

Un nouvel indicateur européen : les travailleurs pauvres¹

– Michèle Lelièvre - Eric Marlier- Patrick Pétour ²-

En juillet 2003, dans le cadre de ses travaux relatifs au *Processus communautaire d'inclusion sociale* (voir encadré 1), le Comité de la Protection Sociale de l'Union européenne a adopté un nouvel indicateur commun destiné à évaluer le pourcentage de « travailleurs pauvres » au sein de l'Union européenne (UE) ainsi que quelques-unes des principales caractéristiques socio-démographiques de ceux-ci. Cet indicateur vient ainsi enrichir la liste des 18 *indicateurs de Laeken* qui avait été validée par le Conseil européen en décembre 2001. Parmi les personnes au travail (travail salarié ou indépendant), selon la définition du « statut d'activité le plus fréquent », les travailleurs pauvres sont les personnes qui vivent dans un ménage dont le revenu équivalent se situe sous un « seuil » de pauvreté égal à 60% du revenu médian national équivalent (pour ces différents concepts : voir encadrés 2 et 3). La définition retenue distingue donc clairement la notion de « travailleurs pauvres » de celle de « travailleurs à bas salaire ». D'une part, il n'y a pas de correspondance biunivoque entre les situations de bas salaire et de pauvreté. D'autre part, les enjeux et leviers d'action politique pour remédier à ces deux situations peuvent être (partiellement) différents.

La première partie de cet article revient sur l'importance de la problématique des travailleurs pauvres, et en particulier sur le fait que celle-ci constitue une préoccupation centrale de la *Stratégie de Lisbonne*. Viennent ensuite, en seconde partie, la présentation de la « genèse méthodologique » de l'indicateur de travailleurs pauvres, notamment la discussion du choix d'une approche individuelle plutôt que centrée sur le ménage, ainsi que la description statistique de cet indicateur à partir des données de la dernière vague du Panel Communautaire de Ménages (voir encadré 2). Enfin, la dernière partie examine divers prolongements et approfondissements possibles : si ce nouvel indicateur, avec les diverses variables explicatives qui l'accompagnent, constitue un apport important, il ne permet cependant pas à lui seul de comprendre de façon totalement satisfaisante les liens complexes pouvant exister entre le travail et la pauvreté et il doit à cet égard être complété.

1. Travailleurs pauvres : une préoccupation centrale pour la Stratégie de Lisbonne

En novembre 1997, sur la base des dispositions du nouveau Titre sur l'emploi introduit par le Traité d'Amsterdam (signé la même année), le Conseil européen de Luxembourg a lancé la *Stratégie européenne pour l'emploi* ; celle-ci repose sur l'élaboration de lignes directrices pour l'emploi, au niveau de la Communauté, et sur la transposition de celles-ci en plans d'action nationaux pour l'emploi. L'ambition était alors d'agir collectivement au niveau de l'UE afin de réaliser des progrès décisifs dans la lutte contre le chômage sur une durée de cinq ans.

En mars 2002, le Conseil européen de Barcelone a conclu que la Stratégie pour l'emploi avait fait ses preuves et qu'il convenait à présent de la renforcer afin d'en consolider les acquis et

¹ Nous tenons à remercier Anne-Catherine Guio et Ramón Peña Casas pour leurs commentaires et suggestions précieuses, en précisant toutefois que seuls les auteurs du présent article sont responsables de son contenu.

² A la date de rédaction de cet article, Michèle Lelièvre est chargée de mission à la DREES (Paris), Eric Marlier est conseiller scientifique international auprès de l'institut de recherche CEPS/INSTEAD (Differdange, Luxembourg) et Patrick Pétour est chef du bureau « lutte contre l'exclusion » de la DREES.

d'y intégrer le calendrier et les divers objectifs en matière d'emploi fixés à Lisbonne et précisés entre autres à Stockholm (grands objectifs fixés pour 2010 et objectifs intermédiaires pour 2005). Il a également complété son engagement à promouvoir le vieillissement actif en adoptant un objectif supplémentaire dans ce domaine, et a prévu une évaluation à mi-parcours en 2006 des progrès réalisés par rapport aux objectifs fixés. Ce sont là quelques-uns des paris ambitieux de la Stratégie européenne pour l'emploi dite « révisée ». Un autre pari ambitieux, à caractère « horizontal » quant à lui, est de garantir dans ce cadre la *qualité de l'emploi*.

A la suite en particulier des Conseils européens de Lisbonne, Nice et Laeken, où la question de l'emploi a aussi été abondamment discutée à côté de celle du « social », l'amélioration de la productivité et de la qualité de l'emploi constitue, avec le plein emploi et la cohésion sociale, l'un des trois objectifs généraux fixés par les lignes directrices pour l'emploi adoptées par le Conseil des ministres de l'UE (ci-après : le Conseil) le 22 juillet 2003 pour la période 2003-2005³. Et le rôle de la protection sociale dans ce contexte est essentiel, le but devant être d'assurer « *une relation équilibrée entre (la politique sociale) et les autres piliers de la stratégie de Lisbonne, de telle sorte que la protection sociale permette non seulement la mobilisation du potentiel humain (cohésion sociale), mais facilite également la prise de risque et l'entreprenariat* » (Atkinson, Marlier et Nolan, 2004, p. 50).

A ce titre, l'existence de travailleurs pauvres constitue une préoccupation qui se situe au cœur même de la Stratégie de Lisbonne (encadré 1) : il s'agit de mobiliser des actions qui relèvent de l'économie, de l'emploi et du social. L'enjeu, complexe et parfois contradictoire, est de promouvoir des politiques visant à rendre le travail plus rémunérateur (« making work pay »⁴), entre autres par des mesures d'« incitation au travail » (mesures susceptibles de mobiliser les personnes pour retrouver un emploi ou pour passer de l'inactivité à l'emploi...), sans mettre en péril l'objectif central des systèmes nationaux de protection sociale d'assurer un niveau élevé de protection sociale pour tous et ce, tout en évitant des coûts budgétaires excessifs. Cet enjeu suscite un intérêt politique considérable au niveau de l'Union et de ses Etats membres au regard de la viabilité financière et sociale des systèmes de protection sociale dans un contexte de population vieillissante. La participation accrue au marché de l'emploi, surtout pour les plus défavorisés, est sur ce point considérée comme la principale protection contre la dérive vers la pauvreté et l'exclusion sociale, sans pour autant toujours constituer une condition suffisante pour échapper à celle-ci.

