



**HAL**  
open science

## Définitions et mesures de la pauvreté

Julien Blasco, Clément Carbonnier, Muriel Pucci Porte, Xavier Godinot,  
Henri Martin

► **To cite this version:**

Julien Blasco, Clément Carbonnier, Muriel Pucci Porte, Xavier Godinot, Henri Martin. Définitions et mesures de la pauvreté. 2022. hal-03781819

**HAL Id: hal-03781819**

**<https://sciencespo.hal.science/hal-03781819>**

Submitted on 20 Sep 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0  
International License

## Définitions et mesures de la pauvreté

Introduction

« Définir et mesurer la grande pauvreté »

**Julien BLASCO** Statisticien à la DARES (Ministère du Travail), affilié au LIEPP

« Les limites de l'approche monétaire usuelle de la pauvreté »

**Henri MARTIN** Chercheur en économie à l'OFCE, Sciences Po

« Disparités territoriales de pouvoir d'achat »

**Clément CARBONNIER** Professeur et chercheur en économie au Laboratoire d'Économie Dionysien (LED), Université Paris 8 Seine Saint-Denis, co-directeur de l'axe politiques socio-fiscales du LIEPP

« Pauvreté monétaire et difficultés budgétaires »

**Muriel PUCCI** Professeure et chercheuse en économie au Centre d'économie de la Sorbonne (CES) et à l'OFCE, Sciences Po

« Définir la pauvreté, un enjeu de démocratie »

**Xavier GODINOT** Directeur de recherche émérite, Centre de recherche et de mémoire Joseph Wresinski, Mouvement International ATD Quart Monde

## Introduction

Ce débat du LIEPP restitue la table-ronde « Définitions et mesures de la pauvreté » qui s'est tenue le 29 juin 2021, co-organisée par Julien Blasco, Pierre Blavier, et Jeanne Lazarus de l'axe politiques socio-fiscales du Laboratoire Interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) et par Nicolas Duvoux et Michèle Lelièvre du Comité scientifique du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE).

L'objectif de cette table ronde était d'une part de proposer différentes réflexions sur cet enjeu majeur qu'est la mesure de la pauvreté, et d'autre part de faire dialoguer des contributeurs relevant de différents champs (académique mais aussi associatif).

La mesure de la grande pauvreté par Julien Blasco, statisticien à la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) et affilié au LIEPP, part de la définition du rapport Wresinski en termes de cumul de précarités et combine pauvreté monétaire et privations matérielles et sociales sévères. Henri Martin, chercheur à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) de Sciences Po, a exposé les limites de l'approche monétaire usuelle, pourtant la plus utilisée pour appréhender la pauvreté. Clément Carbonnier, chercheur au Laboratoire d'économie dionysien (LED), Université Paris 8, et co-directeur de l'axe politiques socio-fiscales du LIEPP, s'est attaqué à la mesure du coût local de la vie en s'intéressant aux mesures subjectives. Muriel Pucci, chercheuse au Centre d'économie de la Sorbonne (CES) et à l'OFCE, a donné une dimension plus participative aux méthodes de collecte et d'analyse en affirmant que les citoyens sont les premiers experts de leurs propres besoins et en mobilisant des budgets définis par des groupes de consensus pour l'Onpes. Enfin, Xavier Godinot, Directeur de Recherche au Centre de Recherche et de Mémoire Joseph Wresinski du Mouvement International ATD Quart Monde, a présenté les résultats d'une recherche participative internationale sur les dimensions cachées de la pauvreté, dans laquelle des personnes en situation de pauvreté étaient « co-chercheurs » aux côtés d'universitaires et de praticiens dans six équipes nationales de recherche.

## Définir et mesurer la grande pauvreté

par Julien Blasco

### Le besoin de définir la grande pauvreté dans le débat public

Dans tous les pays développés, une part significative de la population vit en dessous du seuil de pauvreté. Ces personnes ont des situations très hétérogènes en termes de conditions de vie, de bien-être, de persistance de leur situation. Des politiques sociales ciblées sur l'ensemble des personnes pauvres pourraient ainsi ne pas être adaptées à la fraction la plus vulnérable de cette population.

La mesure et le traitement de la grande pauvreté sont des demandes récurrentes, traduites dans les objectifs des institutions statistiques : le premier des objectifs de développement durable des Nations unies est l'éradication de l'extrême pauvreté (ONU 2021), et le conseil national de la statistique mentionne la mesure de la grande pauvreté comme une nécessité (avis n°6 de la commission Démographie et questions sociales des orientations de moyen terme, CNIS 2019). Il semble ainsi nécessaire de compléter les indicateurs actuels de mesure de la pauvreté par des indicateurs centrés sur la partie la plus vulnérable et la plus exposée de la pauvreté.

On définit aujourd'hui les personnes pauvres comme les personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté. Ce seuil est défini de manière relative, à 60 % du niveau de vie médian de la population. Le niveau de vie est ici défini comme le revenu disponible du ménage rapport à un nombre d'unités de consommation (UC) dépendant du nombre et de l'âge des membres du ménage : le premier adulte compte pour 1 UC, chaque adulte suivant compte pour 0,5 UC, et chaque enfant de moins de 14 ans compte pour 0,3 UC. Le revenu disponible comprend l'ensemble des revenus d'activité ou du patrimoine, auxquels on ajoute les prestations sociales et retire les impôts.

Le seuil en dessous duquel une personne est considérée comme pauvre en France est environ égal à 1000€ par mois et par unité de consommation. Avec ce seuil monétaire, en partie arbitraire, 9 millions de personnes sont considérées comme

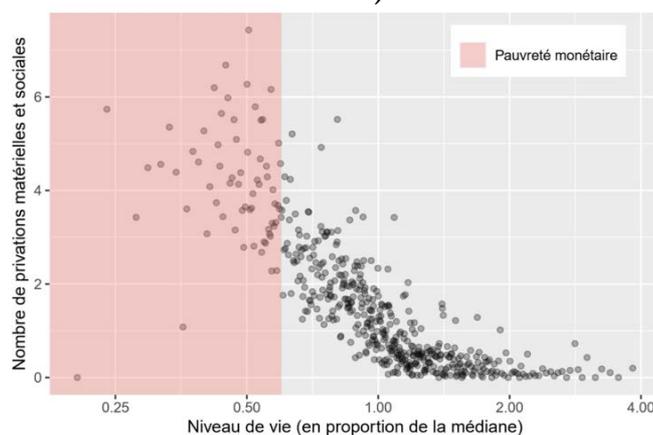
pauvres en France, soit 14% de la population (Guidevay et Guillaneuf 2021).

### Une population pauvre très hétérogène

Les personnes pauvres au sens monétaire présentent des caractéristiques bien différentes du reste de la population, qui permettent de qualifier leur relative exclusion du mode de vie standard : elles sont beaucoup plus souvent au chômage, moins diplômées, en plus mauvaise santé (Insee 2021), déclarent plus souvent des privations matérielles et sociales (Blasco et Gleizes 2019) et un bien-être subjectif plus faible (Clark et al. 2016).

En France en 2018, le nombre moyen de privations matérielles et sociales subies par les personnes en situation de pauvreté monétaire est de 4,2, contre 1,5 pour l'ensemble de la population. De manière générale, pour une grande partie de la population, il y a un fort lien entre le nombre de privations matérielles et sociales subies et le niveau de vie (Figure 1). Ainsi, pour la population comprise entre la moitié et 130 % du revenu médian, une baisse de 20 % du niveau de vie engendre en moyenne une privation matérielle et sociale supplémentaire.

**Figure 1 : Nombre de privations matérielles et sociales selon le niveau de vie (en log et en proportion de la médiane)**



Source : Enquête SRCV 2018, calculs de l'auteur

Ce lien n'est toutefois pas aussi linéaire sur l'ensemble de la distribution : au-delà de 130% de la

médiane, il n'y a plus de lien entre revenus et le nombre de privations, qui reste très proche de zéro. En-dessous de 60% de la médiane des niveaux de vie, le nombre de privations matérielles et sociales subi est réparti de manière très hétérogène, et en dessous de 50% de la médiane, il n'est plus corrélé au niveau de vie.

Si leur situation est en moyenne très dégradée par rapport au reste de la population, les situations des personnes pauvres au sens monétaire sont donc très variées du point de vue des privations matérielles et sociales, mais également du point de vue de la situation sur le marché du travail (Insee, 2019) ou de la satisfaction dans la vie (Diener et al. 1993). Par ailleurs, leurs trajectoires de vie peuvent aussi être très différentes : si 20% des personnes pauvres une année en sortent durablement pour au moins les trois années suivantes, 40% des personnes pauvres restent durablement pauvres pendant cette période (Albouy et Delmas, 2020).

