



Commission économique pour l'Europe**Conférence des statisticiens européens****Soixante-dixième réunion plénière**

Genève, 20-22 juin 2022

Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

Coordination des activités statistiques internationales**dans la région de la Commission économique pour l'Europe :****Débat sur les moyens de mesurer la pauvreté subjective****Examen approfondi des moyens de mesurer
la pauvreté subjective****Document établi par la Pologne***Résumé*

Le présent examen approfondi réalisé par le Bureau de la Conférence des statisticiens européens porte sur les concepts et les méthodes de mesure de la pauvreté subjective. Le document qui en est issu résume l'expérience des organismes nationaux de statistique et des organisations internationales dans le domaine de la mesure de la pauvreté subjective et recense les problèmes et les enjeux liés à cette mesure. Il y est également proposé d'engager des travaux supplémentaires en vue d'utiliser davantage les outils de mesure de la pauvreté subjective et de créer les conditions nécessaires à des comparaisons internationales dans ce domaine.

Sur la base de cet examen approfondi, le Bureau a créé en février 2022 une équipe spéciale chargée d'élaborer un guide sur la mesure de la pauvreté subjective et un ensemble d'indicateurs pertinents qui pourraient être utilisés à des fins de comparaison internationale. Le mandat de cette équipe spéciale est présenté en annexe.

La Conférence est invitée à approuver les résultats de l'examen approfondi, à examiner les questions, enjeux, conclusions et recommandations mis en avant dans le présent document et à apporter une contribution supplémentaire aux travaux de l'équipe spéciale.



I. Résumé analytique

1. Le présent examen approfondi, réalisé par le Bureau de la Conférence des statisticiens européens, porte sur les concepts et les méthodes de mesure de la pauvreté subjective. La note qui en est issue résume l'expérience des organismes nationaux de statistique et des organisations internationales dans le domaine de la mesure de la pauvreté subjective et recense les problèmes et les enjeux liés à cette mesure. Il y est également proposé d'engager des travaux supplémentaires en vue d'utiliser davantage les outils de mesure de la pauvreté subjective et de créer les conditions nécessaires à des comparaisons internationales dans ce domaine.
2. Au niveau international, on sait peu de choses sur les données et les indicateurs que les organismes nationaux de statistique collectent et compilent sur la pauvreté subjective. Afin de faire la lumière sur cette question et de réaliser un examen approfondi, l'Office polonais de statistique a élaboré un court questionnaire adressé aux organismes nationaux de statistique. Cinquante-trois pays ont répondu à ce questionnaire.
3. Différentes manières de comprendre et de définir le terme de pauvreté subjective ressortent tant de l'examen de la littérature scientifique que des travaux de recherche. Il est donc nécessaire de préciser la terminologie et de concevoir un système de concepts liés à la mesure de la pauvreté subjective.
4. Actuellement, que ce soit au niveau national ou international, les indicateurs objectifs jouent un rôle prépondérant dans le suivi du phénomène de la pauvreté et les organismes de statistique donnent la priorité à la production de ces données. La mesure de la pauvreté subjective est généralement très limitée ou n'est pas du tout abordée.
5. Dans le cadre des « statistiques officielles », l'auto-identification directe comme personne pauvre est très rarement utilisée. Dans la plupart des pays, les enquêtes auprès des ménages comportent des questions sur l'évaluation subjective du niveau de vie, qui peuvent servir de base à une mesure indirecte de la pauvreté subjective. Toutefois, dans la pratique, ces données ne sont pas pleinement exploitées à des fins d'analyse de la pauvreté subjective.
6. L'omission de l'approche subjective, en tant que complément à la mesure objective, affaiblit considérablement le diagnostic de la pauvreté. Dans ce contexte, il semble important de diffuser des connaissances sur l'utilité des données subjectives et sur leur interprétation.
7. Compte tenu des conclusions de l'examen des méthodes employées pour mesurer la pauvreté subjective et de l'avis des organismes nationaux de statistique sur l'utilité des travaux réalisés dans ce domaine à l'échelle internationale, il est proposé d'élaborer un guide des méthodes de mesure de la pauvreté subjective et de convenir d'une liste restreinte d'indicateurs pertinents harmonisés permettant de procéder à des comparaisons internationales. Pour que ces travaux puissent être menés à bien, il est proposé de créer, sous l'égide de la Conférence des statisticiens européens, une équipe spéciale de la mesure de la pauvreté subjective.

II. Introduction

8. Le Bureau de la Conférence des statisticiens européens examine régulièrement et en profondeur certains domaines statistiques. L'objectif de ces examens est d'améliorer la coordination des activités statistiques dans la région de la CEE, de repérer les lacunes ou les doubles emplois et d'aborder les questions d'actualité. L'examen est axé sur les questions stratégiques et met en évidence les préoccupations des organismes nationaux de statistique, tant sur le plan conceptuel que sur celui de la coordination. Le présent document constitue la base de cet examen en résumant les activités statistiques internationales dans le domaine considéré, en répertoriant les questions et les problèmes et en formulant des recommandations sur d'éventuelles activités de suivi.
9. Le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a décidé de retenir la pauvreté subjective comme thème d'un examen approfondi lors de sa réunion d'octobre 2021. L'Office polonais de statistique a accepté de produire le document qui servirait de base principale à cet examen.

10. Cette initiative fait suite aux travaux méthodologiques qui ont été menés dans le cadre de la Conférence et ont abouti à la publication, en 2017 et 2020, de deux guides sur la mesure de la pauvreté, intitulés respectivement *Guide on Poverty Measurement* et *Poverty Measurement : Guide to Data Disaggregation*.

III. Domaine statistique visé¹

11. En général, selon les définitions tirées de la littérature scientifique, la pauvreté est assimilée à la non-satisfaction de certains besoins au niveau souhaité. La mesure statistique, cependant, nécessite des éclaircissements quant au type de besoins à prendre en compte et au niveau de non-satisfaction des besoins à considérer comme le seuil de pauvreté.

12. Le choix d'une définition particulière de la pauvreté et de la méthode de mesure utilisée détermine les résultats de l'évaluation. Selon l'approche adoptée, différents groupes de population peuvent être considérés comme étant les plus exposés au risque de pauvreté. Cela a une incidence sur la conception des programmes formulés dans le cadre de la politique sociale en vue de réduire ce phénomène.

