second niveau, la structure collective de la filière qui résulte de la combinaison ordonnée des différentes structures individuelles.

Cette vision d'une structure de capacités collectives permettant à la filière de s'adapter a été reprise et mise en évidence par Boucher *et al.* (2003) dans leur analyse des politiques d'appui au développement de l'agro-industrie rurale dans l'Amérique Latine des années 1980 (dans le cadre du réseau PRODAR 'Production des Agro-industries Rurales').

Il s'agissait de politiques qui mettaient l'accent sur la transformation et la commercialisation de la production agricole locale afin d'augmenter la part des petits agriculteurs familiaux dans la constitution de la valeur ajoutée. Or, les auteurs constatent que le développement des agro-industries rurales a souvent pris la forme d'une concentration géographique de toutes petites

entreprises de transformation pour des produits tels que la canne à sucre, le manioc et autres tubercules, le lait, les céréales, etc. (Requier-Desjardins, 1999 ; Boucher et Requier-Desjardins, 2002 ; Requier-Desjardins *et al.*, 2003). Ces concentrations permettent d'utiliser au mieux les ressources locales et jouent un rôle de catalyseur des capacités individuelles. Elles débouchent ensuite sur la constitution de capacités collectives qui drainent des ressources externes au territoire sur lequel elles prospèrent. Ces capacités sont en fait l'expression de compétences collectives qui sont validées par la certification de labels spécifiques ou la création de marques collectives.

Ce processus est évident dans le cas des activités fromagères de Cajamarca au Pérou. La fabrication du fromage de Cajamarca repose sur deux éléments. D'une part, la matière première qu'est le lait des herbages de montagne dont la teneur en matière grasse est supérieure à celle du lait produit en vallée. C'est cela qui donne sa spécificité au fromage. D'autre part, un savoir-faire ancestral datant de plus de 200 ans. De plus, des innovations de procédés, comme l'introduction du moulin, ont permis d'améliorer la qualité de la production au fil du temps.

On distingue trois catégories de producteurs de fromage. Les producteurs de Quesillo, qui est le fromage frais vendu sur les marchés et qui sert à la fabrication de fromage sec par les fromagers de la ville de Cajamarca. Ensuite, il y a les artisans de la ville de Cajamarca qui fabriquent le Mantecoso, un fromage traditionnel de bonne qualité. Enfin, les paysans-fromagers produisent du fromage frais de très mauvaise qualité qui est vendu dans les faubourgs de Lima. On voit ainsi que la localisation des agents, et leur place au sein de la filière, jouent un rôle crucial dans la constitution de ces capacités collectives.

Cependant, la diversité de la qualité des productions fromagères ont insidieusement eu pour effet d'instaurer des processus de sélection et d'exclusion de certaines catégories de producteurs. En 1999, par exemple, une association de producteurs s'est constituée autour de la création d'une marque collective en excluant de fait un certain nombre d'acteurs, notamment les intermédiaires, les fromagers informels, les petits vendeurs de rue, etc. Face à cette situation, d'autres mécanismes de concertation ont été instaurés.

Ainsi en 2002, une coordination de producteurs de dérivés de produits laitiers a vu le jour, associant ONG et institutions publiques. Elle a alors favorisé le débat sur la qualité des produits et permis une amélioration d'ensemble de la filière.

Ces exemples montrent comment peut se forger la capacité collective de la filière face à des concurrences de moins bonne qualité. Mais, ils font aussi apparaître les risques d'externalités négatives, sous forme de marginalisation ou d'exclusion, qui sont aussi produits par cette dynamique. Certains acteurs restent exclus du processus de formation des capacités collectives en raison de leur éloignement ou de leur difficulté d'adaptation au processus d'amélioration de la qualité. Les disparités de capacités ont alors tendance à s'accroître entre les agents de la filière et ceci peut poser à terme des problèmes de durabilité sociale, appelant des mesures de correction adéquates.

En fait, tout changement qui apparaît au sein de la filière pour répondre aux opportunités et contraintes du marché se répercutent de différentes manières. Les modifications qui se produisent au niveau de la structure de capacités d'un agent peuvent affecter la structure de la filière tout entière. À l'inverse, les changements qui apparaissent au niveau de la filière globale, et affectent la structure globale, peuvent aussi se répercuter dans les différentes structures individuelles. C'est pourquoi, il est nécessaire de s'interroger sur les conséquences de toute modification structurelle et sur la capacité des différentes structures individuelles et collectives à absorber les chocs, qu'ils soient internes ou externes à la filière.

1.3. Fragilité des structures et vulnérabilité des agents

Les structures de capacités sont utiles pour mettre en valeur les aspects positifs du développement des filières. Elles permettent aussi l'analyse des externalités négatives ou des risques d'effets inverses qui peuvent survenir lorsque la filière fait face à des modifications structurelles internes ou à des chocs extérieurs. Certes, les structures de capacités ont une certaine plasticité et peuvent se réajuster, dans certaines limites, face aux chocs qui les atteignent. Il nous faut cependant opérer une distinction entre la fragilité des structures et la vulnérabilité des agents.

La vulnérabilité d'un agent est déterminée par l'ensemble des capacités qu'il possède et qui sont combinées de manière à produire une capacité de résilience face aux risques (Dubois et Rousseau, 2001 ; Dubois, 2003). C'est en combinant ses capacités de façon appropriée au sein d'une structure personnalisée qu'il parvient à faire face aux risques encourus (Rousseau, 2001).

La fragilité est propre aux capacités. Ce sont elles qui s'avèrent plus directement fragilisées dans un contexte donné, alors que d'autres peuvent paraître plus robustes, car utilisées de façon permanente. Ainsi par exemple, une technologie fortement spécialisée, résultant d'un long apprentissage, présentera une fragilité plus forte face à des circonstances imprévues, alors que des technologies issues de connaissances plus générales résisteront mieux et resteront utilisables dans le nouveau contexte. La fragilité de certaines capacités spécifiques qui peuvent se trouver réduites ou détruites à l'issue d'événements particuliers implique la fragilité des structures correspondantes, au niveau individuel comme collectif.

On voit ainsi que l'analyse de la fragilité des capacités, face à un choc donné, est nécessaire pour comprendre la vulnérabilité des agents. Toute réduction ou destruction d'une capacité oblige à un ré-agencement de la structure des capacités de cet agent, ce qui a pour effet de modifier son niveau de vulnérabilité.

C'est pourquoi il est préférable de connaître les niveaux de capacité des agents, de manière préventive avant tout choc extérieur, en s'interrogeant sur les possibilités de substitution entre capacités et en évaluer les possibilités d'adaptation. En cas de choc, une certaine réversibilité demeure possible mais cela peut demander de laisser du temps aux agents pour reconstituer leurs capacités et les ré-agencer au sein de leurs structure.

En ce qui concerne la filière, il faut prendre en compte les capacités individuelles de chaque agent, les capacités qui retracent les relations entre agents et les capacités collectives qui naissent de cette coopération. Toutes sont également fragiles et peuvent être facilement détruites par des chocs extérieurs ou des mesures politiques inadaptées. La vulnérabilité peut donc

s'apprécier à deux niveaux : celui des agents composant la filière et celui de la filière dans sa globalité.

À partir de l'exemple des producteurs du Pérou et de Bolivie, Carimentrand et Caceres Benavides (2004) ont montré la fragilité des capacités des agents de la 'filière quinoa biologique' de Bolivie face aux changements entraînés par le processus de qualification. La filière s'était constituée autour de petits producteurs regroupés en association (l'ANAPQUI) pour approvisionner des entreprises de transformation. Or ces dernières, pour surmonter l'irrégularité dans les volumes de production et dans la qualité du produit, ont développé une stratégie d'intégration verticale en implantant l'usine de transformation dans l'altiplano bolivien et en instaurant des critères de sélection. Cette décision a entraîné l'exclusion d'un certain nombre de petits producteurs et une forte défection au sein de l'association.

Au Pérou, ce sont les effets de la sécheresse qui ont affecté, en 2004, la filière de quinoa biologique (Carimentrand, 2006). La production de l'association des producteurs de l'Altiplano (APROAL) est alors passée de 148 tonnes, en 2003, à 15 tonnes en 2004, et l'entreprise de transformation a perdu de sa crédibilité vis-à-vis des clients étrangers. Ainsi un simple aléa climatique, en fragilisant la capacité collective de la filière, lui a fait perdre des parts de marché, ce qui en montre bien le niveau de vulnérabilité.

Plus généralement, on peut retenir que le renforcement des filières de production agro-alimentaires, dans le contexte des stratégies de développement agricole, n'apporte pas que des résultats positifs. Des externalités négatives, inattendues ou résultantes d'effets pervers, ont pour conséquence de fragiliser les structures de capacités des agents et leur possibilité de s'ajuster au changement. Certains agents peuvent bénéficier du développement de la filière alors que d'autres en sont exclus ou en subissent les aspects négatifs. Si l'on n'a pas étudié, de manière préventive, la fragilité des structures, ces externalités peuvent alors engendrer des situations aux conséquences désastreuses pour certaines catégories de personnes. La soutenabilité sociale de la filière se trouve alors menacée.

Ce fut le cas, par exemple, en ce qui concerne les politiques agricoles mises en œuvre au Burundi, au début des années 1990. En déstabilisant les relations sociales traditionnelles, elles ont été à l'origine de tels chocs sur la structure de capacités des agents et ont contribué à l'émergence des conflits interethniques qui ont secoué le pays (Ballet et Mahieu, 2001). C'est à ce niveau que la notion de responsabilité intervient et prend tout son sens.

2. Le partage des responsabilités au sein de la filière

On sait que le développement des filières de production ne peut pas profiter de la même manière à tous les agents qui en sont parties prenantes. Certains vont en tirer profit, alors que d'autres risquent d'hériter d'effets pervers et de conséquences négatives. Ceci amène à se demander, de manière préventive, lors de la mise en œuvre de mesures de développement, si elles vont bien contribuer au renforcement de toutes les capacités individuelles et collectives, ou bien si elles ne risquent pas d'en inhiber ou même d'en détruire certaines.

Ceci ouvre la voie à la prise en compte de la responsabilité des parties prenantes intervenant dans le développement de la filière de production. Il s'ensuit une responsabilité partagée entre les différents acteurs qui peut amener à repenser le processus de développement de la filière. On illustrera cet aspect en se penchant sur le cas de la filière 'perche du Nil' en Tanzanie.

2.1. Le cas de la filière 'perche du Nil' en Tanzanie

Un récent documentaire, intitulé « Le cauchemar de Darwin », a analysé le développement de la filière 'perche du Nil', en Tanzanie, au cours de la dernière décennie. Il mettait en parallèle les bénéfices du développement économique pour un certain nombre d'agents, entreprises de production, intermédiaires commerciaux, exportateurs, institutions nationales, etc., et l'accroissement de la pauvreté aux marges de la filière, notamment celle des pêcheurs artisanaux qui ont les premiers vécu de la perche du Nil et qui auraient du bénéficier, en premier, du développement de la filière.

Un petit rappel historique permet de mieux comprendre la situation, car la filière de la perche du Nil a connu un boom en Tanzanie à partir des années 1990, en raison de son exploitation dans le lac Victoria.

Il existait bien une activité artisanale de pêche avant cette période. La première manufacture locale de filets de pêche apparaît en 1908 et l'activité de pêche artisanale ne s'y développe réellement qu'à partir de 1917 (Garrod, 1961). Mais la perche du Nil n'est apparue qu'au début des années 1960 dans la partie ougandaise du lac, à la suite d'un programme de repeuplement piscicole. Du côté tanzanien, on ne dénote la présence de perches en nombre significatif qu'à partir de 1982 (Reynolds et Grebouval, 1989).

C'est au cours des années 1980, que le marché local et régional de la perche, fraîche ou fumée, se développe. Et ce pour deux raisons : d'une part, du côté de la demande, on assiste à un accroissement de la demande locale ; d'autre part, du côté de l'offre, ce poisson étant carnivore, il a proliféré, apparaissant de plus en plus fréquemment dans les filets, au détriment des autres espèces qui sont devenues plus rares et plus chères. En 1987, ont lieu les premières exportations de perche du Nil congelée. C'est une entreprise kenyane qui l'exporte vers Israël où les forces armées sont devenues le principal client.

Le développement de la filière s'accélère au cours des années 1990. Les entreprises kenyanes accroissent leurs parts de marché à l'étranger et exercent une pression sur la demande en Tanzanie. Le prix offert par ces entreprises étant supérieur au prix local, la perche devient un poisson d'exportation et est donc de plus en plus difficile à trouver sur le marché local. Cette tendance s'est trouvée renforcée par certaines mesures de politique économique. Ainsi, la mise en place d'un programme d'ajustement structurel aurait largement contribué au boom de la filière en raison de la dévaluation de la monnaie tanzanienne qui a favorisé la réduction des coûts de production et le développement des entreprises étrangères. Enfin, en 1992-1993, une loi tanzanienne a imposé aux entreprises étrangères, notamment kenyanes, de s'implanter dans le pays pour développer la transformation sur place et réduire les exportations directes de perche (Gibbon, 1997).

En 1996, les institutions financières internationales ont procédé à une évaluation du processus de libéralisation du marché et conclurent à un succès économique pour la Tanzanie. Malheureusement, elles n'ont guère profité de cette occasion pour traiter la question des répercussions sociales de cette politique, notamment le fait que certains agents aient été exclus du processus de développement et aient vu leur pauvreté augmenter.

2.2. La multiplicité des agents et leurs responsabilités

Le cas de la perche du Nil montre bien les conséquences sociales négatives qui peuvent résulter du développement d'une filière de production. Dès lors que l'on se pose la question de la responsabilité d'une telle situation, il apparaît nettement que les responsabilités sont multiples et jouent à différents niveaux.

Pour établir un partage de ces responsabilités, nous proposons de les relier à leur niveau de capacité, autrement dit aux structures de capacités des agents. Et ce, d'autant plus que pour Sen (2000, p. 194), la capacité d'action de tout agent, autrement dit son 'agencéité', induit sa responsabilité : c'est à travers « sa capacité d'initiative et le choix d'accomplir ou non une action qu'on reconnaît tout agent comme responsable ».

En reprenant l'exemple de la perche du Nil, on s'aperçoit que ces diverses responsabilités pouvaient être mieux appréhendées s'il y avait eu une analyse réfléchie du rôle des différents agents. Il y a, tout d'abord, les pêcheurs qui habitent des camps établis sur les îles du lac avec l'appui des entreprises de transformation et d'exportation. Ces pêcheurs bénéficient de fourniture de matériel, tels les filets et les embarcations de pêche, de la part de ces entreprises. Mais ils ne peuvent leur vendre directement le produit de la pêche car il y a un réseau de collecteurs de poisson indépendants qui servent d'intermédiaires. Les entreprises de transformation et d'exportation n'achètent qu'aux collecteurs indépendants. Enfin, le transport aérien est monopolisé par des personnalités liées à la compagnie nationale Air Tanzanie (Gibbon, 1997).

Cette multiplicité des agents a pour effet de diversifier les responsabilités. On ne peut donc pas dire que la responsabilité

globale de la situation finale doit être imputée aux seules entreprises de transformation, même si, en tant que donneurs d'ordre, elles possédaient un certain pouvoir et donc une responsabilité plus forte. En fait, chacun des agents a une part de responsabilité au sein de la filière. Ainsi, par exemple, les pêcheurs, qui vivent dans une grande pauvreté, avec des taux de mortalité fortement liés au VIH/SIDA, ne font pas que subir leur situation. Ils portent aussi une part de responsabilité dans le non-respect des règles de conduite, instituées par les entreprises de transformation pour se garantir en main d'œuvre, qui concernaient les bagarres, l'abus d'alcool et d'autres produits, ainsi que les relations sexuelles (Gibbon, 1997).

De même, il y a une responsabilité des institutions internationales, à travers les politiques dont elles ont conseillé la mise en œuvre, et dont elles n'ont pas mesuré ou suivi les conséquences sociales mettant avant tout l'accent sur la dimension économique.

Mais si on voulait réellement appréhender l'ensemble des responsabilités, il faudrait aussi considérer d'autres niveaux d'agents, notamment les entreprises grossistes, les poissonniers et les consommateurs des pays du Nord où la perche du Nil s'est imposée en raison de la raréfaction des autres espèces. Raréfaction en grande partie due à la pêche maritime intensive qui freine la reproduction de ces espèces à un niveau souhaitable. Or, ceci a eu pour effet d'en augmenter le prix par rapport à celui de la perche du Nil. Dans ce contexte, ce sont les pêcheurs des pays du Nord, et les politiques nationales de pêche qu'ils influencent, qui sont aussi responsables.

La responsabilité est donc largement diffusée entre les agents directs de la filière et les agents qui n'ont qu'une relation indirecte avec elle, comme c'est le cas des pêcheurs des pays du Nord. Certains agents ont cependant une responsabilité plus grande parce qu'ils détiennent une capacité d'action plus forte et qu'ils contrôlent une partie de la filière.

Cependant, si l'on veut repenser la filière en fonction des conséquences sociales de son fonctionnement, il faut clairement établir les responsabilités respectives des différents agents. Les

degrés d'imputation devront être différents si l'on veut partager les coûts de ces responsabilités de manière équitable. Mais cela pose la question plus générale du mode de gouvernance qui prédomine au sein de la filière.

2.3. Le choix d'un mode de gouvernance pour la filière

On assiste actuellement à une fragmentation de la production mondiale, c'est-à-dire à une séparation des différentes parties du processus de production et à une dispersion plus grande des agents qui contribuent à la filière de production (Deardorff, 1998 ; Arndt et Kierzkowski, 2001). Cette désintégration de la production va de pair avec l'intégration au commerce mondial (Feenstra, 1998). Les entreprises multinationales ont avantage à externaliser une partie de leur production ce qui fait que le processus de production est désormais dispersé et extrêmement complexe avec un fort appel à la sous-traitance. Dans le cas des filières de production des pays en développement, les producteurs sont obligés d'effectuer le grand écart entre les capacités requises pour la production domestique et celles exigées par le marché international, et ceci impose de renforcer le contrôle des acheteurs.

Cette fragmentation accrue entre entreprises, dans des espaces géographiques différents, amène à s'interroger sur les modes de coordination de la production face à la complexité des relations inter-entreprises (Hughes, 2000 ; Henderson *et al.*, 2002 ; Dickens *et al.*, 2001). D'autant que certains auteurs ont montré que cela pouvait être indépendant de la forme de propriété directe sur les actifs (Keesing et Lall, 1992).

Dans ce contexte, on peut distinguer cinq modes de gouvernance emblématiques (Gereffi *et al.*, 2003). Ceci permet de poser clairement le problème du partage de la responsabilité entre agents :

- Le premier mode est celui du 'marché', pour lequel le coût de changement dans le partenariat est faible pour toutes les parties.
- Le second mode est celui des filières de production 'modulaires' qui se caractérise par le fait que les fournisseurs fabriquent des produits avec des

spécifications particulières pour certains clients. Dans ce cas, ce sont les fournisseurs qui assument pleinement la responsabilité de la production en raison des compétences technologiques qu'ils détiennent.

- Le troisième mode de gouvernance est celui des filières de production 'relationnelles' qui se caractérise par des interactions complexes entre les fournisseurs et les vendeurs, engendrant alors une dépendance mutuelle et un haut niveau d'actifs spécialisés. Ce mode de gouvernance se construit sur la réputation ou sur les liens familiaux et ethniques. La proximité spatiale joue souvent aussi un rôle dans la construction de ces relations.
- Le quatrième mode concerne les filières de production 'captives'. Dans ce cas, ce sont les petits fournisseurs qui sont dépendants d'acheteurs plus puissants. Ils subissent alors les coûts des changements de partenariat et, en conséquence, peuvent être considérés comme 'captifs'. Ce mode de gouvernance est caractérisé par un haut degré de suivi et de contrôle de la part des entreprises dominantes.
- Enfin, le cinquième mode de gouvernance est 'hiérarchique'. Il correspond à l'intégration verticale et, dans ce contexte, la forme dominante est le contrôle managérial sous une forme descendante.

Ces modes de gouvernance impliquent des degrés de coordination et des asymétries de pouvoir différentes que l'on peut synthétiser dans le tableau suivant :

Tableau 1. Déterminants de la gouvernance au sein de la filière de production

Type de gouvernance	Complexité de la transaction	Facilité à codifier la transaction	Capacités d'offre	Degré de coordination et asymétrie de pouvoir
Marché	Faible	Forte	Forte	Degré croissant selon le type de gouvernance, de faible à fort
Modulaire	Forte	Forte	Forte	
Relationnelle	Forte	Faible	Forte	
Captive	Forte	Forte	Faible	
Hierarchique	Forte	Faible	Faible	

Source : (Gereffi *et al.*, 2003)

Ces modes de gouvernance retracent des répartitions du pouvoir différentes et, par conséquent, des niveaux de responsabilité plus ou moins forts. Plus le pouvoir de décision sera important et le degré de contrôle sur la filière étroit, plus la responsabilité de l'agent qui exerce le contrôle sera grande. Or, le pouvoir de décision des agents est inégalement réparti selon le mode de gouvernance, la responsabilité qui sera imputée ne pourra donc être la même face aux changements produits par les décisions. Ainsi, dans un mode de gouvernance de type 'marché', la responsabilité sera relativement partagée, alors qu'à l'autre bout de la typologie, le mode de gouvernance 'hiérarchique' impliquera une plus forte responsabilité des décideurs.

Conclusion

Le développement des filières de production agro-alimentaires s'inscrit de longue date dans les stratégies de croissance des pays en développement. Elles sont de plus censées être un facteur d'amélioration du niveau et des conditions de vie pour les agents qui en sont parties prenantes. C'est pourquoi les praticiens du développement, les experts internationaux, et les hommes politiques sont souvent très impliqués dans ce type de réalisation et en vantent facilement les aspects positifs.

Malheureusement, il arrive souvent, comme c'est le cas pour nombre de projets, programmes ou politiques de développement, que des effets pervers ou des externalités sociales négatives surgissent de manière inattendue. Nous avons présenté, à titre

d'exemple, le cas bien spécifique de la perche du Nil en Tanzanie et des pêcheurs du lac Victoria.

Sur cette base, on voit que toute politique de développement ne peut être vue comme totalement neutre en termes sociaux. En parallèle à des succès économiques patents, il peut y avoir des échecs concernant la dimension sociale, trop souvent ignorée au moment de la conception des projets. Or, de telles situations peuvent conduire à la non-soutenabilité du développement à partir du moment où les capacités structurelles des agents sont atteintes, soit en raison de la destruction de certaines d'entre elles, soit parce que la structures de capacités n'arrive pas à retrouver un équilibre. On rejoint là l'idée d'un 'développement socialement soutenable' considérant les aspects négatifs parallèlement aux aspects positifs du développement et cherchant à éviter tout dysfonctionnement qui menace à terme la cohésion sociale (Ballet, Dubois et Mahieu, 2005).

Pour éviter cette situation, il faut, dès leur conception, identifier les impacts des politiques de développement, examiner la plasticité des structures de capacités des agents, c'est-à-dire leur capacité de réajustement face à divers chocs, envisager divers scénarios, et répartir les responsabilités entre les parties prenantes pour proposer des mesures compensatoires.