C'est pour ces diverses raisons que les lignes directrices 2003-2005 pour l'emploi précisent que « *les Etats membres réformeront les incitations financières afin de rendre l'emploi attrayant et d'encourager les hommes et les femmes à rechercher, occuper et conserver un emploi.* » Dans ce cadre, il leur est demandé d'« *élaborer des politiques appropriées permettant de réduire le nombre des travailleurs pauvres* ». Les Etats membres sont également invités à supprimer les facteurs « dissuasifs » à la reprise d'emploi qui résultent d'une interaction pouvant exister entre l'imposition des revenus et les prestations sociales « *afin d'éliminer les pièges du chômage, de la pauvreté et de l'inactivité et d'encourager la participation au monde professionnel des femmes, des travailleurs peu qualifiés, des travailleurs âgés, des personnes souffrant d'un handicap et des personnes extrêmement* »

³ Une des conséquences de l'adoption par le Conseil des propositions contenues dans la Communication COM (2002) 487 final de la Commission européenne de septembre 2002 sur la rationalisation (« streamlining ») des cycles annuels de coordination de la politique économique et de la politique de l'emploi est que, depuis 2003, les lignes directrices s'inscrivent dans le cadre de cycles de coordination à trois ans (2003-2005, 2006-2008...). L'objectif poursuivi est la réorganisation des processus européens de coordination autour de quelques moments clés afin de rendre le cycle de coordination plus compréhensible et plus transparent, et ainsi renforcer sa visibilité ainsi que son impact politique. Une même logique sera d'application dès 2006 dans le domaine social ; voir (Commission européenne, 2003a) ainsi que (Marlier et Berghman, à paraître).

⁴ Voir entre autres (Commission européenne, 2003c).

marginalisées. ». Tout ceci doit être réalisé, « en préservant un niveau adéquat de protection sociale ». Notons encore que les politiques mises en oeuvre devront viser, pour l'horizon 2010, « une réduction significative des taux marginaux d'imposition effectifs, s'ils sont élevés, et, le cas échéant, de la charge fiscale pesant sur les bas salaires, en tenant compte des caractéristiques propres à chaque pays. »

Ces rappels institutionnels communautaires resituent l'enjeu de l'accord intervenu en juillet 2003 au sein du Comité de la Protection Sociale sur l'indicateur de travailleurs pauvres. Même s'il a été développé par le Comité de la Protection Sociale, cet indicateur fait à présent partie intégrante des outils de suivi au sein de la Stratégie européenne pour l'emploi⁵, et fait l'objet d'un objectif explicitement formulé dans les lignes directrices 2003-2006. Il vient utilement compléter la liste des indicateurs de qualité de l'emploi adoptés par le Conseil européen (également à Laeken, en décembre 2001), qui couvrent les dix dimensions de la qualité de l'emploi qu'avait identifiées auparavant la Commission et qui doivent permettre d'évaluer les progrès accomplis dans ce domaine. Il peut être considéré comme se rapportant à la dimension « qualité intrinsèque de l'emploi », qui « renvoie aux caractéristiques d'un emploi donné qui le rendent satisfaisant pour le travailleur et compatible avec des perspectives de carrière tant sur le plan de la rémunération que sur celui du statut. ». (Commission européenne, 2003b, p.10)⁶

Un indicateur de travailleurs à bas salaires apporterait de précieuses informations complémentaires, plus directement liées à la qualité même des emplois occupés. Sans doute en partie par crainte qu'il ne débouche sur une « norme communautaire » en matière de salaire minimum, il a pour l'instant été écarté par le Comité de l'emploi de l'UE qui aurait la compétence pour le développement d'un tel indicateur⁷.

2 – L'élaboration d'un indicateur de « travailleurs pauvres » : définition, facteurs explicatifs et résultats

Le « travailleur pauvre » dans la définition retenue par le Comité de la Protection Sociale en juillet 2003 est une personne qui, durant l'année de référence, est « principalement au travail » (comme salarié ou indépendant) et vit au sein d'un ménage dont le revenu total se situe sous le seuil de 60% du revenu médian national équivalent. La « pauvreté » d'un travailleur dépend donc à la fois de son revenu du travail personnel (qui traduit monétairement son lien au travail) et de sa situation familiale (de par la définition retenue du ménage « pauvre » ou, plus

⁵ Cf. document de la Direction Générale « Emploi et Affaires Sociales » de la Commission européenne, intitulé « Indicators for monitoring the 2003 Employment Guidelines (latest update 15/12/2003) » : http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/indic/list_from_compendium_jer2002.pdf

⁶ « Bien que son évaluation ne soit pas aisée, notamment en raison de sa subjectivité, ce facteur joue un rôle important dans la réalisation des objectifs de la Stratégie européenne pour l'emploi. L'attrait des emplois est l'une des conditions nécessaires à une augmentation de la participation au marché du travail. Bien que les personnes entrant sur le marché du travail ou les personnes défavorisées soient souvent obligées d'accepter des emplois précaires et mal rémunérés, l'existence de perspectives de carrière est essentielle pour maintenir le lien avec le marché du travail. » (Commission européenne, 2003b, p.10)

Jusqu'à l'adoption de l'indicateur de travailleurs pauvres, les seuls indicateurs censés permettre d'évaluer cette « qualité intrinsèque de l'emploi » étaient les indicateurs clé n° 3 (*transitions par niveau de rémunération*) et 16 (*transitions par type de contrat*), ainsi que l'indicateur de contexte n° 4 (satisfaction par rapport à l'emploi) du document précité de la Direction Générale « Emploi et Affaires Sociales » de la Commission (« Indicators for monitoring the 2003 Employment Guidelines (latest update 15/12/2003) »).

⁷ La problématique des bas salaires apparaît néanmoins dans les indicateurs 36 (*piège à chômage*) et 37 (*imposition des travailleurs à bas salaires*) du document précité de la Direction Générale « Emploi et Affaires Sociales » de la Commission. Ces indicateurs ont pour but de mesurer l'« incitation au travail » dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi.

exactement, du ménage exposé à un « risque de pauvreté »⁸), ce qui rejoint l'approche générale retenue par (Klein et Rones, 1989) aux Etats-Unis, ainsi que par l'INSEE en France et (Atkinson *et al*, 2002) (voir encadré 3). Le nouvel indicateur combine ainsi une approche individuelle des liens du travailleur avec le marché du travail et une approche au niveau du ménage en ce qui concerne la mesure de ses revenus : la totalité des revenus du ménage pour l'ensemble des membres qui le composent sont pris en compte – revenus d'activité, mais également transferts sociaux, revenus du capital... (voir encadré 2). Cette définition met donc au premier plan une dimension individuelle, qui décrit la situation du travailleur proprement dite, même si une dimension liée à la composition du ménage intervient (souvent de façon déterminante ; voir ci-dessous) au niveau des facteurs explicatifs de cette situation.

Les causes de la pauvreté du travailleur peuvent ainsi être multiples et doivent impérativement s'analyser sous deux angles distincts. D'une part, les caractéristiques personnelles du travailleur pauvre et, en particulier, celle de l'emploi qu'il occupe. Et, d'autre part, les spécificités relatives au ménage dans lequel il vit.