### **Un indicateur pour identifier la fraction la plus pauvre de la population pauvre**

Se pose ainsi la question : parmi ces 14% décrits précédemment et dont les situations sont très différentes, peut-on identifier la fraction la plus pauvre de la population pauvre ? Par là, il s'agirait d'identifier :

- ceux dont la situation socio-économique est la plus difficile, que ce soit mesurée par les revenus, les conditions de vie, les privations matérielles et sociales, le bien-être subjectif...
- ceux dont la pauvreté est la plus durable, car elle revêt dans ces situations un caractère plus grave que la pauvreté transitoire.

Pour qu'un tel indicateur de grande pauvreté puisse être utilisé en complément de la mesure habituelle de la pauvreté, il faudrait idéalement que cet indicateur définisse une sous-partie incluse dans la pauvreté au sens monétaire, que la taille de cette sous-partie puisse être suivie dans le temps, et potentiellement comparée d'un pays à l'autre, comme c'est le cas au niveau européen avec la pauvreté monétaire.

### **Les privations matérielles et sociales**

On considère qu'une personne est en situation de privation matérielle et sociale si elle subit au moins 5 difficultés liées aux dépenses de la vie courante parmi une liste de 13. Ces difficultés sont relatives au

logement (ne pas pouvoir se chauffer, changer ses meubles hors d'usage), à la situation financière (avoir des impayés de mensualités d'emprunt, ne pas pouvoir faire face à une dépense imprévue), à l'habillement et l'alimentation (ne pas pouvoir remplacer ses vêtements usés par des neufs), et à la vie sociale et aux loisirs.

Cette liste de privations a été définie au niveau européen et est collectée dans certaines enquêtes de la statistique publique, notamment le dispositif européen SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*). Une personne qui cumule au moins 7 privations sur 13 est en situation de privation matérielle et sociale sévère.

On propose ici un indicateur statistique de grande pauvreté, défini comme l'intersection entre la pauvreté monétaire et la privation matérielle et sociale.

Une personne serait en situation de grande pauvreté si son revenu est inférieur à 50% de la médiane des niveaux de vie, et si elle subit au moins 7 privations matérielles et sociales, parmi une liste de 13.

En 2018, ce sous-groupe représente en France 2% de la population, soit une personne pauvre au sens monétaire sur sept.

### **Les personnes qui cumulent pauvreté monétaire et matérielle forment un sous-groupe d'une pauvreté plus intense**

On peut vérifier que cet indicateur définit en effet une population plus homogène, dont les difficultés sont encore plus importantes que le reste de la population pauvre.

En effet, parmi les personnes sous le seuil de pauvreté monétaire, les personnes qui déclarent un grand nombre de privations matérielles et sociales déclarent plus souvent des difficultés financières importantes, ont un bien-être subjectif plus faible, et ont moins souvent de patrimoine. Le fait de cibler, parmi les personnes pauvres, celles qui subissent des privations matérielles et sociales, permet ainsi de faire un focus sur une sous-partie de la population qui subit une pauvreté plus intense.

Par ailleurs, ces personnes subissent une pauvreté plus durable : parmi les personnes sous le seuil de pauvreté monétaire, celles qui sont également en situation de privation matérielle et sociale sévère restent plus longtemps en situation de pauvreté que les autres.

Les deux dimensions de la pauvreté que sont les faibles revenus et le cumul de nombreuses privations matérielles et sociales sont donc des dimensions qui se renforcent, à la fois en augmentant l'intensité des difficultés, mais aussi en augmentant la durée de celles-ci. La mesure des revenus, quant à elle, n'est pas suffisante pour identifier les personnes subissant les formes les plus intenses et les plus persistantes de la pauvreté. Il paraît donc pertinent de s'intéresser plus particulièrement aux personnes qui cumulent les deux dimensions de celle-ci, afin d'identifier et de suivre les personnes vivant une forme de grande pauvreté.

<https://www.cnis.fr/instances/moyen-terme/> (dernier accès le 13/04/22), février 2019.

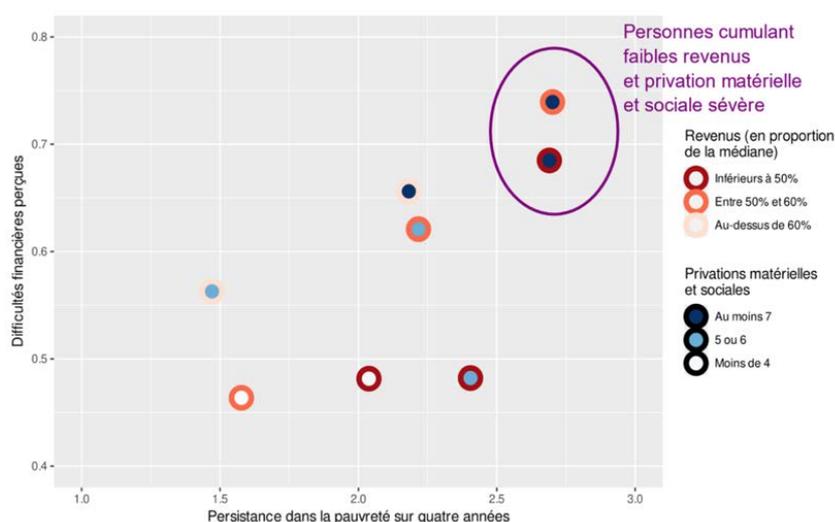
Diener E., Sandvik E., Seidlitz L., Diener M., « The Relationship between Income and Subjective Well-Being: Relative or Absolute? », *Social Indicators Research*, vol. 28, no. 3, 1993.

Guidevay Y., Guillaneuf J., « En 2019, le niveau de vie médian augmente nettement et le taux de pauvreté diminue », Insee Première n°1875, octobre 2021.

Insee, « Revenus et patrimoine des ménages », coll. Insee Références, édition 2021.

Organisation des Nations Unies, *The Sustainable Development Goals Report*, édition 2021.

**Figure 2 : Persistance dans la pauvreté (en abscisse) et fréquence des grandes difficultés financières (en ordonnée) pour différents groupes de pauvretés monétaire et matérielles**



Source : Enquête SRCV 2018, calculs de l'auteur

## Bibliographie :

Albouy V., Delmas F., « 70 % des personnes pauvres en 2016 le restent l'année suivante », Insee Focus n°208, octobre 2020.

Blasco J., Gleizes F., « Qui est pauvre en Europe ? Deux figures différentes de la pauvreté, par l'approche monétaire ou par la privation matérielle et sociale », in *La France dans l'Union européenne*, coll. Insee Références, 2019.

Clark A., d'Ambrosio C., Ghislandi S., « Adaptation to Poverty in Long-Run Panel Data », *The Review of Economics and Statistics*, 2016.

Conseil national de l'information statistique, « Avis du moyen terme 2019-2023 du CNIS »,

## Les limites de l'approche monétaire usuelle de la pauvreté

par Henri MARTIN

La pauvreté est multidimensionnelle. Les définitions de la pauvreté proposées dans la littérature économique et sociologiques et par les institutions politiques se fondent deux grandes approches :

- une approche monétaire dans laquelle la population pauvre est identifiée à partir du revenu monétaire dont disposent les ménages ;
- sur une « approche en condition de vie » dans laquelle la population pauvre est identifiée à partir des privations matérielles auxquelles elle doit faire face.

Cette contribution se focalise sur la seule approche monétaire et plus particulièrement sur l'approche monétaire mise en œuvre au niveau européen par Eurostat (en vue d'harmoniser les chiffres publiés au niveau communautaire) et appliquée en France par l'Insee. Dans la suite de cette contribution, cette approche est qualifiée d'approche monétaire usuelle tant elle est désormais inscrite dans le paysage statistique français.

### Le fonctionnement de l'approche monétaire usuelle

Elle s'appuie sur le calcul **du niveau de vie du ménage qui rapporte le revenu disponible du ménage au nombre d'unité de consommation** de celui-ci.

- Le revenu disponible comprend les revenus d'activité (y compris indemnités de chômage), retraites et pensions, les revenus du patrimoine (fonciers et financiers) et les prestations sociales perçues. Tous ces revenus sont nets des impôts directs : impôt sur le revenu, taxe d'habitation, contribution sociale généralisée (CSG), contribution à la réduction de la dette sociale (CRDS) et autres prélèvements sociaux sur les revenus du patrimoine. Le revenu disponible correspond ainsi à l'ensemble des revenus à la disposition du ménage pour consommer et épargner. Il est proche du concept de revenu disponible brut au sens de la comptabilité nationale,

mais son champ est moins étendu (en particulier, il ne comprend pas le loyer imputé aux ménages propriétaires occupants).