Ce partage des responsabilités demande l'instauration de discussions entre les différents agents, sur des bases éthiques communes, sans attitude exclusive, en se souciant des relations à l'autre, et en veillant à la poursuite d'objectifs communs. Cela revient aussi, dans le cas de la filière, à 'potentialiser' (en anglais *empowerment*) en en faisant les parties prenantes des résultats obtenus.

Évaluer les responsabilités des différents agents demande cependant de définir, à titre préventif, des normes sociales à respecter ou des limites à ne pas dépasser. Il en résulte des 'principes de précaution sociale' qui permettent de protéger les structures de capacités des agents. Ces principes peuvent prendre une forme de 'précaution sociale' (*ex-ante*), ou de 'prudence sociale' (*ex-post*), et visent à assurer la soutenabilité de la filière.

On introduit, de cette manière, une éthique de la responsabilité, en parallèle à la liberté de choix des agents (ou à leur capacité), dans le processus de développement des filières.

Références bibliographiques

- Arndt S. et Kierzkowski H. (2001), « Introduction », in Arndt S. and Kierzkowski H. (eds.), *Fragmentation : New Production Patterns in the World Economy*, Oxford, Oxford University Press, pp.1-16.
- Ballet J., Dubois J.-L., Mahieu F.-R. (2005), *L'autre développement. Le développement socialement soutenable*, Paris, L'Harmattan.
- Ballet J. et Mahieu F.R. (2001), « Entitlement Map and Social Capital as Capabilities Indicators », 1^{ère} conférence sur l'approche par les capacités *Justice and Poverty : Examining Sen's Capability Approach*, St Edmund's College, Université de Cambridge, 5-7 juin 2001, Cambridge.
- Boucher F. et Requier-Desjardins D. (2002), « La concentration des fromageries rurales de Cajamarca : enjeux et difficultés d'une stratégie collective d'activation liée à la qualité », actes du colloque SYAL, *les systèmes agroalimentaires localisés : produits, entreprises et dynamiques locales*, Agropolis, Montpellier, France, 16-18 octobre 2002.
- Boucher F., Carimentrand A., Requier-Desjardins D. (2003), « Agro-industrie rurale et lutte contre la pauvreté : les systèmes agroalimentaires localisés contribuent-ils au renforcement des capacités ? », 3^{ème} conférence sur l'approche par les capacités *Du développement soutenable à la liberté soutenable*, Université de Pavie, 7-9 septembre 2003, Pavie.
- Carimentrand A. (2006), « Production de quinoa biologique pour l'exportation et soutenabilité des moyens d'existence en milieu rural : l'expérience péruvienne », colloque *Alimentation et Territoires : ALTER 2006*, 18-21 octobre 2006, Baeza, Espagne.
- Carimentrand A. et Caceres Benavides Z.A. (2004), « Globalisation et agriculture biologique, la filière quinoa biologique en Bolivie », Actes du colloque international AIEA2, *Développement soutenable et globalisation dans l'agroalimentaire*, Université de Laval, Québec, 23-24 août 2004.

- Deardoff A. (1998), « Fragmentation in Simple Trade Models », *Discussion paper* 422, School of Public Policy, University of Michigan.
- Dickens P., Kelly P., Olds K., Yeung H.W.C. (2001), « Chains and Networks, Territories and Scales: towards a Relational Framework for Analysing the Global Economy », *Global Networks*, 1 (2), pp. 89-112.
- 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 Rousseau S. (2001), « Reinforcing Household's Capabilities as a Way to Reduce Vulnerability and Prevent Poverty in Equitable Terms », 1^{ère} conférence sur l'approche par les capacités *Justice and Poverty: Examining Sen's Capability Approach*, St Edmund's College, Université de Cambridge, 5-7 juin 2001, Cambridge.
- El Harizi K. (2006), « Sudan Case Project: final Report », IFPRI-DSGD, *Empowering the Rural Poor under Volatile Policy Environments in the Near East and North Africa Region Research Project*, pp. 79-108.
- El Harizi K. (2004), « A model of Empowerment: project report no.1 », IFPRI-DSGD, *Empowering the Rural Poor under Volatile Policy Environments in the Near East and North Africa Region Research Project*.
- Feenstra R. (1998), « Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy », *Journal of Economic Perspectives*, 12 (4), pp. 31-50.
- Garrod D. (1961), « The history of the fishing industry of lake Victoria in relation to the expansion of marketing facilities », *East African Agricultural and Forestry Journal*, 27 (2).
- Gereffi G. (1994), « The Organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas production Networks », in Gereffi G. and Korzeniewicz M. (eds.), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport, Praeger, pp. 95-122.

- Gereffi G., Humphrey J., Sturgeon T. (2003), « The Governance of Global Value Chains », *Review of International Political Economy*, Forthcoming.
- Gibbon P. (1997), « Of Saviours and Punks : The Political Economy of the Nile Perch Marketing Chain in Tanzania », *Working Paper* 97.3, Centre for the Development Research, Copenhagen.
- Henderson J., Dicken P., Hess M., Coe N., Yeung H.W.C. (2002), « Global production Networks and the Analysis of Economic Development », *Review of International Political Economy*, 9 (3), pp. 436-464.
- Hughes A. (2000), « Retailers, Knowledges and Changing Commodity Networks : The Case of the Cut Flower Trade », *Geoforum*, 31, pp.175-190.
- Ibrahim S. (2006), « From Individual to Collective Capabilities : The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help », *Journal of Human Development*, vol. 7 n° 3, pp. 398-41
- Keesing D. and Lall S. (1992), « Marketing Manufactured Exports from Developing Countries : Learning Sequences and Public Support », in Helleiner G. (ed.), *Trade Policy, Industrialisation and Development*, Oxford, Oxford University Press, pp. 176-193.
- Penrose E. (1959), *The Theory of the Growth of the Firm*, Oxford, Basil Blackwell.
- Requier-Desjardins D. (1999), « Agro-industria rural y sistemas agroalimentarios localizados : cuales puestas », www.prodar.org-XAniversarion.PRODAR.
- Requier-Desjardins D., Boucher F., Cerdan C. (2003), « Globalization and the evolution of production systems : rural food-processing and localised Agri-food systems in Latin-American countries », *Entrepreneurship and regional Development*, février 2003.
- Reynolds J. and Grebouval D. (1989), « Socio-economic effects of the evolution of the Nile Perch fisheries of lake Victoria : a review », Rome, FAO-CIFA, *Technical Paper* 17.
- Ricœur P. (2004), *Parcours de la reconnaissance*, Paris, Stock.
- Rousseau S. (2001), « Capacités, risques et vulnérabilités » in *Pauvreté et développement socialement soutenable*, Dubois J.-L., Lachaud J- P., Montaud J- M., Pouille A. (eds.), PUB, Bordeaux, pp.11-22.

- Sen A. (1982), « Quelle égalité ? » in *Éthique et Économie*, PUF, Paris, pp. 189-213. Traduction française 1993 de « Equality of What ? » in *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, Oxford, reedited Harvard University Press .
- Sen A. (1991), *Éthique et Économie*, PUF, Paris, Traduction française 1993 de *On Ethics and Economics*, Blackwell Publishers, Oxford.
- Sen A. (2000), *Un nouveau modèle économique : développement, justice et liberté*, Paris, Odile Jacob.

La Responsabilité Sociale des Entreprises et le renforcement des capacités collectives. Le cas de la filière café labellisée équitable.

Harivony Randrianasolo et Hanitra Randrianasolo¹

Introduction

Le commerce équitable² est défini comme un partenariat commercial qui a pour principale cible les producteurs du Sud. Ce partenariat est supposé permettre :

- le paiement d'un prix de production couvrant les coûts de production, les coûts sociaux et environnementaux, et d'une prime de développement qui finance divers investissements dans la communauté ;
- l'octroi d'un préfinancement ;
- et un « accompagnement » financier prenant la forme d'un contrat sur le long terme entre les producteurs et les autres acteurs du commerce équitable.

Actuellement, il y a deux filières du commerce équitable. Une première filière dite « intégrée », qui a été fondée dans les années 40 et qui se caractérise par le fait que tous les acteurs de la filière se sont strictement spécialisés dans le commerce équitable (Habbard *et al.*, 2002). Une deuxième filière dite « labellisée » qui a vu le jour en 1988, à la suite de la chute des cours mondiaux du

¹ Centre d'Économie et d'Éthique pour l'Environnement et le Développement, C3ED UMR (IRD-UVSQ)

² Le commerce équitable ne dispose pas d'une définition officielle. Cependant, depuis 2001, la définition du consensus FINE (regroupement de quatre organisations internationales de commerce équitable) est largement utilisée : « *Le commerce équitable est un partenariat commercial, basé sur le dialogue, la transparence et le respect, qui vise plus d'équité dans le commerce international. Le commerce équitable contribue au développement durable en proposant de meilleures conditions commerciales aux producteurs marginalisés, essentiellement dans les pays du Sud, et en sécurisant leurs droits* ».

café dont les conséquences ont été tragiques sur les conditions de vie des petits producteurs d'Amérique latine. Cette nouvelle filière a innové en créant un label spécifique dénommé « Max Havelaar » et en travaillant avec les grandes et moyennes surfaces commerciales (GMS³). Un type de collaboration qui a été vivement critiqué par les fondateurs de la filière intégrée car, pour eux, les GMS représentent le commerce conventionnel qu'ils veulent effectivement combattre. De leur côté, les fondateurs de la filière labellisée justifiaient leur action en avançant que les GMS sont devenues incontournables pour qui veut développer la part du commerce équitable dans l'économie mondiale et faire en sorte qu'un maximum de petits producteurs marginalisés du Sud puissent en profiter pleinement.

Au-delà des débats entre les deux filiations, les chiffres actuels attestent de la réussite de la nouvelle filière labellisée. En effet, en Europe en 2005, 55 000 supermarchés avaient rejoint la filière labellisée, totalisant un chiffre d'affaire de près de 597 millions, soit environ 80 % du chiffre d'affaire total du commerce équitable (Krier, 2005).

Les GMS ont tendance à présenter, à leurs clients comme à leurs actionnaires, la collaboration avec les différents acteurs de la filière labellisée comme autant d'exemples de politiques socialement responsables, c'est-à-dire soucieuses de l'amélioration du sort des populations dans les lieux où elles sont implantées, à travers la réduction de la pauvreté et, plus généralement, le développement des régions concernées.

Il est certain, que cette responsabilité des entreprises semble, à première vue, aller dans le même sens que le commerce équitable. En effet, une collaboration efficace entre les acteurs du commerce équitable et les GMS qui se sentent responsables peut contribuer à l'émergence de « *compétences collectives identifiées par des signes particuliers telle la certification* » (Ballet, Dubois, Mahieu, 2007). Il s'agit alors, dans notre cas, de la certification comme « produit équitable », provenant de petits producteurs organisés en groupements et qui bénéficient d'un « juste prix de production ».

³ Les GMS regroupent les hypermarchés ayant une surface supérieure à 2500 m², et les supermarchés entre 400 et 2500 m².

Cette certification correspond à une reconnaissance officielle de la présence de « capacités collectives » chez les producteurs du Sud, ce qui a pour effet de leur offrir la possibilité de « *nouveaux choix, des choix auxquels ils n'auraient jamais eu accès s'ils n'avaient pas rejoint un groupement de production* » (Ibrahim, 2006). Ainsi l'adhésion à la filière équitable, en assurant des opportunités de commercialisation au Nord, donne aux producteurs du Sud la possibilité de choisir de rester producteurs en vivant sur leurs terres, plutôt que de migrer, par nécessité, vers les villes ou dans d'autres pays.

On peut cependant se demander si le poids grandissant des GMS dans la filière labellisée équitable, et la façon dont elles en orientent le fonctionnement, ne comporte pas à terme des risques pour le maintien et le renforcement des compétences collectives des producteurs du Sud. Et ce, d'autant plus que leur situation reste très fragile et que la formation de ces compétences demeure, par essence, « inséparable de leur action collective » (Ibrahim, 2006). L'approche par les capacités collectives invite à mettre l'accent sur les conséquences du poids des GMS par rapport à la liberté de choix d'actions, et aux réalisations effectives des acteurs engagés dans l'action collective – notamment, des producteurs « pauvres et marginalisés », cibles du mouvement du commerce équitable.

C'est ce questionnement que le papier se propose d'examiner en analysant la manière dont les GMS s'impliquent dans l'amélioration du sort des producteurs du Sud. On examinera, tout d'abord, les actions que mènent ces enseignes de GMS sous la bannière de la responsabilité sociale et qui les associent aux interventions des autres acteurs du développement. Ensuite, il mettra l'accent sur la responsabilité sociale des entreprises de la filière labellisée du commerce équitable en prenant l'exemple de l'enseigne Leclerc et de la distribution des produits Max Havelaar. Fort d'une compréhension de cette prise de responsabilité, il essaiera, finalement, de savoir si cette démarche volontaire, couronnée par une performance économique mesurée par le niveau du chiffre d'affaire, reste suffisante pour assurer un développement durable des capacités collectives des producteurs de la filière.

1. Les raisons justifiant l'implication des entreprises

On présente souvent deux grandes raisons pour justifier les actions mises en œuvre par les entreprises pour réduire la pauvreté ou assurer le développement à l'échelle mondiale dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE). Ce sont, d'une part, la nécessité de restaurer une image défailante auprès du public et, d'autre part, la référence à une éthique de la responsabilité.

Restaurer une image défailante de l'entreprise

Certains affirment que l'implication des entreprises a été voulue par les entreprises elles-mêmes pour compenser le « divorce survenu entre la société et les entreprises » dont l'expression la plus symptomatique a été symbolisée par les manifestations à Seattle en 1999 (Capron et Quairel, 2004). La responsabilité sociale est alors vue comme une stratégie de survie. Il s'agit de restaurer l'image négative de l'entreprise et regagner les faveurs du public, quitte à ce que ces engagements ne soient que superficiels et fonctionnent comme des mythes sans consistance réelle.

D'autres avancent cependant que c'est le milieu du développement lui-même qui a souhaité que les entreprises s'impliquent davantage, parallèlement aux partenaires publics. Pour Jenkins (2005), la responsabilité sociale des entreprises a surtout été le fait d'initiatives individuelles émanant des entreprises. Mais son statut a pris de l'importance à la fin des années 1990, en raison de la baisse de confiance envers les États, agents privilégiés du développement, en raison des politiques d'ajustement structurel et des vagues importantes de dérégulation et de privatisation qu'elles ont induites. Les organisations internationales se sont alors intéressées aux ouvertures que proposait la RSE.

Quoi qu'il en soit, la combinaison de ces deux dynamiques a finalement abouti à une reconnaissance officielle du rôle des entreprises dans la mise en œuvre du développement. La consécration est survenue en 2000, lorsque Kofi Annan, alors

Secrétaire général des Nations unies, a lancé le « Pacte mondial⁴ » qui invite solennellement les entreprises à adhérer à un certain nombre de principes aux côtés des autres acteurs traditionnels du développement que sont les gouvernements, les organisations non gouvernementales (ONG) et les syndicats.

Une éthique de la responsabilité

La deuxième vision se réfère à la notion d'éthique de la responsabilité. Elle s'inspire plus précisément de l'éthique de la sollicitude préconisée par Gilligan (1982) qui met le souci des autres au centre des actions. Cette éthique peut être appliquée à l'entreprise car « élaborée à travers l'interdépendance et la reconnaissance des différences de chacun, implique la compassion et la sollicitude » (Ballet et Bazin, 2004).

Le philosophe Jonas (1979), va plus loin dans l'acceptation des différences et parle du « principe de dissymétrie radical qui caractérise les relations de responsabilité partout où elles se présentent ». On trouve la même approche de la relation à l'autre chez les philosophes Lévinas (1982) et Ricœur (2004), c'est-à-dire que « ce qui fonde cette responsabilité est qu'un être se trouve dans notre sphère d'influence et que son sort dépend directement de nous. Soit parce qu'il a besoin de nous, soit qu'il est menacé par nos actions. C'est la vulnérabilité et la fragilité de cet être qui engagent notre responsabilité » (Métayer, 1997).

Dans ce cadre de pensée, la filière équitable devient le support d'un partenariat commercial où cohabitent principes du marché et principes de responsabilité éthique. Les entreprises ont alors leur responsabilité engagée par le fait que les producteurs de la filière se trouvent dans leur sphère d'influence et que leur sort dépend pour partie d'elles. La fragilité et la vulnérabilité des producteurs de la filière, face au contexte économique mondial, fondent la responsabilité des entreprises.

⁴ Le Pacte mondial ou « Global Compact » est une invitation lancée par le Secrétaire général de l'ONU à l'endroit des entreprises afin que ces dernières respectent et mettent en œuvre les dix principes issus de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement et de la Déclaration universelle des droits de l'Homme (www.un.org/french/globalcompact).

La question est alors de savoir si cette éthique de responsabilité demeure compatible avec la mission première des entreprises qui est de faire du profit. Et si oui, quelles stratégies pourront s'en déduire.

2. Les limites de la responsabilité sociale

Selon la théorie contractuelle libérale, les GMS ne devraient s'engager dans le commerce équitable que si et seulement si cela procure un profit pour les actionnaires, toute autre forme de responsabilité étant considérée comme fondamentalement « subversive » car non efficiente (Friedman, 1971). Autrement dit, le fait de contribuer au commerce équitable n'est justifiable que parce que les produits équitables représentent une « niche » particulière qui est en pleine expansion et permet d'atteindre de nouvelles catégories de consommateurs : les « consommateurs-engagés » (Morin-Delerme et Hetzel, 2004) encore appelés « consommateurs-citoyens » (Canel-Delpitre, 2002). Il y a là une vision purement instrumentale du commerce équitable, qui réduit la portée de la responsabilité sociale.

Les tenants de la théorie néo-institutionnelle interprètent différemment la responsabilité sociale en avançant que les GMS ne doivent pas s'engager dans le commerce équitable pour la seule raison de profit mais surtout pour satisfaire à des contraintes institutionnelles. Si elles veulent acquérir une légitimité sociale, c'est-à-dire, être reconnues comme convenables dans leurs actions, elles se doivent de respecter le système de valeurs, de croyances et de normes sociales en vigueur (Suchman, 1995). Or, tant le commerce équitable que, plus généralement, la responsabilité sociale des entreprises, font partie du corpus de normes sociales émergentes auxquelles adhère une frange croissante de consommateurs citoyens. Il en résulte une sorte de comportement mimétique chez les GMS qui a été parfaitement décrit par Di-Maggio et Powell (1983). Autrement dit, les enseignes de la grande distribution se voient toutes « obligées » de passer par le commerce équitable à partir du moment où une autre enseigne s'est déjà engagée dans cette voie avec succès. Cette analyse se vérifie pour la France où la dynamique du commerce équitable s'est

fortement accélérée, à partir de 2002, lorsqu'un premier partenariat a été signé entre Monoprix et Altereco.

Le commerce équitable devient alors, en premier lieu, une question d'image, l'engagement ne pouvant être que symbolique. Il arrive même que des entreprises de distribution soient légitimées sans qu'il y ait une réelle évaluation de leurs actions (Capron et Quairel, 2004). Dans ce cas, Perna (2000) parle d'un « lifting éthique » de l'entreprise de distribution.

Au final, c'est bien le consommateur, citoyen responsable, qui en s'approvisionnant dans les rayons des GMS ou dans d'autres boutiques spécialisées, reste le garant et le moteur de la durabilité du commerce équitable. Cependant, compte tenu de la progression régulière du chiffre d'affaire de la filière labellisée du commerce équitable et du poids économique que prend la grande distribution en son sein, on peut dorénavant penser que cette dernière – à travers sa politique d'approvisionnement – aura une influence déterminante sur l'avenir de la filière labellisée. Ceci nous amène à nous interroger sur la perception du commerce équitable qu'ont les GMS et sur les liens qui existent entre cette perception et les pratiques mises en œuvre.

L'exemple de l'enseigne Leclerc

À ce titre, le cas de l'enseigne Leclerc est un bon exemple de l'application de la responsabilité sociale au secteur de la distribution commerciale. Il s'agit, en effet, d'une grande entreprise française qui gère de nombreuses grandes et moyennes surfaces, et qui est aussi un des leaders du commerce équitable. Les recherches que nous y avons effectuées au cours de l'année 2005 ont montré que, au sein de cette enseigne, la perception du commerce équitable résultait d'une combinaison de dix critères, à savoir : la nature du commerce équitable, le lien avec les petits producteurs, les types de produits, les associations de consommateurs, le comportement des clients, les contraintes de la distribution, les fournisseurs intermédiaires, l'agriculture biologique, les valeurs de l'entreprise, et la durabilité écologique. La combinaison de ces différents critères, ainsi que leurs poids respectifs, interviennent dans la manière de voir le commerce équitable, et cette manière n'est pas aussi autonome qu'on le

suppose. En effet, bien que les acteurs de la grande distribution insistent sur les caractéristiques propres au commerce équitable, à savoir la juste rémunération des petits producteurs, ils accordent en fait un poids bien plus grand à certains critères comme les comportements des clients, les contraintes de la distribution, la durabilité écologique, et les valeurs de l'entreprise. Et ceci a pour effet de modifier la perception qu'a l'enseigne du commerce équitable.

On voit donc ainsi que les pratiques quotidiennes de la grande distribution peuvent influencer directement la façon dont est perçu le commerce équitable. Parmi ces pratiques se trouve le fait de référencer les produits qui sont sollicités par les clients et de déréférencer les produits qui ne se vendent pas bien. Ces opérations de référencement et de déréférencement qui consistent à désigner les produits que l'on mettra en rayon (ou que l'on retirera) est fondamentale pour toute GMS car elle lui permet de s'adapter à l'évolution de la demande des consommateurs tout en agissant sur leurs choix. Or, les produits équitables n'échappent pas à cette pratique, au dépit des conséquences que cela peut avoir directement sur la situation des petits producteurs.

On remarque aussi, de façon réciproque, que la manière de percevoir le commerce équitable influence les pratiques de la grande distribution. Ainsi, la façon dont le client se représente le commerce équitable pousse l'enseigne Leclerc à adopter une politique de prix restrictive, avec un prix soit plus faible, soit au plus égal aux produits courant équivalents. Ce qui, de fait, contredit l'image que l'on se fait du produit équitable, pour lequel on s'attend à ce qu'il soit de 10 à 15 % plus cher. C'est pourquoi, l'enseigne Leclerc insiste sur la qualité du produit qui sans être variable la plus importante, n'en est pas moins indispensable. Mais elle considère que les clients, même s'ils sont sensibles à la situation des petits producteurs, ne sont pas pour autant prêts à payer plus cher car ils ont aussi des problèmes de pouvoir d'achat et du mal à équilibrer leur budget en fin de mois.

En fait, il y a, dans le fonctionnement de la filière et dans la collaboration avec les acteurs du commerce équitable, deux phases bien distinctes qui induisent deux types de comportement : une phase de lancement et une phase de développement. La phase de

lancement est celle qui correspond au référencement des différents produits équitables. Dans ce cas, c'est l'éthique de la responsabilité et de la sollicitude qui prévaut et motive les différents acteurs car ce qui compte, c'est l'attention portée aux petits producteurs. Cet intérêt pour les petits producteurs n'est toutefois pas incompatible avec la recherche de profit ou l'amélioration de l'image de l'enseigne.

