

Vulnérabilité et la pauvreté : Quelques distinctions

Jean-Yves Duclos

Octobre 2002

I. La vulnérabilité et la pauvreté

Le Rapport sur le développement dans le monde (2000) définit la pauvreté comme une « privation inacceptable de bien-être ». La privation de bien-être peut être interprétée comme découlant de l'incapacité de s'acquitter de fonctionnements de base, et il s'agit alors de privation sur le plan des capacités de base. Au cours des dernières années, on a prétendu qu'il faudrait ajouter des capacités plus générales aux éléments de base et aux capacités physiques retenues dans les évaluations traditionnelles de la pauvreté. Il s'agit en particulier de la capacité de se sentir en sécurité et « autonomisé ». La privation de ces capacités provient, respectivement, du risque et de la vulnérabilité, et de la réduction au silence et de l'impuissance. Tout particulièrement, la vulnérabilité est causée par l'incapacité de s'acquitter des fonctionnements de base pour assurer la sécurité et le sentiment de paix lorsqu'on envisage l'avenir.

La vulnérabilité et l'insécurité sont de nature dynamique. Elles correspondent à une inquiétude face aux changements possibles entre le présent et l'avenir. L'insécurité survient quand on est exposé au risque des événements futurs, dont certains portent atteinte au bien-être de la personne. La vulnérabilité est la possibilité de subir une détérioration du bien-être, notamment en dessous d'un critère minimal ou seuil de pauvreté. Ce déclin est provoqué par des secousses contre lesquelles la protection est soit coûteuse, soit impossible. Ces secousses peuvent toucher les personnes, par exemple en cas de perte d'un emploi, d'un accident ou d'un décès. Elles peuvent également frapper une collectivité tout entière, telle qu'un village, une région ou un groupe socio-économique donné, comme dans le cas de catastrophes naturelles, de changements des prix à l'exportation, ou de changements climatiques ou environnementaux.

Selon Alwang et Siegel (2000), la vulnérabilité commence par la notion de *risque*, qui se distingue par une répartition des probabilités sur les événements. Au risque vient s'ajouter l'*exposition* des ménages à ce dernier – déterminée par des éléments tels que leur situation géographique, leurs actifs, et leurs choix de consommation et de production –, pour produire le *danger* auquel le ménage fait face, et auquel le ménage réagit *ex ante* et *ex poste*. Les réactions *ex ante* prennent la forme d'activités visant à réduire les risques individuels et sociaux. Quant aux réactions *ex poste*, elles correspondent à des réactions d'adaptation qui atténuent la dureté des *conséquences* du danger, ce qu'on appelle le processus stochastique. Ainsi, la vulnérabilité est définie par rapport aux événements qui risquent de se produire dans l'avenir. Elle s'inscrit dans une perspective d'avenir. Nous avons beau pouvoir mesurer les dommages *ex poste* (...) ce ne sont que des résultats statiques d'un processus continu de risque, d'exposition et de réaction. La vulnérabilité est l'état constant d'anticipation. (Alwang et Siegel, 2000, p. 5)

La mesure de la vulnérabilité revêt une importance particulière quand il s'agit d'observer le bien-être des pauvres. Comme les pauvres sont déjà dans des circonstances difficiles, les résultats de la vulnérabilité sont généralement plus durs pour eux. En outre,

les pauvres sont souvent plus vulnérables à cause de l'endroit où ils vivent et de leurs caractéristiques (c'est-à-dire leur exposition), et parce qu'ils ont moins d'actifs pour se protéger, moins facilement accès à l'assurance ou aux marchés d'intrants et d'extrants (pour se prémunir contre les secousses idiosyncratiques), moins facilement accès à la protection de la population, et un degré moins fort d'autonomisation. Pourtant, il y a des circonstances où les pauvres sont moins exposés au risque. C'est parfois le cas des ménages qui assurent presque leur subsistance et qui vivent dans des régions éloignées qui ne sont pour ainsi dire pas touchées par les secousses des marchés et des prix (pour toute analyse et vérification de cette idée, voir par exemple Glewwe et Hall, 1998).