Il importe de souligner d'emblée que le critère retenu dans la définition UE pour qualifier un individu de « travailleur » est donc un critère qui privilégie l'emploi effectif et non l'activité (emploi et chômage). Diverses raisons justifient ce choix. Tout d'abord, l'indicateur européen de travailleurs pauvres a été adopté pour être utilisé dans le contexte très spécifique que constitue la « méthode ouverte de coordination » (voir encadré 1). Pour assurer un suivi comparable de l'impact des politiques nationales dans l'Union et pour favoriser l'échange de bonnes pratiques entre les pays (sur lequel toute la méthode se construit), cette méthode requiert des indicateurs qui respectent des critères stricts⁹ ; entre autres, la nécessité pour les indicateurs retenus de pouvoir faire l'objet d'une interprétation claire et de réagir aux politiques mises en place par les Etats membres. Ceci plaide pour un indicateur qui ne combine pas les dimensions emploi et chômage en un indicateur unique. Ne pas mêler ces deux dimensions est d'autant plus important pour un indicateur à utiliser dans une Union à 25 que les niveaux de chômage varient énormément d'un pays à l'autre. Enfin, vu la façon dont le « statut d'activité le plus fréquent » est construit, et donc la façon dont les « travailleurs » et les « chômeurs » sont définis, la catégorie « actifs » inclurait des personnes ne tombant ni dans la catégorie des travailleurs ni dans celle des chômeurs, créant ainsi des incohérences entre ces trois concepts (voir également encadré 3).

2.1 - Mobiliser des facteurs explicatifs à la fois individuels et familiaux pour mieux comprendre la pauvreté laborieuse

Combinant approche individuelle du travail et approche ménage de la pauvreté, l'indicateur de « travailleurs pauvres » doit être analysé à la fois à partir de critères individuels et familiaux, comme le soulignaient d'ailleurs déjà Klein et Rones (1989) : « *l'aspect le plus compliqué de l'analyse (...) est que la pauvreté des travailleurs pauvres, pris comme groupe, est la résultante de deux dimensions :*

(1) des faibles revenus d'activité, qui s'expliquent par divers problèmes liés au marché du travail,

⁸ Étant donné le caractère conventionnel du seuil de bas revenus retenu à Laeken, et parce qu'un revenu inférieur à ce seuil ne constitue ni une condition nécessaire ni une condition suffisante pour pouvoir parler d'état de pauvreté, le Conseil et la Commission se sont accordés à désigner les personnes vivant dans les ménages situés sous ce seuil non pas comme des personnes « pauvres » mais plutôt comme des personnes exposées à un « risque de pauvreté ».

⁹ Les neuf principes méthodologiques devant être respectés par les indicateurs communs d'inclusion sociale ont été identifiés par (Atkinson *et al* 2002) et avalisés par le Conseil européen de Laeken en même temps que les 18 indicateurs de Laeken.

(2) et une structure familiale qui mène à la pauvreté (...) ».

C'est dans cet esprit que trois catégories de variables ont été retenues dans le Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Commission européenne, 2004) : les caractéristiques socio-démographiques du travailleur, les traits distinctifs de l'emploi que celui-ci occupe et les particularités du ménage dans lequel il vit ; ces divers éléments étant en partie liés aux caractéristiques des marchés de l'emploi et des systèmes de protection sociale propres à chaque pays.

Les ventilations socio-démographiques retenues sont le sexe, l'âge et le niveau d'études. En ce qui concerne l'âge, trois classes sont distinguées : 16-24 ans, 25-54 ans et 55 ans et plus. En matière de formation initiale, trois niveaux sont distingués à partir de la classification internationale « CITE » : niveaux faible, moyen et élevé¹⁰.

En ce qui concerne l'emploi occupé, une distinction est faite entre emploi indépendant et emploi salarié avec, dans ce dernier cas, une prise en compte de trois caractéristiques : a) le type de contrat, permanent ou temporaire, les contrats temporaires incluant notamment les contrats à durée déterminée et les travaux occasionnels sans contrat ; b) la durée hebdomadaire du travail avec une séparation entre les plus de 30 heures hebdomadaires et les autres ; et c) la durée (en nombre de mois) d'occupation de l'emploi en distinguant « année entière » et « moins de l'année entière » (voir encadré 3).

Les caractéristiques des ménages dans lesquels vivent les travailleurs pauvres constituent un troisième ensemble de facteurs explicatifs. L'approche finalement retenue a été d'envisager un nombre limité de situations, en combinant configuration familiale et situation par rapport à l'emploi des autres membres du ménage. Sont ainsi distinguées six configurations : personne isolée sans enfant à charge¹¹, famille monoparentale (personne isolée avec un ou plusieurs enfants à charge), présence d'autres adultes dans le ménage du travailleur mais tous ces autres adultes sont sans emploi et il n'y a pas d'enfants à charge, présence d'autres adultes dans le ménage du travailleur mais tous sont sans emploi et il y a au moins un enfant à charge, présence d'autres adultes dans le ménage dont un ou plusieurs avec emploi et il n'y a pas d'enfants à charge et enfin, présence d'autres adultes dans le ménage dont un ou plusieurs avec emploi et il y a au moins un enfant à charge.

2.2 - 7 % des Européens occupant un emploi sont des travailleurs pauvres

Selon la définition européenne retenue, 7% des citoyens de l'Union européenne des Quinze¹² qui occupent un emploi sont des travailleurs pauvres (Tableau 1). La diversité des situations nationales relève, d'une part, d'effets de structure associés à une proportion plus importante qu'ailleurs de populations à risques (de par les caractéristiques individuelles, familiales et de

¹⁰ Dans la classification internationale « CITE » (*Classification Internationale Type de l'Education* ou, en anglais, *International Standard Classification of Education - ISCED*), les personnes à faible niveau de formation initiale sont celles dont le niveau de formation initiale est compris entre 0 et 2. Pour la France, cette catégorie recouvre globalement les niveaux VI et V-bis de la nomenclature nationale. A l'opposé, les personnes à niveau de formation initiale élevé sont celles qui tombent dans les classes 4, 5 ou 6 de la classification CITE. Entre ces deux catégories, le niveau CITE 2 correspond à un niveau de formation moyen. Pour plus d'informations, voir : http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/iscsed/ISCED_F.pdf

¹¹ Dans les définitions retenues à Laeken, les enfants à charge comprennent les enfants âgés de moins de 16 ans ainsi que les personnes âgées de 16 à 24 ans qui, à la fois, sont économiquement inactives et vivent chez au moins un de leurs parents.

¹² Les données commentées dans cet article sont des données harmonisées issues du Panel Communautaire de Ménages (sauf pour 2 pays, le Danemark et la Suède). Elles ne couvrent donc que les pays qui étaient déjà membres de l'UE avant l'élargissement intervenu le 1^{er} mai 2004 (voir encadré 1).

l'emploi qui ont été identifiées comme facteurs de risque) et, d'autre part, de l'ampleur et de la nature des transferts sociaux accordés par les Etats membres pour lutter contre la pauvreté. Ce phénomène est ainsi sensiblement plus développé dans les pays qui comptent davantage de travailleurs indépendants – un statut à risque – et où les transferts sociaux sont plus limités, soit typiquement en Europe du Sud. A cela s'ajoute pour ces pays d'autres facteurs déterminants, comme la faiblesse de la formation initiale et l'existence d'une importante population faiblement qualifiée : le taux de sortie précoce du système scolaire s'élève en 2003 à 41% au Portugal, 30% en Espagne et 25 % en Italie contre 18% pour la moyenne communautaire (notons que la Grèce, avec 15%, se différencie fortement des autres pays du Sud en matière de niveau d'études¹³). Dans ces pays (et sur cet aspect la Grèce ne fait pas du tout exception), la pauvreté laborieuse répartie selon le niveau d'études est très fortement concentrée au sein des catégories aux niveaux les plus faibles.