Mais ce comportement disparaît lors de la phase de développement qui, elle, correspond au renouvellement de la commande des produits et peut conduire au déréférencement de certains produits. Dans ce cas, c'est la recherche du profit qui devient déterminante, et ce au détriment de l'éthique. On voit ainsi que les conditions de vie des petits producteurs qui ont influencé le processus à ses débuts n'entrent plus guère en ligne de compte par la suite quand se pose la question de déréférencer un produit : « le produit équitable est un produit comme les autres... aussi un produit qui ne marche pas est retiré du rayon » (Randrianasolo, 2005). Ainsi c'est la prise en compte de ce « visage » des producteurs du Sud, pris au sens du philosophe Lévinas (1982), qui induit le comportement de responsabilité sociale des enseignes de la grande distribution. Malheureusement, cette vision semble bien s'atténuer dans la seconde phase qui correspond au développement du commerce équitable.

Ainsi, en dépit de la compassion qui pourrait surgir vis-à-vis des petits producteurs, dont les revenus viendraient à disparaître en cas de déréférencement de leurs produits, tout produit qui ne se vend pas bien sera quand même retiré du rayon de vente des GMS. On voit donc que celui qui décide en dernier ressort est donc bien le client. Ce qui importe le plus, dans ce cadre, c'est l'articulation entre la qualité et le prix du produit. On reste dans les règles du jeu définies par le marché puisqu'il s'agit de commerce. Pour l'enseigne Leclerc, la responsabilité se réduit alors, de manière concrète, à mettre à disposition des clients les produits qui sont plébiscités par eux. De leur côté, les petits producteurs, les fournisseurs-importateurs et Max Havelaar doivent s'assurer que les produits sont de bonne qualité et disponibles au prix d'accord.

Dans ce contexte, qui limite la responsabilité des enseignes de distribution et contraint leur engagement vis-à-vis du commerce

équitable, il devient légitime de se demander si le renforcement des capacités collectives des petits producteurs se poursuivra parallèlement à l'expansion de la filière labellisée.

3. Le renforcement des capacités collectives dans le cadre de la filière labellisée

L'exemple de l'enseigne Leclerc confirme bien le fait que la filière labellisée équitable demeure une « filière de production captive » (Ballet, Dubois, Mahieu, 2007). En effet, les petits producteurs, puis les associations du commerce équitable deviennent dépendants d'acheteurs bien plus importants en taille et pouvoir de négociation, que sont les enseignes de grande distribution (GMS). En cas de changement dans leur politique d'approvisionnement, les fournisseurs n'ont pas d'autres choix que de s'aligner et d'en supporter les conséquences avec les répercussions que cela suppose sur les petits producteurs. Le problème réside donc dans la latitude à changer de politique dont disposent les enseignes de grande distribution. Or, contrairement aux autres intervenants de la filière, la responsabilité de l'enseigne de grande distribution n'est jamais clairement établie. Autrement dit, les enseignes de distribution n'ont aucune obligation particulière à respecter vis-à-vis des fournisseurs de produits équitables pour prétendre au statut d'entreprise responsable et engagée. À l'inverse, les fournisseurs et les producteurs sont soumis à de multiples obligations pour pouvoir bénéficier des retombées d'un label équitable, les plus fréquemment citées étant la fixation d'un prix d'achat dit équitable et un engagement de partenariat sur le long terme avec les enseignes de distribution. Cette situation a pour effet d'ouvrir la voie à une « pléthore de nouveaux acteurs économiques intéressés à se positionner, de manière opportuniste et avec un cahier des charges moins exigeant, sur les niches commerciales que porte le commerce équitable, fût-ce au prix d'une prise en compte très partielle des critères de la démarche » ; il en résulte que « la multiplication des référentiels de commerce équitable présente aussi des risques évidents, tant pour sa lisibilité que pour le maintien de ses principes » (De Sousa-Santos et Palma Torres, 2006). Or, parmi tous ces référentiels

figurent les propres labels équitables des enseignes de la grande distribution.

Il existe donc un certain flou en ce qui concerne la responsabilité des enseignes de distribution. Un flou qui, à terme, peut être lourd de conséquences vis-à-vis de la constitution et du maintien des capacités collectives des acteurs de la filière équitable, et plus particulièrement des petits producteurs.

La formation des capacités collectives

Il nous faut donc comprendre, en premier lieu, le mécanisme de formation des capacités collectives. Selon Ibrahim (2006), pour passer des capacités individuelles, telles que définies par A. Sen (1999) et M. Nussbaum (2000), aux capacités collectives, il faut que trois éléments fondateurs interagissent : l'action collective des acteurs de la filière, des institutions adéquates, et du capital social entre ces acteurs. Si le premier joue un rôle de « moteur », le second sert de « support », et le troisième de « lubrifiant ».

L'action collective concerne l'ensemble des acteurs de la filière labellisée. Certes, en premier lieu sont concernés les petits producteurs, souvent regroupés en coopératives, mais aussi les associations du commerce équitable et les groupements de consommateurs. Mais c'est la collaboration de ces acteurs avec les enseignes de la distribution, en tant que parties prenantes respectives d'une même filière, qui va permettre de tenir compte des effets des grandes décisions.

Le capital social recouvre les interactions entre les différentes parties prenantes de la filière et comprend le niveau de confiance qui imprègne ces relations. Une confiance réciproque qui est indispensable pour réussir l'objectif éthique commun de mise en œuvre d'une filière labellisée équitable.

Cependant, c'est l'aspect institutionnel qui nous semble le plus intéressant, car il considère que les entreprises qui se sont engagées dans le commerce équitable – et tout particulièrement à l'issue de la première phase de développement qui institue leur coopération avec les acteurs traditionnels de la filière – deviennent sujettes à un certain nombre d'obligations. Or c'est de cette manière que ces

institutions peuvent devenir le support de la formation des capacités collectives des petits producteurs.

Si on prend pour exemple ce produit phare du commerce équitable qu'est le café, on remarque que la formation de capacités collectives, au sein de la filière labellisée, est née de la difficulté des pouvoirs publics à résoudre la crise socio-économique qui a suivi la chute des cours mondiaux et du prix de production. Des organisations à but non lucratif se sont alors substituées aux organismes publics pour rechercher l'appui des consommateurs du Nord. Elles ont utilisé l'avantage que leur conférait ce statut non lucratif pour justifier un surplus de prix afin de rémunérer plus équitablement les producteurs du Sud, tout en ne reniant pas les mécanismes du marché. Cette initiative s'est accompagnée de formations visant à accroître les compétences des acteurs de la filière, afin que les produits équitables répondent à la qualité demandée par les consommateurs du Nord, ainsi que de nouveaux circuits de financement. Ainsi, l'action collective des consommateurs engagés, suivie de l'augmentation de la demande de la part des consommateurs sensibilisés aux principes du commerce équitable, a permis aux producteurs du Sud d'éviter les catastrophes sociales dues à la chute des cours et d'investir dans leur capital humain, à travers l'amélioration des compétences.

Au Sud, ce qui importe le plus avec l'évolution du commerce équitable, c'est maintenant l'amélioration de la qualité, car c'est elle qui exprime, de fait, l'une des dimensions les plus importantes de la capacité collective des petits producteurs. Comme on se situe dans un contexte de croissance de la filière labellisée, cela laisse présager un accroissement du poids des enseignes de distribution. Or la rationalité qui les guide se base sur le rapport entre la qualité et le prix des produits. Elle va donc prendre de plus en plus d'importance. C'est elle qui est la cause du succès des enseignes de distribution en France depuis les années 1980 et qui continue d'asseoir leur notoriété (Bigot, 2003). Dans ce contexte, le partenariat commercial qui s'est établi à long terme avec les producteurs du Sud ne peut pas faire l'économie d'une politique axée sur la qualité. On peut même envisager qu'un partenariat public-privé s'établisse pour faciliter la mise en œuvre de cette politique. Les pouvoirs publics qui n'ont pas le droit de

subventionner la filière, dans le contexte des politiques actuelles de développement instaurées avec l'appui des bailleurs de fonds, pourraient faciliter toute initiative privée visant à améliorer la qualité de la production et à en garantir la visibilité.

Maintenir et protéger les capacités collectives

C'est dans ce contexte que se pose la question du référencement et surtout du déréférencement des produits. En effet, le déréférencement de produits équitables par les enseignes de distribution peut avoir des conséquences terribles pour les coopératives de petits producteurs travaillant avec les associations du commerce équitable. Cette question est directement liée à la responsabilité des entreprises de distribution qui se trouvent finalement être les seuls juges de la pertinence du choix des produits équitables dans la filière labellisée. Or cette responsabilité vient de la reconnaissance qu'il y a une dissymétrie entre les producteurs du Sud et les entreprises de distribution. Elle devrait imprégner l'ensemble du partenariat des acteurs de la filière labellisée, de la phase de lancement à la phase de développement.

Or les risques de déréférencement des produits équitables de la filière labellisée ont plusieurs origines. Tout d'abord, dans un contexte de croissance du marché des produits équitables, où tout le monde peut se déclarer, sans contrôle ni évaluation, acteur du commerce équitable (Krier, 2005), n'importe quelle enseigne opportuniste peut développer sa propre marque équitable et collaborer avec Max Havelaar pour mettre au point ses propres filières. Or, rien n'assure *a priori* que les produits correspondants trouveront une demande de consommateurs citoyens dans un premier temps et de consommateurs réguliers par la suite. Ensuite, s'il y a changement dans la qualité organoleptique du café qui est produit par les coopératives ou dans les goûts des consommateurs, la quantité d'invendus s'accroîtra et cela légitimera la décision de déréférencement par l'enseigne de distribution concernée. Mais dans les deux cas, ce sont les coopératives locales de producteurs qui assumeront *in fine* les conséquences d'un échec. Il y a bien donc un risque de diminution de leur liberté de choix d'actions.

La difficulté est alors d'éviter qu'une telle décision puisse avoir des conséquences trop néfastes sur les capacités collectives des

producteurs du Sud et partant sur leurs propres capacités individuelles. Les acteurs de la filière et les institutions correspondantes (coopératives de production, associations de commerce équitable, entreprises de distribution GMS, groupement de consommateurs) pourraient atténuer ces conséquences en réfléchissant ensemble à la mise en œuvre de quelques principes de précaution sociale avec l'objectif d'éviter des « situations irréversibles aux conséquences négatives » sur les populations vivant dans « des contextes sociaux fragiles » (Ballet, Dubois, Mahieu, 2007).

Au Nord, il est possible d'agir par la législation en accompagnant l'amélioration de la qualité par l'officialisation d'un certain nombre de normes. En France, par exemple, le récent décret relatif aux conditions de reconnaissance des acteurs du commerce équitable a pour objectif de protéger les capacités collectives des producteurs en définissant les modalités d'un partenariat commercial entre associations du commerce équitable, entreprises de distribution GMS et consommateurs du Nord. L'article 6 de ce décret, précise que la reconnaissance est attribuée à des personnes qui « veillent à l'existence de prestations d'accompagnement des producteurs ». Mais l'article demeure flou pour ce qui est de la définition de la responsabilité des enseignes de distribution. Or, comme déjà montré plus haut, étant donné la difficulté qu'ont les entreprises à exprimer leurs motivations de façon claire, il existe un certain nombre de risques liés aux attitudes opportunistes de ces entreprises, au déréférencement des produits, qui font qu'il convient de fixer un nombre minimum d'années de coopération lors de la prise d'engagement des enseignes de distribution. Ceci afin que les producteurs du Sud puissent disposer d'un temps suffisant de réajustement en cas de modification des orientations et politiques d'approvisionnement. Il va sans dire que cet engagement doit s'accompagner d'un volet de formation à la qualité afin que la contrainte du nombre d'années ne se fasse pas au détriment des efforts sur la qualité. C'est à ce prix que les nouveaux choix offerts par l'adhésion des producteurs à un groupement pourraient contribuer à les rendre « capables de réaliser leur vie de producteurs 'développés' ou 'libres' » par opposition au statut de producteurs pauvres et marginalisés.

Conclusion

Cet article montre que le principe de responsabilité sociale des entreprises fournit un cadre d'intervention aux entreprises de la grande distribution, leur permettant de contribuer au renforcement des capacités collectives des producteurs du Sud dans le cadre de la filière labellisée commerce équitable.

Cependant, cela n'empêche pas qu'il y ait des risques d'échec notoires dont les conséquences sociales se répercuteront sur les producteurs de la filière. Aussi, l'examen des motivations de cette prise de responsabilité aux côtés des autres acteurs de la filière invite à une certaine vigilance. Il faut, en effet, ne pas oublier que la mission première de ces entreprises est de faire du profit à travers la satisfaction de leurs consommateurs. D'ailleurs, l'examen des comportements de l'enseigne Leclerc, qui se proclame volontairement fort responsable, montre que la dimension éthique peut quasiment disparaître lors de la phase de développement, lorsqu'il s'agit de décider quels produits sont à conserver et référencer.

La collaboration entre associations du commerce équitable et enseignes de distribution, au sein de la filière labellisée, a permis la forte expansion du commerce équitable. La rationalité basée sur le rapport qualité/prix qui prévaut dans les entreprises de grande distribution a atteint le monde du commerce équitable et s'est traduite par une préoccupation voire une amélioration de la qualité des produits exportés. Il en est résulté un fort accent sur la formation des compétences des petits producteurs et le développement correspondant des capacités. Il est vrai que la certification équitable porte d'abord sur le respect des standards internationaux du commerce équitable, mais le site de Max Havelaar France informe par exemple que : « seuls des produits de qualité bénéficient du label Max Havelaar ». La certification équitable confirme alors la capacité collective des producteurs du Sud.

Cependant les risques d'une réduction de ces capacités demeurent avec l'expansion de la filière par les GMS. D'une part, en raison de l'accroissement du nombre d'acteurs entrant, sans contrôle ni évaluation, dans la filière du commerce équitable.

D'autre part, à travers les mécanismes de déréférencement des produits qui ne correspondent plus aux attentes des consommateurs.

La législation des pays du Nord peut intervenir en encourageant les entreprises à être socialement responsables lors de leur collaboration avec les associations du commerce équitable puisque la totalité des grandes enseignes qui bénéficient du dynamisme de cette niche y sont installées. En ce sens, la création par décret, en France, d'une commission nationale du commerce équitable, chargée de reconnaître officiellement ceux qui veillent au respect des conditions du commerce équitable, fournit un support institutionnel utile pour veiller au renforcement des capacités collectives. Cependant, cette reconnaissance apporte des garanties au consommateur du Nord et aux enseignes de distribution, mais ne protège pas beaucoup les producteurs du Sud. Il reste donc l'action collective des différentes parties prenantes de la filière, pour instaurer les principes de précaution sociale permettant d'atténuer les risques auxquels font face les petits producteurs. Cet article précise que cette précaution sociale doit porter sur la qualité. De la même manière que les producteurs sont « accompagnés » d'un point de vue financier, organisationnel... un accompagnement renforcé dans la construction et la pérennisation de la qualité doit faire partie intégrante des missions des entreprises socialement responsables.

Bibliographie

- Ballet J. et Bazin D. (2004), « Business Ethics and Ethics of Care », *Zagreb International Review of Economics & Business*, vol.7, n° 2, pp. 43-54.
- Ballet J., Dubois J.-L., Mahieu F.-R. (2007), « Filières de production et structures de capacités collectives : importance pour une analyse en termes de soutenabilité sociale », in Bakhshi P. (ed.) *Agir et réagir ensemble : capacités individuelles, action collective et politiques concertées*, L'Harmattan, Paris.
- Bigot R. (2003) *La consommation engagée : mode passagère ou nouvelle tendance de consommation ?* Service des Études et des Statistiques Industrielles, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, Paris.

- Canel-Delpitre B. (2002), « L'entreprise face aux paradoxes du consommateur citoyen », *Problèmes économiques* n° 2745, La Documentation française, Paris, pp.15-17.
- Capron M., Quairel-Lanoizelée F. (2004), *Mythes et réalités d'une entreprise responsable*, La Découverte, Paris.
- De Sousa-Santos F., Palma Torres A. (2006), *Le commerce équitable en France*, étude de synthèse, Direction générale de la Coopération internationale et du Développement, Ministère des Affaires Étrangères, Paris.
- Di Maggio P.J., Powell W.W. (1983), « The Iron Cage revisited : institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields », *American Sociological Review* n° 48, pp. 147-160.
- Friedman Milton (1962), « Capitalism and Freedom », traduction française 1971, « Capitalisme et liberté », Robert Laffont, Paris.
- Gilligan C. (1982), in *A Different Voice. Psychological Theory and Women's Development*, Harvard University Press, Cambridge.
- Habbar P., Lafarge L., Peeters A., Vergriette B. (2002), *État des lieux et enjeux du changement d'échelle du commerce équitable. Typologie des filières, marchés de consommation, gouvernance internationale et cohérence globale du commerce équitable*, Solagral, CIRAD, CICDA, CEDAC, Montpellier.
- Ibrahim S. (2006), « From Individual to Collective Capabilities : The Capability Approach as a Conceptual Framework for Self-help », *Journal of Human Development*, vol.7 n° 3, pp.397-416.
- Jenkins R. (2005), « Globalization, Corporate Social Responsibility and Poverty », *International Affairs*, vol.81 n° 3, pp.525-540.
- Jonas H. (1979), *Le principe responsabilité*, traduit de l'allemand *Das Prinzip Verantwortung*, Éditions du Cerf, 1990, Flammarion, 2005, Paris.
- Krier J.M. (2005), *Fair Trade in Europe 2005, Facts and Figures on Fair Trade in 25 European Countries*, published by FLO, IFAT, NEWS !, EFTA.
- Lévinas E. (1982), *Éthique et infini*, Fayard, Paris Métauyer M., 1997, *La philosophie éthique, enjeux et débats actuels*, Édition ERPI, Québec.

- Morin-Delerm S., Hetzel P. (2004), « La relation entreprise consommateur est-elle de plus en plus complexe ? », *Entreprise Éthique*, n° 21, pp. 81-92.
- Nussbaum M. (2000), *Women and Human Development : the Capabilities Approach*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, Perna T., « La réalité du commerce équitable », *Revue du Mauss* n° 15, Paris, pp.359-372.
- Suchman M. (1995), « Managing legitimacy : strategic and institutional approaches », *Academy of Management Review*, vol. 20 n° 3.
- Randrianasolo H. (2005), « Portée et limites de l'intégration de la représentation sociale dans une relation d'échange. Cas de la représentation du commerce équitable élaborée par les acheteurs de l'enseigne Leclerc », *Mémoire de DEA*, Laboratoire CREPA, Université de Dauphine, Paris.
- Ricœur P. (2004), *Parcours de la reconnaissance*, Paris, Stock.
- Sen A. (1999), *Un nouveau modèle économique : développement, justice, liberté*, traduction française (2000) de *Development as Freedom*, Éditions Odile Jacob, Paris.

Les capacités politiques à travers une expérience de développement dans les Monts Mandara au Cameroun

Tom De Herdt¹ et Séverin Abega†²

Introduction

La pensée d'Amartya Sen a permis de renouveler considérablement la réflexion sur le développement de plusieurs manières. D'un côté, ses prises de position permettent de renforcer les analyses qui font des pauvres les principaux acteurs de leur propre développement. De l'autre, il permet d'approfondir le débat par l'emphase qu'il met sur de nouveaux outils conceptuels tels que les notions de capacités et d'agencité. Nous essayons à notre tour de tester ces outils pour analyser une expérience de développement menée dans la partie septentrionale du Cameroun³ : nous nous appuyons sur ces concepts afin de donner une illustration concrète aux notions de capacité et d'agencité collective. Ainsi, à côté de l'intérêt théorique qu'offre la discussion de ces concepts, transparait aussi une dimension pratique de recherche-action sur la base d'observations de terrain et permettant d'offrir un laboratoire d'application aux instruments théoriques.

L'étude de cas dont nous utilisons ici le matériau illustratif fait partie d'une recherche plus large comprenant plusieurs études de cas (Bastiaensen *et al.*, 2005). Son objectif était d'explorer la manière dont les actions de développement s'articulent avec les processus institutionnels locaux. L'étude a été préparée au cours

¹ Institut de Politique et de Gestion du Développement, Université d'Anvers, Belgique.

² Université Catholique de l'Afrique Centrale, Yaoundé, Cameroun.

³ Une partie de cette étude est basée sur un projet de recherche financé par le Vlaamse Interuniversitaire Raad. Nous exprimons aussi notre reconnaissance pour la participation active de l'ONG dont nous avons étudié les activités. Pour des raisons de discrétion, son identité a été dissimulée. Ce texte fait partie d'une recherche plus approfondie sur la pauvreté et la division sociale et s'inspire beaucoup d'un courant ininterrompu de discussions fertiles que nous avons eues dans ce cadre, surtout avec Johan Bastiaensen.

d'un séminaire regroupant tous les chercheurs impliqués. En définissant la méthode de recherche, nous avons pu combiner les fruits d'une certaine littérature sur la méthodologie de l'étude de cas (Lavigne Delville *et al.*, 2000 ; Thomas *et al.*, 1998 ; Bierschenk & Olivier de Sardan, 1997) avec le savoir 'expérimenté' et expérimental des chercheurs. Bien que la méthodologie de recherche ait été 'commune' à tous les cas, elle a été définie d'une façon suffisamment 'ouverte' pour permettre une flexibilité par rapport aux possibilités et aux difficultés spécifiques rencontrées sur chaque site (De Herdt *et al.*, 2004). Nous avons subdivisé le travail de terrain en trois phases. Dans la première phase, nous avons essayé d'identifier les structures institutionnelles de la localité par rapport à leur importance comme déterminants des privations en capacités. En second lieu, s'est tenu un séminaire qui a surtout servi à la préparation de la troisième phase, pendant laquelle des hypothèses de recherche plus orientées furent examinées à travers des méthodes de recherche spécifiques. Nous avons consacré neuf semaines/hommes au travail de terrain.

L'ONG (ci-après nommée : l'ONG) dont nous avons étudié les activités est l'une des grosses ONG camerounaises à l'échelon national. Sa direction générale est à Yaoundé. Elle intervient dans plusieurs provinces du Cameroun. Le « projet oignons » dont il est question ici, n'est que l'une des activités dans lesquelles elle s'implique. Le projet comprend des activités tant dans le domaine de la production que dans celui de la commercialisation. En conformité avec les règles internationales en la matière, le « projet oignons » a tiré substance d'un séminaire participatif organisé avec tous les acteurs concernés. Dans sa phase 'pilote', l'ONG a choisi de travailler dans plusieurs villages de la province de l'Extrême Nord Cameroun, chacun d'eux étant situé dans une zone écologique différente. Le village de Moskota, où nous avons réalisé notre travail de terrain, a été l'un des villages pilotes de ce projet. Nous avons opté pour une étude approfondie de Moskota parce que l'ONG le définissait comme 'un village dynamique' et que l'un des membres de l'équipe des chercheurs (Abega) était déjà familiarisé avec la région.