13. Décider comment mesurer la pauvreté implique, entre autres choses, de choisir de considérer la pauvreté de manière objective ou subjective. En général, dans le cas de l'approche objective, définir ce qu'on appelle pauvreté et fixer des seuils en la matière est le fait d'experts, indépendamment de l'opinion des personnes visées par l'enquête (ménages, individus). L'approche subjective, quant à elle, tient compte de l'opinion des personnes interrogées.

14. La principale caractéristique de l'approche subjective de la mesure de la pauvreté est que le seuil entre les pauvres et les non-pauvres est déterminé sur la base de la perception qu'ont les gens de leur propre condition.

15. L'utilisation de l'approche dite subjective n'élimine pas la nécessité pour le chercheur de prendre certaines décisions arbitraires. Ces décisions sont prises à différentes étapes de la recherche et sont de nature diverse. Il est donc difficile de diviser clairement les méthodes appliquées et les indicateurs obtenus en mesures subjectives et objectives.

16. Parmi les méthodes de mesure de la pauvreté subjective décrites dans la littérature et utilisées dans le cadre des travaux de recherche, on peut distinguer les méthodes suivantes :

a) La mesure directe, strictement subjective, de la pauvreté, qui consiste pour les personnes à s'évaluer comme étant pauvres ou non, sans se référer à la définition de la pauvreté formulée par d'autres ;

b) La mesure indirecte de la pauvreté subjective, dans laquelle les questions posées aux personnes interrogées ne font pas directement référence au sentiment de pauvreté, mais se rapportent à des évaluations subjectives de divers aspects du niveau de vie (par exemple, la capacité à « joindre les deux bouts », ou la capacité à satisfaire divers besoins). Selon cette approche, c'est l'évaluation subjective que fait le répondant de sa propre situation qui détermine si celui-ci est classé ou non dans la catégorie des personnes en situation de pauvreté, bien que ce classement soit effectué en fonction des critères de pauvreté adoptés par le chercheur. Par exemple, un ménage ou une personne seront considérés comme subjectivement pauvres si, en réponse à une question proposant plusieurs niveaux d'état d'esprit, ils déclarent qu'ils « arrivent à joindre les deux bouts avec beaucoup de difficulté ou avec difficulté » ;

c) La mesure « objectivée » de la pauvreté subjective, qui consiste en une approche fondée sur des seuils de pauvreté dits subjectifs, évalués à l'aide de méthodes statistiques. Selon cette approche, seules les opinions des répondants sur leur propre situation sont subjectives par nature et ces opinions constituent le point de départ de la détermination

¹ La description qui est faite des concepts et des méthodes utilisés pour mesurer la pauvreté se fonde à la fois sur la littérature et sur les travaux de recherche. Il s'agit d'une compilation des travaux et des points de vue de nombreux auteurs, d'où l'absence de références à des éléments spécifiques de la littérature. Cependant, le document contient une liste des références utilisées pour son élaboration.

des seuils de pauvreté. Pour des populations présentant certaines caractéristiques sociodémographiques, ces seuils sont estimés par analyse statistique (à l'aide de méthodes statistiques plus ou moins avancées, y compris des modèles économétriques) des évaluations subjectives déclarées². Les seuils de pauvreté estimés de cette manière sont appelés quasi-subjectifs.

17. Une autre catégorie d'enquêtes portant sur la pauvreté est celle des enquêtes d'opinion publique sur la perception de la pauvreté en tant que phénomène social. Ce type d'enquête permet, par exemple, de répondre à la question de savoir comment la population d'un pays donné perçoit l'ampleur de la pauvreté, quelles sont les causes de la pauvreté selon le public, quel devrait être le rôle de l'État dans la lutte contre la pauvreté, de quelles formes de soutien les pauvres ont besoin, etc.³

18. Selon des experts de l'enquête sur la pauvreté, la mesure subjective de la pauvreté ne remplace pas la mesure objective de la pauvreté, mais doit être considérée comme complémentaire. L'approche subjective montre le problème de la pauvreté sous un angle complètement différent de celui de l'approche objective.

19. L'application d'une approche subjective permet de mieux comprendre ce que la pauvreté signifie pour les gens, ainsi que de vérifier si les évaluations objectives de la pauvreté correspondent à la perception sociale de ce phénomène. Les mesures subjectives fournissent également des informations sur l'état d'esprit de la population, qui peut influencer sur son comportement dans les sphères économique, sociale et politique. Les analyses statistiques liées à l'utilisation de mesures subjectives et quasi-subjectives peuvent également servir à vérifier, et même à concevoir, des mesures de nature objective (par exemple, la méthode de consensus appliquée à la conception d'indices de pauvreté ou la vérification des échelles d'équivalence utilisées).

IV. Aperçu des activités statistiques internationales en la matière

20. Il ressort d'un examen des enquêtes et des analyses sur la pauvreté menées ces dernières années par des organisations et des institutions internationales telles qu'Eurostat, la Banque mondiale, l'OCDE et le PNUD que la pauvreté subjective n'a pas été au centre de l'attention de ces institutions. L'approche objective a alors clairement dominé. Ce constat s'applique à la mesure de la pauvreté tant absolue que relative, et de plus en plus à la pauvreté multidimensionnelle. Des indicateurs de ce type sont utilisés pour suivre la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté définis dans des documents stratégiques tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030, la stratégie « Europe 2020 » ou le Socle européen des droits sociaux.

21. Toutefois, il convient de noter certaines pratiques positives mises en œuvre par Eurostat et en particulier par l'OCDE pour mesurer certains aspects de la pauvreté subjective.

A. Eurostat

22. Eurostat détient et publie des ensembles de microdonnées provenant de l'enquête EU-SILC⁴, qui incluent aussi des variables (évaluations subjectives du niveau de vie, questions sur la manière de joindre les deux bouts) constituant une source de données potentielle pour mesurer certains aspects de la pauvreté subjective, également au niveau international (par exemple, l'estimation de seuils de pauvreté quasi-subjectifs ou le calcul de mesures indirectes de la pauvreté subjective).