Ainsi, la proportion de travailleurs pauvres atteint respectivement 12% et 13% au Portugal et en Grèce, deux pays où la pauvreté monétaire relative est beaucoup plus élevée que dans le reste de l'Union, et 10% en Espagne et en Italie. Elle est sensiblement plus faible (3%) au Danemark et en Suède, pays où les inégalités de revenus, mais également salariales, sont les plus faibles et où les transferts sociaux sont aussi les plus généreux (Cohen-Solal et Loisy, 2002). Ce taux est également très faible en Allemagne et en Belgique (4%). Les sept pays restants, dont la France, se situent dans une fourchette autour de la moyenne communautaire, avec des taux de 6 à 8%.

La qualité médiocre des emplois pourvus (en termes de nombre d'heures travaillées par semaine, de nombre de mois travaillés durant l'année et de type de contrat) augmente sensiblement le risque de pauvreté au travail (Tableau 1). Il en va de même de la faiblesse des salaires : les travailleurs à bas salaires sont proportionnellement nettement plus nombreux à être exposés au risque de pauvreté que ceux qui perçoivent des rémunérations plus élevées¹⁴ (Tableau 2).

Dans le tableau 2, les travailleurs à bas salaires sont définis comme les personnes qui sont rémunérées à un salaire horaire inférieur à 60% de la médiane du salaire horaire du pays dans lequel elles travaillent. Comme le résume le Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Op. cit.), « *les faibles rémunérations sont de toute évidence un facteur de risque élevé de la pauvreté des travailleurs, mais les faibles qualifications de même que l'emploi précaire et souvent à temps partiel conduisent fréquemment à la pauvreté de même qu'à des retraites insuffisantes* ». Si un faible niveau de rémunération est une cause importante de pauvreté laborieuse, ce facteur jouerait néanmoins un rôle nettement moins déterminant que les caractéristiques socio-démographiques du ménage dans lequel vit le travailleur (Strengmann-Kuhn, 2002).

Comme indiqué précédemment, le niveau d'études est également un facteur très discriminant : alors que le pourcentage de travailleurs pauvres est de 12% chez les Européens ayant un faible niveau de formation initiale, il tombe à 3% chez ceux dont le niveau de formation initiale est

¹³ Pour ces chiffres et, plus généralement, pour les valeurs de l'ensemble des indicateurs pour les différents pays de l'UE des Quinze, voir l'annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale :

http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/sec_2003_1425_final_en.pdf

¹⁴ Si la variable explicative clé que constitue le bas salaire n'a pas été retenue dans le rapport conjoint 2003 pour l'analyse des causes de la pauvreté laborieuse, c'est principalement pour des raisons méthodologiques liées à l'information disponible dans l'actuelle source de référence utilisée pour le calcul de l'indicateur de travailleurs pauvres (Panel Communautaire de Ménages). Il est, en effet, essentiel de pouvoir corriger les données salariales par le nombre d'heures de travail auxquelles ce salaire se rapporte (pour prendre en compte en particulier les situations de temps partiel très développées dans certains pays membres), ce qu'il est difficile de faire de façon vraiment robuste sur la base des résultats du Panel. Les résultats relatifs aux bas salaires présentés ici doivent donc être considérés comme illustratifs de la situation.

élevé (Tableau 1). L'influence du genre ou de l'âge des individus est nettement moins marquée, même si dans l'ensemble les jeunes sont un peu plus touchés, et ce particulièrement aux Pays-Bas et au Luxembourg. En Irlande, ce phénomène est quasi inexistant chez les jeunes travailleurs (alors qu'il est relativement élevé chez les travailleurs âgés de 55 ans et plus). Sans doute parce que les systèmes de retraite n'y ont pas encore atteint leur pleine maturité et que l'activité des plus âgés y est très répandue, la proportion de travailleurs pauvres en Grèce et au Portugal est plus de deux fois supérieure à la moyenne européenne chez les personnes âgées de 55 ans et plus (Cohen-Solal et Lelièvre, 2003).

Le risque de pauvreté est par ailleurs particulièrement présent chez les travailleurs indépendants : 16 % en moyenne communautaire contre 6% chez les salariés (ces chiffres doivent néanmoins être considérés avec prudence étant donné la difficulté de collecter des données robustes sur les revenus des indépendants ; voir encadré 2). Si l'on observe les résultats nationaux, on note que le problème de la pauvreté laborieuse est particulièrement important chez les indépendants résidant au Portugal, en Grèce, en France, en Autriche et en Suède : de 22% à 28%. Pour la Suède, la proportion de 22% enregistrée chez les indépendants est à opposer aux 2% observés chez les salariés ; une situation similaire existe au Danemark, où ces taux sont respectivement de 15% et 1%. Z. Slavnic (2002) avance l'idée que le taux élevé d'indépendants pauvres observés en Suède pourrait être lié à la question de l'intégration de certains groupes ethniques sur le marché de l'emploi. Une telle situation, où l'existence d'un marché du travail segmenté se traduit par une présence plus grande d'immigrés dans des emplois d'indépendants de faible qualité se retrouve dans d'autres pays européens. Le Luxembourg est le seul pays où l'impact de la variable salarié/ indépendant est inverse, avec une proportion de travailleurs pauvres de 2% chez les indépendants contre 8% chez les salariés ; en Allemagne, le risque est pratiquement identique chez les salariés et les indépendants.

Le risque de pauvreté au travail est enfin plus élevé pour les parents isolés (22% en moyenne européenne) et les familles avec enfant(s) à charge qui comptent plus d'un adulte mais dont un seulement occupe un emploi (20%). Lorsqu'il y a des enfants et au moins deux apporteurs de revenus du travail, le risque de pauvreté tombe à 5%. Cette menace s'amointrit plus encore quand il n'y a pas d'enfants à charge et que le ménage comporte au moins deux travailleurs (3%). Sous cet aspect du rôle des structures familiales, on note des différences significatives non seulement dans l'importance du risque mais également dans l'impact des variables explicatives considérées. Les différences nationales sont particulièrement nettes lorsque l'on examine les risques associés à la monoparentalité ou aux familles avec enfant(s) qui comptent plus d'un adulte mais dont un seulement travaille. On notera que si l'on considère l'ensemble des familles monoparentales et non pas exclusivement celles dont le parent isolé occupe un emploi, le taux de pauvreté passe de 22% à 35% au niveau communautaire ; il atteint même 50% au Royaume-Uni (voir annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale, Op. cit.).

