

# CONNAISSANCE <sup>36</sup> DE L'EMPLOI

LE 4 PAGES MENSUEL DU **CENTRE D'ÉTUDES DE L'EMPLOI**, N° 36, NOVEMBRE 2006

*Depuis 2003, la réduction du nombre de travailleurs pauvres est devenue une priorité de l'Union européenne.*

*Un indicateur européen a été créé afin de mesurer et comparer l'ampleur du phénomène dans les pays membres. Selon cet indicateur monétaire, l'Europe des Quinze comptait, en 2001, 7 % de travailleurs vivant dans un ménage pauvre (pour un taux de pauvreté des ménages de 15 %).*

*La pauvreté des travailleurs touche davantage les États du Sud de l'Europe (plus de 10 %) que ceux du Nord (moins de 6 %). Avec un taux de 8 %, la France se situe au-dessus de la moyenne européenne.*

*Trois facteurs principaux déterminent la pauvreté des travailleurs : la rémunération du travail, les caractéristiques du ménage et le niveau des transferts sociaux.*

*L'indicateur européen comporte, néanmoins, certaines limites inhérentes aux difficultés de la comparaison internationale. En particulier, le seuil de pauvreté, calculé à partir du niveau de vie national, est très variable selon les pays. L'utilisation d'un seuil unique européen creuserait les écarts entre États.*

## Onze millions de travailleurs pauvres en Europe ?

**MARIE-CÉCILE CAZENAVE**

*Panthéon-Sorbonne-Économie  
et Centre d'études de l'emploi*

**D**epuis 2003, les travailleurs pauvres sont, dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE), l'objet de recommandations particulières (Lelièvre et alii, 2004). Avec la révision de la SEE en 2005, la diminution de leur nombre est même devenue une priorité affichée au sein de l'objectif « Améliorer la qualité et la productivité du travail ».

La notion de « travailleurs pauvres » a été officiellement définie au niveau européen sur la base de la méthode ouverte de coordination (MOC) pour l'inclusion sociale. Elle a donné lieu à la création, par le comité de protection sociale (CPS), d'un indicateur de pauvreté des travailleurs, afin de réaliser un étalonnage des États membres et d'effectuer un suivi de l'impact des politiques nationales sur l'inclusion sociale. Selon la définition du CPS, les travailleurs pauvres sont des personnes vivant dans un ménage pauvre au sens monétaire et relatif du terme, c'est-à-dire un ménage dont le revenu par unité de consommation (cf. *infra*) est inférieur à 60 % du revenu équivalent médian national. Ils doivent avoir été en emploi plus de la moitié de l'année précédente, soit au moins sept mois (Lelièvre et alii, 2004). Par l'utilisation combinée des niveaux d'analyse individuel et familial, la notion de « travailleur pauvre » permet de préciser les liens entre emploi d'un travailleur et pauvreté du ménage auquel il appartient.

## TAUX DE PAUVRETÉ ET SEUILS DE PAUVRETÉ EN 2001

	UE	Al	Au	Be	Da	Es	Fi	Fr	Gr	Ir	It	Lu	PB	Po	Su	R-U
Taux de pauvreté des travailleurs	7	5	6	4	4	10	6	8	13	7	10	8	7	12	3	6
Taux de pauvreté des ménages	15	11	12	13	11	19	11	15	21	21	19	13	11	20	8	18
Seuils annuels par ménage (en euros, à parité de pouvoir d'achat)*	8 250	9 490	9 470	9 290	10 200	6 530	7 680	8 770	5450	7 940	7 040	14 380	8 310	4 970	7 680	8 990

Source : Eurostat, *European Community Household Panel (ECHP), Users' Database (UDB)*, vague 8, 2003. La population de référence est constituée des personnes de plus de 15 ans.

\* Pour clarifier, nous avons préféré qualifier ainsi la monnaie commune fictive appelée "standard de pouvoir d'achat" (SPA). Cette dernière est construite en éliminant les différences de niveau de prix entre les pays, afin de garantir la comparabilité des données monétaires.

Note de lecture : 4,8 % des travailleurs allemands vivent dans un ménage pauvre. 11 % des ménages sont pauvres dans ce pays.