² Les méthodes les plus populaires d'estimation de ces seuils comprennent : la méthode du seuil de pauvreté de Leyden, la méthode du seuil de pauvreté subjectif, la méthode du seuil de pauvreté du Center for Social Policy et la méthode fondée sur une question concernant l'adéquation de la consommation.

³ Un exemple de ce type d'enquête est l'Eurobaromètre spécial 355 sur la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette enquête a été demandée par la Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de de l'inclusion et coordonnée par la Direction générale de la communication.

⁴ Statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie.

23. Sur la base des ensembles de données d'Eurostat, différents centres de recherche ont réalisé des travaux analytiques dans le domaine de la pauvreté subjective⁵.

24. En outre, Eurostat, s'appuyant sur une question harmonisée incluse dans les statistiques EU-SILC, calcule et publie sur son site Web un indicateur relatif aux « difficultés à joindre les deux bouts », qui constitue une mesure indirecte de la pauvreté subjective. Cet élément permet de comparer, au niveau des pays participant à l'enquête EU-SILC, les indicateurs de l'étendue de la pauvreté objective avec le sentiment de stress économique subjectif.

B. Organisation de coopération et de développement économiques⁶

1. Pauvreté subjective

25. L'OCDE a recueilli des données sur la pauvreté subjective par l'intermédiaire de Compare your Income (CYI), outil interactif en ligne qui permet aux utilisateurs d'étudier les statistiques sur les revenus, de comparer leur situation, bonne ou mauvaise, et de vérifier si leur perception correspond à la situation réelle dans leur pays. Cet outil en ligne a été lancé en 2015 et a recueilli à ce jour plus de 2 millions d'entrées. Au fil des ans, il a attiré un public varié, grâce au fait qu'il couvre tous les pays de l'OCDE (à l'exception de la Colombie, pour laquelle il n'existe pas de données sur les revenus comparables au niveau international), qu'il est disponible en neuf langues et qu'il a fait l'objet d'une large promotion.

26. Les travaux de l'OCDE sur la pauvreté subjective reposent sur une question directe sur l'adéquation du revenu, en réponse à laquelle les utilisateurs de CYI sont invités à indiquer le montant du revenu dont un ménage comme le leur aurait besoin pour éviter la pauvreté (« Dans votre pays, vous estimeriez qu'un ménage comme le vôtre est pauvre si son revenu est inférieur à... »). Les réponses peuvent être fournies en montant mensuel ou annuel.

27. Les données sur la pauvreté subjective tirées des réponses des utilisateurs de CYI seront publiées dans un prochain document de travail de l'OCDE.

2. Autres activités connexes

28. L'OCDE travaille à la définition d'un cadre qui intègre les dimensions subjectives et éthiques afin de mieux comprendre : i) comment les dimensions non matérielles du bien-être contribuent à l'autonomisation des individus et des communautés ; et ii) comment les politiques publiques peuvent aider à créer des ressources sociales et psychologiques essentielles telles que la dignité, le respect, l'empathie, la coopération, le sentiment d'appartenance et les liens communautaires, qui constituent la base de la production et de la pérennité de meilleurs résultats socioéconomiques. Le projet s'appuie sur des connaissances issues de différentes disciplines et sur des méthodes de recherche innovantes (notamment la recherche participative associant des personnes vulnérables en tant que producteurs de connaissances).

29. L'OCDE étudie les moyens de mieux établir un dialogue avec les pauvres tout en recueillant des données sur la question, notamment par le biais de la recherche participative, comme tel a déjà été le cas lors de la [Conférence sur les dimensions cachées de la pauvreté](#) organisée conjointement avec ATD Quart Monde en mai 2019.

V. Pratiques des pays

30. Les informations présentées ci-dessous sont un résumé synthétique des réponses fournies par les organismes nationaux de statistique (ou d'autres institutions responsables de l'établissement de statistiques officielles sur la pauvreté dans le pays) à un court questionnaire sur les sources de données et les méthodes actuellement utilisées pour mesurer

⁵ Voir Želinský, Tomáš ; Mysíková, Martina, Garner, Thesia I. (2021) : *Trends in subjective income poverty rates in the European Union*, GLO Discussion Paper, No. 892, Global Labor Organization (GLO), Essen, et *Subjective poverty in Europe : the role of household socioeconomic characteristics and social capital*.

⁶ Sur la base d'une communication de M^{me} Carlotta Balestra, experte de l'OCDE.

la pauvreté subjective. Pour répondre aux questions, il était nécessaire de prendre en compte les enquêtes et analyses réalisées chaque année par les « statistiques officielles » (également en collaboration avec des centres de recherche ou des organisations internationales), ainsi que les enquêtes réalisées périodiquement, et ce, à partir de 2015. Le questionnaire tenait compte en outre de l'avis des experts nationaux sur l'utilité d'entreprendre des travaux supplémentaires sur la mesure de la pauvreté subjective au niveau international.

31. Cinquante-trois pays ont répondu, à savoir 44 pays membres de la CEE et 9 pays extérieurs à la région⁷.

32. Les conclusions de l'analyse des réponses reçues de chaque pays sont regroupées en fonction des différentes méthodes possibles de mesure de la pauvreté subjective (compte tenu à la fois de la phase de collecte des données subjectives sur les niveaux de vie et de la manière dont les données recueillies sont utilisées pour mesurer la pauvreté).

A. La pauvreté définie d'une manière pleinement subjective (auto-identification directe comme personne pauvre, sentiment de pauvreté)

33. Les réponses au questionnaire révèlent que l'utilisation d'une méthode strictement subjective (directe) de mesure de la pauvreté dans les statistiques officielles est peu populaire. Sur les 53 pays considérés, seuls 10 incluaient des questions permettant d'évaluer la taille de la population (individus ou ménages) se définissant (s'identifiant) comme pauvre ou se sentant menacée par la pauvreté (Colombie, Costa Rica, Israël, Kirghizistan, Malte, Ouzbékistan, Pologne, Turquie, Ukraine et Viet Nam – où ce type de données était collecté mais non publié). Ces questions étaient formulées différemment. La fréquence de la collecte d'informations variait également.