Tableau 1 – Les travailleurs pauvres selon diverses caractéristiques socio-démographiques (2001, %)

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL ¹	A	P	FIN	S	UK	UE15
<i>Total</i>	4	3	4	13	10	8	7	10	8	8	6	12	6	3	6	7
<i>Salarié</i>	3	1	4	5	7	6	6	7	8	:	3	7	4	2	5	6
<i>Travailleur indépendant</i>	10	15	5	25	20	25	16	18	2	:	24	28	17	22	14	16
Caractéristiques individuelles par sexe, tranches d'âge et niveau d'instruction																
<i>Femmes</i>	4	2	6	12	8	7	4	6	8	7	6	11	6	3	7	7
<i>Hommes</i>	4	3	4	13	10	9	9	13	8	8	6	13	5	3	6	8
Par âge :																
<i>16 à 24 ans</i>	8	7	10	13	6	10	2	9	16	20	5	10	15	6	11	10
<i>25 à 54 ans</i>	4	2	4	11	10	8	7	10	8	7	6	11	5	3	6	7
<i>55 ans et plus</i>	5	3	5	21	10	8	13	14	5	3	8	21	7	2	7	9
Par niveau d'études ² :																
<i>Bas</i>	6	4	9	23	16	11	12	16	16	8	8	16	8	4	10	12
<i>Moyen</i>	5	2	4	9	6	6	6	5	5	:	5	3	7	3	7	5
<i>Elevé</i>	2	1	2	1	3	3	3	5	1	6	7	1	3	2	4	3
Caractéristiques des ménages selon le nombre d'enfants et d'adultes à charge³																
Personne isolée sans enfant à charge	9	5	7	12	6	6	11	4	7	12	4	19	7	5	9	8
Personne isolée avec au moins un enfant à charge	11	4	31	3 ^u	34	15	9 ^u	17	22	22	11	25	5	6	28	22
Ménage sans enfant à charge et composé d'autres adultes, dont aucun ne travaille	8	2	8	17	6	13	12	9	3	6	9	16	7	4	7	9
Ménage avec au moins un enfant à charge et composé d'autres adultes, dont aucun ne travaille	14	2	9	20	24	26	24	32	16	13	13	35	8	10	19	20
Ménage sans enfant à charge et composé d'autres adultes dont un au moins travaille	2	1	1	11	2	5	2	3	1	3	4	9	5	1	1	3
Ménage avec au moins un enfant à charge et composé d'autres adultes dont un au moins travaille	4	3	3	11	4	5	2	6	9	6	6	15	3	1	4	5
Salariés - Caractéristiques de l'emploi selon durée du travail mensuel et statut d'activité																
<i>Nombre de mois travaillés⁴</i>																
<i>Pas Tous</i>	8	2	10	7	12	12	11	19	12	:	4	13	11	:	13	12
<i>Tous</i>	3	1	4	5	6	6	5	7	8	:	3	7	3	:	5	5
<i>Durée du travail hebdomadaire</i>																
<i><=30 heures</i>	7	9	9	16	11	6	12	9	:	:	3	20	18	:	11	10
<i>>30 heures</i>	3	1	3	5	6	5	4	7	8	:	3	6	3	:	3	5
Par statut d'activité ⁵																
<i>Contrat durée indéterm.</i>	3	:	3	4	5	5	4	6	8	:	3	6	3	:	4	4
<i>Travail temporaire</i>	7	:	8	10	9	9	8	18	7	:	3	12	8	:	8	10

u : Résultats incertains en raison d'une faible taille d'échantillon et/ou d'une forte proportion de valeurs manquantes.

1) Pour les Pays-Bas, le calendrier d'activité n'étant pas disponible, la variable « statut d'activité le plus fréquent » (voir encadré 3) n'a pas pu être calculée. Les « travailleurs » néerlandais sont les personnes qui travaillent selon le critère du statut d'activité courant, c'est-à-dire au moment de l'enquête.

2) Niveau d'études : Bas = CITE 0-2 ; Moyen = CITE 3 ; Elevé = CITE 4-6.

3) A l'exception des chiffres néerlandais (comme indiqué ci-dessus), le « travail » est défini en fonction du « statut d'activité le plus fréquent » (voir encadré 3) pour l'ensemble des membres du ménage. Quant aux « enfants à charge », ils comprennent les enfants âgés de moins de 16 ans ainsi que les personnes âgées de 16 à 24 ans qui, à la fois, sont économiquement inactives et vivent chez au moins un de leurs parents.

4) « Tous les mois travaillés » correspond à un emploi occupé durant la totalité des mois pour lesquels le calendrier d'activité a été rempli. « Pas tous les mois travaillés » correspond à un emploi occupé pour plus de la moitié de la période mais pas la totalité (voir encadré 3).

5) « Travail temporaire » inclut les « contrats à durée déterminée ou les contrats à durée courte », « les travaux occasionnels sans contrat » et les « autres modalités d'organisation du travail ».

« UE15 » est une moyenne pondérée des valeurs nationales disponibles (pondération sur la base de la population respective de chaque Etat membre)

Source : Annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Commission européenne, 2004) ; données 2001 issues du Panel communautaire de Ménages (PCM)

Tableau 2 – Risque de pauvreté parmi les travailleurs ayant de faibles rémunérations (2001, %)

En %	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	EU15
Bas salaires	13	13	14	12	17	18	11	23	-	-	12	23	8	-	15	17
autres	2	2	2	2	4	4	3	6	-	-	3	7	3	-	3	4

« UE15 » est une moyenne pondérée des valeurs nationales disponibles (pondération sur la base de la population respective de chaque Etat membre)

Source : Commission européenne, document produit pour le *Sous-Gruppe Indicateurs* du Comité de la Protection Sociale ; données 2001 issues du PCM

2.3 - Monoparentalité et risque de pauvreté au travail

Le pourcentage de travailleurs pauvres parmi les familles monoparentales atteint des niveaux très élevés en Espagne (34%), en Allemagne (31%), et au Royaume-Uni (28%) alors qu'il oscille autour de 5% dans les pays nordiques ; en France, il est de 15%, soit 7 points de moins que la moyenne communautaire¹⁵. En ce qui concerne la France, on retrouve ici un résultat bien connu, à savoir que dans ce pays les charges de familles augmentent le risque de pauvreté mais que par contre un travailleur parent isolé est moins exposé à la pauvreté que celui qui vit dans un couple dont, par exemple, un seul membre travaille (Lagarenne et Legendre, 2000). Ceci s'explique par le fait que les prestations compensent les charges familiales des parents isolés en emploi.

Pour analyser ces résultats il est utile de les confronter à des informations complémentaires sur la situation d'emploi des parents isolés. Au niveau des Quinze, plus de 70% des parents isolés (âgés de 25 à 49 ans) travaillaient en 2001 et parmi eux, 83% exerçaient une activité à temps plein (Tableau 3). Ils n'étaient ainsi que 17% en moyenne à occuper un emploi à temps partiel, excepté aux Pays-Bas où cette pratique est nettement plus répandue (59%) (Lehmann et Wirtz, 2004). Pratiquement tous les parents isolés travaillent à temps complet dans les pays nordiques (surtout au Danemark et en Finlande), dans ceux du sud de l'Europe (Grèce et Portugal) et en France.