- Les **unités de consommation** sont calculées en attribuant un poids de 1 à la première personne du ménage, et de 0,5 aux autres personnes si elles sont âgées de plus de 14 ans, 0,3 sinon. Ces unités visent à tenir compte des économies d'échelle que permet la mise en commun des ressources et des dépenses au sein d'un ménage.

Le niveau de vie est calculé pour chaque ménage et attribué à toutes les personnes vivant dans ce ménage. Les indicateurs de pauvreté et d'inégalité sont alors calculés en utilisant ces niveaux de vie individuels : niveau de vie médian, seuil de pauvreté (fixé à 60 ou 50% du niveau de vie médian), taux de pauvreté (défini comme la proportion de personnes vivant sous le seuil de pauvreté), rapport interdécile, coefficient de Gini,...

En pratique pour calculer ces indicateurs l'Insee mobilise le dispositif ERFS (Enquête Revenus Fiscaux et Sociaux) qui compile pour un échantillon représentatif de la population toutes les informations nécessaires au calcul du niveau de vie. Les indicateurs sont calculés sur un champ ad-hoc :

- la France métropolitaine (certaines informations n'étant pas disponibles en Outre-Mer) ;
- les ménages dont la personne de référence n'est pas étudiante (car le niveau de vie des étudiants est difficile à saisir du fait des aides parentales dont ils peuvent bénéficier) ;
- les ménages dont les revenus sont positifs (ce sont essentiellement des travailleurs indépendants du fait des règles fiscales).

Pour l'année 2018, l'Insee a calculé un niveau de vie médian de 1 770 € mensuels, un seuil de pauvreté de 1 063 € mensuels, et un taux de pauvreté de 14,8 %. Ces indicateurs peuvent ensuite être déclinés par sous-populations selon le type de ménage (personne seule, familles monoparentales, couples, couples avec

enfants, ...) la tranche d'âge ou d'autres caractéristiques sociodémographiques des ménages.

### Les limites de l'approche monétaire usuelle

Ces limites concernent les modalités de calcul du niveau de vie tel que détaillées au-dessus.

### Le problème du numérateur (le revenu disponible) dans le calcul du niveau de vie

Le problème vient de la non prise en compte des revenus non monétaires. Cela concerne notamment la situation de logement :

- Les loyers imputés que les propriétaires se versent à eux-mêmes (27 % des pauvres sont propriétaires de leur logement). Ainsi, avec un revenu disponible donné un ménage propriétaire sera nettement plus riche qu'un ménage locataire du parc privé (y compris s'il rembourse un crédit immobilier car ce remboursement constitue *in fine* une épargne).
- Les loyers avantageux dont bénéficient les ménages hébergés dans le parc social (34 % des pauvres sont logés dans le parc social). Ainsi, avec un revenu disponible donné un ménage logé dans le parc social sera nettement plus riche qu'un ménage locataire du parc privé.

La non-prise en compte de ces éléments joue un rôle croissant dans un contexte où les prix de l'immobilier (loyers comme prix d'acquisition) ont beaucoup augmenté (poids croissant dans le budget de ménages). En outre ces revenus peuvent être en fait considérables par rapport aux ressources des ménages du bas de la distribution (les loyers imputés peuvent jouer un rôle considérable pour un ménage dont le niveau de vie est proche du seuil de pauvreté, autour de 1 000 euros mensuels).

### Le problème du dénominateur (le nombre d'unités de consommation) dans le calcul du niveau de vie

Le système des unités de consommation pose problème pour les nouvelles configurations familiales :

- familles monoparentales (taux de pauvreté de 35 %) ;
- personnes seules ou en couples sans enfants qui ont des enfants hébergés chez un ancien conjoint.

Le système actuel compte en effet autant d'UC pour un couple que pour un parent isolé avec un enfant de plus de 14 ans ce qui est peu représentatif des dépenses nécessaires à ce ménage (qui doit à priori disposer d'une chambre en plus). Les travaux menés conjointement avec Hélène Périvier (Martin et Périvier, 2018) montrent que le taux de pauvreté serait très sous-estimé chez les familles monoparentales. Pour l'année 2014, il se situerait entre 60 % et 70 % contre 33,5 % dans les chiffres publiés par l'Insee.

### Bibliographie :

- Martin, H. & Périvier, H. (2018). Les échelles d'équivalence à l'épreuve des nouvelles configurations familiales. *Revue Économique*, Numéro 69(2), pp. 303–334
- INSEE, « En 2017, les niveaux de vie progressent légèrement, les inégalités sont quasi stables », *Insee Première* n° 1772, septembre 2019.
- INSEE, « Quarante ans d'inégalités de niveau de vie et de redistribution en France (1975-2016) », in *France, portrait social*, coll. « Insee Références », édition 2019.

## Disparités territoriales de pouvoir d'achat

par Clément Carbonnier

Tenter de mesurer la pauvreté impose de nombreuses difficultés, que l'on cherche à en comprendre l'étendue ou l'intensité. Une définition grand public pourrait être qu'est pauvre une personne ne pouvant pas satisfaire ses besoins de base. Il apparaît alors immédiatement le problème de la définition des besoins de bases. Une première manière de les mesurer est de définir arbitrairement des besoins de bases : un logement minimal, des vêtements minimaux, un apport calorique minimal. C'est ce qui a conduit la banque mondiale à définir en 1990 un seuil absolu d'extrême pauvreté à 1 dollar par jour et par personne, à partir de la moyenne des seuils absolus dans les 6 pays considérés comme les plus pauvres. Avec de meilleures données, et en se basant sur 15 pays, ce seuil a été réévalué à 1,25 dollar par jour et par personne en 2005 et 1,90 dollar par jour et par personne en 2015 (en parité de pouvoir d'achat du dollar de 2011).

### Les différentes mesures de la pauvreté

Allen (2017) a critiqué les biais internationaux potentiels du seuil de pauvreté de la Banque mondiale, notamment du fait qu'il est concentré sur des pays africains et que les biens considérés ne correspondent pas forcément à ce qu'on trouve dans d'autres régions du monde. Ceci rend difficile l'évaluation de la parité de pouvoir d'achat. Il a développé un seuil de pauvreté lié aux besoins fondamentaux (SPBF) pays par pays grâce à un budget de référence alimentaire (estimé par programmation linéaire pour obtenir à moindre coût une combinaison d'apports nutritifs selon les types de denrées disponibles localement et leurs prix) assorti d'un budget de référence non alimentaire tenant compte des différences du marché du logement et des besoins liés à la météo (besoins de vêtements chauds et de chauffage). En comparant différentes régions du monde, Allen (2020) a effectivement montré que le SPBF est beaucoup plus élevé en Asie qu'en Afrique.

Par ailleurs, une mise en perspective rapide montre que 1,90 dollar de 2011 par jour et par personne est équivalent à 53 euros de 2021 par mois et par

personne. Nous ne pouvons pas considérer comme non-pauvre en France en 2021 quelqu'un disposant en tout et pour tout de 54 euros par mois. Effectivement, l'extrême pauvreté est un phénomène très marginal en France. Pour autant, il existe beaucoup de personnes n'ayant pas assez de ressources pour participer pleinement à la société. À titre d'exemple, il apparaît clairement qu'il ne suffit pas de se vêtir et de se nourrir pour être inséré en France, sans même parler de la réalité du coût du logement si on souhaite vivre au chaud à proximité de la vie sociale : il est de plus en plus nécessaire d'avoir un accès internet, si possible mobile, pour la plupart des démarches administratives, prendre un rendez-vous de vaccination ou simplement espérer trouver un emploi. Le panier des produits de première nécessité dépend ainsi des normes sociales, différentes selon les pays et les époques. À cet égard, les premiers économistes avaient souligné la dimension relative des biens de première nécessité, tel Adam Smith (1776) :

*By necessities I understand not only the commodities which are indispensably necessary for the support of life, but what ever the custom of the country renders it indecent for creditable people, even the lowest order, to be without.*

Ou encore Karl Marx (1867) :

*Les besoins naturels, tels que nourriture, vêtements, chauffage, habitation, etc., diffèrent suivant le climat et autres particularités physiques d'un pays. D'un autre côté le nombre même de soi-disant besoins naturels, aussi bien que le mode de les satisfaire, est un produit historique, et dépend ainsi, en grande partie, du degré de civilisation atteint. Les origines de la classe salariée dans chaque pays, le milieu historique où elle s'est formée, continuent longtemps à exercer la plus grande influence sur les habitudes, les exigences et par contre coup les besoins qu'elle apporte dans la vie.*

De plus, Sen (1983) a inclus la question des seuils de pauvreté – et par conséquent la définition de ce qui doit être considéré comme nécessaire – dans le concept de capacités. Les biens de première nécessité ne sont pas absolus et identiques pour tous

mais dépendent des capacités des individus à en jouir effectivement : ces différences de besoins se situent au niveau individuel mais aussi au niveau communautaire. Amartya Sen donne l'exemple d'une communauté où la possession d'une voiture affecte le choix social en matière de transports publics, ce qui à son tour affecte la nécessité de posséder une voiture.