34. La méthode des « échelles de position sociale » peut également être considérée comme un moyen de mesurer directement la pauvreté subjective. Les personnes qui se situent aux niveaux les plus bas de la hiérarchie sociale sont considérées comme pauvres. Cette méthode a été utilisée dans le cadre d'une enquête réalisée par Statistique Canada.

B. La perception des difficultés financières

35. La grande majorité des pays participant à l'étude incluent dans leurs enquêtes des questions (en nombre variable) sur les évaluations qualitatives subjectives du revenu ou de la situation financière actuels. Ces questions peuvent servir de base au calcul de divers indicateurs indirects de la pauvreté subjective, y compris un indicateur de tension économique subjective. La question harmonisée au niveau international la plus couramment utilisée dans ce domaine est la question sur la capacité de « joindre les deux bouts ». Il s'agit d'une variable essentielle de l'enquête EU-SILC. Cette question figure également dans d'autres enquêtes réalisées par les pays participant à l'examen.

36. En outre, tant dans les pays de l'EU-SILC que dans de nombreux autres pays, les enquêtes auprès des ménages comprennent également des variables relatives à l'évaluation subjective par les répondants de leur incapacité à satisfaire (en raison de difficultés financières) divers types de besoins matériels et non matériels. Ces variables sont utilisées, entre autres, pour produire des indicateurs de la pauvreté agrégés (scores de pauvreté). Ces indicateurs prennent également en compte des variables partielles de nature objective et, notamment pour cette raison, ces scores ne sont pas considérés comme des mesures subjectives.

⁷ Ces pays sont les suivants : Brésil, Colombie, Costa Rica, Japon, Mexique, Mongolie, Nouvelle-Zélande, République dominicaine et Viet Nam.

C. La méthode du seuil de pauvreté subjectif (perception du seuil de pauvreté)

37. Aucun pays n'a posé directement de question sur le seuil de pauvreté subjectif dans ses enquêtes sur les ménages, tandis que deux (Ukraine et Kirghizistan) sur 53 offices nationaux de statistique ont inclus dans leurs enquêtes une question sur la somme d'argent qui, dans les conditions propres à un ménage donné, permettrait à celui-ci d'éviter la pauvreté.

38. En revanche, la question sur le « revenu mensuel minimum pour joindre les deux bouts »⁸ était assez couramment utilisée. Elle a été utilisée non seulement dans les pays qui ont réalisé l'enquête EU-SILC, dont elle constituait une variable de base, mais aussi dans des enquêtes menées dans d'autres pays. En théorie, cette variable pourrait être utilisée comme un « seuil de pauvreté subjectif individuel », ainsi que comme point de départ pour le calcul des « seuils de pauvreté objectivés ». Dans l'enquête EU-SILC révisée, à partir de 2021, cette variable a été retirée de la liste des variables obligatoires, ce qui réduira probablement de manière sensible le nombre de pays utilisant cette question.

D. L'évaluation du seuil de pauvreté subjectif à l'aide de méthodes statistiques (seuils de pauvreté dits objectivés ou quasi-subjectifs)

39. Seuls trois pays ont déclaré utiliser les informations collectées sur le bien-être subjectif pour calculer ces seuils de pauvreté au cours des dernières années.

40. L'Institut national italien de statistique a appliqué la méthode dite du seuil de pauvreté subjectif, basée sur une question concernant le revenu minimum nécessaire pour joindre les deux bouts. Des estimations ont été faites, annuellement. Cette méthode a également été utilisée par l'Institut brésilien de géographie et de statistique (périodiquement). La possibilité d'utiliser les méthodes du seuil de pauvreté de Leyden et du seuil de pauvreté du Centre for Social Policy a également été examinée au Brésil. D'autre part, l'Office polonais de statistique a mis au point sa propre méthode (inspirée de la méthode du seuil de pauvreté de Leyden) pour estimer le seuil de pauvreté dit « objectivé », basée de la « question Deleeck » (« comment un ménage peut-il joindre les deux bouts avec son revenu réel ? ») incluse dans l'enquête EU-SILC. Cette méthode expérimentale a notamment été présentée lors des réunions d'experts sur la mesure de la pauvreté organisées régulièrement par la CEE.

E. La perception de la pauvreté en tant que phénomène social

41. Parmi les 53 pays qui ont utilisé le questionnaire, seul un office de statistique (l'office polonais) a inclus dans son enquête cyclique sur la cohésion sociale, réalisée tous les deux ans, un module de questions concernant l'opinion des répondants sur différents aspects de la pauvreté. Les questions portaient, entre autres choses, sur les opinions suivantes : l'étendue de la pauvreté en Pologne, le rôle de l'État dans la réduction de la pauvreté, ainsi que les principales formes d'aide aux personnes pauvres.

F. Autres méthodes

42. Les opinions subjectives des répondants sont utilisées, entre autres, pour la conception et la vérification des mesures de la pauvreté dites objectives. Au cours de la période examinée (enquêtes réalisées à partir de 2015), ces méthodes ont été appliquées au Bélarus et au Canada.

⁸ « À votre avis, quel est le revenu mensuel net minimal dont votre ménage devrait disposer pour joindre les deux bouts, c'est-à-dire pour payer ses dépenses nécessaires habituelles ? »

43. Au Bélarus, la méthode dite consensuelle (fondée sur la perception des besoins sociaux) a été appliquée pour construire l'indicateur de pauvreté⁹.

44. Statistique Canada a mis en œuvre une consultation par externalisation ouverte sur les moyens de mesurer la pauvreté. Les résultats de cette consultation ont été utilisés pour vérifier/évaluer le seuil de pauvreté officiel (mesure du panier de la ménagère)¹⁰.

VI. Résumé

45. Il ressort de l'examen des pratiques nationales que peu de pays utilisent la mesure directe de la pauvreté subjective au moyen de questions faisant appel à l'auto-évaluation. En revanche, la plupart des pays incluent dans les enquêtes auprès des ménages des questions sur l'évaluation subjective du niveau de vie perçu. Il s'agit notamment d'une évaluation de la situation économique, des problèmes financiers rencontrés, ainsi que de la capacité de satisfaire divers types de besoins matériels et non matériels. Théoriquement, ces questions peuvent être utilisées pour effectuer des mesures indirectes de la pauvreté subjective et pour estimer les seuils de pauvreté subjectifs.