Le cas de l'Espagne mérite quelques commentaires spécifiques, même si la faible robustesse des chiffres espagnols concernant la proportion de travailleurs à temps partiel parmi les parents isolés âgés de 25 à 49 ans doit inciter à la prudence. En 2001, cette proportion était de 14%, soit 3 points de moins que pour la moyenne communautaire. Toujours en 2001 (voir ci-dessus), l'Espagne, avec 34%, était par ailleurs le pays où le taux de pauvreté au travail parmi les familles monoparentales était le plus élevé. Cette situation s'explique largement par l'importance des bas salaires et des contrats à durée déterminée dans ce pays. Le salaire minimum se situait en effet à environ 32% du salaire médian en 2000 (Peña Casas et Latta, 2004, p. 73). A cela, s'ajoute la faiblesse des transferts sociaux destinés à ce public (Chambaz, 2000).

¹⁵ Les résultats pour la Grèce et l'Irlande ne sont pas commentés en raison de leur manque de fiabilité statistique.

Tableau 3 – Part de l’emploi à temps partiel parmi les parents isolés qui occupent un emploi et sont âgés de 25 à 49 ans (2001, %)

En %	2001	2000	1999	1998	1997
B	27	31	35	37	31
DK	8	7	4	4	7
D	22	21	29	18 u	26
EL	2 u	0 u	0 u	7 u	4 u
E	14 u	10 u	22	10 u	14
F	6 u	7 u	7 u	10 u	11
IRL	41 u	39 u	53 u	68 u	46 u
I	16	4	3	6	12
NL	59	56	54	55	57
A	16	30	30	26	25
P	2	2 u	3	7	8
FIN	5	6	7	10	6
S	12	13	17	12	16
UE15	17 e	17 e	20 e	18 e	21 e

e : estimation d’Eurostat.

u : résultats incertains en raison de la faible taille des échantillons et/ou de la forte proportion d’observations manquantes.

Source : Eurostat, NewCronos, PCM, vague 2001

2.4 - Un phénomène également prégnant parmi les ménages mono-actifs composés d’au moins deux adultes et d’un ou plusieurs enfants à charge

Les personnes vivant dans des ménages mono-actifs avec un ou plusieurs enfants à charge ainsi qu’un ou plusieurs autres adultes mais dont aucun ne travaille connaissent également un risque de pauvreté laborieuse particulièrement élevé (20% pour la moyenne communautaire). Ceci est particulièrement visible au Portugal (35%) et en Italie (32%) ainsi que, dans une moindre mesure, en France (26%). A contrario, les proportions les plus faibles s’observent dans les pays nordiques et en Allemagne (pourcentages oscillant dans une fourchette de 2 à 9%). Pour le Portugal et l’Italie, ces résultats rejoignent ceux de l’analyse de la pauvreté monétaire en général, à savoir que les prestations sociales, fréquemment d’un montant faible, ont un impact limité sur la pauvreté (Cohen-Solal et Loisy, 2001). Il n’est dès lors pas rare que les revenus du travail perçus par l’unique apporteur de ressources ne suffisent pas à sortir le ménage de la pauvreté, surtout si le nombre d’enfants dont il a la responsabilité augmente. Au-delà de trois enfants, ce risque est renforcé quand les allocations familiales sont d’un montant peu important, comme c’est le cas pour ces deux pays. Il en va autrement en France puisque, comme déjà mentionné, l’ampleur des transferts sociaux, qu’il s’agisse des prestations à caractère plutôt universel ou des transferts davantage ciblés sur les plus démunis, réduit dans une proportion significative le risque de pauvreté. Toutefois, un ménage français peut se situer sous le seuil de pauvreté alors que l’un de ses membres occupe un emploi, même stable et à temps plein. C’est souvent le cas, par exemple, pour un couple mono-actif dont l’unique conjoint occupé ne perçoit que le SMIC ; surtout si ce couple élève un ou deux enfants étant donné que la politique familiale en France favorise traditionnellement le troisième enfant (Hourriez, 2000 et 2003).

3 – Prolongements et approfondissements de l'analyse de la pauvreté laborieuse – Quelques pistes à envisager

Le choix du Comité de la Protection Sociale d'une définition de l'indicateur de travailleurs pauvres privilégiant une approche par l'individu plutôt que par le ménage dans lequel il vit a répondu à l'objectif de cerner le nombre et les caractéristiques des personnes qui, alors qu'elles travaillent, demeurent sous le seuil de « risque de pauvreté ». Cette optique revient à considérer qu'une insuffisante quantité et/ou qualité de travail (la qualité incluant le salaire perçu pour ce travail) peut se traduire par une contribution du travailleur aux revenus du ménage qui ne permet pas d'élever le ménage au-dessus de ce seuil.

Si l'approche individuelle des liens au marché du travail du travailleur pauvre a semblé plus appropriée pour la définition de l'indicateur commun retenu, c'est en particulier parce que l'approche par le ménage de la pauvreté laborieuse soulève la difficile question de la signification précise d'un « ménage occupant un emploi ». En effet, le changement d'unité d'observation ne va pas de soi : si l'on sait repérer un ménage « pauvre », comment repérer un « ménage occupant un emploi » ? Cela pose la question de la définition de l'activité du ménage, qui soulève des difficultés de plusieurs ordres. En dépit de ces difficultés, l'« approche ménage » présente néanmoins un intérêt appréciable pour la compréhension de certains aspects importants des liens complexes existants entre travail, absence de travail et inclusion sociale ; elle complète très utilement l'indicateur de travailleurs pauvres.

3.1 – Faut-il un indicateur de l'intensité de travail des ménages ?

Au terme de longs débats et de discussions intéressantes, le Comité de la Protection Sociale a retenu en juillet 2003 une variable explicative destinée à éclairer, par le « degré d'attachement » des ménages au marché du travail, non pas les situations de pauvreté laborieuse comme telles mais bien le risque de pauvreté monétaire relative comme défini à Laeken. Cette variable d'« intensité de travail » des ménages (« work intensity », ou *WI* en abrégé) indique la « proportion » dans laquelle les membres en âge de travailler au sein du ménage occupent un emploi. Elle est calculée en divisant le nombre de tous les mois travaillés durant l'année de référence (par l'ensemble des membres du ménage en âge de travailler) par le nombre total de mois « travaillables » (*workable*) par l'ensemble des membres du ménage en âge de travailler, ces mois « travaillables » étant calculés en prenant en compte le nombre de mois pour lesquels on dispose d'information sur le statut d'activité (emploi, chômage ou inactivité) des divers membres du ménage en âge de travailler¹⁶. L'intensité de travail est maximale ($WI=1$) lorsque tous les membres du ménage en âge de travailler occupent un emploi durant la totalité des mois pour lesquels ils ont rempli leur « calendrier d'activité » (voir encadré 3). Elle est nulle ($WI=0$) si aucun des membres en âge de travailler n'a exercé d'activité professionnelle durant les mois pour lesquels ils ont rempli ce calendrier.

Si elle offre l'attrait d'une variable synthétique pouvant résumer en trois ou quatre modalités la multitude d'arrangements familiaux possibles, elle soulève néanmoins quatre questions qu'il convient de garder à l'esprit lors de son utilisation.

