

De l'importance des instruments de mesure de la pauvreté : le cas de l'Inde

par Nanak Kakwani, Centre international pour l'action en faveur des pauvres

L'Inde est entrée dans une nouvelle ère de forte croissance économique dans les années 1990, lorsqu'elle a commencé à mettre en œuvre ses réformes économiques. Avec un taux de croissance de 6 pour cent, on pourrait raisonnablement s'attendre à une forte réduction de la pauvreté dans ce pays. D'ailleurs, les estimations officielles établies à partir de deux grandes enquêtes ont montré que, de 1993-1994 à 1999-2000, le taux de pauvreté était passé de 37,3 à 27,1 pour cent dans les zones rurales et de 32,4 à 23,6 pour cent dans les zones urbaines. L'estimation de la pauvreté fournie par Deaton (2001) à partir d'autres méthodes indiquait quant à elle une réduction plus faible mais néanmoins toujours significative de la pauvreté, à savoir le passage de 36,2 à 28,8 pour cent du taux de pauvreté national sur cette même période.

Tout allait donc pour le mieux et c'est avec la plus grande fierté, sous le slogan « India Shining », que le gouvernement dirigé par le BJP qui avait soutenu les réformes économiques avec enthousiasme s'est présenté aux élections de 2004. Mais les électeurs n'ont pas partagé cet enthousiasme et le parti au pouvoir a dû se retirer après avoir perdu les élections de mai 2004 car la majorité des pauvres n'avait pas voté pour lui. Bien qu'il soit pour le moins difficile d'établir un lien direct entre la pauvreté et les élections, on peut néanmoins s'interroger sur la signification de ce résultat : les gens ne sont-ils pas favorables à la croissance et à la réduction de la pauvreté ?

La réponse pourrait bien être plus simple. Il se pourrait juste qu'un large tiers de la population, les pauvres, n'ait pas vu ses conditions de vie s'améliorer et ait, pour cette raison, rejeté massivement le parti au pouvoir. Si l'on dépasse les estimations pour étudier attentivement la pauvreté, on observe que celle-ci a peut-être été sous-estimée en 1999-2000.

Etant donnée l'ampleur des échantillons concernés, les estimations les plus fiables de la pauvreté en Inde pour la période devraient être celles qui s'appuient sur le 50ème et sur le 55ème cycles d'enquête nationale (National Sample Survey ou NSS), couvrant respectivement les périodes de 1993-1994 et de 1999-2000. Toutefois, ces deux enquêtes ne sont pas totalement comparables. En effet, le questionnaire du 55ème cycle était différent de celui proposé lors des enquêtes précédentes (Sen, 2001), et cette différence a peut-être conduit à une sous-estimation de la véritable incidence de la pauvreté dans le pays en 1999-2000.

Toutes les enquêtes antérieures au 55ème cycle utilisaient un questionnaire portant sur les 30 derniers jours pour tous les produits de consommation. La plupart de ce type de produits étant achetés fréquemment, et même quotidiennement en ce qui concerne les produits alimentaires, une période portant sur le dernier mois écoulé a tendance à conduire à une sous-estimation des véritables dépenses car les gens oublient certains de leurs achats. Ainsi, pour corriger partiellement ce défaut, le questionnaire du 55ème cycle a prévu une période supplémentaire portant sur les 7 derniers jours, qui a été appliquée à certaines dépenses, principalement les plus fréquentes. Cette modification, qui avait pour objectif d'améliorer l'estimation de la pauvreté, s'est en fait avérée contre-productive. En effet, lorsqu'ils ont été interrogés simultanément pour ces deux périodes, à savoir les 7 derniers jours et les 30 derniers jours, les gens ont donné des réponses mutuellement cohérentes et, comme il est plus facile de se souvenir des 7 derniers jours, ils ont fourni des chiffres pour la période des 30 derniers jours qui étaient à peu près équivalents aux chiffres indiqués pour la période des 7 derniers jours multipliés par 4. Ainsi, en ce qui concerne les produits les plus fréquemment consommés, une comparaison des chiffres obtenus par l'enquête pour la période des 30 derniers jours en 1993-1994 et en 1999-2000 a conduit à une surestimation

de la consommation en 1999-2000 et, partant, à la conclusion d'une soi-disant réduction de la pauvreté. Il est d'ailleurs intéressant de noter que quatre petites enquêtes menées entre 1993-1994 et 1999-2000 ont toutes au contraire démontré une augmentation de la pauvreté.

Si les participants à l'enquête avaient uniquement été interrogés pour la période des 7 derniers jours, l'estimation de la consommation obtenue à partir du 55ème cycle d'enquête aurait été plus exacte que celle obtenue à partir des enquêtes antérieures, mais elle n'aurait toujours pas été comparable à celles-ci. Au lieu de cela, les participants ont été interrogés sur leurs dépenses pour les deux périodes à la fois. Cela a rendu difficile l'évaluation de l'exactitude des dépenses indiquées dans le cadre du 55ème cycle d'enquête et encore plus difficile la comparaison des résultats de ce cycle avec les résultats des cycles antérieurs.

Pour contourner ce nouveau défaut introduit dans les données, Deaton a établi des estimations de la pauvreté comparables. Mais, pour parvenir à établir ces estimations il a nécessairement dû poser une série d'hypothèses. En résumé, il a estimé le pourcentage de pauvreté en 1999-2000 à partir de la répartition des dépenses de produits de consommation inclus dans toutes les enquêtes pour la même période des 30 derniers jours. Cette procédure présente donc l'inconvénient de ne pas incorporer les données sur la consommation des produits qui sont les plus fréquemment consommés par les pauvres pour la période 1999-2000. Les données concernant cette période dont son estimation tient compte concernent des articles tels que le carburant, l'électricité, des produits et services divers, des services médicaux non institutionnels, le loyer et les dépenses fiscales. Or ces produits n'ont représenté que 20 pour cent des dépenses totales et à peine 5 pour cent des dépenses des pauvres. On ne peut pas sérieusement espérer obtenir une estimation fiable de la pauvreté pour la période 1999-2000 en s'appuyant sur aussi peu d'informations tirées du questionnaire du 55ème cycle. Le fait est qu'il n'y a désormais aucun moyen d'obtenir des chiffres comparables pour la période 1999-2000 et que, du même coup, il est impossible d'évaluer l'impact des réformes économiques sur la pauvreté.

Pire encore, le changement de méthode qui a accompagné le 55ème cycle aura également de graves conséquences sur la comparabilité des résultats des enquêtes à venir. Il est regrettable que le système cinquantenaire d'enquête auprès des ménages en Inde, qui offrait des résultats comparables, ait été modifié et que, de ce fait, il ne soit désormais plus possible de suivre la tendance à long terme de l'évolution de la pauvreté dans ce pays.

Références bibliographiques :

Deaton, A (2001), "Adjusted Indian Poverty Estimates for 1999-2000", Mimeo, Research Program in Development Studies, université de Princeton.

Sen, Abhjit (2001), "Estimates of Consumer Expenditure and its Distribution: Statistical Priorities after the NSS 55th Round", Economic and Political Weekly, 35, Dec 16, pp. 4499-4518.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:
www.undp-povertycentre.org