Moskota est habité par les Mafas. Les Mafas ont une longue histoire de vie précaire dans ce qui est généralement désigné sous le nom de Monts Mandara dans la Province de l'Extrême Nord du Cameroun (Boutrais *et al.*, 1984). L'appellation Monts Mandara est assez explicite en elle-même, puisqu'elle renvoie aux ennemis éternels des Mafas, les Mandaras, une minorité occupant une situation politique dominante dans la région. Les Mandaras ont vécu en paix avec les Foulbés musulmans qui ont occupé les grandes plaines et les centres urbains de la province. En fait, toute la région faisait partie d'un sultanat plus grand s'étendant du nord du Nigéria au nord du Cameroun, où les Foulbés et leurs alliés s'adonnaient, entre autres activités, à la chasse aux esclaves. Ainsi jusqu'à très récemment, les Mafas n'ont pu vivre en paix et naguère échapper aux chasseurs d'esclaves qu'au prix d'un isolement prononcé dans leurs montagnes déjà si densément peuplées⁴. Les origines de Moskota peuvent remonter à une phase antérieure dans une dynamique de son intégration dans une société plus large. Moskota est l'un des villages qui se créent il y a quelques 50 ans dans le noman's land qui existait entre les montagnes occupées par les Mafas et les zones dominées par les Mandaras. Le nord du Cameroun ne devient économiquement intéressant que dans la seconde moitié du vingtième siècle, au zénith de l'ère coloniale, quand il s'avère que les plaines se prêtent bien à la culture du coton. Il y avait une énorme force de travail disponible dans les montagnes, à condition que la région fut suffisamment pacifiée. Ce processus se produisit au cours des années cinquante quand les gens se mirent à descendre des montagnes 'sûres' pour s'installer dans les piémonts⁵. Au cours de la même période, les missionnaires chrétiens commencèrent à s'installer dans le sillage du système colonial. Ils jetaient les bases

⁴ On parle souvent des Mafas comme des 'Matakam', terme qui viendrait du fulfude 'Mettayaman', des gens primitifs et nus, et pour cette raison, inférieurs. Les Foulbés avaient aussi un terme général pour tous les Montagnards : ils les appelaient 'kirdis' (paiens), ou 'tous ceux qui sont non-musulmans et pouvaient, de ce fait, être soumis à l'esclavage selon la loi coranique (Muller-Kosack, 1999).

⁵ Même jusqu'à ce jour, les gens tentent de garder un contrôle sur certaines terres dans les montagnes, pour garder, littéralement, une position de 'repli' dans leurs négociations avec la société camerounaise.

d'un processus d'émancipation des 'kirdis' (littéralement : païens), comme les appelaient les musulmans.

Les dernières informations disponibles sur les Montagnards, et en réalité sur la province tout entière, suggèrent une pauvreté persistante. Le Grand Nord en général (qui se compose des provinces de l'Extrême-Nord, du Nord et de l'Adamaoua) présente des performances systématiquement faibles par rapport aux autres régions du pays. Si on compare les données disponibles de 1990 et 2000, cette région n'a pas su non plus profiter des progrès réalisés par le Cameroun en général durant les années 1990. En 1995, le gouvernement du Cameroun mentionne un taux de scolarisation des adultes d'à peine 27% dans la zone rurale de la province, qu'on peut comparer avec la moyenne provinciale de 40%. De plus, notre propre expérience de terrain nous a enseigné que même cette moyenne n'est pas atteinte dans les Monts Mandara, et qu'il était *de facto* presque impossible d'interviewer les femmes en français. À Moskota, nous n'avons pas pu trouver une seule femme capable de tenir une conversation simple en français (la langue de l'école) : qu'est-ce qui rend donc la pauvreté si présente ici ? Les données que nous avons rassemblées sur le terrain permettent de répondre à cette question à partir des capacités politiques des Montagnards dans une perspective historique.

1. La dimension collective des capacités

L'histoire intellectuelle du concept de « capacité collective » débute, comme beaucoup de concepts scientifiques, par certains points de clarification (Sen, 2002, p. 85). De l'exercice des capacités de base d'une personne découle son agencéité, c'est-à-dire la capacité de cette personne à être et agir en tant qu'acteur social ; l'agrégation des acteurs sociaux permet la formation d'une capacité collective, qui elle-même rend possible l'action collective.

Dans sa réponse à l'assertion d'Evans (2002) selon laquelle la réalisation des capacités individuelles dépend des capacités collectives, Sen note que l'on devrait faire une distinction entre les « capacités individuelles socialement dépendantes » et les « capacités collectives réelles ». Evans prête par ailleurs à Sen

l'idée selon laquelle, la plupart des capacités individuelles sont simplement dépendantes du social, ce qui veut dire « les satisfactions obtenues dans... la vie d'un individu, mais qui, en termes de connections causales, dépendent des interactions avec les autres » (2002, p. 85). Ainsi selon Evans, les capacités individuelles dépendent du contexte social. Mais ce contexte social dépend à son tour d'une « implication buissonnante et continue de la citoyenneté » (2002, p. 55) par le biais d'une action collective des organisations politiques et des organisations de la société civile. Il prétend enfin que les individus les moins avantagés ne détiennent pas la capacité de s'impliquer dans l'action collective, précisément parce que certaines des capacités de base leur font défaut. Sans capacités de base, l'individu n'a pas entre les mains la possibilité d'être un acteur social.

Evans reprend ici une idée qui préside à beaucoup d'interventions de développement. En l'occurrence, l'objectif général de l'ONG que nous avons rencontrée s'inscrit dans cette idée, dans la mesure où elle essaie d'évoluer vers un large 'mouvement paysan', capable de résister à la pression d'autres groupes d'intérêt en agriculture et de définir une politique de développement pro-paysans pour l'ensemble du pays. Le « projet oignons » s'inscrit bien dans cette ligne générale. L'idée centrale du projet que nous avons étudié est ce que Evans aurait appelé un investissement dans les capacités collectives. Afin de permettre aux petits producteurs de tirer profit de l'évolution des cours depuis la dévaluation du franc CFA en 1993, il fut jugé nécessaire qu'ils soient organisés. De cette manière, ils pouvaient résister aux marchands, supposés mieux structurés dans le sous-secteur de l'oignon :

« Avec leur pouvoir financier, les marchands achètent presque toute la production, souvent à un prix inférieur au coût de production, et la revendent à un prix dix fois supérieur. La persistance d'un tel système ferait que les petits paysans deviennent plus pauvres et les riches marchands encore plus riches. C'est pourquoi les représentants des producteurs de toute la province se sont réunis pendant trois jours avec l'aide d'un consultant belge, en vue de planifier des actions qui seraient exécutées dans les cinq années à venir, afin de corriger cette injustice »

(Rapport annuel, cité dans Abega & De Herdt, 2002, p. 44)

1. 1. Capabilités politiques et capabilités collectives

Prendre part à l'action collective est « fondamental dans nos efforts pour imaginer ce que nous 'avons raison de valoriser' (Evans, 2002, p. 57). Sen abonde aussi en ce sens :

« ...notre compréhension de ce que sont nos besoins et de quelles valeurs et priorités nous avons raison d'épouser dépend elle-même de notre interaction avec les autres et s'appuie sur la connaissance et le discernement qui ne peuvent être engendrés que par la discussion publique ouverte. En effetm comme Evans l'affirme dans cet essai : '[...] cet impératif démocratique ne découle pas du fait que la démocratie est aussi une bonne chose'. Il en découle du fait qu'il n'est pas possible d'évaluer des indicateurs économiques sans débats et échanges bien organisés (Evans, 2002, p. 55). La démocratie est donc d'une grande importance pour le développement des capabilités humaines. Ceci est central dans l'approche poursuivie dans *Le Développement en tant que Liberté* ».

(Sen, 2002, p. 79).

Dans ce sens, le débat sur l'importance des capabilités collectives comme partie intégrante de l'approche centrée sur les capabilités, doit être situé par rapport à la définition que donne Sen du développement, c'est-à-dire « un processus qui permet la manifestation des vraies libertés que les gens valorisent. Dans cette approche, l'expression des libertés est vue comme (1) la fin première et (2) l'outil principal du développement » (1999, p. 36). Le problème sous-jacent à cette assertion est que la 'fin' de la liberté est comprise ici au niveau de l'individu, tandis que, si nous accordons une certaine importance à l'action collective dans le processus du changement social, le 'moyen' d'obtenir la liberté doit être compris en premier lieu à un niveau supra-individuel. Si en effet les structures du « vivre ensemble » déterminent non seulement les conditions de vie des individus d'aujourd'hui, mais ont aussi affecté les générations antérieures et affecteront les générations futures (Deneulin, 2006), il devient alors crucial de comprendre comment ces structures évoluent et changent avec le temps, et éventuellement d'identifier les « capabilités collectives » qui peuvent, ou non, façonner de telles structures afin d'avoir un impact sur la façon de vivre des individus.

Un autre élément intervient sur les capacités différentielles des individus à influencer la manière dont ces capacités collectives se déploient. Nous pouvons introduire ici le concept que Whitehead et Gray-Molina appellent ‘capacités politiques’ ; c’est-à-dire « les ressources institutionnelles et organisationnelles ainsi que les idées collectives employées dans l’action politique » (2003, p. 32). Deux raisons distinctes justifient peut-être l’attention portée à ces capacités politiques. Whitehead et Gray-Molina insistent, eux, d’abord sur la raison *instrumentale* : ils pensent que « en mettant l’accent sur le processus politique plutôt que sur les individus ou les organisations, on tente de saisir les mécanismes politiques par lesquels des acteurs sociaux se transforment en agents engagés dans les processus de décisions, le lobbying, les débats et les négociations visant des résultats favorables aux pauvres » (2003, p. 33). Mais en second, le fait que les capacités politiques constituent une partie déterminante de l’agencéité est en soi déjà un élément *intrinsèquement* important (Sen, 1999).

Notre étude de cas au Cameroun nous a donné à voir comment les capacités politiques des Mafas – et plus globalement des gens de la montagne – ont évolué au gré des évolutions de la sphère religieuse du Nord Cameroun. En effet, pendant la période coloniale, leur conversion au protestantisme – et dans une moindre mesure, au catholicisme – a constitué un moyen d’acquérir une identité qui les mettaient sur le même pied que les adhérents de l’autre religion mondiale tout en leur permettant de revendiquer une identité culturelle différente des anciens chasseurs d’esclaves qu’étaient les Mandaras et les Foulbés (Boutrais, 1984 ; Schilder, 1994 ; Van Andel, 1996). À l’inverse, quand le Cameroun obtint son indépendance en 1960, une nouvelle ère se fit jour, y compris pour les ‘kirdis’. Ahmadou Ahidjo, un jeune président musulman du nord, prit le pouvoir. Comme son poids politique dépendait de l’importance du groupe qu’il représentait, il prit soin de présenter la totalité de la Province du Nord comme musulmane. De cette manière, des millions de Montagnards virent leurs possibilités limitées par une société musulmane qui sut tirer profit des structures nationales de l’État afin de renforcer son hégémonie sur le nord. Le régime d’Ahidjo réduisit même la mobilité des ‘kirdis’, leur interdisant d’aller au sud. La situation changea de nouveau

avec la fin du régime Ahidjo en 1982, quand l'actuel président, Paul Biya, chrétien et méridional, prit le pouvoir. Dès ce moment, la plupart des 'kirdis' devinrent les alliés naturels du parti au pouvoir (Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais, RPDC).

1. 2. L'agencéité collective : exercer sa voix

Dans le sillage de ces réflexions, et en gardant en ligne de mire les politiques publiques pro-pauvres, nous allons tenter de donner plus de consistance aux interconnexions entre structure sociale et agencéité individuelle en explorant les deux propositions suivantes :

- *Les capacités politiques impliquent un engagement des individus sur le plan relationnel*
- *L'agencéité politique est constituée de l'exercice de la voix, de l'ouverture et de toutes sortes d'actions entre ces deux.*

Les capacités politiques impliquent un engagement des individus sur le plan relationnel

Les capacités politiques telles que définies par Whitehead et Gray-Molina se distinguent des 'capacités participatives' ou des 'libertés politiques' de Sen (1999). Selon ces auteurs, les politiques pro-pauvres sont constituées de trois éléments : (i) les caractéristiques institutionnelles de l'État (qui déterminent les capacités participatives et les libertés politiques des individus), (ii) le contenu même des politiques pro-pauvres et enfin, (iii) les ressources organisationnelles des couches démunies, « par lesquelles des alliances à large base entre les pauvres et les non-pauvres mobilisent et cadrent leur action politique vis-à-vis de l'État » (Whitehead et Gray-Molina, 2003, p. 33).

En ce qui concerne les ressources organisationnelles des couches démunies Appadurai décrit *la voix* comme une capacité culturelle, et pas seulement une vertu démocratique, « puisque pour que la voix ait un effet, elle doit être engagée dans des problématiques à caractère social, politique et économique en termes idéologiques, doctrinaires et normatifs crédibles et

largement partagés par tous, même par les riches et ceux qui ont le pouvoir... Il n'y a aucun raccourci dans le processus d'*empowerment* – ou renforcement des capacités. Il doit revêtir une certaine couleur culturelle locale afin de gagner en résonance, de mobiliser des adhérents et de s'installer dans l'espace du débat public » (Appadurai, 2003, pp. 66-67).

En conséquence, l'attention sur les capacités politiques des pauvres doit aller au-delà des questions de planification institutionnelle et inclure une analyse de la manière dont l'action politique pro-pauvres cadre et se recadre avec les alliances aux non-pauvres. En fonction des circonstances historiques et des événements du moment, les pauvres et les non pauvres peuvent s'organiser au gré des clivages ethniques, régionaux, sexuels, religieux, professionnels, nationalistes, etc ; et promouvoir un programme pro-pauvres en tirant argument d'une injustice qui affecterait à la fois les pauvres et les non-pauvres (Hickey et Bracking, 2005). C'est à ce moment que les 'pauvres' peuvent faire entendre leur voix sur le plan politique.

Les caractéristiques de l'État, le contenu des politiques et les ressources organisationnelles de la population constituent ensemble les déterminants des processus politiques pro-pauvres dans une société donnée. Les différentes formes de capacités se combinent alors : les libertés politiques et les droits civils sont des capacités individuelles socialement déterminées, dirait Sen. Une politique particulière peut, quant à elle, être catégorisée comme une capacité purement collective. Mais les capacités politiques, telles que définies ci-dessus, doivent se situer quelque part entre les deux. Ce qu'un individu peut réaliser sur le plan politique dépend de la manière dont il organise ses relations avec les autres. Les capacités politiques restent virtuelles chez un individu tant qu'il ne s'est pas 'positionné' sur l'un ou l'autre bord d'une frontière socialement reconnue. Le dépositaire de la capacité n'est jamais l'individu ou une collectivité quelconque, mais plutôt une relation en perpétuelle évolution. En effet, l'agencéité politique, tout comme l'agencéité humaine en général, dépend étroitement de la capacité à impliquer les autres dans ses projets (Long, 2001, p. 17). Inversement, cet enrôlement des autres suppose qu'on puisse être soi-même enrôlé. Dans un monde

d'interdépendances, la libre agencéité n'est pas 'donnée', et l'on doit s'engager activement dans des activités à caractère social pour la réaliser. Comme le dit le sociologue allemand Georg Simmel : « la liberté n'est pas un être de solitude mais une réalisation sociale, non un état dans lequel se trouve un individu mais une situation relationnelle, librement entamée cependant, du point de vue de l'individu... À travers notre relation aux autres, la liberté apparaît comme un processus continu de libération de l'individu » (1999, p. 110).

L'agencéité politique est constituée de l'exercice de la voix, de la sortie et de toutes sortes d'interactions entre ces deux éléments.

Bien que Whitehead et Gray-Molina montrent la complexité du processus politique en se basant sur la complexité du concept de capacités politiques, ils continuent de faire l'hypothèse « de politiques nationales et sub-nationales dans les nouvelles démocraties ayant des frontières passablement stables et des systèmes de prises de décision et d'exécution de politiques publiques plus ou moins cohérents » (2003, p. 33). Or, bien souvent on observe davantage des processus hétérogènes issus de productions de valeurs et de normes multiformes, et conduisant à des politiques publiques pas toujours concordantes. Ainsi, comme l'affirme Migdal « dans beaucoup de pays du Tiers Monde, plusieurs jeux peuvent être menés simultanément. Dans les sociétés qui s'organisent comme des réseaux, bien que le contrôle social soit fragmenté et hétérogène, cela n'implique pas du tout que les gens ne sont pas gouvernés ; ils le sont certainement. Mais le système des valeurs n'est pas centralisé. Plusieurs 'formes de justice' opèrent de manière simultanée » (Migdal 1988, p. 39).

De façon concomitante, la politique s'exécute comme un processus complexe et continu impliquant des acteurs différents qui interagissent à différents moments et à différents endroits. Une manière de préciser cette image est de s'imaginer un arrangement social quelconque à trois niveaux liés, mais conceptuellement distincts : toute organisation sociale peut être décrite comme un point de rencontre de réseaux sociaux, comme un ensemble de règles et comme une arène politique où ces mêmes règles sont en

permanence interrogées, remises en question, contestées, imposées et acceptées (Bastiaensen *et al.*, 2005).

En premier lieu, les arrangements sociaux ne se réalisent pas dans le vide, les gens ne se rencontrent pas par hasard. Puisque différents facteurs, qui peuvent varier de la distance physique à la manière dont le temps et l'espace sont organisés socialement, modèlent déjà les interactions sociales de différentes manières, les contacts sociaux sont dès lors – jusqu'à un certain niveau – « arrangés » avant même qu'ils ne se produisent.

Les réorganisations et arrangements politiques successifs au Cameroun indépendant (voir ci-dessus) illustrent tout à fait notre propos. Les raisons invoquées par le régime Ahidjo pour limiter les libertés des Montagnards étaient en gros les mêmes que celles évoquées par les gouvernements européens actuels pour empêcher la libre circulation des 'étrangers illégaux'. La réponse politique fut, elle aussi, identique : l'accès étant limité, les prétendus 'vagabonds' étaient arrêtés et renvoyés chez eux. De cette manière, le centre du pouvoir fut à même de présenter la partie septentrionale, soit un bon tiers du pays, comme entièrement musulmane. Ceci ne veut pas dire que les gens des montagnes étaient totalement privés de place dans la société camerounaise au sens large. Cela signifie simplement que cette place dépendait de leur conversion publique à l'islam.

La situation changea drastiquement avec la fin du régime Ahidjo en 1982, quand l'actuel président, Paul Biya, chrétien et méridional, prit le pouvoir : dès ce moment, la plupart des 'kirdis' devinrent les alliés naturels du parti au pouvoir (Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais, RPPC), par opposition au régime précédent, dominé par les musulmans. Une manière plutôt facile pour le régime de se créer un espace politique fut de diviser la province du Nord en trois. De cette façon, la Province de l'Extrême-Nord, où les 'kirdis' constituaient la majorité démographique, eut sa 'propre voix'⁶ dans l'espace national,

⁶ De plus, cette tactique n'est ni neuve, ni limitée au niveau provincial. Les Français l'avait déjà appliquée en 1920 afin d'ouvrir l'espace politique aux non-Foulbés. Et même dans les Monts Mandara, le 'vieux' canton de Koza a été

affaiblissant ainsi considérablement l'importance des provinces du Nord et de l'Adamaoua, dominées par les Foulbés. Le changement spectaculaire qui en résulta est, pour cela, identifiable à travers les noms portés par les administrateurs du Cameroun septentrional : 'chrétiens' et 'non-identifiables' dominent maintenant l'appareil de l'État dans le nord. Le 'lamido', ou chef traditionnel de Moskota, incarne ce courant du changement de la façon la plus extraordinaire : après s'être converti à l'islam à la fin des années soixante, sans doute en réponse aux pressions politiques de cette époque, il décida au milieu des années 1990 de fermer la mosquée et la transforma en étable pour les ânes. Les élections de 1991 furent aussi précédées par une campagne massive en vue d'assurer aux 'kirdis' l'accès à la carte nationale d'identité et par là, à la citoyenneté et au droit de vote. C'est l'un des éléments majeurs qui expliquent la défaite de l'UNDP (Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès), parti dominé par des musulmans.

Cependant, les choses se sont encore compliquées depuis lors. Il serait déraisonnable pour un gouvernement de se détacher entièrement d'un acteur collectif bien structuré et plus âgé que l'État lui-même, et pouvant jouer un rôle tant au niveau national qu'international. En jouant sur le soi-disant axe 'nord-sud' au niveau national, le régime se donne les moyens de contrer la 'véritable' opposition politique de la partie ouest anglophone du Cameroun. Au niveau international, le Cameroun doit non seulement tenir compte de l'instabilité potentielle du Nigéria et du Tchad, deux pays voisins où la religion est un facteur clé et joue un rôle politique de plus en plus important. Le Cameroun peut aussi jouer de son « islamité » dans la négociation d'une aide au développement avec les pays arabes et des organisations telles que la Banque Africaine de Développement (BAD) ou l'Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole (OPEP), institutions au sein desquelles ces pays sont très influents. Les stratèges du RDPC ont dû tenir compte de ces considérations, surtout lors de l'élaboration d'une stratégie en vue de gagner les élections législatives et municipales de 2002.

subdivisé en quatre après l'indépendance, renversant ainsi le pouvoir des vieux chefs coutumiers (*lamidos*) qui avaient collaboré avec les colonisateurs.

Toutefois, il est important d'ajouter que la politique n'est pas tant concentrée dans des institutions « distinctes » que dans les différentes structures périphériques qui entourent n'importe quel arrangement institutionnel. La politique est omniprésente là où des acteurs sociaux interagissent sur des problèmes d'intérêt commun (Bierschenk & Olivier de Sardan, 1997, p. 240).

Notre présence à Moskota en 2002, juste quelques mois après les élections de 2002, nous a permis d'observer cette stratégie 'd'en bas'. En réalité, les élections ont créé un problème important dans le village : la population, ou tout au moins l'élite, était divisée et certains craignaient même que la situation ne leur échappe. Les élections législatives représentèrent un tournant pour Moskota, puisque son député, un instituteur directeur d'école, se retrouva 'soudain' hors de l'Assemblée nationale à l'issue du vote. Il affirme :

« Ma destitution a été décidée parce que le comité local du RDPC a jugé nécessaire de réintégrer les Mandaras dans le jeu politique. Jusque là, ils avaient été exclus parce qu'ils étaient musulmans et constituaient une minorité dans la région, comparés aux Mafas. Ils représentaient l'ennemi héréditaire contre lequel des générations d'anciens avaient combattu, et contre lequel certains gardent encore une dette de sang et d'amers souvenirs. Pendant un moment les Mafas ont eu l'illusion qu'une page avait été tournée mais maintenant ils (les Mandaras) ont été réintégrés. Ils (le comité local du RDPC) voulaient leur donner le poste de maire. L'ancien maire, un Mafa, prenait le poste d'adjoint, que j'avais occupé moi-même avant les élections. C'est pourquoi le chef coutumier Mandara, habillé en costume traditionnel, demanda de voter pour le RDPC. Moi-même je me suis allié au Social Democratic Front (SDF), parti d'opposition, mais la liste de ce parti fut rejetée, chose que j'attribue à certaines manœuvres évidentes ».

D'autres prétendent que la liste du SDF fut rejetée, non à cause de manœuvres frauduleuses, mais parce qu'elle était conduite par un candidat encore inscrit dans un autre parti (apparemment, le directeur d'école n'avait pas officiellement démissionné de son poste de député du RDPC). En fait, les élections de 2002 transformèrent le Cameroun en un parti-état, non seulement dans le district de Moskota mais dans l'ensemble du pays. Ce qui nous

intéresse cependant ici, est ce qui peut en être déduit à propos des capacités politiques des Montagnards.