En raison de la relativité des besoins, les seuils officiels de pauvreté sont souvent déterminés en termes relatifs. En pratique, on définit un seuil monétaire relatif par rapport au niveau de vie médian dans une société (le standard anglo-saxon étant de 50% de ce niveau de vie médian, il est de 60% dans l'Union Européenne). L'interprétation est qu'en dessous de ce seuil, un individu se retrouve loin des niveaux de vie de la majeure partie de ses concitoyens. L'idée étant que le niveau de vie médian – tel que la moitié de la population est plus aisée et l'autre moitié vit plus modestement – est un indicateur du niveau de vie standard dans la société.

Néanmoins, les mesures purement relatives présentent aussi des faiblesses, comme le montre l'exemple historique de l'hiver néerlandais de la faim de 1944-1945. Pendant cette période, la famine a touché une si grande partie de la population – plus de la moitié – que les seuils de pauvreté relative auraient été très bas, tout comme les mesures de pauvreté relative (Stein et al., 1975). Une vaste littérature a été développée pour construire des mesures de la pauvreté ou pour discuter de leurs faiblesses (voir la discussion de Ravallion (2016) sur les réalisations et les défis restants).

### **Les comparaisons territoriales de pouvoir d'achat**

Les exemples tirés des travaux d'Amartya Sen illustrent aussi les importantes différences de pouvoir d'achat entre territoires. Cette question a depuis longtemps défié la théorie économique, sur des thématiques bien plus large que la question de la pauvreté (commerce international, croissance...). Les principales difficultés des mesures des parités de pouvoir d'achat (PPA) entre pays ont été largement discutées (Taylor & Taylor, 2004, Burstein & Gopinah, 2014). L'un des principaux enjeux est de prendre en compte les différences qualitatives de consommation entre pays. Celles-ci peuvent provenir de différences géographiques ou climatiques (le besoin de déneigement ou de chauffage domestique est plus important au Canada qu'en Espagne), de la

fourniture publique différente de biens et de services (le besoin de dépenses privées liées à la santé est plus faible dans le cadre du système de santé universel suédois qu'aux États-Unis) ou de différences culturelles quant à la composition des paniers de consommation. Les comparaisons internationales tentent usuellement de prendre en compte la définition du panier à travers une double comparaison asymétrique des prix (OCDE et Eurostat, 2012) : on calcule d'abord le prix relatif entre le pays A et le pays B pour le panier de référence dans le pays A, puis on calcule le prix relatif du panier de référence dans le pays B, l'indice PPA étant calculé à partir de la moyenne géométrique des deux mesures. Cela peut fonctionner pour des pays où des consommations équivalentes sont atteintes par des biens substituables (blé dans un pays contre riz dans un autre) mais fonctionne mal quand le panier de consommation de base est fondamentalement différent (dénéigement ou non, assurance médicale privée ou non, etc.).

De tels problèmes de composition du panier peuvent également survenir lorsque l'on compare différents territoires d'un même pays. Plus que les différences culturelles locales, les disparités en termes de caractéristiques géographiques ou urbaines, autant qu'en termes de biens publics locaux, créent des différences de besoins. Par conséquent, il n'est pas possible de comparer le pouvoir d'achat en comparant uniquement les prix locaux pour un panier de référence de produits de base, car le panier de référence varie d'une région à l'autre. À cet égard, l'utilisation d'indices des prix à la consommation (IPC) locaux peut induire des biais puisqu'ils comparent généralement des paniers similaires dans des lieux différents. En outre, Handbury & Weinstein (2015) ont souligné que non seulement le prix mais aussi la diversité importe pour l'utilité dérivée de la consommation. Ils ont calculé un indice des prix des aliments tenant compte de la disponibilité, de la diversité et des possibilités de substitution. Ils ont alors évalué que l'utilité dérivée de la consommation alimentaire était moins chère dans les grandes villes.

Cependant, leur mesure exclut la consommation de logement, bien qu'elle constitue une grande partie du budget des ménages. Suedekum (2006) a inclus un bien logement dans le modèle de géographie économique séminal de Krugman (1991) et montré que si les prix sont plus bas dans le centre (zones métropolitaines) qu'en périphérie (zones rurales) dans les nouveaux modèles de géographie

économique usuels, prendre le logement en compte inverse le résultat et induit des prix plus élevés dans le centre. Moretti (2013) s'est appuyé sur la forte hausse des prix des logements dans les plus grandes villes et sur la ségrégation urbaine selon le diplôme pour affirmer que la croissance des inégalités salariales aux États-Unis a été plus faible en termes réels qu'en termes nominaux. À l'inverse, Albouy, et al. (2016), analysant la corrélation entre la croissance des loyers et les revenus des locataires, a conclu que les ménages les plus modestes ont été les plus durement touchés par l'augmentation du coût du logement.

### Évaluation des parités de pouvoir d'achat locales à partir d'enquêtes subjectives

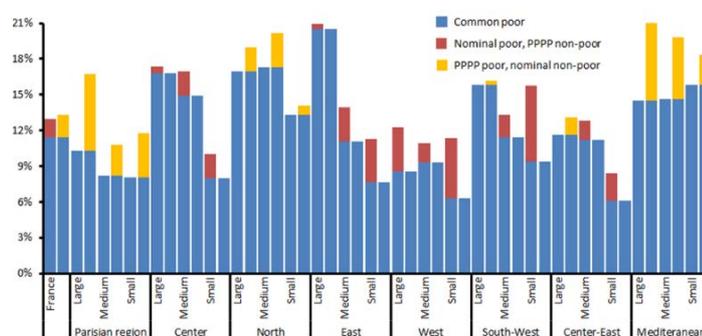
Dans un article récent (Carbonnier, 2021), j'ai tenté d'évaluer la parité de pouvoir d'achat infranationale, sans faire d'hypothèse sur le panier de référence local de produits de base. La méthode d'estimation s'est appuyée sur les revenus minimum autodéclarés, en les comparant aux revenus réels des ménages. Cette méthode d'intersection a été développée par Goedhart, et al. (1977) pour estimer le seuil de pauvreté. À partir des millésimes 2008 à 2015 de l'enquête SRCV de l'INSEE, j'ai pu avoir accès à des données précises sur les revenus et les impôts d'un échantillon représentatif de ménages, ainsi que leur région d'habitation et la taille de l'unité urbaine dans laquelle ils résident. Sont également disponibles des données sur la composition de la famille, le statut socioprofessionnel, la taille du logement et son mode d'occupation. Une rubrique spécifique de l'enquête fournit les revenus autodéclarés nécessaires pour joindre les deux bouts.

Le principe de l'évaluation consiste à démêler les principaux déterminants de ce revenu minimum autodéclaré et à isoler l'impact de la localisation des ménages. Pour cela, il est primordial de contrôler l'impact du revenu réel sur le revenu minimum autodéclaré. Cela peut être fait grâce à un fait stylisé statistique très robuste. En comparant le revenu minimum autodéclaré par unité de consommation avec le niveau de vie effectif, une relation log-linéaire apparaît (avec une pente de 0,4) très stable sur l'ensemble du territoire français. Cela signifie que quelles que soient la région d'habitation et la taille de l'unité urbaine, un ménage ayant un niveau de vie effectif 10% supérieur déclare un revenu minimum nécessaire à joindre les deux bouts 4% supérieur. Ce phénomène peut s'expliquer par l'habitation des

ménages à leur niveau de vie effectif : les ménages disposant de plus que le revenu minimum local considèrent certaines dépenses superflues comme nécessaires (ils surestiment le revenu minimum local) ; à l'inverse, les ménages ayant moins que le revenu minimum local considèrent certaines dépenses nécessaires qu'ils ne peuvent pas se permettre comme superflues (ils sous-estiment le revenu minimum local).

Selon cette interprétation, le « vrai » revenu minimum local devrait se situer à l'intersection du minimum autodéclaré et des revenus équivalents réels. Une méthode économétrique est développée pour estimer ce point fixe. Cette méthode est appliquée au cas français afin d'évaluer la parité de pouvoir d'achat infranationale, en référence à Paris (PPPP). Une fois les revenus effectifs des ménages corrigés de leur parité de pouvoir d'achat locale, il est possible de recalculer les taux de pauvreté locaux (en référence au seuil de 60% du niveau de vie PPPP national) et de les comparer aux taux de pauvreté nominaux (en référence au seuil de 60% du niveau de vie nominal). Le graphique ci-dessous, tiré de cet article, présente ces résultats.