La mesure de la vulnérabilité convient également quand il s'agit de concevoir des politiques de soulagement de la pauvreté. La question fondamentale qui se pose, sur le plan de l'éthique et des politiques publiques, consiste à savoir si l'aide devrait être accordée aux pauvres à court terme, aux pauvres à long terme ou aux plus vulnérables parmi les pauvres et ceux qui ne le sont pas. On peut supposer que si la pauvreté à court terme est telle qu'elle menace la subsistance matérielle, les politiques publiques devraient s'attaquer surtout à la pauvreté réelle et constatée. Toute bonne étude de cette question doit également évaluer les liens dynamiques entre la pauvreté et la vulnérabilité, et comment le risque et la variabilité nuisibles des niveaux de vie se situent aux niveaux social et individuel.

Au niveau individuel, c'est la capacité des personnes d'absorber la dureté de la pauvreté temporaire qui détermine si la pauvreté provisoire mérite autant d'attention de la part des pouvoirs publics que la pauvreté chronique. On signale parfois que la pauvreté provisoire et les efforts déployés pour en absorber les effets portent atteinte aux perspectives d'avenir à court terme et à long terme des personnes. Les ressources limitées des pauvres les empêchent de rechercher la protection voulue contre les secousses à court terme. Ces limites revêtent parfois la forme d'un accès restreint aux marchés des assurances (Jalan et Ravallion, 1997), et de difficultés à mettre de côté des ressources pour l'avenir. De surcroît, on observe souvent chez les pauvres un compromis entre la protection à court terme contre la vulnérabilité et l'affranchissement à long terme de la pauvreté. Par exemple, la protection à court terme contre la pauvreté à court terme entraîne l'exploitation de ressources matérielles et naturelles, dont l'épuisement risque de nuire gravement à la protection contre la privation à long terme. Ce compromis est particulièrement sérieux quand les conséquences de la vulnérabilité plongent les pauvres dans une privation abjecte. Par ailleurs, même si la vulnérabilité n'était pas cruciale pour comprendre les perspectives à court terme et à long terme des pauvres, elle pourrait néanmoins revêtir une certaine importance dans la mesure où elle porte atteinte à l'un des éléments constitutifs du bien-être individuel (assurer le fonctionnement de base de la sécurité).

Au niveau social, le risque et la variabilité engendrent de toute évidence un sentiment d'insécurité sociale. Toutefois, ils permettent parfois aux pauvres chroniques d'échapper temporairement à la pauvreté, et à certaines des personnes qui ne sont habituellement pas pauvres de connaître momentanément la pauvreté. On peut prétendre que ce processus est un résultat efficace socialement, car il répartit le risque d'être pauvre

parmi les personnes; l'expérience de la privation devient plus égale, et sans doute plus équitable. Ce partage de la privation dans le temps se rapproche alors, sur le plan théorique, de l'expérience de la mobilité sociale, qui est habituellement considérée comme souhaitable sur le plan social. Supposez, par exemple, qu'il y a 50 p. 100 de chances qu'un membre d'une population souffre à un moment donné de pauvreté. En l'absence de mobilité sociale et de variabilité de l'état de pauvreté parmi les personnes, ce sera toujours la même moitié de la population qui sera pauvre. Si, par contre, le risque d'être pauvre à quelque moment que ce soit est réparti également entre tous, la pauvreté sera partagée également dans le temps entre tous les individus. Cette situation engendrerait à son tour une vulnérabilité plus grande, mais elle apparaîtrait néanmoins comme une répartition plus souhaitable de la pauvreté.

II. Mesurer la vulnérabilité

Tel que mentionné ci-dessus, la vulnérabilité est non seulement un facteur déterminant et un présage de la pauvreté, mais elle peut également être considérée comme un élément important du bien-être et de la dépossession, car elle empêche de parvenir au fonctionnement de la sécurité.