La première de ces questions est celle de la définition de l'« emploi du ménage » et de l'« employeur du ménage », à laquelle il n'est pas possible de répondre (excepté dans des cas très spécifiques). A de rares exceptions près, le contrat de travail est établi avec un travailleur individuel et non un ménage. De même, la demande de travail salarié, de la part des

¹⁶ Pour une définition précise de cette variable et de la population « en âge de travailler », voir l'annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Op. cit.).

employeurs, est adressée le plus souvent à des individus. L'approche ménage est en revanche pertinente quand il s'agit d'analyser l'offre de travail. Une vaste littérature théorique et empirique montre en effet que les décisions d'offre de travail ne peuvent être appréhendées seulement au niveau individuel mais doivent tenir compte de l'interdépendance des comportements des autres membres du ménage en la matière (encadré 4). Précisons que les modèles développés dans ce cadre ne remettent pas pour autant en cause la nécessité d'une analyse individuelle des liens des travailleurs pauvres au marché du travail qui sous-tend les variables explicatives de l'indicateur de travailleurs pauvres qui ont été retenues par le Comité de la Protection Sociale¹⁷.

La deuxième question que soulève la variable d'intensité de travail des ménages est celle de son « interprétation », de sa transparence et de son accessibilité, qui sont des critères figurant parmi les principes méthodologiques avalisés par le Conseil européen de Laeken comme devant être respectés par tout indicateur commun d'inclusion sociale (voir ci-dessus). Tout d'abord, l'agrégation au niveau du ménage de caractéristiques spécifiques à des emplois individuels, qui peuvent être très différents les uns des autres, ne permet pas d'établir un lien explicite à l'emploi (quantité et qualité) au niveau individuel. Une telle agrégation équivaut de fait à considérer que les membres d'un même ménage sont « interchangeables » sur le marché du travail. Ensuite, une difficulté réside dans le fait qu'à une valeur donnée d'intensité de travail peuvent correspondre des situations familiales extrêmement diverses. Ainsi, par exemple, dans la modalité WI = 1 (« intensité de travail=1 »), on trouve à la fois (entre autres) des couples dont les deux membres sont en emploi et des familles monoparentales dont la personne de référence est en emploi. Enfin, en raison de l'absence des données statistiques requises, cette variable ne prend pas en compte le nombre d'heures travaillées et fait donc l'amalgame entre les situations de travail à temps complet et les situations de travail à temps partiel. La modalité WI = 1, pour reprendre le même exemple, regroupe entre autres des couples dont les deux membres travaillent toute l'année à temps plein, des couples dont les deux membres travaillent toute l'année à temps partiel, des familles monoparentales dont la personne de référence travaille 40 heures par semaine, des familles monoparentales dont la personne de référence travaille 15 heures par semaine... Ce dernier problème devrait cependant être résolu (au moins en partie) dans le cadre du nouvel instrument statistique communautaire « EU-SILC » (voir encadré 2 pour une description de cet instrument).

La troisième question que pose l'approche ménage qui sous-tend la variable d'intensité de travail est celle, délicate, du repérage de l'ensemble des personnes potentiellement actives (Chardon, 2002), une étape indispensable pour appréhender correctement le concept d'intensité de travail dans le ménage.

Enfin, la quatrième question que soulève cette variable est d'ordre plus « politique » et réside dans l'utilisation d'un tel indicateur dans le cadre de la « méthode ouverte de coordination » (voir ci-dessus et encadré 1). Pour les diverses raisons exposées dans les paragraphes qui précèdent, une approche globale au niveau du ménage du volume de travail, de la qualité du travail, des revenus d'activité perçus... semble peu appropriée si l'objectif de l'indicateur de travailleurs pauvres doit être de permettre aux Etats membres de l'Union européenne

¹⁷ Ces modèles et les validations empiriques auxquelles ils donnent lieu peuvent en revanche à terme bouleverser les hypothèses traditionnelles de l'analyse du bien-être et de la pauvreté au niveau individuel qui postulent une répartition égale des revenus au sein du ménage à travers l'utilisation d'échelles d'équivalence qui allouent *in fine* un revenu identique à chacun des membres du ménage. La plupart des études empiriques invalident cette hypothèse de répartition égalitaire des niveaux de vie : l'une d'entre elles montre par exemple que le changement de bénéficiaire (de l'homme vers la femme) d'un revenu de transfert a modifié en Grande-Bretagne la structure de consommation familiale au bénéfice des enfants (Lundberg et alii, 1997). Par ailleurs, les modèles collectifs développés à la suite de Chiappori montrent que le partage du revenu au sein du ménage est en partie lié aux pouvoirs de négociation de chacun des conjoints.

d'analyser la dynamique de la pauvreté laborieuse sur la base d'un indicateur de résultat, de comprendre celle-ci et, de là, de décider des politiques susceptibles de l'influencer le plus efficacement¹⁸ ? Comment, sur la base d'un tel indicateur, les pays pourraient-ils échanger entre eux des bonnes pratiques en ce domaine dans le cadre des « revues par les pairs » (*peer reviews*) qui jouent un rôle clé dans la méthode ouverte ?

L'attrait d'une variable synthétique permettant d'exprimer la quantité relative d'emploi au niveau d'un ménage, d'une part, et les diverses limites de cette variable, d'autre part, ont conduit à un compromis lors de la discussion européenne sur le sujet. L'indicateur européen de travailleurs pauvres n'est pas défini sur la base de l'intensité de travail du ménage (mais sur la base d'un critère d'emploi purement individuel) ; en revanche, l'intensité de travail du ménage est une des variables explicatives de l'indicateur européen de risque de pauvreté.

3.2 – Comment prendre en compte la spécificité féminine des situations de bas salaires ?

L'information statistique disponible sur les travailleurs pauvres telle qu'elle émane des définitions et sources européennes n'est pas exempte de critiques, en particulier de la part d'auteurs qui prônent une approche purement individuelle ou de ceux qui, au contraire, se prononcent en faveur d'une démarche méthodologique qui laisse davantage de place à l'analyse au niveau du ménage. Ce débat est en fait à l'intersection de celui qui porte sur la question de l'individualisation ou de la « familialisation » des droits sociaux.

Les tenants d'une conception totalement individuelle de la pauvreté laborieuse se fondent prioritairement sur des indicateurs de bas salaire et approchent donc la problématique sous un angle très différent de celui que le Comité de la protection sociale a délibérément choisi de privilégier. Pour ces personnes, la définition « hybride » d'un indicateur de travailleurs pauvres qui croise critères individuels et familiaux, empêche d'appréhender tout un pan de la pauvreté issue du salariat, et en particulier la pauvreté engendrée par l'indigence des revenus du travail surtout parmi les travailleuses (Maruani, 2003)¹⁹. Cette définition « hybride », qui agglomère ainsi des situations diverses afin « *de les convertir en une « moyenne familiale », fait fi de l'autonomie des individus – et (correspond) à une moyenne qui brouille l'analyse des causes de la pauvreté* » (p. 3).