L'Europe des Quinze comptait au total, en 2001<sup>1</sup>, un peu plus de onze millions de travailleurs vivant dans un foyer pauvre<sup>2</sup>. La France, avec 8 % de travailleurs pauvres (cf. tableau), se situe au dessus de la moyenne européenne (7 %), tandis que les pays nordiques, la Belgique et l'Allemagne sont nettement en dessous. En revanche, le taux de pauvreté des travailleurs atteint ou dépasse les 10 % en Europe du Sud. Dans les pays anglo-saxons, il est relativement faible au regard du taux de pauvreté des ménages. On observe en outre, d'un point de vue dynamique, que la pauvreté des travailleurs est plutôt transitoire dans les États où son niveau est faible et persistante dans les pays du Sud, mais aussi, dans une moindre mesure, en France.

1. Dernière année disponible. Les résultats présentés proviennent de l'analyse de la huitième vague du *European Community Household Panel (ECHP)*. La base-utilisateurs *UDB*, vague 8 (décembre 2003) a été obtenue grâce au réseau européen TLM.net.

2. Avec un seuil de pauvreté à 50 %, ce nombre atteint environ sept millions.

D'autres caractéristiques relatives à l'emploi, comme le contrat de travail, ou personnelles, comme la qualification, peuvent entrer en ligne de compte dans la fixation du niveau de salaire. Néanmoins, l'analyse des déterminants du niveau de vie des ménages de travailleurs révèle, pour la majorité des pays, la moindre importance de ces variables (Cazenave, 2006). Elle révèle également que les salariés sont, dans leur ensemble, plus à l'abri de la pauvreté que les travailleurs indépendants : ainsi, 15 % des indépendants vivent dans un ménage pauvre en Europe contre 5 % des salariés.

### • • • mais également du niveau de vie de leur ménage

Le niveau de vie du ménage est déterminé par les ressources et les besoins de la famille. Les ressources familiales se composent des revenus d'activité apportés par chacun des membres et des transferts monétaires que le ménage peut percevoir au titre de la protection sociale essentiellement. Les besoins sont liés à la taille et à la composition du ménage.

L'emploi intervient également au niveau familial à travers l'activité des autres membres du ménage. Plus il y a de travailleurs, plus les revenus sont importants. La bi-activité des ménages constitue une protection très importante contre la pauvreté et ce, dans tous les pays à l'exception du Portugal : dans les ménages à deux travailleurs, le risque de pauvreté est de 6,6 % contre 18,6 % pour les ménages dans lesquels une seule personne est en emploi. Au niveau national, plus le taux d'emploi des conjoints de travailleurs est élevé et plus le taux de pauvreté des travailleurs est faible. En approximant ce taux d'emploi par celui des femmes, on constate un lien négatif avec la pauvreté des travailleurs (cf. graphique 1). Deux pays se distinguent : la Belgique, avec un taux de pauvreté des travailleurs bas malgré une faible activité des femmes, et le Portugal, pour la raison inverse.

Si l'emploi exerce une influence majeure sur le niveau de pauvreté des ménages par la détermination du nombre d'apporteurs de ressources, ses caractéristiques (rémunération, temps de travail, type de contrat...) apparaissent finalement moins importantes pour expliquer la pauvreté des travailleurs. Ainsi, pour ne tenir compte que de sa dimension rémunératrice, les travailleurs britanniques, irlandais et allemands ont un taux de pauvreté relativement

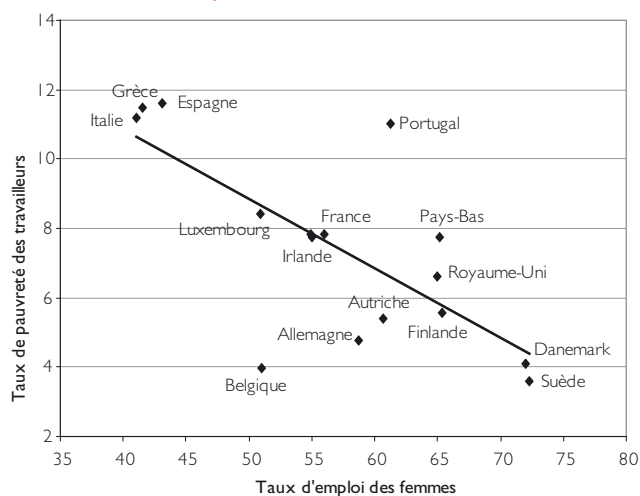
## La pauvreté des travailleurs dépend des caractéristiques de leur emploi...