46. Alors que les questions sur l'incapacité de satisfaire divers besoins sont couramment utilisées pour calculer les indicateurs de la pauvreté, d'autres questions, par exemple sur la perception de la situation économique (y compris la question harmonisée à l'échelle internationale sur la capacité de joindre les deux bouts), sont plutôt sous-utilisées pour analyser la pauvreté subjective.

47. En général, on peut dire que la mesure et l'analyse de la pauvreté subjective ont tendance à être réduites au minimum ou omises par la plupart des organismes nationaux de statistique. Un petit groupe de pays produit, analyse et publie des données dans ce domaine sur une base régulière. Parmi les 53 pays participant à l'examen des pratiques nationales, six ont déclaré ne collecter dans leurs enquêtes aucune information sur la pauvreté subjective et ne mener aucun travail à ce sujet.

A. Opinions sur l'utilité d'entreprendre de nouveaux travaux sur la mesure de la pauvreté subjective à l'échelle internationale

1. Élaboration d'un guide

48. D'après les réponses au questionnaire, 38 organismes nationaux de statistique ont jugé nécessaire d'élaborer un guide donnant un aperçu des méthodes utilisées pour mesurer la pauvreté subjective. Cinq des organismes ont exprimé l'avis contraire et 10 n'ont exprimé aucune opinion.

2. Élaboration d'une liste d'indicateurs à des fins de comparaison internationale

49. Trente-cinq pays se sont prononcés en faveur de l'élaboration, à des fins de comparaison internationale, d'une liste restreinte d'indicateurs de la pauvreté subjective, tandis que huit pays ne voient pas la nécessité d'entreprendre de tels travaux et que 10 n'ont pas donné leur avis.

⁹ Sur la base de la question suivante : « À votre avis, est-il possible de considérer comme un signe de pauvreté, dans la société bélarussienne moderne, la situation dans laquelle, par manque d'argent, un ménage est incapable de... ». (Il est proposé au répondant une large liste d'attributs couvrant divers aspects du niveau et de la qualité de vie de la population. Le répondant doit exprimer son opinion sur chaque attribut).

¹⁰ Le questionnaire donnait des estimations du coût de certains articles (par exemple, les denrées alimentaires, les vêtements, le logement et le transport) et demandait aux répondants s'ils pensaient que la valeur était trop élevée, trop basse ou à peu près correcte. Si le répondant répondait trop élevée ou trop basse, il lui était demandé d'indiquer ce qu'il considérerait comme un montant raisonnable. D'autres questions portaient sur l'opinion du répondant quant à l'importance de certains articles et à leur inclusion pour assurer un niveau de vie modeste de base.

50. Dans leurs observations sur l'élaboration d'une méthode harmonisée de mesure de la pauvreté subjective à l'échelle internationale, les pays ont souligné que les institutions internationales devaient participer activement à ce processus.

VII. Problèmes et enjeux

A. Des manières différentes de définir et de comprendre la pauvreté subjective

51. Il ressort d'un examen de la littérature scientifique et des pratiques de mesure que le terme « pauvreté subjective » fait l'objet de différentes interprétations. Cela s'explique à la fois par la complexité du phénomène de la pauvreté en général et par le fait que la pauvreté subjective fait partie d'un champ d'analyse plus large portant sur la perception subjective du bien-être.

52. Le problème que pose l'absence d'interprétation univoque du terme « pauvreté subjective » se double du fait que ce terme est utilisé dans le contexte de l'application de diverses méthodes de mesure caractérisées par des niveaux variables de subjectivité. Dans certains cas, les variables subjectives ne sont que le point de départ de la définition de « mesures objectivées » (par exemple, d'un indice de pauvreté).

53. Il paraît donc nécessaire de préciser la terminologie et de concevoir un système de concepts liés à la mesure de la pauvreté subjective. Il serait utile dans ce contexte d'expliquer les relations et les différences entre le concept de pauvreté subjective et les concepts de pauvreté, de pauvreté objective, de bien-être subjectif, de niveau de vie subjectif et de bien-être économique subjectif.

B. Une faible utilisation des données subjectives pour le suivi de la pauvreté

54. Les données sur la pauvreté devraient servir de base à la conception et à l'évaluation des politiques sociales. Actuellement, que ce soit au niveau national ou international, les indicateurs de la pauvreté dits objectifs jouent un rôle prépondérant à cet égard. Les organismes nationaux de statistique estiment que produire de telles données est une tâche prioritaire. La mesure de la pauvreté subjective est généralement limitée à un minimum ou omise.

55. L'omission de l'approche subjective, en tant que complément à la mesure objective, affaiblit considérablement le diagnostic de la pauvreté. Dans ce contexte, il semble important de diffuser des connaissances sur l'utilité et l'interprétation des données subjectives sur la pauvreté, tant auprès des utilisateurs potentiels de ce type d'informations (les responsables de l'élaboration des politiques sociales) qu'auprès des services statistiques. Il a été constaté que dans de nombreux cas, les données collectées dans les enquêtes qui peuvent servir de base à l'analyse de certains aspects de la pauvreté subjective ne sont pas pleinement utilisées.

C. Le manque de mesures communément admises de la pauvreté subjective pour effectuer des comparaisons internationales

56. Aucune liste commune d'indicateurs de la pauvreté subjective n'a encore été adoptée à l'échelle internationale. Rattraper ce retard apparaît comme une nécessité dès lors qu'il est indispensable d'obtenir une image plus complète de l'évolution mondiale du bien-être subjectif. L'élaboration d'une telle liste exige une étroite coopération entre les organisations internationales et les organismes nationaux de statistique responsables de la production de données.

57. Étant donné les diverses contraintes qui pèsent sur la mise en œuvre d'enquêtes en tant que source de données subjectives, le nombre d'indicateurs proposés doit être limité au minimum nécessaire.

58. Il est en outre nécessaire d'assurer une harmonisation maximale des données d'entrée.

59. Lorsqu'on travaille dans ce domaine, il importe de prendre en considération les différentes conditions économiques, sociales, politiques et culturelles qui règnent dans les différents pays. Cela est important à chaque étape du processus de recherche, de la formulation des questions incluses dans l'enquête à l'interprétation des résultats.