**Graphique 1. Distribution territoriale de la pauvreté relative mesures nominale ou corrigée de la parité de pouvoir d'achat locale (PPPP)**



Source : Carbonnier (2021)

Lecture : Dans les grandes unités urbaines de l'Île de France, 10,3% des individus sont considérés comme pauvres par les deux mesures, personne n'est considéré pauvre en revenu nominal mais pas en parité de pouvoir d'achat et 6,5% sont considérés pauvres en parité de pouvoir d'achat mais pas en nominal.

D'un point de vue macroéconomique, la prise en compte des PPA infranationales conduit à une diminution des principaux indices d'inégalité mais à une augmentation du taux de pauvreté mesuré à 60% du revenu équivalent médian. Cependant, ces évolutions sont très hétérogènes sur le territoire, avec

une concentration accrue de la pauvreté dans les métropoles et plus largement en région parisienne, sur le pourtour méditerranéen et dans le Nord-Pas de Calais.

### Bibliographie:

- Albouy D., G. Ehrlich, Y. Liu (2016) Housing Demand, Cost-of-Living Inequality, and the Affordability Crisis, *NBER Working Papers*, n°22816, National Bureau of Economic Research.
- Allen R. C. (2017) Absolute Poverty: When Necessity Displaces Desire, *American Economic Review*, vol. 107(12), pp. 3690-3721.
- Allen R. C. (2020) Poverty and the Labor Market: Today and Yesterday, *Annual Review of Economics*, vol. 12(1), pp. 107-134.
- Burstein A., G. Gopinath (2014) International Prices and Exchange Rates, In Gopinath G., E. Helpman, K. Rogoff (éditeurs) *Handbook of International Economics*, vol. 4, chap. 0, pp. 391-451.
- Carbonnier C. (2021) From the main determinants of self-declared minimum income to the measure of sub-national purchasing power parity, *The Review of Income and Wealth*, online publication before inclusion in an issue.
- Goedhart T., V. Halberstadt, A. Kapteyn, B. Van Praag (1977) The poverty line, concepts and measurement, *The Journal of Human Resources*, vol. 12(4), pp. 503-520.
- Handbury J., D. E. Weinstein (2015) Goods Prices and Availability in Cities, *Review of Economic Studies*, vol. 82(1), pp. 258-296.
- Krugman P. (1991) Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*, vol. 99(3), pp. 483-499.
- Marx K. (1867) *Le Capital*, livre premier, Éditions sociales, Paris, 1974.
- Moretti E. (2013) Real Wage Inequality, *American Economic Journal: Applied Economics*, vol. 5(1), pp. 65-103.
- OECD et Eurostat (2012) *Eurostat-OECD Methodological Manual on Purchasing Power Parities*, Editions OCDE, Paris.
- Ravallion M. (2016) Toward better global poverty measures, *The Journal of Economic Inequality*, vol. 14(2), pp. 227-248.
- Sen A. (1983) Poor, relatively speaking, *Oxford Economic Papers*, vol. 35, pp. 153-169.
- Smith A. (1776) *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, University of Chicago Press, Chicago, Illinois, 1977.
- Stein Z., M. Susser, G. Saenger, F. Marola (1975) *Famine and human development: The Dutch Hunger Winter of 1944-1945*, Oxford University Press, London.
- Suedekum J. (2006) Agglomeration And Regional Costs Of Living, *Journal of Regional Science*, vol. 46(3), pp. 529-543.
- Taylor A. M., M. P. Taylor (2004) The Purchasing Power Parity Debate, *Journal of Economic Perspectives*, vol. 18(4), pp. 135-158.

## Pauvreté monétaire et difficultés budgétaires

par Muriel PUCCI

### Niveau de vie et pauvreté : du langage statistique au langage courant

Dans le langage statistique et économique, l'expression « niveau de vie » renvoie à un indicateur qui dépend uniquement du revenu disponible<sup>1</sup>, de la taille du ménage et de l'âge des enfants. Plus précisément, le « niveau de vie statistique » est le revenu disponible divisé par un nombre d'unités de consommation afin de rendre comparables des ménages de taille et de composition différentes. C'est cet indicateur qui est utilisé pour étudier l'évolution des inégalités ou du taux de pauvreté dans les études menées par l'Insee ou Eurostat. Ainsi, est considéré comme pauvre au sens de la « pauvreté monétaire » un individu vivant dans un ménage dont le « niveau de vie statistique » est inférieur au seuil de pauvreté, lequel est fixé à 60% du niveau de vie médian (celui qui partage la population en deux). En 2019 (dernière valeur disponible), le seuil de pauvreté est de 1 102€ par mois pour un individu vivant seul mais de 2 314€ par mois  $((1,5 + 2 \times 0,3) \times 1\ 102€)$  s'il vit en couple avec 2 enfants de moins de 14 ans.

Mais dans le langage courant, lorsqu'on parle de niveau de vie, on pense conditions de vie, qualité de vie, capacité à se loger décemment, à se chauffer, à consommer, à partir en vacances, etc. et quand on parle de pauvreté, on pense restrictions, privations, impayés, dettes... Or, l'une des particularités de l'indicateur de « niveau de vie statistique » est qu'il ne dépend ni du lieu de vie, qui détermine notamment l'accès aux services publics, le coût du transport et celui des loisirs ni du statut d'occupation du logement (propriétaire, accédant à la propriété, locataire du parc privé ou en HLM) qui détermine le coût du logement. Mais avec une même composition familiale et un même revenu disponible, on n'a pas les mêmes conditions de vie quand on est locataire

du parc privé à Paris et quand on est propriétaire à la campagne, et selon les cas, le seuil de revenu disponible en deçà duquel les privations commencent à se faire ressentir diffère.

### La pauvreté monétaire ne rend pas bien compte des privations

Pour mieux rendre compte des privations et difficultés ressenties par les ménages, qui ne dépendent pas uniquement de leur revenu, l'Insee et Eurostat publient des indicateurs construits à partir de questions posées aux ménages pour repérer les situations d'insuffisance de ressources, de retards de paiement, de restrictions de consommation ou de difficultés de logement.

La confrontation de l'indicateur de « pauvreté monétaire » à ces différents indicateurs de privation<sup>2</sup> (privation matérielle ou, plus largement, privation matérielle et sociale<sup>3</sup>) montre que ces deux indicateurs sont très peu corrélés : en 2018, seulement 42% des personnes pauvres au sens de la pauvreté monétaire sont repérés comme pauvres au sens des privations matérielles sociales (les auteurs parlent de pauvreté non monétaire) et à l'inverse, seulement 44% de celles en situation de privation matérielle et sociale sont repérés comme pauvres au sens de la pauvreté monétaire. L'atout de ces indicateurs dits de « pauvreté non monétaire » est qu'ils rendent effectivement compte de situations de privation relativement aux besoins spécifiques des ménages. Leur inconvénient est qu'ils reposent sur des conventions diverses quant aux items retenus (définitions des difficultés ou privations) et au nombre d'items caractérisant une situation de pauvreté non-monétaire : les trois indicateurs de pauvreté non monétaire se recourent imparfaitement. Par exemple, l'indicateur de pauvreté

<sup>1</sup> Le revenu disponible est la somme des revenus primaires courants (salaires, allocations chômage, pensions de retraite, revenus du capital) et des prestations sociales dont on déduit les impôts courants (impôt sur le revenu et taxe d'habitation).

<sup>2</sup> Voir Insee Focus n° 245.

<sup>3</sup> L'indicateur de privation matérielle et sociale est construit à

partir d'items un peu différents de ceux retenus pour la privation matérielle afin de prendre en compte des privations relatives à des restrictions de consommation portant sur la vie sociale : réunions entre amis, ou en famille, achats de cadeaux pour des proches activités de loisir, ou accès à internet par exemple.

en condition de vie retient des items portant sur les difficultés de remboursement d'emprunt, des découverts fréquents ou l'absence d'épargne mais pas les indicateurs de privation matérielle ou matérielle et sociale. A l'inverse, l'indicateur de privation matérielle est le seul à tenir compte de la possession d'un téléphone, d'un téléviseur ou d'un lave-linge. Construire de tels indicateurs suppose donc de préjuger les postes budgétaires sur lesquels portent prioritairement les restrictions que supportent les ménages dont le revenu est insuffisant et sur le nombre de difficultés critiques.