On peut analyser les causes de la pauvreté des travailleurs en suivant la logique de construction de l'indicateur : le niveau de vie d'un travailleur dépend de caractéristiques qui lui sont propres mais aussi des caractéristiques de son ménage d'appartenance.

Les caractéristiques propres au travailleur sont essentiellement celles de son emploi. Le facteur le plus important est la rémunération liée à cet emploi. On observe ainsi que les travailleurs à bas salaire (*i.e.* dont le salaire mensuel est inférieur à 60 % du salaire médian national) ont, toutes choses égales par ailleurs, plus de risques que les autres d'être des travailleurs pauvres – même s'ils ne le sont pas tous du fait de la prise en compte du niveau familial (Concialdi, Ponthieux, 2000). Le niveau de salaire mensuel dépend à la fois de la durée de travail et du taux de rémunération horaire. La part respective de ces deux composantes varie selon les particularités nationales des marchés du travail (Marlier, Ponthieux, 2000) : au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, les bas salaires proviennent davantage de l'emploi à temps partiel, très répandu, en particulier chez les femmes, alors qu'en Espagne et en Grèce, par exemple, c'est surtout la faiblesse des salaires horaires qui est en cause.

faible bien qu'étant les plus touchés par les bas salaires en Europe. Le lien entre revenu du travail et niveau de vie du ménage n'est donc pas toujours si fort (Conciardi, 2001), et ce, dès lors que les personnes à bas salaire ne sont pas les seuls apporteurs de ressources dans le ménage. Cela explique notamment que les femmes représentent moins de la moitié des travailleurs pauvres en Europe, alors qu'elles constituent la grande majorité des personnes à bas salaire (principalement du fait de durées du travail plus courtes, en moyenne, que les hommes).

**GRAPHIQUE 1**  
Taux d'emploi des femmes  
et taux de pauvreté des travailleurs en 2001



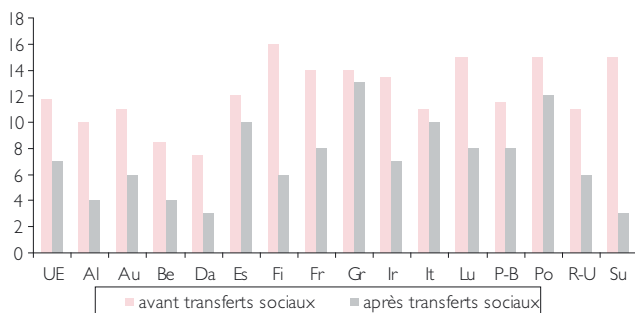
Source : Eurostat, ECHP, UDB, vague 8, 2003.

Les ressources du ménage peuvent être complétées par des transferts monétaires versés au titre de la protection sociale. On peut évaluer le rôle de la redistribution en comparant le taux de pauvreté des ménages de travailleurs avant et après la perception des transferts sociaux (la base de données ne permettant pas d'inclure les transferts fiscaux) (cf. graphique 2).

L'influence des transferts sociaux varie selon la générosité et le fonctionnement des systèmes de protection sociale : en Finlande et en Suède, ils jouent un rôle majeur dans la réduction de la pauvreté des ménages de travailleurs. Dans ces pays, la protection sociale se distingue par des transferts généreux et universels, ne ciblant pas particulièrement les travailleurs pauvres mais assurant

**GRAPHIQUE 2**

Taux de pauvreté des ménages de travailleurs en 2001, avant puis après transferts sociaux (sauf pensions de retraites)



Source : Eurostat, ECHP, UDB, vague 8, 2003.

Note de lecture : En France, le taux de pauvreté des ménages de travailleurs passe de 14 % à 8 % grâce aux transferts sociaux. En revanche, il n'est réduit que d'un point en Italie.

une redistribution globale importante. À l'inverse, dans les pays du Sud de l'Europe, la protection sociale s'étant généralisée tardivement, notamment à cause de l'importance des solidarités familiales, les transferts sociaux (hors pensions) restent d'un niveau très faible et sont donc globalement très peu redistributifs. Ceci explique que la pauvreté monétaire soit globalement plus élevée dans ces pays et pas seulement au sein des ménages de travailleurs (cf. tableau).