VIII. Recommandations concernant les travaux futurs

60. Compte tenu des conclusions de l'examen des méthodes employées pour mesurer la pauvreté subjective et de l'avis des organismes nationaux de statistique sur l'utilité de collaborer à l'échelle internationale dans ce domaine, il est proposé :

a) D'élaborer un document de suivi et d'examiner, lors de la prochaine réunion du Groupe d'experts de la CEE sur la mesure de la pauvreté et des inégalités (décembre 2021), les résultats de l'examen approfondi des méthodes de mesure de la pauvreté subjective ;

b) De réaliser un guide sur la mesure de la pauvreté subjective, dans lequel devraient être définies des orientations en vue d'effectuer des comparaisons internationales sur la base de cette mesure. Il conviendrait donc de dresser une « liste restreinte d'indicateurs de la pauvreté subjective », en utilisant une série de questions et des algorithmes pour calculer ces indicateurs. Il est également conseillé de formuler une interprétation de chaque mesure (avec ses avantages et ses inconvénients) ;

c) De créer, sous l'égide de la Conférence des statisticiens européens, une équipe spéciale de la mesure de la pauvreté subjective.

61. La tâche principale du groupe serait d'élaborer le guide, y compris la définition d'indicateurs de la pauvreté subjective, afin de permettre des comparaisons internationales. Le groupe devrait comprendre des représentants des organismes nationaux de statistique, des institutions et organisations internationales, mais aussi des universitaires.

IX. Examen par le Bureau de la Conférence des statisticiens européens

62. Le Bureau a procédé en octobre 2021 à un examen approfondi des moyens de mesurer la pauvreté subjective sur la base du document actuel (établi par la Pologne). Il a jugé ce document excellent. Les points suivants ont été soulevés lors de l'examen :

a) Pour comprendre la complexité du phénomène de la pauvreté, les mesures objectives sont essentielles, mais ne sont pas suffisantes. Les mesures subjectives ont un rôle complémentaire important à jouer, notamment pour ce qui est d'établir un dialogue avec les plus pauvres et de faire entendre leur voix ;

b) Les résultats de l'examen approfondi, y compris les informations sur les pratiques recueillies auprès de 53 pays, devraient être examinés lors de la prochaine réunion du Groupe d'experts sur la mesure de la pauvreté et des inégalités, en décembre 2021 ;

c) La liste proposée d'indicateurs de la pauvreté subjective qu'il est proposé d'établir doit être cohérente, globale et courte. Les indicateurs doivent être liés aux travaux internationaux existants, c'est-à-dire à la mesure de la perception subjective des conditions de vie définie dans l'enquête de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC) et aux lignes directrices de l'OCDE sur la mesure du bien-être subjectif. Le guide proposé sur la mesure de la pauvreté subjective devrait inclure une liste d'indicateurs, les considérations conceptuelles qui s'y rapportent et des lignes directrices sur la manière de construire ces indicateurs ;

d) Le Canada, la Pologne, le Royaume-Uni, Eurostat, l'OCDE et la Banque mondiale souhaiteraient se joindre à une équipe spéciale chargée de traiter ce sujet.

63. Le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a encouragé la poursuite des travaux dans ce domaine et a approuvé les recommandations présentées dans le document relatif à l'examen approfondi.

64. Le Bureau a décidé de créer une équipe spéciale chargée d'élaborer un guide sur la mesure de la pauvreté subjective et un ensemble d'indicateurs de la pauvreté subjective qui pourraient être utilisés à des fins de comparaison internationale. En février 2022, il a approuvé le mandat de cette équipe spéciale (2022-2024, présidée par les États-Unis).

X. Références

- Benini, Aldo, *Subjective measures in humanitarian analysis* (janvier 2018), Assessment Capacities Project – ACAPS, Genève.
- Bieńkuńska A., Piasecki T. (26 novembre 2018), *Subjective poverty lines based on the EU-SILC survey*, Commission économique pour l'Europe, Conférence des statisticiens européens, réunion d'experts sur la mesure de la pauvreté et des inégalités. 28-30 novembre 2018, Vienne, document de travail 28.
- Bieńkuńska A., Piasecki T., Sobestjański K. (2016), *CSO of Social perception of poverty and income inequalities in Poland based on the Social Cohesion Survey 2015*, document élaboré par l'Office statistique central polonais, Séminaire sur la mesure de la pauvreté, 12 et 13 juillet 2016, Genève (Suisse), document de travail 14.
- Buttler F. (2013), *What determines subjective poverty ? An evaluation of the link between relative income poverty measures and subjective economic stress within the EU*, disponible en ligne à l'adresse suivante : http://www.horizontal-europanization.eu/downloads/pre-prints/PP_HoEu_2013_1_buttler_subjective_poverty.pdf.
- CEE (2017), *Guide on Poverty Measurement*, Organisation des Nations Unies, document disponible à l'adresse suivante : <https://unece.org/statistics/publications/guide-poverty-measurement>.
- CEE (2020), *Poverty Measurement : Guide to Data Disaggregation*, Organisation des Nations Unies, document disponible à l'adresse suivante : <https://unece.org/sites/default/files/2021-01/ECECESSTAT20204.pdf>.
- Commission européenne (décembre 2010), *Poverty and Social Exclusion*, Eurobaromètre spécial 355, document disponible à l'adresse suivante : https://www.drugsandalcohol.ie/14534/1/poverty_in_eu_ebs_355_en1.pdf.
- De Vos, Garner K., Garner T.I. (1991), *An evaluation of subjective poverty definitions : comparing results from the U.S. and the Netherlands*, The Review of Income and Wealth, p. 37-3 ; 267 à 285.
- Duvoux N., Papuchon A. (septembre 2019), *Subjective Poverty as perceived lasting social insecurity : Lessons from a French survey on poverty, inequality and the welfare state (2015-2018)*, document de travail.
- Flik R.J., van Praag B.M.S. (1991), *Subjective Poverty Line Definition*, De Economist 139, NR.3, p. 311 à 330.
- Garner T. I., Stinson L., Shipp S. S. (13 mai 1996), *Measuring Subjective Economic Well-being, An Economist's View*, BLS, conférence de l'American Association for Public Opinion Research, 16-18 mai 1996, Norfolk.
- Goedhard, T., Halberstadt V., Kapteyn A., Van Praag B. (1977), *The Poverty Line : Concept and Measurement*, The Journal of Human Resources, XII (4), p. 503 à 520.
- Groupe de Rio (2006), *Compendium of best practices in poverty measurement*, groupe d'experts sur les statistiques de la pauvreté, Rio de Janeiro, Institut brésilien de géographie et de statistiques, document disponible à l'adresse suivante : https://www.ibge.gov.br/poverty/pdf/rio_group_compendium.pdf.
- Lister R. (2004), *Poverty*, Cambridge : Polity Press.