La vulnérabilité – qui s'inscrit dans une perspective d'avenir – a généralement été évaluée à l'aide d'indicateurs indirects ou passés de variabilité du bien-être (qui se définit alternativement comme la variabilité quant à l'utilité, au revenu ou à la consommation, aux fonctionnements, et aux capacités). Les indicateurs indirects sont généralement des indices socio-économiques d'exposition au risque, par exemple, vivre dans des régions sujettes aux cyclones, être sujet aux maladies, vivre dans des régions éloignées donc loin des établissements de soins de santé, ne posséder aucune terre ou capital (et donc compter sur un salaire éventuellement incertain pour sa subsistance), etc. Les indicateurs de vulnérabilité passée sont généralement axés sur la variabilité passée des indicateurs mesurés en monnaie, tels que la consommation ou le revenu.

Une avenue intéressante dans la mesure de la vulnérabilité passée consiste à étudier les mouvements des personnes qui souffrent de pauvreté intermittente au cours d'une période donnée, par rapport à l'effet de la pauvreté « chronique » ou à long terme de ces personnes. La pauvreté permanente ou chronique peut se mesurer selon la pauvreté selon un niveau de vie constant défini par une tendance moyenne à long terme des niveaux de vie. Sinon, ceci peut s'interpréter comme une pauvreté escomptée, si nous envisageons que les personnes se basent sur leur tendance passée de niveau de vie pour prévoir leur état de pauvreté à venir. La pauvreté intertemporelle peut se calculer en additionnant pour une période donnée les effets des plongées périodiques dans la pauvreté. Si la pauvreté tant intertemporelle qu'à long terme est mesurée à l'aide d'un indice de pauvreté qui accueille mal la variabilité du bien-être, comme n'importe quel indice de pauvreté sensible à la répartition (par exemple, l'écart moyen de pauvreté mis au carré, l'indice de pauvreté Watts ou « Gini »), la différence entre la pauvreté intertemporelle et chronique fournit un indicateur de l'effet de la « fluctuation » et de la variabilité de l'état de pauvreté et ainsi, indirectement, de l'effet de la vulnérabilité et de

l'insécurité sur le bien-être. La pauvreté intertemporelle est alors la somme de la pauvreté chronique et provisoire.

Le modèle temporel de la vulnérabilité et de la variabilité du bien-être revêt également une certaine importance. Par exemple, il importe manifestement pour le bien-être de déterminer si les secousses temporelles sont auto-corrélées dans le temps. On n'aura peut-être pas le temps de se rétablir si les secousses sont trop rapprochées les unes des autres; ceci entraînera peut-être une fragilité physiologique et environnementale et une incapacité de se protéger contre les secousses à venir, ce qui provoquera par exemple des famines plutôt qu'une privation provisoire à court terme. Un autre élément important est la corrélation des secousses parmi les personnes et les ménages. Est-ce que des collectivités entières sont touchées (dans le cas d'épidémies, par exemple), ou les secousses ne se font-elles sentir que sur un petit nombre de ménages ou de petits groupes socio-économiques? Les réponses à ces questions sont des ingrédients importants pour la conception des politiques publiques, des systèmes de protection et des programmes d'identification des cibles.

III. Références

Alwang, Jeffrey et Paul B. Siegel (2000), "Towards operational definitions and measures of vulnerability: a review of the literature from different disciplines", Unité de la protection sociale, Réseau du développement humain, Banque mondiale.

Glewwe, P. et G. Hall (1998), "Are some groups more vulnerable to macroeconomic shocks than others? Hypothesis tests based on panel data from Peru", Journal of Development Economics, vol. 56, 181-206.

Jalan, Jyotsna, et Martin Ravallion (1997), "Consumption variability and rural poverty in post-reform China", polycopie, Banque mondiale.