Si l'emploi et les transferts sociaux procurent des ressources, celles-ci doivent être rapportées aux besoins du ménage. Ces besoins sont exprimés en unités de consommation, qui dépendent du nombre de personnes appartenant au ménage et de leur niveau de consommation (les adultes sont censés consommer plus que les enfants) : à ressources égales, plus le ménage compte d'individus et plus son niveau de vie sera faible. L'importance des familles étendues dans les États du Sud explique ainsi en partie le haut niveau de pauvreté des travailleurs dans ces pays.

## Les limites de l'indicateur de pauvreté des travailleurs

L'indicateur européen de pauvreté des travailleurs permet de mesurer l'efficacité des systèmes nationaux d'emploi et de protection sociale en termes de niveau de vie. À ce titre, il améliore la compréhension de la construction de cette forme particulière de pauvreté qui touche les travailleurs. Il comporte cependant, comme la plupart des indicateurs, certaines limites, notamment inhérentes aux difficultés de la comparaison internationale. Sa portée analytique, en particulier à des fins d'évaluation des politiques publiques, doit donc être relativisée et son utilisation encadrée par la prise en compte d'autres indicateurs.

Tout d'abord, le seuil de pauvreté utilisé (par unité de consommation) étant calculé relativement au revenu médian national, il varie fortement selon les pays, de 4 970 au Portugal à 14 380 au Luxembourg. S'il est donc possible, grâce à une définition commune, de dénombrer les travailleurs pauvres dans chaque pays européen, les populations considérées peuvent avoir des niveaux de vie et surtout des conditions de vie finalement peu comparables. Une mesure de la pauvreté des travailleurs utilisant un seuil unique, calculé à partir du revenu médian européen, permettrait de mieux rendre compte des disparités entre les pays les plus pauvres et les plus riches. Avec une telle définition, l'Europe comptait près de quinze millions de travailleurs pauvres en 2001 (avec un seuil de 60 %).

En outre, une telle conception situe les ménages par rapport à des standards qui influencent le niveau du revenu médian et conduisent par construction les ménages « non standards » à être considérés comme pauvres. Ainsi, dans un pays où la norme est la bi-activité, les revenus plus élevés des ménages bi-actifs tirent le revenu médian vers le haut, ramenant la plupart du temps celui des ménages à un seul travailleur sous le seuil de pauvreté. En comparaison internationale, cette vision relative et monétaire de la pauvreté mériterait d'être complétée par d'autres conceptions en termes absolus et en termes de condi-

tions de vie. Dans le cas particulier de la pauvreté des travailleurs, une analyse par les conditions de vie permettrait aussi de mieux cerner et comparer les difficultés éprouvées par les travailleurs pauvres dans chaque pays.

Ensuite, des spécificités structurelles peuvent influencer les résultats de façon importante. C'est le cas des travailleurs indépendants qui regroupent des types de profession très différents selon les pays, formant une population de taille plus ou moins importante et connaissant des taux de pauvreté très variables, inférieurs à 5 % en Allemagne et au Danemark mais supérieurs à 10 % partout ailleurs, dépassant même 20 % dans les quatre pays du Sud. Citons, pour ces derniers, le problème de l'emploi informel, que l'on ne peut appréhender de façon statistique et dont la non prise en compte diminue la pertinence de la comparaison avec des États dans lesquels cette forme d'emploi est très peu répandue.

On retrouve aussi des différences structurelles importantes dans le mode de vie des jeunes en âge de travailler. La part des travailleurs (au sens du statut d'activité le plus fréquent) parmi les 16-24 ans atteint ou dépasse 50 % en Autriche, au Danemark, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, alors qu'elle est inférieure à 25 % en Belgique, en France, en Grèce et en Italie. De plus, selon les pays, ces jeunes travailleurs, plus sujets à la pauvreté que leurs aînés, ont plus ou moins tendance à quitter le foyer parental pour former leur propre ménage, ce qui différencie fortement les structures familiales et rend la comparaison des niveaux de vie des ménages moins pertinente : ainsi, alors que plus de 40 % des jeunes travailleurs forment un foyer familial indépendant au Danemark, en Finlande, aux Pays-Bas et en Suède, ils sont moins de 10 % en France et en Europe du Sud.

