

Évolution des modes et des outils d'observation de la pauvreté aux niveaux européen, national et territorial

Daniel VERGER

Responsable de l'unité des méthodes statistiques de l'INSEE

Dans mon intervention, je traiterai de l'évolution de la mesure statistique de la pauvreté au cours des 25 dernières années. En 1984, le Conseil européen considérait comme pauvres « *les personnes dont les ressources (matérielles, culturelles ou sociales) sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre où elles vivent* ». Cette définition conduisait vers des mesures de pauvreté absolue, en contradiction avec les pratiques des statisticiens européens de l'époque qui se référaient tous à une approche relative, considérant comme pauvres les ménages dont le niveau de vie était en retrait du niveau de vie « moyen » de la société. En France, les mesures de pauvreté absolue faisaient l'objet d'une grande réticence, alors qu'elles étaient utilisées dans de nombreux pays extra-européens (États-Unis, Russie, etc.). Définir un niveau de pauvreté absolue revenait, pour les statisticiens européens, à faire des choix tutélaires ou ethnocentriques, relevant donc d'un registre normatif et non scientifique.

L'INSEE a souhaité disposer d'une approche économique et sociologique pour enrichir la réflexion statistique, ce qui a conduit à la publication d'un dossier d'*Économie et Statistiques* en 1997. Nous avons cherché alors à clarifier les problèmes conceptuels et à mieux comprendre la nature profonde de la pauvreté relative. En effet deux propriétés de ce concept surprennent au point d'être généralement qualifiées de « paradoxes » : d'une part si tous les revenus doublent, le taux de pauvreté ne change pas et d'autre part si les revenus de tous augmentent, la pauvreté relative peut augmenter si le revenu augmente moins vite en bas de la distribution qu'en haut.

Par ailleurs, la pauvreté est-elle unidimensionnelle, réductible à la seule pauvreté monétaire relative, ou multidimensionnelle ? Il est maintenant clairement établi que le phénomène est multidimensionnel, ce qui n'était pas le cas en 1997. Les approches par les privations dans le registre des conditions de vie ont alors été introduites, de même que les approches par la pauvreté subjective, qui mesurent les difficultés que rencontrent les personnes à équilibrer leur budget. En croisant les 10 % de la population qui ont les plus bas revenus, les 10 % qui ont les plus mauvaises conditions de vie et les 10 % qui ont le plus de difficultés à équilibrer leur budget, il est apparu que seuls 3 % des ménages présentaient simultanément les trois formes de pauvreté. En 2005, des études réalisées sur plusieurs pays étrangers établissent le caractère très général de ce constat ; le fait que ces trois approches de la pauvreté ne renvoient pas aux mêmes populations se retrouve à toutes les périodes et dans tous les pays étudiés. Parmi les résultats de ces études, il en est un qui doit nous interpeller tout particulièrement : les problèmes de santé semblent très en amont de la chaîne causale qui conduit à « créer » la pauvreté, les liens réciproques paraissant de bien moindre intensité. Mieux étudier sur la durée ces liens de causalité devrait constituer un enjeu majeur de l'analyse de la pauvreté dans les années à venir. Il reste en effet encore des marges de progrès pour la statistique, dans ce domaine, même si les progrès n'ont jamais cessé sur la période récente

Ainsi, l'approche statistique de la pauvreté a-t-elle été enrichie par la définition d'indicateurs harmonisés au niveau européen, les indicateurs de Laeken. L'INSEE continue ses efforts de publication et de collecte sur le sujet grâce notamment au nouveau panel européen que constitue le dispositif Statistique sur les revenus et les conditions de vie (SRCV). Les trajectoires y sont

observées en France sur neuf ans (quatre dans la plupart des autres pays participants). La qualité des données est accrue par l'intégration des données d'enquête et de données administratives, en provenance de l'administration fiscale et des organismes gérant les allocations sociales, ce qui permet de disposer de trajectoires de revenu plus fiables. Enfin, l'INSEE a récemment lancé une enquête innovante sur la perception par nos concitoyens de ce qui peut correspondre à un « minimum vital », ce qui permettrait de progresser dans la voie de la définition d'un seuil de pauvreté absolue. Il apparaît que les Français ont une vision très austère : le minimum vital consiste à manger, se loger et s'habiller. Une étude similaire menée en Angleterre montrait une distinction dans le minimum pour les adultes et les enfants, avec une vision plus large du minimum pour les enfants, ce que nous n'avons pas retrouvé en France. Ceci va sans doute de pair avec l'absence dans notre pays d'une polarisation sur le problème spécifique de la pauvreté des enfants, contrairement à ce qui s'est passé en Angleterre ou aux États-Unis, où le succès du thème est sans doute dû à l'existence d'un débat autour du degré auquel les adultes pauvres peuvent être considérés comme responsables de leur situation.