Une possibilité alternative, pour identifier les ménages supportant des privations ou des restrictions de consommation, est de comparer leur revenu disponible à la somme monétaire dont ils ont besoin pour vivre sans privation. C'est le choix qui a été fait par exemple au Québec où l'indicateur de pauvreté officiel depuis 2019 repose sur une « Mesure du panier de Consommation » (MPC) correspondant aux besoins de base des ménages<sup>4</sup> : est considéré comme pauvre un ménage dont le revenu disponible ne suffit pas pour couvrir ces besoins. Ce panier de biens a l'avantage de tenir compte de la taille du ménage, de la province et de la taille de l'unité urbaine d'habitation pour tenir compte des coûts différenciés des biens et services composant le panier sur le territoire.

### **Une mesure monétaire des besoins pour détecter des situations d'insuffisance budgétaire**

En France, l'Onpes a fait évaluer le revenu nécessaire pour vivre décemment, sans contrainte et participer à la vie sociale<sup>5</sup>. Ces budgets de référence ont été construits à partir de « paniers de biens et services » définis par des groupes de consensus formés de citoyens<sup>6</sup> « experts de leurs propres besoins ». Pour le rapport Onpes 2020-2021 sur les budgets de référence (à paraître), ils ont ensuite été valorisés par

des experts (Credoc et Ires) aux prix de 2018. Des budgets ont ainsi été définis pour des ménages en zone rurale, dans les villes moyennes et dans la métropole du Grand-Paris pour des personnes seules et des couples sans enfant (retraités ou actifs) et pour des familles monoparentales ou des couples avec un ou deux enfants dont les parents sont actifs. Ces budgets permettent de donner une valeur monétaire aux besoins spécifiques des ménages directement comparables avec leur revenu disponible : les privations commencent quand le revenu disponible est inférieur au budget de référence.

En imputant ces budgets<sup>7</sup> aux ménages de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) de 2016, après les avoir déflatés de l'inflation entre 2016 et 2018, il est possible de déterminer la part des ménages dont le revenu disponible ne permet pas de vivre décemment, sans privation et en participant à la vie sociale, c'est-à-dire des ménages en situation d'insuffisance budgétaire. Le champ de l'analyse est restreint aux ménages pour lesquels un budget de référence a été estimé : ménages vivant en zone rurale, dans une ville moyenne ou dans la métropole du Grand-Paris composés d'un adulte ou deux adultes actifs ou retraités, parent isolé actif avec un ou deux enfants, couples d'actifs avec un ou deux enfants<sup>8</sup>. Ce champ d'analyse exclut de facto les ménages *les plus précaires* (inactifs, familles nombreuses, ...) et ne permet donc pas de retrouver le taux de pauvreté monétaire estimé pour la France entière. Il permet néanmoins, pour les ménages du champ, de comparer le risque de pauvreté monétaire et le risque d'insuffisance budgétaire (graphique 1).

<sup>4</sup> Les États-Unis publient à côté de l'indicateur de « pauvreté monétaire », un indicateur basé sur la comparaison du revenu disponible à un « seuil de pauvreté absolu » qui mesure les ressources nécessaires pour satisfaire les besoins fondamentaux pour une vie correcte, pour se nourrir suffisamment et avoir un logement et des vêtements permettant de rester en bonne santé.

<sup>5</sup> Rapport Onpes 2015, « Les budgets de références : une méthode d'évaluation des besoins pour une participation effective à la vie sociale ».

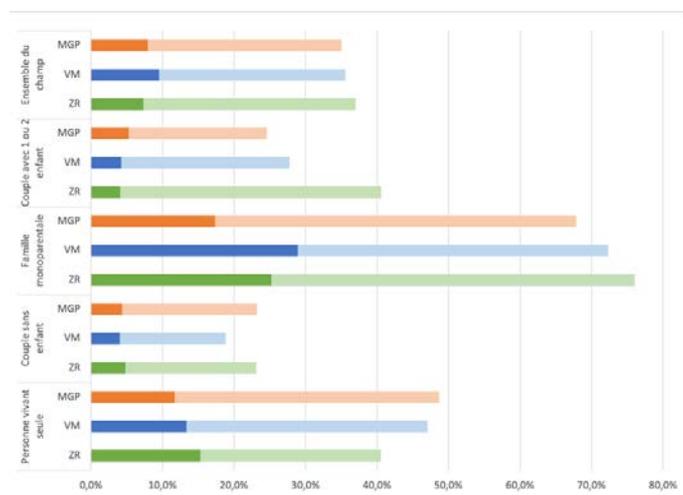
<sup>6</sup> Pour chaque configuration familiale et chaque lieu de vie, un groupe de consensus spécifique a été réuni, formé de personnes vivant dans ladite configuration familiale et représentant différents niveaux de revenus et de type de logement. Les coûts du

logement ont été ensuite calculés à partir de l'enquête Logement 2013 de l'Insee revalorisées pour être représentatives de 2018.

<sup>7</sup> Les valeurs des budgets par configuration, zone de vie et conditions de logement sont données dans le rapport Onpes 2020-2021 sur les budgets de référence (à paraître).

<sup>8</sup> On exclut également les ménages dont le statut d'occupation du logement est atypique (logés à titre gratuit par exemple). Dans l'ERFS 2016, la variable indiquant le statut d'occupation du logement n'est renseignée que pour 19 % des ménages. Pour cette étude, le statut d'occupation est imputé aléatoirement aux autres ménages de sorte à respecter la distribution des statuts renseignés selon la zone d'habitation et le type de ménage.

**Graphique 1. De la pauvreté monétaire (niveau de vie statistique inférieur à 60% de la médiane) à l'insuffisance budgétaire (revenu disponible insuffisant pour vivre décemment, sans privation et participer à la vie sociale)**



Source : ERFIS 2016 et Budgets de référence 2018 (rapport Onpes à paraître). Calculs de l'auteur.

Note : ZR pour une zone rurale, VM pour villes moyennes et MGP pour la métropole du Grand-Paris.

Lecture : En zone rurale, 15% des personnes vivant seules sont en situation de « pauvreté monétaire » (zone foncée) ; et 40% sont en situation d'insuffisance budgétaire dont 25% ne sont pas considérées comme pauvres au sens de la pauvreté monétaire (zone claire).

### La pauvreté monétaire ne rend pas compte de l'incapacité à vivre décemment et sans privation matérielle ou sociale...

Dans l'ensemble du champ, les ménages considérés comme pauvres au sens de la pauvreté monétaire ne représentent qu'une faible part de ceux dont le revenu disponible ne suffit pas à vivre décemment et sans privations matérielles ou sociales. Alors que le risque de pauvreté monétaire est en moyenne plus faible en zone rurale que dans les villes moyennes, le risque d'insuffisance budgétaire y est plus élevé. Cela rend compte en particulier du coût élevé des transports (les couples d'actifs à la campagne ont besoin de deux voitures) et d'un moindre accès aux services publics (crèches et cantine en particulier). On peut remarquer que les personnes vivant seules sont plus souvent en situation de pauvreté monétaire en milieu rural que dans le Grand-Paris (faiblesse relative des revenus) mais beaucoup moins souvent en situation d'insuffisance budgétaire (coût du logement particulièrement élevé dans la métropole).

### ... ni de l'incapacité à financer ses dépenses contraintes et son alimentation

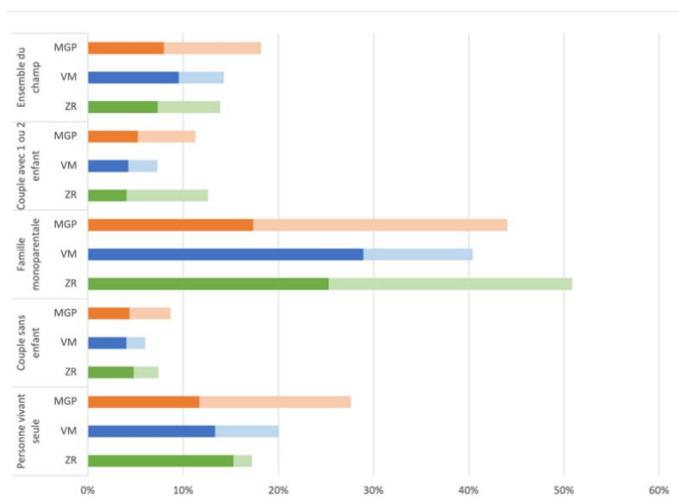
Mais l'insuffisance budgétaire ne signifie pas que les individus concernés se considèrent comme pauvres ni même qu'ils ressentent des privations. Cela tient d'une part au fait que le renoncement à la vie sociale est parfois internalisé, considéré comme « normal » mais aussi et surtout au fait que certaines dépenses peuvent être reportées.