ménages, un pays peut obtenir un taux de pauvreté des travailleurs relativement faible en combinant un taux d'emploi élevé (avec une forte polarisation de l'emploi au sein des ménages), des emplois peu rémunérateurs et des transferts sociaux et fiscaux résiduels ciblés sur les ménages de travailleurs pauvres (indépendamment de la redistributivité globale du système). Bien qu'elle puisse donner un bon résultat pour un faible montant de dépenses sociales, une telle combinaison présente de nombreux inconvénients. On peut en observer les conséquences pour le Royaume-Uni, qui, malgré ses bons résultats au regard de l'indicateur de pauvreté des travailleurs, ne peut probablement pas être cité comme exemple de réussite en termes de pauvreté en général. D'où l'intérêt d'encadrer le classement des pays par d'autres indicateurs de l'emploi et de la pauvreté pour une meilleure appréciation des liens complexes entre ces deux dimensions, notamment dans une perspective comparative.

Ces liens peuvent être examinés à un niveau individuel, par exemple au moyen d'un indicateur de bas salaires, qui met davantage en valeur l'inégalité d'accès au marché du travail pour certaines catégories de travailleurs (les femmes, les moins qualifiés) dans des pays comme le Royaume-Uni ou l'Allemagne.

L'accent peut être également mis sur les ménages, en particulier les ménages sans emploi, ne comprenant que des membres d'âge actif (moins de 64 ans) mais dont aucun ne travaille. Ces ménages ont des niveaux de vie très différents selon les pays, dépendant largement des caractéristiques d'indemnisation du chômage et de l'inactivité. Leur nombre, très variable, résulte à la fois de facteurs liés à l'emploi, au chômage et aux structures familiales. Ces personnes, exclues du marché du travail, peuvent l'être alors même qu'elles désirent travailler : c'est donc un problème de sous-emploi qui est à l'origine de leur pauvreté et en cela, leur situation mérite d'être examinée. Un tel examen permet de relativiser les performances britanniques en matière de lutte contre la pauvreté et de politique d'emploi : non seulement le taux de pauvreté des ménages sans emploi y est très élevé (il atteint 50 %, contre 41 % en moyenne européenne et 43 % en France), mais la part de ces ménages est également très importante : elle est la plus élevée en Europe avec 13,3 % des ménages d'âge actif, contre 9,3 % en moyenne européenne et 9 % en France ●

## Emploi, pauvreté, chômage : des liens complexes

Compte tenu du rôle majeur de la bi-activité et des transferts sociaux dans la détermination du niveau de vie des

### références

- Cazenave M.C., 2006, « Travailleurs pauvres et qualité du travail en Europe », in *Les xxv<sup>e</sup> journées de l'AES*, Actes du colloque, septembre.
- Concialdi P., 2001, « Bas salaires et "travailleurs pauvres" », *Cahiers français*, n° 304, La Documentation française, septembre-octobre.
- Concialdi P. et Ponthieux S., 2000, « Salariés à "bas salaire" et travailleurs pauvres : une comparaison France-États-Unis », *Premières synthèses* n° 02.1, Dares.
- Lelièvre M., Marlier E., Pétour P., 2004, « Un nouvel indicateur européen : les travailleurs pauvres », dossiers Solidarité et Santé n° 2, *Les indicateurs dans l'Union européenne : avancement et perspectives*, avril-juin.
- Marlier E., Ponthieux S., 2000, « Les bas salaires dans les pays de l'UE », *Statistiques en bref : Population et conditions sociales*, n° 11, Eurostat.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi sont en ligne sur le site [www.cee-recherche.fr](http://www.cee-recherche.fr)

La lettre électronique [flash.cee](mailto:flash.cee) vous informe régulièrement des principales activités du Centre d'études de l'emploi et vous signale ses dernières publications

Pour la recevoir par courriel vous pouvez vous inscrire sur la page d'accueil du site

### CENTRE D'ETUDES DE L'EMPLOI

29, promenade Michel Simon  
93166 Noisy-le-Grand Cedex  
Téléphone : 01 45 92 68 00  
Télécopie : 01 49 31 02 44  
Mél : [cee@mail.enpc.fr](mailto:cee@mail.enpc.fr)  
<http://www.cee-recherche.fr>

Directeur de publication : Pierre Ralle  
Rédactrice en chef : Marie-Madeleine Vennat  
Maquettiste : Marie Ferré  
Abonnements, diffusion : Sandrine Segura  
Contact presse : Anne Evans

Imprimerie : Louis-Jean  
CPPAP : 0911 B 07994  
Dépôt légal : 776 - novembre 2006  
ISSN : 1776-2715