Nous pouvons conclure de cette histoire que l'agencéité politique des Mafas est réalisée à travers trois parties d'échecs qui se jouent au même moment. Il y a d'abord le jeu des marchandages sur l'échiquier national lui-même, défini par la logique des politiques nationales et internationales, et qui impose d'élargir la base du parti de façon à inclure la 'voix' prépondérante, surtout celle qui est inscrite dans les partis d'opposition. Cette 'voix' peut en partie être simplement achetée, et il y a assez de preuves pour montrer que ceci a effectivement eu lieu. Mais cette 'voix' peut aussi en partie être acquise par l'attribution des postes politiques. Pour conserver le pouvoir et maintenir l'activisme des voix Mafas au sein de l'ASsemblée nationale, on doit aussi accorder un peu d'espace, même aux adversaires au sein du même parti. Une deuxième partie se joue à l'intérieur de 'la structure interne' des Montagnards. Tenant compte de leur poids démographique, les Mafas seront toujours mieux représentés que les Mandaras dans les structures politiques. Mais précisément, dans un tel contexte, la question la plus importante ne se pose pas sur le plan interethnique, mais à un niveau intraethnique : qui sera le meilleur représentant des Mafas ? Il s'ensuit une compétition entre les élites et des problèmes de négociation, dont la solution, comme nous avons pu le constater, ne se trouve pas toujours dans la coopération. Le troisième échiquier concentre le jeu contre les « détenteurs du pouvoir dans d'autres sphères », dans d'autres « systèmes de justice » comme Joel Migdal les appellerait. L'ancien député a mentionné le rôle du chef Mandara dans la campagne du RDPC. La présence du 'Prince', le fils d'un ancien chef Mafa sur la liste du SDF révèle un tel entrecroisement des pouvoirs. Il existe aussi une relation visible entre la liste du SDF et l'église protestante, ou pour être plus précis, la chorale de l'église protestante. Au niveau local précisément, ce troisième niveau est tout à fait remarquable puisque les gens se rencontrent à diverses occasions et entretiennent diverses relations interpersonnelles. Ainsi, le caractère multiforme des interactions au niveau local permet de comprendre comment des conflits surgis dans un domaine peuvent aisément se répandre dans un autre, avec une

tendance à alimenter des rumeurs et des accusations de toutes sortes (Bierschenk & Olivier de Sardan, 1998, p. 41). C'est à cette tension que nous étions confrontés au moment où nous visitons le village.

Une autre conclusion qui découle de ce qui précède est que l'impact final des élections de 2002 sur les capacités politiques des Mafas n'est pas du tout certain. Beaucoup d'entre eux perdirent les élections, il est vrai, mais les Mafas appartenant au RDPC les gagnèrent, et en effet, certains d'entre eux n'étaient pas alliés aux chefs coutumiers Mafas. De toute évidence, en comparaison avec la situation des années 1990, le contexte a évolué d'une situation où les clivages ethniques, religieux et politiques coïncidaient, vers une situation nouvelle où ces clivages ne se superposent plus. Les stratégies pro-pauvres devront donc s'adapter à cette nouvelle donne, et passer du modèle de la confrontation à celui de l'intégration. Il est inhérent dans les alliances avec les non-pauvres que l'agenda des 'pauvres' n'est plus directement visible. Mais il restera à voir si tout cela annonce de bonnes nouvelles pour les Mafas.

Enfin, les capacités politiques ne doivent pas seulement être évaluées à l'aune de voix exprimées de manière effective à des moments particuliers où il faut prendre une décision. La faculté des acteurs à ne pas agir, à garder le silence ou à s'accorder avec des propositions émises par d'autres, ne doit pas être interprétée en termes de limites mais plutôt comprise sous le prisme de ce que Agarwal (1997) appelle le « comportement dissimulé », action menée selon des procédés alternatifs mais liés, et qui peut modifier ou redresser partiellement le résultat d'une décision publique dans une arène particulière (Scott, 1990).

Le Programme d'ajustement structurel (PAS), lancé par le gouvernement durant les années 1980 et renforcé par la dévaluation subséquente du Franc CFA durant les années 1990, peut servir comme cas d'espèce pour illustrer ce propos. En apparence, la période de l'Ajustement structurel fut une vitrine d'opportunités pour la région, ou du moins pour les producteurs d'oignons. Si le Cameroun importait encore 3067 tonnes d'oignons des pays européens en 1989/1990, en 1995/1996 ce flux a pratiquement tari (184 tonnes) (Mamtsaï, 1998). Tout au

contraire, dans la même année, près de 5000 tonnes furent exportées vers les pays africains voisins comme le Gabon, le Nigeria, le Tchad, le Congo-Brazzaville et la République Centrafricaine. Ce changement dans les chiffres d'import/export trahit une modification des données de la grille des revenus à l'avantage des régions productrices d'oignons⁷. Ce succès ne se limite pas seulement à une simple variation des cours. Le secteur privé en particulier a commencé à s'intéresser à certains produits d'exportation non traditionnels, parmi lesquels les oignons. AGROCOM est fondée en tant qu'association des entrepreneurs privés (du port) de Douala. Très vite, un lien va se créer avec les producteurs d'oignons de la province du Nord, par le biais de la 'Coopérative Tigné', financée par des fonds français d'appui au développement. Quelques années plus tard, la province d'Extrême Nord suit, avec la création de FEPRODEX, une Fédération des Producteurs d'Oignons, financée par des fonds canadiens et de l'Union Européenne. C'est à ce moment que 'notre' ONG entre en scène : au motif que FEPRODEX sert principalement les intérêts des riches, elle projette d'aménager plus d'espace en son sein pour les petits producteurs d'oignons, présentés comme incapables d'écouler leur propre production.

Dans les milieux scolarisés du Cameroun, on se souvient surtout du Programme d'ajustement structurel comme d'une période de sous emploi et de désengagement de l'État dans le domaine économique. Dans le cas de Moskota, le désengagement de l'État se traduit surtout dans le domaine de l'éducation et par une restructuration majeure de l'industrie cotonnière, aujourd'hui partiellement privatisée. Beaucoup de gens perdirent leur emploi et retournèrent à la culture du coton. En pratique, ils ne changèrent pas de travail aussi souvent qu'on pourrait se l'imaginer : dans leur précédent emploi, ils s'investissaient aussi dans un réseau spécifique les reliant au monde extérieur. Ainsi, grâce à ce réseau,

⁷ Pour la localité enquêtée plus précisément, le dynamisme amené par les oignons était visible, jusque dans les modèles de migration qu'il provoquait. Comme déjà mentionné ci-dessus, le fait que les gens de Moskota ont été capables de produire des oignons dans la vallée dominée par les Mandaras, a finalement été une occasion de descendre au pied des collines et de s'intégrer complètement à la société camerounaise.

ils devinrent par exemple des leaders « paysans » à la tête des « groupes d'entraide » des planteurs de coton⁸. De même, le président de FEPRODEX n'était pas lui-même un producteur d'oignons, mais un ancien agent de l'État travaillant au Ministère de l'Agriculture. De cette façon, bien que le Programme d'ajustement structurel promettait d'être avantageux pour les paysans, dans les faits les « perdants » urbains de l'ajustement ont récupéré la plupart des gains destinés aux paysans.

2. Le besoin d'une compréhension plus qualitative des dynamiques multidimensionnelles de la pauvreté pour la définition de politiques publiques

En centrant notre attention sur l'amélioration des opportunités de participation et de conquête des voix pour engager ceux qui sont jusque là des désavantagés et des démunis dans le processus politique (Bardhan, 2002), nous adoptons une compréhension surtout qualitative tant des modes de production de la pauvreté que des possibilités de la réduire.

Dans la perspective de la compréhension des capacités et de l'agencité collectives comme instruments de définition de politiques publiques pour la réduction de la pauvreté et des inégalités, l'approche qualitative des processus et des dynamiques complexes de la pauvreté passe par la compréhension des arrangements sociaux locaux ainsi que de la trajectoire des États.

2. 1. Comprendre les arrangements sociaux locaux

Si, comme le prétend Appadurai, la « voix » doit prendre une forme locale pour occuper l'espace public du débat, notre réflexion sur les opportunités de « voix » et de « sortie » doit cultiver cette même sensibilité locale. La voix et les stratégies de sortie ne peuvent être détachées du contexte dans lequel les gens évoluent. Sen lui-même est loin de nier l'importance des arrangements sociaux qui peuvent permettre de réaliser ce que les gens trouvent important de valoriser. Il souligne le caractère « profondément social » des personnes (Sen, 2002, p. 81). Cependant, en dernier

⁸ De tels groupes d'entraide avaient été promus par la compagnie cotonnière elle-même, comme une manière de sous-traiter ses risques de production.

ressort, il conceptualise l'individu comme distinct de l'environnement qui agit sur lui (Townsend, 1985, p. 668 ; Zimmerman, 2005).

L'approche théorique des capacités complique le concept de « faisceau de contraintes » dans la perspective de permettre une meilleure compréhension des différentes circonstances dans lesquelles un individu évolue. Mais elle continue de présenter « l'individuel » et le « circonstanciel » comme des entités stables et conceptuellement séparées. Sen pense que cette manière de procéder ne doit pas être considérée comme une 'négation' de la complexité des structures socio-économiques, mais précisément comme la reconnaissance d'une telle complexité : « après avoir reconnu et pris en considération la diversité reconnue des classes, de la propriété et du travail, nous devons aller bien au-delà pour saisir d'autres diversités qui influencent les vies que nous menons et les libertés dont nous jouissons » (Sen, 1992, p. 121). Précisément, soutient-il, à cause de cette complexité, nous devons nous concentrer sur le résultat final en terme de bien-être individuel. Pour autant, ce point de vue pose problème dans la mesure où certains aspects du bien-être individuel risquent de devenir virtuels si on les sépare de leur contexte social. Et pour cause, les gens n'acquièrent des capacités politiques qu'après s'être identifiés à un groupe social reconnu. Ils réalisent leur liberté au prix d'un engagement social. Ce prix peut être sévère, comme le montre l'exemple du directeur d'école cité ci-dessus.

De même, l'agencéité de l'ONG doit être saisie à travers ses performances dans tous ces registres. Il est évident que les capacités politiques de l'ONG étaient faibles tant dans ses négociations avec les bailleurs de fonds, que dans ses relations avec les prétendus bénéficiaires du projet. Ni l'ONG, ni les représentants de la localité n'ont matérialisé leur agencéité par la 'voix'. Ils ont plutôt choisi d'explorer le jeu complet des stratégies entre la 'voix' et la 'sortie', en fonction de la position stratégique qu'ils occupaient dans le réseau les liant aux différentes arènes politiques qui étaient partiellement ou complètement invisibles à des observateurs externes et constituent pourtant autant d'arènes locales où d'autres versions du projet sont exécutées.

2. 2. Saisir les traditions et les trajectoires politiques des États

Pour illustrer l'importance de la prise en compte des traditions et trajectoires politiques des États, examinons d'abord l'association que fait Sen entre le type de régime politique et le modèle de développement ; association autrement appelée 'complexité politique' (Sen, 1983). En argumentant en termes de capacités sur les avantages et désavantages de la démocratie indienne et de la Chine sous Mao, Sen démontre comment la démocratie indienne fut un moyen plus efficace de prévention des famines, alors que la Chine de Mao échoua systématiquement sur ce point-là. Cependant, l'attribution du succès anti-famine indien à d'autres sortes de libertés politiques, économiques et civiles a été récemment décrite, notamment par De Waal (1996) qui met en évidence comment les politiques anti-famine – tout comme n'importe quel autre type de politique – sont reliées aux traditions politiques et aux parcours d'États particuliers plutôt qu'*absolument* à leur niveau actuel de démocratie. De Waal montre en particulier, comment les mesures anti-famine indiennes ne peuvent être dissociées de la rhétorique et du programme politique du combat nationaliste anti-colonial, comme une preuve que l'Inde indépendante réussissait là où la colonie Britannique avait échoué.

L'assertion de De Waal illustre fort à propos notre première proposition : 'l'espace public' autour des politiques de l'Inde indépendante n'est pas seulement structuré par les droits formels qu'ont les gens d'exprimer librement leurs opinions et de voter ; il est structuré d'une façon significative aussi bien par l'agenda et les alliances politiques préexistants que par une série de principes moraux servant à interpréter la réalité.

Cet ensemble constitue 'les traditions et trajectoires politiques' d'États particuliers. Il n'est pas dans le pouvoir d'un individu de déterminer l'agenda, de structurer les acteurs stratégiques et d'imposer un cadre discursif particulier. Même dans d'autres cadres de démocratie complètement ouverts, les acteurs individuels ne peuvent exercer d'action et développer une stratégie que dans

les contours de la structure sociale de prise de décision publique⁹. Ci-dessus nous venons de décrire comment la simple subdivision de la province Nord en trois provinces a pu jouer en faveur des Montagnards dans l'actuelle province Extrême-Nord, même dans le contexte plus large d'une démocratie défailante qu'est le Cameroun.

Pour autant, il serait erroné de dire que les démocraties n'influencent pas les résultats, les structures des alliances et des parties en conflit ou le discours des participants. Elles le font clairement, mais pas toujours dans le sens des versions récentes des « complexités politiques » de Sen (Sen, 1983). En effet, dans son analyse initiale, Sen met en évidence, d'un point de vue historique, les mauvais résultats de l'Inde en comparaison avec ceux de la Chine, en ce qui concerne la privation systématique de capacités comme effets de la malnutrition ou de l'analphabétisme. Si la Chine de Mao était tout sauf réputée pour son soutien aux libertés politiques, comment expliquer alors ses résultats en matière de développement humain ? L'absence de libertés politiques en Chine ne signifie pas qu'il n'y avait pas de débat sur les politiques publiques ; les participants différaient, leurs stratégies différaient et leur public différait. Aucune de ces différences n'implique automatiquement 'moins' d'intérêt pour la privation, seulement un intérêt 'différent'. Il existe en effet une preuve que, contrairement aux démocraties, dans la mesure où les régimes autoritaires n'envisagent pas la possibilité d'être éliminés par le vote après les prochaines élections, ils sont plus enclins à inscrire dans leur agenda des problèmes qui pourraient être jugés trop coûteux ou moins avantageux à court terme, mais plus efficaces à long terme, comparés aux démocraties (Varshney, 2002). En fin de compte la Chine de Mao prouve sans doute que même si elle a historiquement de mauvais résultats en termes de démocratisation politique au niveau national, comme l'avance Sen,

⁹ De ce point de vue, une action individuelle complètement 'libre' n'existe pas. Des limites à notre pensée et à notre action sont inévitables à partir du moment où cette 'pensée' et cette 'action' sont inévitablement exercées en réponse aux – et en échange avec les autres. Il y a donc clairement une certaine vérité dans l'argument selon lequel le penser et l'agir sont le fait de collectivités plutôt que d'individus (Douglas, 1987).

son investissement dans l'alphabétisation et la santé peut probablement avoir augmenté l'agencéité des femmes vis-à-vis de leurs parents proches, au point de créer une base volontariste pour appuyer la politique officielle et non volontariste de l'enfant unique et en expliquer ainsi pour une bonne part l'efficacité (Sen, 1999, pp. 220-221).

Conclusion

Il est clair qu'un travail de recherche de neuf hommes-semaines parmi les communautés de base ne suffit pas pour saisir complètement la situation et il nous en faudrait plus pour comprendre la réalité locale, parfois si étonnamment complexe. Nous pensons cependant que nous avons été en mesure d'illustrer suffisamment quelques-uns des pièges des interventions contre la pauvreté. Whitehead et Gray-Molina localisent ces derniers à l'intersection des caractéristiques du régime politique, des politiques pro-pauvres et des capacités politiques. Ces éléments font respectivement référence à des capacités individuelles socialement dépendantes, des capacités collectives et de ce qu'on pourrait appeler des capacités relationnelles. La trajectoire politique récente des Mafas permet d'illustrer le rôle joué par chacun de ces éléments.

Pour commencer, même si le caractère démocratique du régime politique au Cameroun peut être critiqué sur différents points, il a certainement fait un pas dans la bonne direction en ce qui concerne les Montagnards : ceux-ci ont été littéralement l'objet d'une découverte aussi bien comme citoyens et que comme importants pourvoyeurs de suffrages au cours des dernières décennies. De l'autre côté, cet approfondissement de la démocratie en termes de droits formels ne peut pas se détacher d'un changement dans l'entrecroisement des réseaux ethniques, religieux, géographiques et de développement. Les capacités politiques des Montagnards paraissent plutôt dépendre de l'évolution des relations qu'ils peuvent entretenir avec d'autres, que de leurs droits politiques formels. Sans même parler de leurs droits fonciers par exemple, qui n'existent pratiquement pas de manière formelle.

Une attention particulière à l'interface entre l'intervention externe et les arènes politiques locales, leurs problèmes et leurs protagonistes, nous entraîne désormais vers une discussion du 'comment' plus que du 'quoi' du développement (Pritchett & Woolcock, 2004). Si en effet la lutte contre la pauvreté se mène au niveau local, cela devrait impliquer que les gestionnaires de projets soient bien informés, travaillent sur le terrain et soient capables de s'investir de façon permanente dans une gestion fine de l'interface sociale locale que nous avons décrite. Cela implique aussi qu'il ne faut peut-être pas s'attendre à ce que des intervenants externes atteignent des résultats valables en l'espace de quelques années. Il est à craindre que la notion d'engagement permanent ne doive être prise au sens littéral. Cela pourrait aussi être l'une des alternatives les plus crédibles pour s'affirmer en tant qu'acteur politique local important. En dernier lieu, nous n'argumentons pas contre la nécessité d'efforts externes périodiques pour 'évaluer' et 'faire le suivi'. Au contraire, l'introduction dans le processus de données externes à l'interface peut se révéler utile, permettant aux agents de développement local de se distancier un peu de leur position et de reconsidérer les dilemmes et les paradoxes auxquels ils sont confrontés dans la gestion de l'espace politique autour du projet.

Bibliographie

- Abega S. and De Herdt T. (2002), *L'Oignon, Courtier du Développement ?*, unpublished Ms., IOB-UA, Antwerp.
- Africa Confidential (2002) « Winning Biya Mile », *Africa Confidential*, 43 (17), 30 August, pp. 1-2.
- Agarwal B. (1997), « Bargaining and gender relations : Eithin and beyond the household », *Feminist Economics*, 3 (1), pp. 1-51.
- Appadurai A. (2003), « The Capacity to Aspire » in Rao, V. and M.Walton (eds.), *Culture and Public Action*, The World Bank, Washington DC, pp. 59-84.
- Bardhan P. (2002), « Decentralization of governance and development », *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), pp. 185-205.

- Bierschenk T. and Olivier de Sardan J.-P. (1997), « ECRIS : Rapid Collective Inquiry for the Identification of Conflicts and Strategic Groups », *Human Organization*, 56 (2), pp. 238-44.
- Bierschenk T., Chauveau J.-P. and Olivier de Sardan J.-P. (2000), *Courtiers en Développement : Les Villages Africains en Quête de Projets*, Karthala, Paris.
- Bierschenk T., Olivier de Sardan J.-P. (2003), « Powers in the village : rural Benin between democratization and decentralization » *Africa*, 73 (2), pp. 145-73.
- Boutrais J. et al. (1984), *Le Nord du Cameroun : Des Hommes, une Région*, Orstom, Paris.
- Cleaver F. (2001), « Institutions, Agency and the Limitations of Participatory Approaches to Development » in Cooke, B. and U. Kothari (eds.), *Participation : The New Tyranny ?*, Zed Books Ltd., London-New York.
- De Herdt T. and J. Bastiaensen, (2004a), « Aid as an encounter at the local-global interface : The complexity of the global fight against poverty », *Third World Quarterly*, 25 (5), pp. 871-85.
- De Herdt T. and Bastiaensen, J. (2004b), « Towards a local socio-institutional analysis of anti-poverty interventions : A critical review of methods and researchers », *IOB-UA Discussion Paper* 2004-4.
- Deneulin S. (2006), *The Capability Approach and the Praxis of Development*, Palgrave/MacMillan, London.
- De Waal A. (2002), *Famine Crimes : Politics and the Disaster Relief Industry in Africa*, African Rights, London.
- Douglas, M. (1987), *How Institutions Think*, Routledge and Kegan Paul, London.
- Evans P.L. (2002), « Collective capabilities, culture, and Amartya Sen's Development as Freedom », *Studies in Comparative International Development*, 37 (2), pp. 54-60.
- Government of Cameroon (2002), *Living conditions and poverty profile in Cameroon in 2001*, Bureau of Statistics and National Accounts Ministry of Economy and Finance, Yaounde.
- Hickey S. and Bracking S. (2005), « Exploring the politics of chronic poverty : From representation to a politics of justice ? », *World Development*, 33(6), pp. 851-65.

- Hilhorst D. (2003), *The Real World of NGOs*, Zed Books, London
- Lavigne Delville P. and Mathieu M. (2000) « Donner corps aux ambitions : Le diagnostic participatif comme enjeu de pouvoir et comme processus social », in Lavigne Delville P., Sellamna N.-E. and Mathieu M. (eds.) *Les Enquêtes Participatives en Débat*, Éditions Karthala, ICRA et GRET, Paris.
- Long N. (2001), *Development Sociology : Actor Perspectives*, Routledge, London.
- Long C. (2001), *Participation of the Poor in Development Initiatives : Taking their Rightful Place*, Earthscan Publications Ltd, New York.
- Maresca S. (1983), *Les Dirigeants Paysans*, Paris, Éditions de Minuit.
- Migdal J.-S. (1988), *Strong Societies and Weak States : State – Society Relations and State Capabilities in the Third World*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- Mosse D. (2001), « People's knowledge, participation and patronage : Operations and representations in rural development », in Cooke B. and Kothari U. (eds.) *Participation : The New Tyranny ?*, Zed Books, London.
- Mosse D. (2004), « Is good policy unimplementable ? Reflections on the ethnography of aid policy and practice », *Development and Change*, 35(4), pp. 639-671.
- Müller-Kosack G. (2001), *Die Mafa im Spiegel ihrer oralen Literatur ; eine Monographie aus der Sicht von Frauen*, Rüdiger Köppe Verlag, Köln.
- North D.C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, Cambridge.
- O'Neil O. (2001), « Agents of Justice », *Metaphilosophy*, 32(1/2), pp. 180-195.
- Olivier de Sardan J.-P. (2004), *Anthropology and Development : Understanding Contemporary Social Change*, Zed Books, London.
- Pritchett N. and Woolcock M. (2004), « Solutions when the solution is the problem : Arraying the disarray in development », *World Development*, 32(2), pp. 191-212.
- Schilder K. (1994), *Quest for Self-Esteem : State, Islam and Mundang Ethnicity in Northern Cameroon*, Africa Research Centre, Leiden.