Pour mieux caractériser les ménages subissant des privations sévères à partir des budgets de référence, une solution serait de valoriser la part de ces budgets correspondant aux dépenses contraintes et à l'alimentation. Dans le cadre du rapport sur les budgets de référence, l'Ires a effectué ce travail de valorisation pour une partie des ménages. Selon la convention retenue par le CNLE, les dépenses contraintes comprennent les dépenses de logement, les abonnements à des services de télécommunications et la redevance télévisuelle, les services financiers, les frais bancaires et remboursements de crédits, les frais de cantine et autres frais scolaires, les cotisations aux assurances et frais de mutuelles complémentaires, les impôts, taxes et redevances, les frais de modes de garde, les dépenses de transport et les pensions alimentaires à verser. Elles représentent entre 47% et 70% des budgets de référence selon les ménages étudiés. En y ajoutant les dépenses d'alimentation, on atteint un budget contraint allant de 70% à 79% du budget de référence en zone rurale, de 66% à 83% dans les villes moyennes et de 61% à 77% dans la métropole du Grand-Paris.

Cette estimation n'ayant pas été réalisée pour l'ensemble des ménages du champ d'analyse, il n'a pas été possible de construire un indicateur de pauvreté budgétaire à partir de ces budgets contraints. L'alternative retenue consiste à définir comme pauvre au sens budgétaire un individu vivant dans un ménage dont le revenu disponible est inférieur à 75% du budget de référence. Cette approche a le mérite de la lisibilité et rend compte du fait qu'avec moins de 75% du budget de référence, les privations portent sur les dépenses contraintes et /ou alimentaires.

Pour chacune des catégories de ménages du champ d'analyse, il apparaît qu'en moyenne, le risque de pauvreté budgétaire est supérieur au risque de pauvreté monétaire ce qui indique qu'en moyenne, le seuil de pauvreté monétaire est inférieur à la somme monétaire nécessaire pour financer les dépenses contraintes et l'alimentation (graphique 2).

**Graphique 2. De la pauvreté monétaire (niveau de vie statistique inférieur à 60% de la médiane) à la pauvreté budgétaire (revenu disponible insuffisant pour financer les dépenses contraintes et l'alimentation)**



Source : ERFIS 2016 et Budgets de référence 2018 (rapport Onpes à paraître). Calculs de l'auteur.

Note : ZR pour une zone rurale, VM pour villes moyennes et MGP pour la métropole du Grand-Paris.

Lecture : En zone rurale, 15% des personnes vivant seules sont en situation de « pauvreté monétaire » (zone foncée) ; et 7% sont en situation de pauvreté budgétaire dont 2% ne sont pas considérées comme pauvres au sens de la pauvreté monétaire (zone claire).

L'écart entre les deux indicateurs de pauvreté est particulièrement marqué dans la métropole du Grand-Paris où la prise en compte du coût de la vie (et en particulier du logement) fait apparaître qu'avec l'indicateur traditionnel de pauvreté monétaire, en considérant uniquement le revenu disponible, on sous-estime largement le phénomène. La situation des ménages sans enfant en zone rurale, plus souvent sous le seuil de pauvreté monétaire qu'ailleurs, apparaît moins souvent difficile qu'en ville lorsqu'on confronte les revenus aux besoins. À l'inverse, avec des enfants, le risque de pauvreté budgétaire est maximal en zone rurale alors que la pauvreté monétaire y est plus rare que dans les villes moyennes.

### Nécessité d'un nouvel indicateur confrontant les revenus aux besoins

Il ressort de ces premiers travaux que la perception du risque de pauvreté d'une catégorie de ménage par zone d'habitation diffère selon qu'on raisonne uniquement à partir des revenus (pauvreté monétaire) ou que l'on confronte ces revenus à une

mesure des besoins qui diffèrent selon le lieu de vie et les conditions de logement. L'indicateur de « pauvreté monétaire » apparaît être un mauvais indicateur du risque de privations, ce qui confirme les travaux antérieurs comparant la pauvreté monétaire aux indicateurs non monétaires de l'Insee ou d'Eurostat. Pour autant cet indicateur est intéressant, il mesure les inégalités dans le bas de la distribution des revenus (en dessous de la médiane) : c'est son nom qui est mal choisi. En publiant des articles indiquant que « la pauvreté n'a pas augmenté suite à la crise Covid », le risque est de heurter ceux qui ressentent au quotidien une augmentation des privations pour eux ou dans leur entourage et de saper la confiance dans la statistique publique. L'effet ne serait pas le même si on publiait que « les inégalités n'ont pas augmenté dans le bas de la distribution ». Il manque donc un indicateur, en France et en Europe, qui permette un suivi statistique du risque de pauvreté entendu comme le risque d'avoir un revenu insuffisant pour financer ses dépenses contraintes (dont le champ peut être précisé) et son alimentation. Les budgets de référence de l'Onpes sont une première étape à poursuivre et à généraliser.

## Définir la pauvreté, un enjeu de démocratie

par Xavier GODINOT

Dans un rapport qui fit date, présenté par Joseph Wresinski, le Conseil Economique et Social adoptait en février 1987 une définition pluridimensionnelle de la « grande pauvreté » et suggérait une politique globale, cohérente et prospective pour la combattre<sup>9</sup>. Plusieurs lois furent votées pour donner corps à ses propositions, dont la création du CNLE en 1992 (Viguié, 2020). Mais 30 ans plus tard, lorsque le Président de la République s'engage en septembre 2017 à « éradiquer la grande pauvreté en une génération », aucun organisme statistique français ne sait la mesurer. Plusieurs rencontres d'ATD Quart Monde avec le Directeur Général de l'Insee en 2018 et 2019 le conduisent à faire travailler le sujet.

Les lignes qui suivent présentent les résultats d'une recherche participative internationale sur les dimensions cachées de la pauvreté.

« *L'élimination de la pauvreté sous toutes ses formes, dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, partout dans le monde* » constitue l'objectif primordial du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030, souscrit en septembre 2015 par plus de 180 pays dont la France. Pour identifier ces dimensions de la pauvreté en associant les personnes qui la vivent, le Mouvement International ATD Quart Monde a conduit avec deux chercheurs de l'Université d'Oxford<sup>10</sup> une recherche internationale de trois ans (2016 – 2019) dans six pays, trois du Nord et trois du Sud, (Bangladesh, Bolivie, France, Tanzanie, Royaume-Uni et États-Unis) et dans cinq langues (anglais, français, espagnol, kiswahili, bengali).

La construction des connaissances met en jeu des processus qui souvent pérennisent les inégalités politico-sociales et renforcent la domination des plus faibles. A l'inverse, ces processus peuvent renforcer

les capacités des acteurs les plus faibles, s'ils sont véritablement associés à la recherche du début à la fin. C'est un des objectifs que cette recherche a poursuivis en mettant en œuvre la méthodologie du Croisement des Savoirs, dans laquelle des personnes en situation de pauvreté, des praticiens et des universitaires sont co-chercheurs, avec une forte exigence d'égalité entre tous. Dans cette méthodologie, les différents types de connaissances résultant des expériences de vie, de l'action et de la recherche académique, sont d'abord construits de manière indépendante à travers des rencontres avec des groupes de pairs, puis croisés pour s'enrichir mutuellement, donnant lieu à de nouvelles perspectives sur la réalité de la pauvreté. Ce processus, affiné depuis plus de vingt ans, permet aux co-chercheurs d'être « habilités » les uns par les autres (Lasida, 2021) et repose sur des principes consignés dans une charte du croisement des savoirs et des pratiques<sup>11</sup>. Il est conçu pour contrecarrer les injustices épistémiques à l'œuvre dans la construction des connaissances (Fricker, 2007) et pour construire une objectivité trans-positionnelle (Sen, 1993). Il a permis d'identifier neuf dimensions clés de la pauvreté et cinq facteurs modificateurs qui, malgré des différences dans la vie quotidienne des personnes en situation de pauvreté d'un pays à l'autre, sont étonnamment similaires<sup>12</sup>.

A côté des privations, qui sont bien connues, six de ces dimensions étaient auparavant cachées ou rarement prises en compte dans les politiques. Trois d'entre elles constituent le cœur de l'expérience de la pauvreté et trois sont relationnelles. Toutes sont représentées sur la Figure 1.

<sup>9</sup> *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, rapport présenté au nom du Conseil Economique et Social par Joseph Wresinski. Journal Officiel de la République Française du 28 février 1987.

<sup>10</sup> Robert Walker, Professor Emeritus, Emeritus Fellow of Green Templeton College, Oxford Institute of Social Policy, Department of Social Policy and Intervention et Dr Rachel Bray, University of Oxford.