- Lokshin M., Umapathi N., Paternostro S. (janvier 2004), *Robustness of subjective welfare analysis in a poor developing country : Madagascar 2001*, World Bank Policy Research, document de travail 3191.
- OCDE (2013), *Guidelines on Measuring Subjective Well-being*, Paris, publication de l'OCDE, disponible à l'adresse suivante : <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264191655-en.pdf>.
- Podgórski J. (1997), *Wyznaczanie subiektywnych linii ubóstwa. Szacunek subiektywnych linii ubóstwa metodą LPL dla lat 1993–1996*, dans : « Polska Bieda II. Kryteria. Ocena. Przeciwdziałanie », p. 111 à 136.
- Pradhan, M., M. Ravallion (2000), *Measuring Poverty Using Qualitative Perceptions of Consumption Adequacy*, Review of Economics and Statistics, p. 82 : 462 à 71.
- Ravaillon M. (2012), *Poor or Just Feeling Poor? On Using Subjective Data in Measuring Poverty*, Policy Research Working Paper, WPS 5968, Washington : Banque mondiale.
- Spicker P., Leguizamón S. A., Gordon. D (éd.) (2007), *Poverty : an international glossary*, CROP international studies in poverty research, 2^e éd., Zed Books.
- Van Praag, Bernard M. S., Ferreri-Carbonell A. (2008), *A Multi-dimensional Approach to Subjective Poverty*, dans : Kakwani N., Palgrave M. (éd.), « Quantitative Approaches to Multidimensional Poverty Measurement ».

Annexe

Mandat de l'Équipe spéciale des mesures de la pauvreté subjective¹

I. Contexte

1. En octobre 2021, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens (la Conférence) a procédé à un examen approfondi des moyens de mesurer la pauvreté subjective. L'Office polonais de statistique a élaboré un document résumant les activités internationales dans ce domaine, qui a servi de base à cet examen (document ECE/CES/BUR/2021/OCT/2). Le Bureau a demandé au Secrétariat de la CEE, en collaboration avec le Groupe directeur sur la mesure de la pauvreté et des inégalités, de formuler une proposition de travaux de suivi portant sur les domaines prioritaires mis en évidence au cours de l'examen approfondi, en tenant compte des débats sur la pauvreté subjective qui avaient eu lieu lors de la réunion du Groupe d'experts sur la mesure de la pauvreté et des inégalités en décembre 2021.

2. L'examen approfondi a montré que l'approche objective de la mesure de la pauvreté dominait clairement. Ce constat s'applique à la mesure de la pauvreté tant absolue que relative et, de plus en plus, à la pauvreté multidimensionnelle. Bien qu'elles soient essentielles pour comprendre la complexité du phénomène de la pauvreté, les mesures objectives ne sont pas suffisantes. Les mesures subjectives ont un rôle complémentaire important à jouer, notamment pour ce qui est d'établir un dialogue avec les plus pauvres et de faire entendre leur voix.

3. Il ressort d'un examen de la littérature scientifique et des pratiques de mesure que le terme « pauvreté subjective » fait l'objet de différentes interprétations. Cela s'explique à la fois par la complexité du phénomène de la pauvreté en général et par le fait que la pauvreté subjective fait partie d'un champ d'analyse plus large portant sur la perception subjective du bien-être. Lorsqu'on travaille dans ce domaine, il importe de prendre en considération les différentes conditions économiques, sociales, politiques et culturelles qui règnent dans les différents pays.

4. Dans une enquête conçue spécifiquement aux fins de l'examen approfondi, seuls quelques pays sur les 53 qui ont répondu ont indiqué qu'ils utilisaient une mesure directe de la pauvreté subjective au moyen de questions faisant appel à l'auto-évaluation. En revanche, la plupart des pays incluent dans les enquêtes auprès des ménages des questions sur l'évaluation subjective du niveau de vie perçu, comme l'évaluation de la situation économique, des problèmes financiers rencontrés, ainsi que de la capacité de satisfaire divers types de besoins matériels et non matériels. Théoriquement, ces questions peuvent être utilisées pour effectuer des mesures indirectes de la pauvreté subjective et pour estimer les seuils de pauvreté subjectifs. Alors que les questions sur l'incapacité de satisfaire divers besoins sont couramment utilisées pour calculer les indicateurs de la pauvreté, d'autres questions, par exemple sur la perception de la situation économique ou la question harmonisée à l'échelle internationale sur la capacité de joindre les deux bouts, restent sous-utilisées pour analyser la pauvreté subjective.

5. Aucune liste commune d'indicateurs de la pauvreté subjective n'a encore été adoptée à l'échelle internationale. Élaborer une telle liste exige une étroite coopération entre les organisations internationales et les organismes nationaux de statistique responsables de la production de données.

¹ Document élaboré par la Commission économique pour l'Europe et le Groupe directeur sur la mesure de la pauvreté et des inégalités, approuvé par le Bureau de la Conférence en février 2022.

6. Lors de la réunion de 2021 du Groupe d'experts sur la mesure de la pauvreté et des inégalités, les participants ont accueilli favorablement la création d'une équipe spéciale sur la mesure de la pauvreté subjective. Il a été suggéré que cette équipe spéciale envisage d'aller au-delà des approches quantitatives et se penche également sur les méthodes qualitatives. Cela permettrait d'enrichir l'évaluation subjective de la pauvreté grâce à une meilleure compréhension de l'idée que les gens se font de la pauvreté et au dépassement d'une approche purement économique de la mesure de la pauvreté.