- Scott J. S. (1990), *Domination and the Arts of Resistance – Hidden Transcripts*, Yale University Press, New Haven CT.
- Sen A. (1983), « Development : Which Way Now ? », *Economic Journal*, 93, pp. 745-762.
- Sen A. (1992), *Inequality Re-Examined*, Russel Sage Foundation, New York.
- Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press, New York.
- Sen A. (2002), « Response to commentaries », *Studies in Comparative International Development*, 37 (2), pp. 78-86.
- Simmel G. (1908), *Soziologie – Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung*, Duncker and Humblot, Berlin.
- Thomas A., Chataway J. and Wuyts M. (eds.) (1998), *Finding out fast : Investigative Skills for Policy and Development*, Sage Publications, London.
- Tilly C. (1998), *Durable Inequality* University of California Press, Berkeley.
- Tilly C. (2006), « Poverty and the politics of exclusion », *Background Paper for the World Bank Study Moving Out of Poverty*, unedited Ms.
- Townsend P. (1985), « A sociological approach to the measurement of poverty : A rejoinder to Prof. Amartya Sen », *Oxford Economic Papers*, 37.
- Varshney A. (1999), « Democracy and Poverty », Paper for the Conference on *World Development Report 2000*, Castle Donnington, England.
- Van Andel A. (1996), *Changing security : Livelihood in de Mandara Mountains region in North Cameroon*. Leiden, African Studies Centre, ASC Research Report n° 57.
- Whitehead L. and Gray-Molina, G. (2003), « Political capabilities over the long run », in P.Houtzager and M. Moore (eds.), *Changing Paths : International Development and the New Politics of Inclusion*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
- Zimmerman, B. (2005), « Pragmatism and the capability approach : Challenges in social theory and empirical research », *European Journal of Social Theory*, 9 (4), pp. 467-484.

Making rights work for the poor : Nijera Kori and the construction of collective capabilities in rural Bangladesh

Naila Kabeer¹

Introduction

In Bangladesh, as in any country where State fails in defending human rights, there is widespread reliance at every level of society on membership of social networks and the ability to pull strings to get anything done. The poor and marginalised are either excluded from these networks or can only participate on terms which deprive them of independent voice and agency. The NGO sector, which emerged in Bangladesh in the aftermath of its war of independence in 1971, was partly a response to these institutional deficiencies. It has expanded rapidly in recent decades, not least because of funds made available by international donors seeking to implement a neo-liberal agenda of reducing the role of the state. There are around 22 000 NGOs in Bangladesh today. 80% of its villages have some form of NGO presence and around 35% of the country's population directly benefit from their activities (Thornton *et. al.* 2000). In a country of 130 million people, this suggests an astonishing outreach.

While individual agency may be a central aspect of claiming rights and observing duties, history tells us it has been the collective struggles of those who have been denied full citizenship status that have driven processes of transformation towards more inclusive definitions and practices. However, although references are frequently made to "the NGO sector", they vary considerably in the notions of citizenship which explicitly or implicitly inform the way they work, with some seeking to mimic "markets" in their approach while others operate as surrogate "movements".

¹ Institute of Development Studies, Sussex.

This paper deals with these themes through an examination of the vision and practices of a non-governmental organisation in Bangladesh, Nijera Kori, which defines itself as working to make rights real for the poor through building their capacity for collective action.

Nijera Kori represents an organisation that defined its agenda from its inception in terms of building the *collective capabilities* of poor women and men to claim their rights as citizens rather than as clients, customers, consumers, beneficiaries, users, welfare dependents or any of the other “identities” ascribed to the poor by conventional development projects (Cornwall 2000).

The concepts described in the first section are key-factors to analyse empowerment as a mean to build collective capabilities. Section 2 briefly presents Nijera Kori’s vision, goal and strategies. Section 3 aims at redefining “personhood” and building solidarity in contrast with the individual-focused programmes. Section 4 illustrates mobilisation through examples from the economic sphere. It shows the significance of building collective capabilities for the promotion of social change.

1. Conceptualising empowerment : from resources to collective capabilities

There are a number of different approaches in the social sciences to the concepts of power and empowerment, both of which are central to Nijera Kori’s understanding of itself as an organisation for social transformation. For the purposes of my analysis, I will draw on an earlier paper on this topic which suggested that power related to the ability to make strategic life choices and to participate in the processes of decision-making which help to frame such choices (Kabeer 1999 ; 2001a). *Empowerment* then referred to processes of change by which those who have been denied the capacity to make these choices become enabled to do so. These changes can occur in a number of different, but interrelated dimensions, each of which contributes, and benefits from, changes in the others.

Resources represent the pre-conditions for making *real* choice, in other words, choices in the presence of alternatives. They can

take the form of conventional economic resources, such as land, jobs, equipment, assets and finance. They also include "human" resources : those embodied in the human being which contributes to his or her capacity to exercise choice. These include their analytical and practical skills, knowledge, creativity, imagination and wisdom as well as the more conventionally recognised forms of human capital, such as education and training. And finally, resources can be social in nature, encompassing the networks, connections and associations through which people may seek to satisfy their need for belonging or use as ways of improving their situation and life chances.

Resources are distributed in society through a variety of different institutions which make up the wider context in which choices are made: family and household; kinship and community; markets and the economy; and, of course, the state in all its different manifestations. They are consequently distributed according to the different principles (e.g. norms, claims, entitlements, rights, "rational" choice), different identities (household head; mother; child; tenant; clan member; wage labour; client; consumer, etc.) and through the variety of social relationships (patron-client relationships; criminal gangs; family-based relationships; informal market transactions; formal contractual transactions: public sector delivery) which operate in these different institutional domains. Asymmetries in the ways in which these different sets of rules, norms and practices are articulated with each other and rooted within the overall organisation of a society make up the deeper structures of inequality within a given context.

One effect of these institutionalised inequalities is that the *terms of access* to resources vary considerably for different individuals and groups as well as the extent of access. They may entail highly demeaning forms of relationships or exploitative conditions of work or they may be achieved in ways which promote dignity and a sense of self – and social worth. A concern with poverty alleviation generally focuses on increasing the access of the poor to economic resources. A concern with empowerment entails an additional concern with the *terms* on which access is gained.

Another dimension of power relates to *agency* : the ability to define and act on one's goals. Agency can take a variety of different forms. It may take the form of observable actions undertaken individually or collectively : decision-making, bargaining, negotiation, protest, resistance, struggle, repression and so on. However, it also refers to the meanings, motivations and purpose which people bring to their activity, their *sense* of agency and why they do what they do. Agency can be exercised in positive ways to achieve certain goals ; this is agency in the sense of "the power to". Equally, however, agency can also be used in a more negative way to exercise "power over" others, curtailing their capacity to define their goals and act on them. Such power rests in the kind of institutional structures described above and the unequal terms on which they distribute valued forms of resources and recognition.

Resources and agency together constitute what Amartya Sen refers to as "capabilities", the potential that people have for living the lives they want, of achieving valued ways of "being and doing" (Sen, 1992 : 40). Because empowerment has to be seen as an on-going process of "becoming empowered", it is difficult to predict an "end-state" to the process. However, what people are able to achieve at a particular moment in time constitutes the conditions from which they will exercise agency in the future. Thus "achievements" have to be assessed for their transformatory potential : do they open up new possibilities for action or do they foreclose on existing ones ?

The model of social change implied by this view of empowerment encompasses change in a number of different dimensions of experience – (Chen and Mahmud (1995) suggest the cognitive, behavioural, material, relational and the perceptual as examples of these dimensions) – and in a number of different institutional domains (families, community and civil society ; markets and state). However, these different kinds of changes are likely to interact with each other. Changes at the level of the individual can lead on to demands for institutional change ; changes in the legal or political system expand individual capabilities ; changes within the market place lead to changes in intra-household relations ; changes in state policies restructure the

terms of access to the market. It is this possibility for synergies and interactions between different kinds of change, sometimes negative, sometimes positive, which makes it difficult for any organisation with an empowerment agenda to manage or predict how the process will unfold.

2. Nijera Kori : context, vision, goals and strategies

Clearly the extent to which different organisations do serve to empower the poor will reflect the meaning they give to the idea of empowerment, the extent to which their strategies are appropriate to their goals and the kind of capacity they bring to bear in carrying them out. It will also depend on the resilience of the structures of inequality that they are seeking to transform and the extent to which these structures can be altered by the approach the organisation has taken. Within this framework, Nijera Kori can be positioned as an organisation that takes a structural view of inequality that seeks to promote collective, rather than individual, processes of change through the promotion of collective, rather than individual, capabilities and action.

Nijera Kori has been working since 1980 with the working poor in a number of districts in Bangladesh. It defines its constituency as made up of those men and women who have no assets of their own but must sell their physical labour, or its products, to earn a living. They are disempowered in multiple dimensions.

In *economic* terms, they had to sell their labour to meet their basic needs but had little control over the terms and conditions on which this labour was sold. Consequently, they often earned barely enough to feed themselves and their families.

In *social* terms, the reliance on patron-client relationships served to fragment them along vertical lines and to prevent the emergence of horizontal, class-based alliances which could challenge these hierarchical structures. Their capacity for agency was further suppressed by norms, beliefs and ideologies which explain and justify their poverty and marginalisation as the product of fate, fault or failure and by practices which kept them ignorant of their basic rights.

In *political* terms, they were denied voice in the collective structures of decision-making through which rules were made and resources distributed within the society. This was true in relation to decision-making forums within the community such as the shalish, the informal body responsible for resolving conflicts and dispensing justice. It was true at the level of local government which was responsible for the delivery of state programmes, many intended explicitly for the poor. And it went without saying that it was also true in relation to national processes of decision-making.

From the outset, therefore, Nijera Kori has defined the problem of poverty not simply in terms of lack of resources but also in terms of lack of voice, agency and organisation ; not simply as the manifestation of individual deprivation, but also of underlying structural inequities. It believes that the struggle for social transformation has to be carried out in all spheres of life and at all levels of society, starting with the individual and extending to the local, the national and, where relevant, the international. And it explains key aspects of its strategy for change, the purposive construction of social relations which reflect horizontal alliances of the poor and which gradually displace the vertical patron-client relations which have kept the poor fragmented and isolated for so long. Consequently, it seeks to nurture the values of solidarity, self-reliance and collective action rather than those of individual prosperity, personal advancement and competition associated with the neo-liberal vision of social change.

3. Redefining “personhood” and building solidarity versus individual focuses programmes

The values of Nijera Kori and the changes it implies, relate to how individual members define themselves and their place in society. For poor rural women, for instance, whose identities have been shaped by the intersection of class and gender ideologies and for whom alternative ways of “being and doing” don’t appear to belong to the realm of possibility, the sense of powerlessness is often very deep-rooted.

Consequently, despite a highly structuralist analysis of inequality and exploitation, Nijera Kori’s strategy for social

change takes the individual as its starting point, using various kinds of training and social interaction to strengthen his or her reflective and analytical capacity and to foster his or her willingness to question unjust norms and challenge unjust practices. It is this reasoning which has led Nijera Kori to consistently and firmly reject any form of service delivery role and to remain one of the few non-governmental organisations in the country to resist the widespread 'turn to micro-credit' evident in the NGO sector since the mid-1980s. It fears that such a role could create new forms of dependency between non-governmental organisations and their constituencies, diverting the energies of both from the larger goals of transforming society and democratising the state.

This position is to associate with what an evaluation from the Netherlands Ministry of Foreign Affairs of the Development Programme it supports called Nijera Kori's "very distinctive approach" to training that was singled out as its distinctive contribution. Nijera Kori's group members told the Dutch team that before they had joined Nijera Kori, they had been preoccupied with their own individual problems. Nijera Kori had helped them to make the links between their individual problems and those of the whole society and hence persuaded them of the need to address these wider problems in order to solve their own. In other words, Nijera Kori tries to provide its group members with information and analysis that goes beyond their immediate survival needs.

My own very preliminary field work with Nijera Kori groups confirmed the importance of some of these changes in the sense of selfhood reported by women. However, it also highlighted some of the ways in which they had also been experienced by men. Here is an account provided by some of the Nijera Kori male group members about what it had been like for poor people when he had been growing up :

"Now the difference is that those who are powerful in society, those who have money, they can no longer do things in the same way that they used to. A poor person now has a different understanding of things, of themselves and what they can do. And because of that, the rich cannot put pressure on the poor in the way that they used to. The laws that were there before, they are still the same laws. But we

didn't know about them, we didn't understand what they all meant. And because of that, they could easily just force something on us. In my father's day, my father was a farmer, he was not educated . . . but now, I have some education so I understand more about society than he did. And because of that, maybe, if someone tries to trick us, blame us for something or treat us unjustly, we can protest".

It is evident from this example that changes in individual definitions of selfhood shaded seamlessly into more collective notions of selfhood, a recognition of the shared interests of the poor and marginalised.

Nijera Kori has sought to reinforce this sense of collective identity among its group members through a variety of means. While its training programme is important in building up collective consciousness, its savings programme helps to put this into practice. Groups decide for themselves how much members will contribute each week, often adapting the rates agreed to the saving capacity of poorer members. Pressure is not brought to bear on members who fall behind in their contributions and access to savings is allowed if members need it. Groups also decide collectively how their savings are to be used and as noted earlier, investment in collective economic enterprises is a commonly reported use of groups' funds.

In addition, however, as groups mature, they also use their funds to support each other. A study by Khan and Khan (2000) found that in some cases, group funds were used to tide an individual member or the entire group through a period of crisis. In other cases, it was used to meet expenses incurred during social movements: for instance, helping out the families of members who have been arrested or sharing their litigation expenses; rebuilding the house of a member that had been burnt by the henchmen of a local landlord during conflicts over land. Group members also raise extra funds from the local community to mount various campaigns and protests.

The effectiveness of the process of building group solidarity is evident from the co-operative nature of the relationships both between group members and between group members and Nijera Kori staff. This is documented by Mahmud (1999) who contrasts it with the more hierarchical relationships which prevailed between

group members and staff of a credit-based NGO included in her study. It is also documented in the review of NGOs in Bangladesh by Thornton *et al.* 2000. They pointed to striking differences between the groups organised by social mobilisation organisations and those organised by organisations engaged in financial service delivery. Groups organised by micro-finance organisations were found to be made up of members from differing social, economic and political backgrounds and had very differing lengths of membership. They were generally more unstable and their membership changed over time. Members appeared to have very limited contact with each other or with the organisation outside of the weekly meetings. Meetings were focused purely on the collection and distribution of money and often referred to as "collection meetings" by NGO staff as well as members : 'During the actual samity (group) meetings, members arrive at different times, make whatever transactions they have to and leave. There is no need to sit together since there is nothing really to discuss' (Thornton *et al.* 2000 : 11).

The practice both of democratic decision-making by Nijera Kori group members as to both contributions and utilisation and open and flexible access to their savings are in sharp contrast to the inflexible and closed practices of many micro-credit organisations. My own discussions with a group of Nijera Kori women, some of whom also belonged to Grameen Bank groups, provided an opportunity to explore what these different forms of membership meant to the women in question. I asked them why they chose to belong to both Grameen Bank and Nijera Kori groups, given that it required them to attend two sets of group meetings a week and that there were no obvious material benefits from Nijera Kori membership. This elicited the following responses :

"We are all poor people. For us to get hold of three or four thousand takas at one time is not easy. That is why we are members of Grameen Bank. If we get a loan of five thousand takas, we can then go and get some material to work our looms. We can go and buy thread and other things. Then we work this investment for a year, and we can make a good profit. Say, on a five thousand taka loan, you get ten thousand takas back. With that, we can pay back the instalments, we can buy food, we are able to improve our situation. But with

Nijera Kori, we have savings when we need it. That is something. And we are united. No one can stop us. If someone comes to beat one of us, we all sort out the matter together. Grameen would not have done this for us. They give us loans and take them back. That is what they are concerned about. That is what keeps them busy”.

4. Mobilising change in the economic sphere

Although Nijera Kori does not provide any direct material resources to its group members, it does seek to build the collective capabilities of the poor to fight for resources to which they are entitled or to which they should be entitled. In areas where there is a considerable amounts of khas (unclaimed) land to which the landless have a legal entitlement, struggles around land rights have been a key focus of Nijera Kori group activity. The confusing plethora of legislation surrounding land rights in Bangladesh has allowed local power-holders not only to evade legislation aimed at curtailing the size of their holdings, but also to seize government khas land and water bodies to which the landless are legally entitled. With economic liberalisation, and the emergence of the industrial farming of shrimps for export as a profitable new activity, local entrepreneurs have also become active in the illegal occupation of khas land, often using violent means, with a view to transforming it from agricultural use to shrimp farming. The threat presented by this new industry to the livelihoods and rights of the poor and to an already fragile environment has taken Nijera Kori from collective action at the local level to participation in global efforts to mobilise against industrial shrimp production.

Elsewhere in the country, the focus of collective action has been on fairer wages and working conditions. The leverage that individual wage labourers can bring to bear on their employers varies considerably across the country. In more prosperous areas, where alternative avenues of employment are available, group members have been able to mobilise the support of non-members in their struggle to raise wages paid during the slack season by organising boycotts during the busy one (Ali *et al.*, *op. cit.* ; Christensen 1999). Where, however, there are few local opportunities so that men from landless households have to

migrate outside for work, the capacity to negotiate over wages is extremely limited.

Struggles over remuneration take a different form when they relate to entitlements in the context of state-provided safety-net measures. Here Nijera Kori groups appear to have been more consistently successful in ensuring fair treatment. By holding demonstrations, 'gheraoing' responsible officials and going on strike, Nijera Kori members have been able to obtain their due as well as to negotiate increased rates of remuneration.

Attempts to claim their entitlements have brought Nijera Kori members into direct confrontation with local elites. According to Nijera Kori organisers, while rural elites continue to rely on armed *lathials* (muscle-men) to undermine the collective struggles of the poor, they are increasingly resorting to the use of false litigation and police harassment to achieve the same ends. As a result, at any one time, there can be upto five to ten false cases lodged against an Nijera Kori group member. This has made legal activism an important corollary of Nijera Kori's struggles over resources. The costs associated with fighting these cases and providing support for families are met through contributions from Nijera Kori's budget, from members' group savings. Nijera Kori has also build networks of supporters among concerned journalists, lawyers, students and others within the local district towns where it works. These provide advice and support and draw public attention to what is going on.

Conclusion

Nijera Kori differs from most other development NGOs in Bangladesh in that it does not see itself as an alternative provider of financial or social services, compensating for the failures of the state or the market, but as an agent of social change, challenging deep-rooted inequalities within the wider society. It carries out this role through the provision of intangible resources, such as information, ideas and knowledge in order to build the "collective capabilities" of the poor, their ability to mobilise as rights-bearing citizens on their own behalf. By providing the poor and marginalised with knowledge about their rights and some degree of security in their dealings with more powerful sections of society, it

seeks to shape the direction of social change through the purposive collective agency of the poor – rather than leaving it to ‘unintended consequences’ of market forces or the arbitrary actions of the state.

Moreover, the transformative effects associated with membership of organisations like Nijera Kori can continue long after the group may have disbanded : ‘the rights of the poor may still get trampled but they do not get ignored’ (Rao and Hashemi, *op. cit.* p. 35). This is because what members learn through their membership – including the possibility of challenging injustice and the hope for a better future is not easily forgotten or abandoned. As a Nijera Kori member states :

“If I was to talk about the main strength of our struggle, I would say that before we poor people did not realise many things. My father was a sharecropper, that is also what I did. We used to think that we would have to spend our days doing what our fathers had done. Those with assets would make money. The poor would remain poor. Since joining Nijera Kori, I have come to know the poor are not born poor, they are made poor through exploitation. They too have a right to what there is in society. As citizens of Bangladesh, the constitution gives them the right to food, shelter, education, health and housing”.

Bibliography

- Ahmad M. (1982), *Nijera Kori in retrospect: in search of an organisation of the rural poor*, Nijera Kori, Dhaka.
- Ali Masud., Mustaque A.K.M. and Sarkar R. (1998), *Struggle in the northern plains. An impact evaluation of Nijera Kori Program in Bagatipara* Prepared for The Swallows. INCIDIN, Dhaka.
- Christensen R. (1999), « Social capital in Bangladesh : prospects and constraints » *M.Sc. dissertation*, Department of Political Science, University of Aarhus, Denmark.
- Dunn J., Gain P., Hossain S. and Hubert D. (2000), *Human rights and democracy in Bangladesh : context for a strategy* Prepared for the Royal Norwegian Embassy, Dhaka. Verulam Associates.
- Kabeer N. (2003), « Making rights work for the poor : Nijera Kori and the construction of “collective capabilities” in rural Bangladesh », *Working Paper* 2000, IDS, Sussex.

- Khan Z.R. and Khan M.I. (2000), *Field Assessment of Nijera Kori* University of Dhaka, Dhaka.
- Netherlands Ministry of Foreign Affairs (1998), « Evaluation of the Netherlands Development Programme with Bangladesh 1972-1996 », *Sub-report 19. Evaluation of Netherlands-funded NGOs 1972-1996* Dhaka.
- Rao A. and Hashemi S.H. (1999), « Institutional take-off or snakes and ladders » INTRAC *Occasional Papers* Series n° 30, Oxford.
- Thornton P., Devine J., Houtzager P.P., Wright D. and Rozario S. (2000), *Partners in development : a review of big NGOs in Bangladesh* Prepared for DFID, Bangladesh.
- Westergaard K. and Hossain A. (2002), « Local institutions in Bangladesh : an analysis of civil society and local elections » in L. Engberg-Pedersen and N. Webster (eds.) *In the name of the poor : contesting political space for poverty reduction*, Zed Books, London.
- Wood G. (2000), « Prisoners and escapees : improving the institutional responsibility square in Bangladesh » *Public Administration and Development* 20, pp. 221-237.
- World Bank (2000) *Corruption in Bangladesh : costs and cures*, World Bank, Dhaka.

Conclusion de la seconde partie

Sabine Panet et Chantal Duray-Soundron

Dans une perspective d'action collective et de politiques publiques, les réflexions et analyses de cette seconde partie suscitent deux implications majeures.

Décider d'adopter l'approche par les capacités dans la formulation des politiques publiques de réduction de la pauvreté, devrait se concrétiser par un processus réellement participatif. Évaluer ce que les gens font ou sont mais aussi ce qu'ils pourraient faire dans un environnement différent, suppose en effet de centrer sa méthodologie sur l'expression des individus et des groupes d'acteurs sociaux. Par là-même, ce sont aussi les relations entre État et société civile qui peuvent être renouvelées (K. El Harizi). De ce point de vue, il est possible de distinguer les capacités individuelles ou les capacités sociales, des capacités collectives au sens où ces dernières désignent des libertés réelles irréductibles aux groupes d'acteurs sociaux.

L'approche par les capacités autorise par ailleurs un exercice de projection (Ballet, Dubois & Mahieu) afin d'analyser *ex ante* les impacts sociaux des politiques de développement.