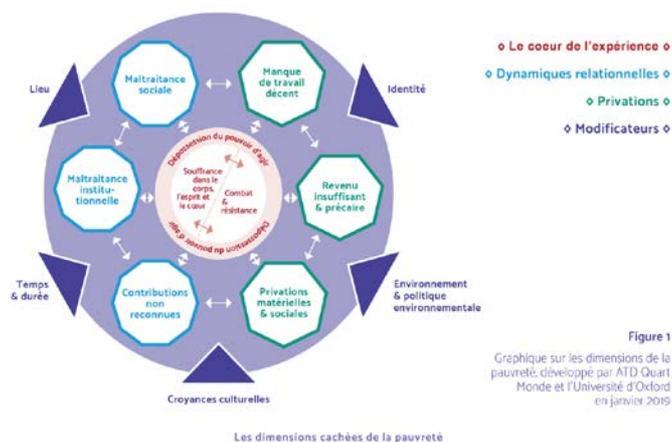
<sup>11</sup> [Charte du Croisement des Savoirs et des Pratiques \(atd-quartmonde.fr\)](https://atd-quartmonde.fr/Charte-du-Croisement-des-Savoirs-et-des-Pratiques)

<sup>12</sup> [DimensionsCacheesDeLaPauvrete\\_fr.pdf \(atd-quartmonde.fr\)](https://atd-quartmonde.fr/DimensionsCacheesDeLaPauvrete_fr.pdf) et *Realising poverty in all its dimensions: A six-country participatory study*, Rachel Bray, Marianne de Laat, Xavier Godinot, Alberto Ugarte, Robert Walker, World Development 134, Elsevier, 2020.

## 1er ensemble : Le cœur de l'expérience de la pauvreté

*La dépossession du pouvoir d'agir (disempowerment)* est le manque de contrôle sur sa vie et la dépendance à l'égard d'autrui, résultant d'un éventail de choix très restreint.

Figure 1



*La Souffrance dans le corps, l'esprit et le cœur* : Vivre dans la pauvreté, c'est vivre des souffrances physiques, mentales et émotionnelles intenses, accompagnées d'un sentiment d'impuissance.

*Combat et résistance* : Il y a un combat continu pour survivre, qui comprend la résistance et la lutte contre les effets des nombreuses formes de souffrance causées par les privations, la maltraitance et le manque de reconnaissance.

## 2ème ensemble : les dynamiques relationnelles

*Maltraitance institutionnelle* : c'est l'incapacité des institutions nationales et internationales, par leurs actions ou leur inaction, à répondre de manière appropriée et respectueuse aux besoins et à la situation des personnes en situation de pauvreté, ce qui conduit à les ignorer, les humilier et à leur nuire.

*La maltraitance sociale* décrit la façon dont les personnes en situation de pauvreté sont perçues négativement, stigmatisées, blâmées et maltraitées par d'autres individus et groupes informels.

*Les Contributions non reconnues* : les connaissances et les compétences des personnes vivant dans la pauvreté sont rarement vues, reconnues ou valorisées. Individuellement et collectivement, ces personnes sont souvent présumées à tort incompétentes.

## 3ème ensemble : les privations

*Le manque de travail décent* : il s'agit de l'expérience courante de se voir refuser l'accès à un travail équitablement rémunéré, sûr, stable, réglementé et digne.

*Revenu insuffisant et précaire* : vivre dans la pauvreté, c'est avoir des revenus insuffisants pour pouvoir subvenir aux besoins de base et aux obligations sociales, pour maintenir l'harmonie au sein de la famille et pour jouir de bonnes conditions de vie.

*Privations matérielles et sociales* : il s'agit du manque d'accès aux biens et services nécessaires pour mener une vie décente et participer pleinement à la vie en société.

## Les modificateurs

Cinq facteurs intensifient ou atténuent l'expérience de la pauvreté. *L'identité*, avec des discriminations fondées notamment sur l'appartenance ethnique, le sexe ou l'orientation sexuelle, qui s'ajoutent aux motifs liés à la pauvreté. *Le temps et la durée* : des périodes brèves de vie dans la pauvreté n'ont pas le même impact que de longues périodes, la pauvreté vécue pendant l'enfance ou la vieillesse diffère de celle vécue pendant l'âge mur. *Le lieu* : vivre en zone défavorisée, en milieu urbain, périurbain ou rural modifie l'expérience de la pauvreté. Celle-ci est également affectée par *l'environnement et la politique environnementale*, avec une exposition plus ou moins grande à la pollution et aux conséquences du changement climatique. *Les croyances culturelles* attribuent la pauvreté à des facteurs structurels ou à des défaillances personnelles et déterminent la manière dont sont traitées les personnes qui en souffrent.

À la suite d'une présentation de cette recherche à l'OCDE en mai 2019, l'Insee a décidé de mesurer une forme de maltraitance institutionnelle que sont les « difficultés administratives ». Un questionnaire a été élaboré et soumis à ATD Quart Monde et à l'Université d'Oxford. La plupart des modifications suggérées ont été reprises par l'Insee. Le questionnaire a été utilisé pour la collecte des données de l'enquête SRCV qui s'est achevée en avril 2021. L'Insee travaille désormais à l'appariement des données avec les variables fiscales et de revenus, afin de calculer le niveau de vie des ménages enquêtés. Les données complètes seront disponibles pour les chercheurs à la mi-2022.

Un enjeu majeur aujourd'hui est d'améliorer le dialogue entre chercheurs, praticiens et personnes en

situation de pauvreté pour construire un savoir véritablement utile à tous dans une démarche de démocratie délibérative. A cet effet, un espace collaboratif<sup>13</sup> a été créé par le CNRS (Groupement d'intérêt Scientifique Démocratie et participation et Ceraps), le CNAM et ATD Quart Monde qui poursuit quatre objectifs :

1. Approfondir les questions épistémologiques, éthiques et méthodologiques que soulèvent les recherches participatives en croisement des savoirs avec des personnes en situation de pauvreté ;
2. Questionner jusqu'à supprimer la hiérarchie entre les différents savoirs, en interrogeant les critères de validation et de légitimité des savoirs, dans la lignée des épistémologies radicales ;
3. Soutenir la production et la diffusion de recherches qui font entrer en dialogue, à toutes les phases, ces différents savoirs, en France et à l'international ;
4. Faire reconnaître et valider les nouveaux savoirs qui sont issus de telles recherches et les capitaliser.

### **Bibliographie :**

Bray, Rachel, Marianne de Laat, Xavier Godinot, Alberto Ugarte and Robert Walker, *Realising poverty in all its dimensions: A six-country participatory study*, World Development 134, Elsevier, 2020.

Fricke, Miranda, *Epistemic Injustice. Power and the Ethics of Knowing*, Published to Oxford Scholarship Online: September 2007.

Lasida, Elena, *Le croisement des savoirs : être « habilités » les uns par les autres*, Revue Quart Monde n° 258, juin 2021 p. 8 à 12

Sen, Amartya, *Positional Objectivity*, Philosophy and Public Affairs, Vol. 22, N°2, 1993.

Viguié, Frédéric, 2020, *La cause des pauvres en France*, Presses de Sciences Po.

---

<sup>13</sup> [https://recherche.cnam.fr/valorisation-partenariats/la-convention-de-partenariat-atd-quart-monde-cnam-cnrs-ceraps-et-gis-democratie-et-participation--1134570.kjsp?RH=rech\\_valo](https://recherche.cnam.fr/valorisation-partenariats/la-convention-de-partenariat-atd-quart-monde-cnam-cnrs-ceraps-et-gis-democratie-et-participation--1134570.kjsp?RH=rech_valo)



***Le LIEPP (Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques) bénéficie du soutien apporté par l'ANR et l'État au titre du programme d'Investissements d'avenir dans le cadre du LABEX LIEPP (ANR11LABX0091, ANR11-IDEX000502) et de l'IdEx Université Paris Cité (ANR18-IDEX0001).***

***[www.sciencespo.fr/liepp](http://www.sciencespo.fr/liepp)***

 ***[@LIEPP\\_ScPo](https://twitter.com/LIEPP_ScPo)***

Si vous voulez recevoir les prochains échos du LIEPP et rester informés de nos activités, merci d'envoyer un courriel à : [liepp@sciencespo.fr](mailto:liepp@sciencespo.fr)

**Directrice de publication :**

Anne Revillard

**Edition et maquette :**

Sofía Cerdá Aparicio

Andreana Khristova

Sciences Po - LIEPP

27 rue Saint Guillaume

75007 Paris - France

+33(0)1.45.49.83.61



Distributed under a Creative Commons [Patrimoine - Partage selon les Conditions Initiales 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)