7. Les travaux s'appuieront sur les réseaux existants d'experts de la CEE dans le domaine de la mesure de la pauvreté et des inégalités.

II. Mission

8. L'Équipe spéciale sur les mesures de la pauvreté subjective rend compte à la Conférence des statisticiens européens par l'intermédiaire du Bureau de la Conférence. Elle est créée pour une durée de deux ans. Elle présentera son rapport complet lors de la réunion de février 2024 du Bureau de la Conférence. L'Équipe spéciale finalisera ce rapport compte tenu des observations du Bureau de la Conférence et après consultation de tous les membres de la Conférence. Sous réserve de l'approbation du Bureau de la Conférence et d'un résultat positif de la consultation, le document sera soumis à l'approbation de la réunion plénière de 2024 de la Conférence.

9. L'Équipe spéciale mènera ses travaux sous l'autorité du Groupe directeur de la Conférence sur la mesure de la pauvreté et des inégalités.

III. Objectif

10. L'objectif de l'Équipe spéciale est d'élaborer un guide sur la mesure de la pauvreté subjective, y compris une série d'indicateurs de la pauvreté subjective qui pourraient être utilisés à des fins de comparaison internationale.

IV. Activités et résultats prévus

11. L'Équipe spéciale analysera les pratiques nationales et les résultats de la recherche internationale en matière de conception et de diffusion de méthodes de mesure de la pauvreté subjective, y compris les éléments suivants :

- a) Concepts et cadres liés à la mesure de la pauvreté subjective et délimitation du rôle de cette mesure par rapport aux mesures objectives de la pauvreté monétaire et multidimensionnelle ;
- b) Méthodes de collecte de données sur l'évaluation subjective du niveau de vie ;
- c) Indicateurs de la pauvreté subjective ;
- d) Chevauchements et discordances entre les mesures de la pauvreté subjective, de la pauvreté multidimensionnelle et de la pauvreté monétaire ; comment des mesures multiples peuvent-elles fonctionner ensemble ?
- e) Mesure des nouveaux aspects et des nouvelles formes de pauvreté subjective résultant des événements récents observés dans la société, tels que la pandémie de COVID-19 ;
- f) Communication de statistiques sur la pauvreté subjective.

12. L'analyse des pratiques nationales et des travaux de la recherche internationale devrait aboutir aux résultats suivants :

- a) Évaluation des différentes méthodes de mesure des aspects subjectifs pris en compte pour analyser la pauvreté ;

b) Évaluation de l'apport des indicateurs subjectifs de la pauvreté à l'analyse multidimensionnelle et monétaire ;

c) Recensement des bonnes pratiques en matière de conception, d'analyse et de diffusion des méthodes de mesure de la pauvreté subjective ;

d) Recommandations aux organismes nationaux de statistique en ce qui concerne la conception, l'analyse et la diffusion des méthodes de mesure de la pauvreté subjective.

13. L'Équipe spéciale dressera une liste d'indicateurs permettant de mesurer la pauvreté subjective de manière comparable à l'échelle internationale et fournira des conseils méthodologiques sur la production de ces indicateurs, en tenant compte des éléments suivants :

a) La liste d'indicateurs devra être cohérente et limitée au minimum nécessaire compte tenu des diverses contraintes liées à la mise en œuvre d'enquêtes en tant que source de données subjectives ;

b) Les indicateurs devront être liés aux travaux internationaux existants, en particulier à la mesure de la perception subjective des conditions de vie définie dans les statistiques de l'UE sur le revenu et les conditions de vie (EU-SILC), ainsi qu'aux lignes directrices de l'OCDE sur la mesure du bien-être subjectif.

14. Le résultat consolidé des travaux de l'Équipe spéciale constituera un guide sur la mesure de la pauvreté subjective, qui comprendra tous les éléments décrits ci-dessus : évaluation des méthodes, recensement des bonnes pratiques, liste d'indicateurs accompagnée de conseils méthodologiques, recommandations aux organismes nationaux de statistique.

V. Calendrier

15. Le calendrier suivant est prévu :

<i>Date</i>	<i>Activité</i>
Mars 2022	Mise en place de l'Équipe spéciale – recensement des pays et des organisations souhaitant participer à ses travaux
Avril 2022	Examen du plan de travail et recensement des pratiques nationales et des travaux de la recherche internationale à analyser
Mai-juil. 2022	Recueil d'informations sur les pratiques nationales et les résultats de la recherche internationale
Août-déc. 2022	Analyse des pratiques nationales
Février 2023	Rapport de situation au Bureau de la Conférence
Nov. 2022-août 2023	Définition d'indicateurs permettant de mesurer la pauvreté subjective de manière comparable à l'échelle internationale et conseils méthodologiques connexes
Sept.-nov. 2023	Examen et rédaction des recommandations et des conclusions
Déc. 2023	Établissement du rapport
Février 2024	Examen du rapport complet par le Bureau de la Conférence
Mars-avril 2024	Consultation électronique entre les membres de la Conférence
Mai 2024	Présentation du rapport à la réunion plénière de la Conférence pour approbation

VI. Méthodes de travail

16. L'Équipe spéciale devrait travailler principalement via des conférences par courriel et par téléphone et utiliser un espace de travail commun sur la plateforme wiki de la CEE. Elle se réunira une fois par an, juste avant ou après les réunions du Groupe d'experts de la CEE sur la mesure de la pauvreté et des inégalités.

VII. Participation

17. Les pays et organisations ci-après ont exprimé le souhait de participer à l'Équipe spéciale : Brésil, Canada, Danemark, États-Unis (présidence), Irlande, Pologne, Royaume-Uni, Slovaquie, Banque mondiale, Eurostat et OCDE, ainsi que des chercheurs affiliés à l'Institut de sociologie de l'Académie des sciences tchèque, à l'Université de Durham (Royaume-Uni) et à l'Oxford Poverty and Human Development Initiative (Royaume-Uni). La participation est ouverte à d'autres pays ou organisations. La CEE assurera le secrétariat.