Cette possibilité de projection a pour corollaire un besoin d'identification des responsabilités individuelles et collectives dans les processus de développement et conjointement une mise en avant du principe de précaution sociale dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques de développement. Les notions de précaution sociale et de responsabilité (et plus précisément la clarification du partage des rôles et responsabilités) constituent des éléments clés d'un développement socialement durable, c'est-à-dire un développement qui garantit l'amélioration des capacités d'accès au bien-être (économique, social et écologique) à l'ensemble de la population, grâce à une distribution équitable de ces capacités au sein de la génération présente mais aussi pour les générations à venir (Ballet, Dubois et Mahieu, 2005). Dans cette perspective, les politiques publiques ont pour enjeu l'équation entre d'une part l'éthique de la responsabilité, d'autre part la liberté de choix des agents. Ainsi en

matière de commerce équitable, H. et H. Randrianasolo montrent bien dans cet ouvrage, comment l'éthique de la responsabilité développée par les grandes et moyennes surfaces (GMS) reste limitée dans le sens où la liberté des agents (« agents » désignant ici les responsables de GMS) conduit ceux-ci à notamment procéder au déréférencement de certains produits afin de maximiser les profits de leur GMS, décision qui peut entraîner une sérieuse réduction des capacités des producteurs du Sud, dans le sens où leurs revenus, leurs capacités de production ou d'exportation dépendent des décisions des agents des GMS. C'est ainsi la vulnérabilité des groupes d'acteurs sociaux et par là-même des individus qui peut être appréciée.

Ainsi, vouloir appliquer l'approche par les capacités dans des actions de réduction de la pauvreté implique la recherche du renforcement et de l'égalisation des libertés et des capacités. Comme l'écrit P. Savidan (2002) en reprenant P. Pettit, « le but d'une théorie moderne de la justice n'est pas la 'liberté en tant que telle, mais l'égalité liberté' ». Dans cette optique, le critère d'évaluation sera l'augmentation des libertés des individus et des groupes d'acteurs sociaux. L'équité apparaît en outre comme un moyen de réduire les inégalités dans une perspective éthique et non utilitariste (Reboud, 2006).

Dans cette perspective de l'action collective et des politiques publiques, une approche en termes de « capacités collectives », nous dit T. De Herdt, permet d'une part d'identifier des capacités qui peuvent ou non façonner des institutions, permettre de comprendre leur évolution, mais aussi la mesure et la manière dont elles ont un impact sur la façon de vivre des individus. D'autre part, elle met en avant des capacités qui sont spécifiques à un groupe donné et qui ne pourraient exister indépendamment d'un groupe, telle la mobilisation sociale décrite par N. Kabeer. Pour reprendre Evans, d'un point de vue conceptuel et opératoire, il peut donc s'avérer utile de distinguer les « capacités socialement dépendantes » des « capacités collectives ». Et dans sa contribution, K. El Harizi illustre comment il est possible de mesurer ces capacités collectives. Il convient certes de réfléchir à la manière dont sa modélisation peut se décliner dans d'autres contextes (sociaux, culturels, économiques, etc.), mais le potentiel et la preuve par l'exemple sont là.

Conclusion générale

Chantal Duray-Soundron

Cet ouvrage apporte une illustration de la fertilité de l'approche par les capacités et de son potentiel novateur dans l'élaboration, la mise en place et l'évaluation des programmes et politiques de développement.

Au-delà de la fertilité de l'approche proposée par A. Sen, émerge au fil de cet ouvrage, l'idée que le concept de « capacité collective » répond à ce qui peut être considéré comme une insuffisance de l'approche par les capacités. Et ce, à trois égards :

En premier lieu, ce travail exploratoire met en avant la notion de « responsabilité des acteurs sociaux » dans un contexte de renforcement de leurs capacités, que celles-ci soient individuelles ou collectives. Cette responsabilité est ici examinée à travers l'exemple d'une filière de production (commerce équitable, pêche), mais aussi celui de l'impact de certaines images et représentations sociales (VIH/SIDA), ou encore en termes de changement social (tels l'arrêt de la pratique de l'excision ou l'amélioration des salaires et des conditions de travail des populations défavorisées). Dans ces cas, la liberté et la responsabilité reposent sur des individus, entendus ici au sens d'acteurs sociaux, mais elles n'en sont pas moins irréductibles aux groupes.

Cette agencéité collective, ou autrement dit cette capacité d'action des groupes, revêt une spécificité dans le sens où elle n'existe qu'avec le groupe, tout en gardant à l'esprit que les capacités individuelles ne sont qu'une condition, nécessaire mais non suffisante, des capacités collectives (B. Lallau). Ce faisant, nous défendons ici l'idée que cette agencéité collective engendre des capacités collectives. Par exemple, en ce qui concerne le commerce équitable, c'est l'organisation des petits producteurs au sein d'une filière de production qui leur permet de commercialiser plus efficacement leurs produits sur des marchés extérieurs). Étant entendu que les libertés individuelles et collectives ne sauraient être analysées sans les responsabilités individuelles et collectives.

Deuxièmement, cet ouvrage collectif pose le problème de l'arbitrage des rapports de pouvoir et des situations conflictuelles qui peuvent résulter de l'exercice de l'agencéité collective. Le collectif n'est bien évidemment pas à poser comme une entité homogène, mais une arène où se négocient normes sociales, répartitions de pouvoir, accès à des opportunités, etc. À cet égard, l'approche par les capacités pourrait aller plus loin dans l'étude des rapports de pouvoir existants à l'intérieur du groupe et dans les relations que ce dernier entretient avec l'extérieur. Mais cela impliquerait de développer des méthodologies appropriées. K. El Harizi montre déjà que – en ce qui concerne les projets sur lesquels il a mené ses enquêtes – une mesure des capacités individuelles et collectives, mais aussi des processus d'*empowerment*, oriente l'action collective vers le souci d'une gestion transparente et redevable. Mettre en regard ce que les gens font ou sont et ce qu'ils pourraient faire ou être dans un contexte différent, implique en effet un processus réellement participatif, une discussion et une mise à plat des fonctionnements et interactions entre groupes d'acteurs sociaux, individus qui la composent et institutions¹.

Enfin, cet ouvrage questionne le lien avec les institutions, c'est-à-dire la manière de mieux intégrer leur rôle – qu'il soit positif ou négatif – pour faire écho aux enjeux des programmes et politiques publiques de développement obnubilées par l'*empowerment*, le renforcement des capacités, l'appui institutionnel. Dans le meilleur des cas, l'institutionnalisation peut être le moyen de gérer la redistribution d'effets positifs engendrés par la mobilisation ou la création de capacités collectives. Les institutions peuvent être envisagées comme des lieux de création de capacités collectives dans le sens où elles influencent le bien-être des individus et des groupes d'acteurs sociaux (par exemple en créant des droits et obligations pour les individus), tout en développant leurs propres capacités.

S'intéresser aux institutions à travers les capacités amène bien sûr à prendre davantage en compte les capacités politiques dans

¹ Le terme « institution » est pris ici au sens large et désigne autant les « acteurs institutionnels » (Etat, collectivités locales, structures inter-étatiques, etc.) que les règles et normes produites par ces acteurs (lois, règlements, etc.).

le sens où elles permettent une lecture politique des questions de pauvreté et de développement. Comme le rappelle T. De Herdt dans sa contribution, les rapports de pouvoir et leurs implications en termes de changement politique et social se jouent « dans les différentes structures périphériques qui entourent n'importe quel arrangement institutionnel. La politique étant omniprésente là où des acteurs sociaux interagissent sur des problèmes d'intérêt commun ».

L'approche par les capacités, inspirée par la volonté de Sen de réintroduire l'éthique dans l'économie, ouvre la voie à des actions collectives citoyennes, responsables, qui visent à atteindre des objectifs éthiques discutés, négociés.

Prenant pour moyen et finalité l'extension des libertés, une approche par les capacités collectives apprécie les conditions réelles de la liberté. Elle tient compte du fait que l'individu – d'autant plus s'il est pauvre ou marginalisé – n'accroît ses libertés et sa capacité d'action qu'à travers un groupe. Qu'il s'investisse ou non dans ce groupe.

Dans cette perspective, les phénomènes de développement sont abordés dans une optique de long terme (Reboud, 2006, p. 216), sous-tendue par un souci éthique. L'éthique n'est ici pas définie *a priori*, mais est l'objet et la résultante de la liberté des individus, des agents, mais aussi des groupes d'acteurs sociaux (Ibrahim, Kabeer, Panet, dans cet ouvrage).

L'approche par les capacités et les capacités collectives entraîne donc une vision non linéaire du développement et s'accorde pleinement avec une approche multidimensionnelle de la pauvreté et des inégalités. Elle apporte des justifications et des éléments de modèles théoriques et pratiques aux processus participatifs.

Ainsi, renforcement de l'autonomie et pouvoir des individus d'une part, action collective et action sociale ou publique d'autre part, sont étroitement liés. Ces questionnements s'inscrivent dans la dynamique plus générale du développement socialement durable et des conditions susceptibles d'assurer cette durabilité. Ils peuvent être prolongés dans une perspective plus pratique de politiques publiques pour la réduction de la pauvreté et des inégalités qui

permet notamment aux divers acteurs concernés d'avoir la possibilité de s'informer, d'apprécier les conflits d'intérêt en jeu et d'accepter les compromis nécessaires.

Cette approche par les capacités et les capacités collectives rejoint l'esprit qui préside aux objectifs de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide de 2005². Elle fait aussi écho aux principes guidant l'élaboration des Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (CSLP). Elle pourrait même permettre de tirer toute la substantifique moelle de ces cadres de références internationaux dans les pratiques sociales et professionnelles du développement.

² La Déclaration de Paris, adoptée en mars 2005, contient cinq grands principes : appropriation et leadership, alignement, harmonisation, gestion des résultats et responsabilités mutuelles.

Glossaire des termes

Parul Bakhshi et Jean-Luc Dubois

Un des défis de cet ouvrage est de présenter de façon claire et cohérente les principaux termes utilisés dans le cadre de l'approche par les capacités. Le glossaire est sans doute la meilleure manière d'en exposer précisément le sens courant, tout en faisant ressortir certaines ambiguïtés souvent liées à la difficulté des traductions respectives entre le français et l'anglais. Comme la plupart des ouvrages de référence publiés sur le sujet sont en anglais, on associera le terme anglais originaire correspondant à la traduction française.

Agent : *'the agent'*. L'agent est un individu autonome qui effectue des choix rationnels avec une finalité donnée. Une finalité qui va au-delà de son intérêt propre. S'il s'agit de finalité économique, on parlera alors précisément d'agent économique. Le concept d'agent élargit donc le concept d'individu rationnel tourné vers son propre intérêt. En anglais, le terme 'agent', plus générique qu'en français, recouvre aussi souvent celui d'acteur social.

Acteur social : *'the agent'*. L'acteur social est un individu autonome, inséré dans un réseau social, qui est capable d'agir de façon raisonnable, c'est-à-dire en tenant compte de son lien social, pour atteindre un objectif commun ou partagé avec d'autres. Ceci peut aussi l'amener à se sentir responsable vis-à-vis d'autrui. Le concept d'acteur social élargit ainsi le concept d'agent, car par sa raisonabilité, et sa responsabilité, il peut élargir et dépasser la panoplie de ses choix rationnels. Par extension, le qualificatif d'acteur social peut être associé à des groupes ou des institutions qui interviennent sur le plan de l'interaction sociale, comme les associations, les syndicats, les collectivités locales.

Agencéité ou agentivité : *'agency'*. Les deux termes expriment la capacité à définir des buts et à agir de façon cohérente et finalisée pour les atteindre. Cette action intentionnelle orientée vers une finalité choisie, peut être faite de manière individuelle, ou collective en interaction avec d'autres. Par extension, on inclut, à côté de la capacité d'action effective de l'agent, sa capacité à se

projeter dans une action potentielle. En français deux termes sont utilisés. L'**agencité**, dans les sciences sociales et humaines, met l'accent sur la finalité de l'action en lien aux autres. L'**agentivité**, dans les sciences cognitives, s'intéresse aux mécanismes qui entrent dans la définition de l'action : sa motivation, la cible visée, les niveaux de décisions, le processus en mouvement, etc.

Agencité collective : '*collective agency*'. Retracer la capacité d'action collective, autonome et intentionnelle, d'un groupe d'agents, ou d'une institution.

Bien-être : '*well-being*'. Exprime un état caractérisé par l'accès à un minimum de ressources, biens et services, d'actifs, de droits, de liens sociaux, etc. ; ces derniers étant considérés comme essentiels pour atteindre un niveau d'accomplissement auquel on accorde de l'importance. Rejoint l'idée 'd'être bien' car, en français, on utilise le même mot de 'bien-être' pour exprimer les termes anglais de '*well-being*' et de '*welfare*', ce dernier retraçant un niveau de bien-être économique monétaire garanti par un certain nombre de droits.

Capabilité : '*capability*'. Décrit le 'pouvoir-faire' ou 'pouvoir-être d'un agent'. Comprend, tout à la fois, la capacité de réalisation effective et d'accomplissement potentiel d'un agent. Elle comprend donc deux aspects : d'une part, l'ensemble des fonctionnements retraçant ce qu'une personne est actuellement capable de faire et d'être, et d'autre part, ce qu'elle pourrait faire dans un contexte différent avec de meilleures opportunités. La capabilité recouvre donc une dimension de réalisation actuelle et une dimension de liberté potentielle face à des opportunités de choix qui pourraient lui être fournies. Accroître cette liberté, sous ses différentes formes est la finalité d'un développement qui se veut humain.

Capabilité collective : '*collective capability*'. C'est la capabilité d'un groupe ou d'une institution. Elle résulte de la combinaison des capacités individuelles des agents qui composent ce groupe, ou sont membres de cette institution, et des capacités sociales qui résultent de l'interaction entre les différents agents ou membres. Le processus agrégatif correspondant est cependant complexe à analyser car selon l'état des interactions entre agents, la capabilité

collective pourra être supérieure ou inférieure à la combinaison des capacités individuelles et sociales.

Capabilité politique: '*political capability*'. Elle retrace le 'pouvoir-faire d'un agent' en ce qui concerne sa participation à l'action politique. Comme toute capacité, elle s'appuie sur des ressources qui sont, dans ce cas, institutionnelles ou organisationnelles, et relatives à des idées collectivement partagées. On peut considérer que la capabilité politique va au-delà des simples capacités individuelles de type participatif (comme le fait d'influencer sur les décisions) ou des libertés politiques classiques (comme la liberté d'association) en considérant l'engagement que cela induit sur le plan relationnel. En effet, ce qu'un individu peut réaliser sur le plan politique dépend aussi de la manière dont il organise ses relations avec les autres. Cette vision est alors proche de celle des capacités sociales en considérant la capacité supplémentaire issue de l'interaction sociale, mais cette dernière est, dans ce cas, tournée vers l'action politique.

Capabilité sociale : '*social capability*'. Il s'agit d'une capacité spécifique qui naît de l'interaction des agents. Elle exprime ce supplément de capacité qu'un agent obtient par le fait qu'il agisse en interaction avec d'autres. Un supplément qu'il ne pourrait obtenir autrement et qui peut être positif dans le cas d'entente, de coopération, de participation, de respect de ses obligations, ou nul en cas d'indifférence, ou négatif dans les cas de stigmatisation, honte, utilisation et peur de l'autre, conflit. Le capital social intervient comme ressource dans la constitution de cette capacité sociale.

Potentialisation : '*empowerment*'. Ensemble de mesures visant à accroître la puissance de choix et le pouvoir d'action d'un agent ou d'un groupe d'agents en vue du changement social. Elles incluent le renforcement de l'agencéité, le développement des capacités politiques, individuelles comme collectives, l'accès aux droits réels, etc..

Structure de capacités : L'ensemble des capacités ou '*capability set*' d'un agent peut être représenté de manière structurelle, en considérant les interactions entre les différentes capacités. En effet, les capacités sont reliées les unes aux autres

selon des rapports plus ou moins rigides qui font que certaines sont substituables et d'autres complémentaires. En cas de choc extérieur (comme la perte d'un emploi), l'agent joue sur cette structure pour remplacer certaines capacités détruites par d'autres suivant des rapports donnés, afin d'atténuer les conséquences de ce choc (une capacité sociale pouvant remplacer la capacité individuelle de travail détruite par la perte de l'emploi). On peut représenter, de manière fonctionnelle, cette structure par une matrice croisant capacités et fonctionnements, et incluant en son sein les valeurs des rapports de substitution et de complémentarité.

Fonctionnements : '*functionings*'. Retraces les réalisations effectives, en termes de faire et d'être, d'un agent (comme le fait d'aller à bicyclette, de se nourrir, de participer à une réunion, d'être professeur, etc.) qui peuvent être mesurées par des indicateurs spécifiques. Ces réalisations concernent l'obtention d'un revenu, l'éducation, l'alimentation et la santé, l'habitat, l'accès aux biens publics, etc. La combinaison des divers fonctionnements constitue la partie effectivement réalisée de la définition des capacités.

Vecteur de fonctionnements : '*functionings vector*'. Représente, sous forme de résultats chiffrés, l'ensemble des fonctionnements réalisés dont la combinaison retrace la capacité d'un agent. Par extension, on peut lui associer les rapports de complémentarité et de substitutions qui existent entre les différents fonctionnements et permettent d'atteindre un certain niveau de capacité.

Vulnérabilité : '*vulnerability*'. Exprime pour un agent, sa probabilité de perte de bien-être pouvant conduire à la pauvreté, en cas de concrétisation d'un risque particulier, comme la perte d'emploi, l'inflation, une catastrophe naturelle, etc. La structure des capacités de cet agent, en se modifiant de manière interne, peut atténuer les conséquences de cette situation. Le renforcement des capacités des agents les plus vulnérables, qui sont aussi souvent les plus pauvres, accroît leur capacité de résilience face à de telles situations.

Quelques remarques conceptuelles importantes doivent être soulignées à l'issue de ce glossaire, pour mieux comprendre les interrelations entre les différents concepts définis ci-dessus.

(i) il y a complémentarité entre les concepts d'agencéité et de capacité. En effet, si la capacité exprime un 'pouvoir faire ou être' actuel et potentiel, sa réalisation ou son accomplissement requiert aussi la présence de l'agencéité, en tant que capacité d'action intentionnelle et finalisée.

(ii) les traits caractéristiques du sujet de l'analyse s'accroissent au fur et à mesure que celui-ci s'étoffe – c'est-à-dire gagne en épaisseur – à travers les concepts respectifs d'individu, d'agent, d'acteur social, par l'ajout de comportements de rationalité, de finalité, de raisonnabilité, de responsabilité, etc. Les concepts de citoyen ou de personne poursuivent cet approfondissement.

(iii) Il existe plusieurs listes de capacités détaillées proposées par de nombreux auteurs, notamment M. Nussbaum ou S. Alkire. En regroupant et classant ces capacités selon les besoins de l'analyse on obtient des types de capacités particuliers, comme les capacités relationnelles, les capacités politiques, etc. Ceci présente l'avantage de prendre en compte l'hétérogénéité des sociétés ('multiple realizability'), mais demande, en contrepartie, de définir précisément pour chaque analyse les définitions des capacités correspondantes.

(iv) Il existe une relation fonctionnelle bien connue (basée sur le théorème de Huyghens) pour exprimer le fait que les capacités collectives d'un groupe résultent d'un processus agrégatif qui articule les capacités individuelles des membres de ce groupe avec les capacités sociales nées de l'interaction entre les membres du même groupe.

Bibliographie générale

- Ballet J., Dubois J.-L., Mahieu F.-R. (2005), *L'autre développement. Le développement socialement soutenable*, Paris, L'Harmattan.
- Bourdieu P. ; (1980), « Le capital social, notes provisoires » in *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 31, pp. 2-3.
- Brouillet A.-S., Dubois J.-L. et Huyghebaert P. (2007), « Fragile States ? ... How can Fragility be Related to the Capability Approach ? », Communication du Réseau IMPACT présentée à la Conférence de la *Human Development and Capability Association*, 16-20 septembre 2007, The New School, New York City.
- Brouillet A.-S. et Lévy M. (2005), « Le rôle des groupes d'acteurs dans les politiques publiques de réduction de la pauvreté et des inégalités » Communication du Réseau IMPACT présentée à la Conférence de la *Human Development and Capability Association*, 11-14 septembre 2005, UNESCO, Paris.
- De Munck J. et Zimmermann B. (dir.) (2008), *La liberté au prisme des capacités, Amartya Sen au-delà du libéralisme*, EHESS, Paris
- Deneulin S. et F. Stewart (2002), « Amartya Sen's Contribution to Development Thinking », *Studies in Comparative International Development*, vol. 37 (2) : 61-70.
- Drèze J. et Sen A.-K. (2002), *India : Development and Participation*, Oxford : Oxford University Press
- Dubois J.-L. (2007), "Comments on the chapter on bringing politics into poverty. The political dimensions of poverty alleviation", in "Poverty and political capabilities", in *Politics and Poverty*, Web online magazine *The Broker : Connecting worlds of knowledge*, Issue n°3, August 2007, http://www.thebrokeronline.eu/en/debate/politics_and_poverty/poverty_and_political_capabilities
- Evans P. (2002), « Collective Capabilities, Culture and Amartya Sen's Development as Freedom », in *Studies in Comparative International Development*, 37(2), pp. 54-60.
- Ferreras I. (2008), « De la dimension collective de la liberté individuelle », in De Munck J. et Zimmermann B. (dir.), *La liberté*

- au prisme des capacités, *Amartya Sen au-delà du libéralisme*, EHESS, Paris, pp 281-296.
- Giddens A. (1987), *La constitution de la société. Éléments de la théorie de la structuration*, Paris, Presses Universitaires de France.
- Huchon J., Réseau IMPACT (2007), « Les inégalités sont-elles facteurs de fragilité ? », *États et Sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*, sous la direction de Châtaigner J.-M. ; Magro H. (dir.), Karthala, pp. 75-89.
- Lévy M. (dir.) (2002), *Comment réduire pauvreté et inégalités ? Pour une méthodologie des politiques publiques*, Paris, IRD-Karthala.
- Nussbaum M. (2000), *Women and Human Development : The Capabilities Approach*, Cambridge University Press.
- Reboud V. (dir.) (2006), *Amartya Sen : un économiste du développement ?*, Paris, Agence Française de Développement.
- Robeyns I. (2000), « An Unworkable Idea or a Promising Alternative ? Sen's Capability Approach Re-examined », in Center for Economic Studies, *Discussion paper* 00.30, Leuven.
- Robeyns I. (2003), « The Capability Approach : an Interdisciplinary Introduction », *Training Course for the 3rd International Conference on the Capability Approach*, Pavie, Italie.
- Robeyns I. (2005), « The Capability Approach : a Theoretical Survey », *Journal of Human Development*, 16, pp. 93-117.
- Savidan P. (2007), *Repenser l'égalité des chances*, Paris, Grasset
- Savidan P. (2002), « Y a-t-il des inégalités justes ? », *Alternatives Économiques*, n° 207.
- Sen A. (1980), « Equality of What ? » in McMurrin S. (ed.), *The Tanner Lectures on Human Values*, vol.1, Cambridge.
- Sen A. (1992), *Inequality reexamined*, Oxford University Press, trad. fr. *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil, 2000.
- Sen A. (2002), « Response to commentaries », *Studies in Comparative International Development*, 37(2), pp.78-86.
- Stewart F. (2005), « Group and Capabilities », *Journal of Human Development*, 6 (2), pp. 185-204.
- Winter G (coord.) (2001), *Inégalités et politiques publiques en Afrique, Pluralités des normes et jeux d'acteurs*, IRD-Kathala, Paris.

Résumés des contributions

The Centrality of Basic Social Capabilities : « To Go Without Shame »

Andrew Crabtree, Roskilde University et Copenhagen Business School, Danemark

Cette étude ouvre la réflexion sur les capacités sociales des individus. Dans ses travaux, Sen définit un ensemble de « capacités de base » : être suffisamment nourri, être éduqué... ; ces capacités sont souvent comparables selon les pays. *Apparaître en public sans avoir honte* est en revanche une capacité qui peut varier dans des cultures ou des époques différentes. Dans cet article, à travers l'exemple de la stigmatisation protéiforme des malades du VIH/SIDA au Vietnam (stigmatisation renforcée par les politiques publiques de lutte contre le VIH/SIDA), l'auteur insiste sur les conséquences de la privation de la « capacité à participer à la vie sociale de la communauté ». Il développe empiriquement et philosophiquement une discussion sur cette capacité de base, non mesurable en termes de revenus. Les questions posées trouvent une réponse dans la notion de « dignité » et permettent une réflexion constructive sur la définition et sur la construction d'un acteur social.

Collective Agency : Wider Freedoms and New Capabilities through Self-Help

Solava Ibrahim, Université de Cambridge, Royaume Uni

Le processus et la pratique des initiatives de « *self-help groups* » (groupes communautaires d'entraide) montrent que l'exercice par un groupe de son agencéité collective permet la genèse de nouvelles capacités collectives, impossibles à atteindre de manière isolée. Ces capacités collectives, fondatrices de nouvelles libertés collectives, sont à l'origine de chemins autonomes de sortie de la pauvreté. Cependant, pour qu'un groupe d'individus devienne un groupe d'acteurs sociaux dont les nouvelles capacités collectives sont supérieures à la somme des capacités individuelles, chacun des individus doit passer par un

processus de prise de conscience et d'exercice de son agencéité individuelle. Or ce processus est souvent difficile parmi les populations pauvres à cause de la complexité des facteurs structurels et institutionnels qui limitent la « capacité à aspirer ». L'interaction entre d'une part les structures sociales, dans lesquelles les individus sont enchâssés, et d'autre part les capacités individuelles, est donc déterminante pour la promotion de l'agencéité humaine collective. Les « *self-help groups* » doivent ainsi non seulement fonder leurs initiatives sur la richesse d'un capital social, mais également être institutionnalisés afin d'assurer leur pérennité et la distribution de leurs bénéfices.

Du capital social à l'agencéité. Essai sur les capacités à l'action collective des agriculteurs urbains de Kinshasa

Benoît Lallau, Institut Supérieur d'Agriculture de Lille, France

Claudine Dumbi, Institut Supérieur Agrovétérinaire de Kimwenza, République Démocratique du Congo

Cette contribution, basée sur une étude des organisations de producteurs de Kinshasa, met en lumière le rôle central que joue le capital social dans le passage du choix individuel au résultat collectif. Dans un contexte de survie, le concept d'agencéité individuelle doit être compris comme une *autonomie* et élargi de la capacité à décider de ses actions à la capacité d'agir strictement dite, capacité liée aux libertés et aux responsabilités. L'agencéité, alors centrée sur les pratiques concrètes qui permettent cette survie, est ancrée socialement et s'appuie sur l'individu en interaction : l'acteur social. C'est l'utilisation du capital social qui mène à l'action collective, puis à l'agencéité collective, que les auteurs définissent [différemment à d'autres] comme une capacité d'action qui n'existe que si l'action considérée ne peut être entreprise qu'en commun. La notion de capital social, qui rend compréhensible l'interaction entre autonomie de la personne et action collective, est au cœur de la démonstration et ouvre des pistes de réflexion sur les possibilités, les contours et les conditions d'émergence d'une agencéité collective dans des regroupements de personnes vulnérables.

« C'est comme ça que ça germe ». Changement social au Sénégal : le cas de l'ONG Tostan

Sabine Panet, Tostan France

Les programmes de développement basés sur le renforcement des capacités ont un double enjeu. Tout d'abord, l'ouverture des personnes aux possibilités de choix alternatifs; puis le déclenchement et le suivi du mouvement de ceux qui veulent mettre en œuvre un changement et exercer leur nouvelle agencéité pour réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés eux-mêmes. Les auteurs de cette contribution montrent que ce processus requiert un programme d'éducation qui reconnaît les compétences et les aptitudes des personnes, à travers une approche du bas vers le haut, qui met l'emphasis sur les traditions culturelles locales et les droits humains. L'exemple de l'organisation non gouvernementale Tostan au Sénégal illustre la complexité de la spirale de renforcement des capacités individuelles, permettant l'exercice de nouvelles formes d'agencéité individuelle et communautaire en même temps que le passage à des formes d'action collective entreprises par les participants pour l'amélioration de leurs conditions de vie dans les sphères économiques et sociales.

Measuring Community Capabilities in Natural Resource Management : Methodological Notes and Findings from Morocco and Sudan

Khalid El Harizi, International Fund for Agricultural Development (IFAD / FIDA), Rome, Italie

L'une des critiques adressées à l'approche par les capacités est la difficulté de mesurer des situations concrètes et des initiatives de développement en termes de capacités, en particulier pour les capacités collectives. Le projet de recherche « Empowering The Rural Poor under Volatile Policy Environments in the Near East and North Africa Region », dont les résultats sont résumés ici par son auteur, a pour objet l'investigation des conditions dans lesquelles l'expansion des capacités des agents (individus, communautés ou administrations) est possible et mesurable. L'auteur soumet un modèle de relations entre un agent, une

structure d'opportunités et leurs interactions : ce modèle, vérifié au Maroc et au Soudan, est à l'origine de la construction d'un *Community Capability Index* (Index de capacités communautaires). Les résultats de l'étude montrent non seulement la possibilité, mais aussi l'importance, de la mesure des capacités communautaires pour prouver la pertinence de l'approche et les résultats que son utilisation entraîne pour les actions communautaires de développement, et en particulier la pertinence de son utilisation par des partenaires au développement ou des décideurs de politiques publiques.

Les responsabilités des acteurs de la filière de production face aux externalités négatives : importance des structures de capacités individuelles et collectives

Jérôme Ballet, Jean-Luc Dubois et François-Régis Mahieu,
Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines et Institut de Recherche pour le Développement

L'approche par les capacités offre une vision du développement qui privilégie les agents et leur aptitude à agir, individuellement et collectivement : la conception des politiques publiques dans ce cadre, s'opère du bas vers le haut (*bottom-up*), chaque agent pouvant agir socialement et contribuer à l'action collective, grâce à son agencéité et à ses capacités sociales et politiques. Les auteurs de cet article montrent, en appliquant l'approche par les capacités à l'analyse de filières de production, comment des capacités collectives peuvent naître de la combinaison complexe entre les capacités individuelles des agents. Ils montrent également, en retour, comment les structures de capacités des agents, c'est-à-dire l'ensemble de leurs capacités, peuvent être fragilisées par les externalités négatives se dégageant d'une filière de production : la vulnérabilité des agents économiques peut alors être analysée selon le partage des multiples responsabilités au sein de la filière. Les initiatives en faveur du développement doivent alors, dès leur conception, identifier les différentes structures de capacités individuelles et collectives des agents, mais aussi définir des principes de précaution sociale afin d'assurer la soutenabilité de la filière. Ce processus ouvre ainsi la porte à une éthique de la

responsabilité dans la définition et dans la mise en œuvre de politiques publiques de développement.

La Responsabilité sociale des entreprises et le renforcement des capacités collectives. Cas de la filière café labellisée équitable

Hanitra Randrianasolo et Harivony Randrianasolo, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines et Institut de Recherche pour le Développement

À travers l'exemple de la filière du café labellisé équitable, les auteurs de cette contribution analysent le mécanisme de formation des capacités collectives des petits producteurs du Sud. La formation des capacités collectives de ces agents est née d'une réponse à la difficulté des pouvoirs publics à résoudre les crises socio-économiques qui ont suivi la chute des cours mondiaux des prix du café et des prix de production ; toutefois, au vu des phases de développement de la filière labellisée, les auteurs posent la question de la poursuite du renforcement des capacités collectives des producteurs et des tensions entre l'éthique de la responsabilité et la recherche du profit. Les auteurs démontrent alors l'importance de l'adoption de principes de précaution sociale par des politiques publiques de pays du Nord en même temps que la nécessité du respect du principe de responsabilité sociale des entreprises pour la formation d'un cadre d'intervention en faveur du maintien et de la protection des capacités collectives des producteurs du Sud.

Les capacités politiques à travers une expérience de développement dans les Monts Mandara au Cameroun

Tom De Herdt, Institut de Politique et de Gestion du Développement, Université d'Anvers, Belgique.

Séverin Abega†, Université Catholique de l'Afrique Centrale, Yaoundé, Cameroun.

Dans l'analyse des mécanismes du développement à travers l'approche par les capacités, l'expression des libertés est conçue à la fois comme la fin et comme l'outil principal du développement. La fin des libertés est entendue au niveau de l'individu : pourtant, argumentent les auteurs de cette contribution, l'outil doit être compris au niveau collectif. Ainsi les auteurs, en proposant des

pistes d'analyse des politiques de réduction de la pauvreté et des inégalités, ouvrent une réflexion sur les capacités des pauvres. Ils montrent que l'impact des politiques pour la réduction de la pauvreté n'est pas uniquement déterminé par leur contenu propre. Tout d'abord, les caractéristiques institutionnelles et les trajectoires des États sont fondatrices pour les capacités de participation ainsi que les libertés politiques des individus – car les agents individuels ne peuvent exercer leur agencéité que dans les contours de la structure sociale de prise de décision publique dans lesquelles ils évoluent. Enfin, les ressources organisationnelles des couches démunies sont le troisième élément déterminant des politiques pro pauvres, ainsi que les auteurs l'illustrent, tout au long de leur démonstration théorique, à travers leur étude de cas auprès des populations des Monts Mandara au Cameroun.

Making rights work for the poor : Nijera Kori and the construction of collective capabilities in rural Bangladesh

Naila Kabeer, Institute of Development Studies, Sussex

À travers l'exemple de l'organisation non gouvernementale (ONG) Nijera Kori, au Bangladesh, Naila Kabeer propose l'analyse d'une pratique d'*empowerment* se référant au processus de changement à travers lequel des individus et des groupes élargissent leurs libertés, acquièrent les capacités de faire des choix de vie et de faire respecter leurs droits. Nijera Kori, dans une perspective structurelle des inégalités, envisage le processus de changement de manière collective plutôt qu'individuelle, à travers la promotion de capacités collectives et de l'action collective. L'auteur montre que la stratégie de changement social de Nijera Kori part de l'individu à travers plusieurs formes d'apprentissages et d'interactions sociales, puis aide les individus à faire le lien entre leurs propres problèmes et les problèmes de la société ; l'individu évolue vers une reconnaissance des intérêts communs des pauvres et des marginalisés. Cette construction d'une identité et d'une conscience collectives est ensuite exercée de manière concrète à travers des mouvements démocratiques de solidarité et des initiatives de changement dans les sphères économiques, sociales et politiques.

Présentation des auteurs

Séverin Abega† (décédé en avril 2008) était professeur d'anthropologie et directeur de l'Institut de Recherche Socio-Anthropologique à l'Université Catholique de l'Afrique Centrale, à Yaoundé (Cameroun). Il a travaillé sur des thèmes aussi divers que la relation entre l'homme et la nature, le genre, les pygmées Baka, la réduction de la pauvreté et le rôle de la société civile dans le processus du développement – thème de la Chaire Spéciale qu'il tenait à l'Institut de Politique et de Gestion du Développement à l'Université d'Anvers en 2006. Il était également écrivain de romans et de pièces de théâtre.

Parul Bakhshi est psychologue sociale. Ses recherches portent sur des thèmes liés au développement. C'est ainsi qu'elle a travaillé sur des programmes de l'UNESCO, notamment 'Éducation pour tous', en mettant l'accent sur les compétences de vie des jeunes pour leur permettre de mieux gérer les risques au quotidien. Elle a été consultante pour Handicap International pour la mise en place et l'analyse de l'enquête nationale sur le handicap en Afghanistan. Elle est actuellement consultante sur l'éducation des enfants vulnérables à l'*University College of London* et travaille sur divers programmes en Égypte, au Kenya et en Afrique du Sud. Elle est membre de la *Human Development and Capabilities Association* (HDCA).

Jérôme Ballet est maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, France. Ses recherches portent sur l'économie du développement, la responsabilité sociale et l'éthique. Il est responsable de l'équipe Éthique et Développement socialement durable au Centre d'Économie et d'Éthique pour le Développement et l'Environnement (C3ED), Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines et Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Il est l'un des fondateurs de la revue *Éthique économique*.

Anne-Sophie Brouillet est géographe, titulaire d'un Master en Pratiques sociales et professionnelles du développement à l'IEDES, Université de Paris I, et d'un Master « Géographie et pratique du développement » de l'Université de Paris X. Depuis

2002, elle travaille au Secrétariat exécutif du Réseau IMPACT. Spécialisée dans le développement territorial, les approches participatives et l'aide publique au développement, elle a coédité plusieurs articles et publications dans le cadre du Réseau IMPACT.

Andrew Cratree est titulaire d'un Master de lettres et d'un Master en sciences sociales. Il est co-président du groupe de travail sur la pauvreté multidimensionnelle au sein de l'Association Européenne de Recherche et de Formation en matière de Développement (www.eadi.org). Il est aussi membre de la Human Development Capability Association (HDCA) et du groupe thématique sur la santé et le handicap. Il s'intéresse principalement à la santé mentale, aux concepts de pauvreté, aux capacités et à leurs implications en termes de politiques. Il a coédité le numéro spécial de la Revue Mondiale de Technologie et de Développement durable sur la santé mentale et le développement.

Chantal Duray-Soundron est titulaire d'un Master en anthropologie sociale et d'un Master en sciences politiques. Elle a abordé différents aspects des pratiques professionnelles du développement dont l'assistance technique et l'utilité de la recherche en sciences sociales pour le développement ; elle a aussi mené deux recherches au Sénégal : l'une sur l'éducation de base non formelle, l'autre sur la mendicité des enfants. Elle a travaillé trois ans pour l'association internationale ATD Quart Monde et est aujourd'hui chargée de mission pour le Réseau IMPACT.

Tom De Herdt est maître de conférences et directeur du Master en Gouvernance et Développement de l'Institut de Politique et de Gestion du Développement à l'Université d'Anvers. Il enseigne aussi à la Faculté d'Économie et de Développement de Kinshasa. Ses recherches portent sur les programmes de réduction de la pauvreté, les capacités, la gouvernance locale et les normes sociales. Outre la République Démocratique du Congo, il a travaillé au Nicaragua, au Rwanda et au Cameroun.

Jean-Luc Dubois est directeur de recherche au Centre d'Économie et d'Éthique pour l'Environnement et le Développement (C3ED), Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines et Institut de Recherche pour le Développement (IRD). Il est aussi membre de la Human Development Capability Association (HDCA) et est

président du Comité d'Orientation du Réseau IMPACT depuis 2006. Ses thèmes de recherche portent sur l'économie du développement, les conditions de vie des ménages, la pauvreté et la durabilité sociale.

Claudine Dumbi est enseignante-chercheur à l'Institut Supérieur Agro-vétérinaire de Kimwenza (République Démocratique du Congo). Elle est titulaire d'un diplôme d'ingénieur en agriculture à l'Institut Supérieur d'Agriculture de l'Université Catholique de Lille (France). Elle mène des actions de soutien aux maraîchers congolais tout en poursuivant des recherches sur leur vulnérabilité et leurs stratégies de survie.

Khalid El Harizi est actuellement coordinateur et directeur de l'Initiative intégrée en matière d'Innovation au Fonds international de développement agricole (FIDA / IFAD). Après un passage à la FAO, il a rejoint FIDA en 1991 en tant que chargé d'évaluation senior ; il a aussi été directeur de programmes. Depuis 2002, il mène un projet conjoint IFPRI-FIDA sur l'*empowerment* des pauvres en milieu rural dans des contextes politiques instables au Nord et au Nord-Est de l'Afrique. Ancien professeur assistant de l'École nationale d'Agriculture de Meknes, il est titulaire d'un Master en développement rural de l'Institut agronomique de Paris-Grignon et d'un Master en Agronomie (mention sciences humaines) à l'Institut agronomique Hassan II de Rabat.

Patricia Huyghebaert est juriste de droit international et politologue de formation, diplômée de l'Université Libre de Bruxelles. Coordinatrice de Juristes-Solidarités de 1994 à 2000, elle est co-auteure, avec Boris Martin, de « *Quand le droit fait l'école buissonnière. Pratiques populaires du droit* ». Spécialisée en droit des conflits armés et en droit international pénal, elle a travaillé au siège de l'UNICEF à New York sur la question de la protection des enfants dans les conflits armés. Elle est aujourd'hui responsable du Secrétariat exécutif du Réseau IMPACT.

Solava Ibrahim est titulaire d'un PHD en économie à l'Université de Cambridge et d'un M.Phil en études sur le développement à l'Université de Cambridge, mais aussi d'un M.A. sur les pratiques du développement et un B.A. en sciences politiques de l'Université américaine du Caire. Elle a travaillé pour le PNUD, l'association

des Femmes arabes et la Bibliothèque d'Alexandrie. Elle a enseigné la science politique et l'économie à l'Académie arabe pour la Science et la Technologie.

Naila Kabeer est professeur associée à l'Institut d'Études du Développement au Royaume-Uni. Elle est socio-économiste et travaille sur les questions de genre, de pauvreté, de conditions de vie des ménages et de politiques sociales. Tandis que sa recherche est largement basée sur l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est, elle a mené des formations et du conseil auprès de divers gouvernements nationaux, ONG et agences internationales telles que la Banque mondiale, le PNUD, l'UNIFEM, Oxfam, et d'autres. Elle est l'auteur de plusieurs articles et ouvrages, dont *Gender mainstreaming in social protection in the informal economy*.

Benoît Lallau, économiste, est enseignant-chercheur à l'Institut Supérieur d'Agriculture de l'Université Catholique de Lille (France). Ses recherches portent principalement sur la pauvreté et la vulnérabilité des populations vivant de l'agriculture, sur différents terrains (Afrique centrale et région Nord – Pas de Calais, zone rurale enclavée et agriculture urbaine). Sur le plan conceptuel, il s'efforce d'intégrer le cadre conceptuel de l'approche des capacités et l'analyse économique du risque.

François-Régis Mahieu est professeur émérite en sciences économiques à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines. Son expérience universitaire et son expertise couvrent plusieurs pays africains. Il a notamment travaillé à l'Université de Côte d'Ivoire comme responsable du Département économique. Ses thèmes de recherche sont l'histoire de la pensée économique, l'économie du développement et l'éthique. Il est l'un des fondateurs de la revue *Éthique économique* et le président de l'association Fond pour la Recherche en Éthique Économique (FREE).

Sabine Panet est directrice de l'ONG Tostan France. Après ses études (Magistère de Relations Internationales et Master Développement, Coopération et Action Humanitaire de Paris I Panthéon – Sorbonne), elle a dirigé pendant trois ans des projets de recherche qualitative pour Tostan en Afrique de l'Ouest (Sénégal, Guinée-Conakry en particulier). Spécialisée sur les questions liées

au renforcement des capacités et au mouvement pour l'abandon de l'excision, elle a collaboré à différentes reprises avec le Réseau IMPACT notamment en 2005 à l'occasion de la conférence de la HDCA. Elle a créé Tostan France en 2007 et mène en parallèle des projets de littérature jeunesse.

Hanitra Randrianasolo et Harivony Randrianasolo sont toutes les deux doctorantes au Centre d'Économie et d'Éthique pour l'Environnement et le Développement, à l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines. Diplômée de l'Université Dauphine, Master européen en organisation, Harivony mène des recherches sur la responsabilité des entreprises. Elle a cependant suspendu sa thèse d'une année pour pouvoir s'établir au Canada. Diplômée de l'École Supérieure des Sciences Agronomiques, et de l'Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines, Master Européen en Développement soutenable et intégré, Hanitra mène des recherches sur les filières agroalimentaires éthiques, spécialement le commerce équitable.

L'HARMATTAN, ITALIA

Via Degli Artisti 15 ; 10124 Torino

L'HARMATTAN HONGRIE

Könyvesbolt ; Kossuth L. u. 14-16
1053 Budapest

L'HARMATTAN BURKINA FASO

Rue 15.167 Route du Pô Patte d'oie
12 BP 226
Ouagadougou 12
(00226) 50 37 54 36

ESPACE L'HARMATTAN KINSHASA

Faculté des Sciences Sociales,
Politiques et Administratives
BP243, KIN XI ; Université de Kinshasa

L'HARMATTAN GUINEE

Almamy Rue KA 028
En face du restaurant le cèdre
OKB agency BP 3470 Conakry
(00224) 60 20 85 08
harmattanguinee@yahoo.fr

L'HARMATTAN COTE D'IVOIRE

M. Etien N'dah Ahmon
Résidence Kari / cité des arts
Abidjan-Cocody 03 BP 1588 Abidjan 03
(00225) 05 77 87 31

L'HARMATTAN MAURITANIE

Espace El Kettab du livre francophone
N° 472 avenue Palais des Congrès
BP 316 Nouakchott
(00222) 63 25 980

L'HARMATTAN CAMEROUN

BP 11486
(00237) 458 67 00
(00237) 976 61 66
harmattancam@yahoo.fr

REPENSER

L'ACTION COLLECTIVE

- *Une approche par les capacités*

Dès les années 80, Amartya Sen, Prix Nobel d'Économie 1998, présente sur la scène internationale une nouvelle approche du développement. Pour lui, « la liberté est la fin et le moyen du développement ». Riche d'un potentiel novateur pour relire les politiques publiques et repenser les actions de réduction de la pauvreté et des inégalités, cette approche a été largement étayée – voire dépassée – parmi les économistes, mais aussi parmi certains acteurs de la coopération internationale, notamment le PNUD.

Accordant une large place aux individus, cette approche tend à négliger le rôle des groupes d'acteurs sociaux dans les processus de changement social. Fort de son expérience sur les dynamiques des groupes d'acteurs dans les politiques publiques, le Réseau IMPACT cherche à élargir l'approche de Sen et met en débat le concept de « capacité collective » : au sein des groupes, les individus développeraient des libertés, capacités et opportunités, qui résulteraient de l'interaction sociale et seraient spécifiques aux groupes, aux institutions et à l'action collective.

Une approche qui, si l'on s'y attarde, revisite l'analyse des sens communs : participation, gouvernance, lutte contre la pauvreté... Pour un renouvellement des pratiques ?

Jean-Luc Dubois est directeur de recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et à l'UMR Centre d'Économie et d'Éthique pour l'Environnement et le Développement (C3ED). Il est président du Comité d'Orientation du Réseau IMPACT depuis avril 2006.

Parul Bakhshi est psychologue sociale, consultante et membre de la Human Development Capability Association (HDCA).

Anne-Sophie Brouillet et Chantal Duray-Soundron sont respectivement géographe et socio-anthropologue, chargées de mission au Secrétariat exécutif du Réseau IMPACT.

ISBN : 978-2-296-06180-4
24,50 €

Photos de couverture :

© Flavia Coussy, ONG Tostan, Dixième anniversaire de la Déclaration de Malicounda Bambara, 5 août 2007.

© Björn Westerdahl - Tostan Gambia.

Mise en page et relecture :
IndoLogic Pvt. Ltd.