A cet égard, les répartitions par sexe d'une part des travailleurs pauvres et d'autre part des travailleurs à bas salaires sont très différentes. En effet, alors que les travailleurs pauvres sont en France, et en moyenne en Europe, le plus souvent des hommes, les travailleurs à bas salaires sont au contraire en grande majorité des femmes (Concialdi, 2001). En France, l'étude de Concialdi et Ponthieux (1999) portant sur la décomposition des familles de travailleurs à bas salaires indique ainsi qu'une large proportion de salariés pauvres sont des mères célibataires et des femmes dont le conjoint est soit chômeur, soit inactif, soit encore travailleur à bas salaire. Et lorsqu'elles vivent avec un conjoint qui n'est ni chômeur ni travailleur pauvre, leur salaire correspond aux deux tiers de celui du conjoint dans la majorité des cas²⁰.

¹⁸ Comme indiqué précédemment, la sensibilité de l'indicateur aux politiques mises en place constitue également un des principes méthodologiques avalisés à Laeken en ce qui concerne les critères de sélection des indicateurs communs d'inclusion sociale.

¹⁹ Selon (Maruani, 2003) l'éviction des femmes de l'analyse de la pauvreté au travail proviendrait de la référence implicite au salaire d'appoint, qui sous tendrait ainsi la philosophie de la définition des « travailleurs pauvres » : « *Madame Gagnepetit ne serait pas pauvre puisque son salaire ne serait qu'un appoint au revenu familial* ». Or, dans la grande majorité des cas, l'apport salarial de ces femmes qui travaillent en gagnant moins que le salaire minimum est souvent « *tout sauf d'appoint* » (Concialdi et Ponthieux, 1999).

²⁰ Il convient d'indiquer que les champs et définitions utilisés dans ces études diffèrent sensiblement de ceux retenus au niveau européen pour l'indicateur commun de travailleurs pauvres.

Deux enseignements se dégagent de ces « faits stylisés », à savoir la nécessité de prendre en compte de façon satisfaisante : d'une part, la spécificité féminine des situations de monoparentalité qui constitue un risque majeur de pauvreté salariale (91 % des familles monoparentales au sein de l'Union des Quinze ont à leur tête une femme ; Lehmann et Wirtz, 2004)²¹ et, d'autre part, la polarisation de l'emploi au niveau des ménages.

A cet égard, dans la limite des sources statistiques disponibles, il conviendrait d'assortir l'indicateur de pauvreté laborieuse de ventilations supplémentaires par genre sur des caractéristiques propres au ménage, à l'individu et/ou à l'emploi occupé : monoparentalité, temps partiel, bas salaires, autres aspects de la qualité de l'emploi... où l'on sait que la question du genre est bien marquée.

3.3 Comment prendre en compte la polarisation de l'emploi au niveau des ménages ?

En ce qui concerne la polarisation de l'emploi au niveau des ménages, les données du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Op. cit.) montrent clairement que le risque d'être travailleur pauvre est moindre dans les ménages dont au moins deux membres travaillent. Etant donné la façon dont il a été construit, l'indicateur européen de « travailleurs pauvres » et les variables explicatives qui l'accompagnent ne permettent pas de mettre en évidence, dans toute sa diversité, une éventuelle polarisation de l'emploi au niveau des ménages, même si, comme nous l'avons vu, ces variables explicatives comprennent une typologie (générale mais déjà fort utile) de ménages (Tableau 1).

Certaines études (Hourriez, 2000 et Ponthieux, 2004) ont à cet égard mis en avant que l'approche de l'emploi au niveau du ménage se justifiait par le fait que la définition du travailleur pauvre exige, par « construction », que l'on puisse établir la contribution de l'« emploi total au sein d'un ménage » au bien-être matériel de ce ménage (le ménage constituant l'unité de référence pour la mesure de la pauvreté). Plusieurs études (Gregg et Wadsworth, 1996 et 2000, Iacovou, 2003 et OCDE, 1998) ont montré, en effet, les limites d'une analyse de l'évolution de l'activité sur la base de données individuelles. Une augmentation du taux d'emploi, par exemple, peut recouvrir une évolution de la polarisation de l'emploi entre les ménages (par exemple : la hausse concomitante de la proportion de ménages où personne ne travaille et de la part des ménages dont les membres en âge de travailler sont tous en emploi). Cette dualité du marché du travail semble ainsi avoir été renforcée Outre-Manche, accroissant les inégalités entre ménages. Les créations d'emplois massives au Royaume-Uni depuis la fin des années 70, principalement alimentées par des formes d'emploi précaires et atypiques (contrats à durée déterminée, temps partiel, travail temporaire et indépendant...) ont été majoritairement pourvues par des individus dont le conjoint travaille. La raison essentielle de cette évolution réside, selon Gregg et Wadsworth (1996), dans la faiblesse des salaires proposés pour ce type de postes, le faible niveau de salaire diminuant la probabilité qu'un membre d'un ménage sans emploi soit intéressé par celui-ci. Cette évolution aurait renforcé la polarisation de l'emploi même si l'introduction d'un salaire minimum au Royaume-Uni en 1999 a toutefois depuis lors limité ces évolutions.

²¹ A cela, pourrait se greffer un autre argument qui a trait à la nature de ce que l'on entend par travail... il s'agit de la question du « double travail » des femmes, dans l'emploi puis à la maison. S'ajoute aussi dans ce contexte le problème des « autres économiquement inactifs » dont on sait qu'il s'agit pour l'essentiel de femmes (souvent mères) au foyer. Enfin, la question des femmes se pose aussi de manière particulière dans le contexte du travail indépendant avec la question des travailleuses « aidantes » du conjoint, notamment dans les exploitations agricoles. Un autre aspect est celui relatif aux dispositifs sociaux nationaux, comme par exemple le rôle joué dans le haut taux d'emploi féminin des pays nordiques par la grande disponibilité d'infrastructures de garde d'enfants (et de personnes dépendantes)...

L'évaluation de la coexistence d'une concentration de l'emploi au sein des ménages et de son absence totale dans certaines catégories de familles, doit permettre d'enrichir le diagnostic porté sur les déterminants de la pauvreté et de l'exclusion sociale en général, et pas uniquement de la pauvreté laborieuse. Dans cette idée, et sous réserve à nouveau des sources statistiques disponibles, l'analyse de la composition des ménages par type d'emploi (temps plein, temps partiel...) occupé par les individus qui le composent (pour l'ensemble de la population éligible) devrait permettre d'esquisser une typologie des caractéristiques d'emplois pourvus (et de l'absence de travail) au sein de certaines catégories de ménages ; et, de là, d'en tirer les premiers enseignements opérationnels. Il sera difficile toutefois d'intégrer une dimension spatiale en opérant par exemple ce croisement dans un contexte régional, faute de données disponibles. Notons cependant que (Gregg et Wadsworth, 2000) ont montré que la polarisation de l'emploi au niveau des ménages observée Outre-Manche devait s'analyser à travers les mutations structurelles qui sont intervenues durant ces 25 dernières années et ont davantage affecté certaines régions et certains groupes socio-économiques dans la société.

Conclusion

En intégrant un indicateur de « travailleurs pauvres » aux *indicateurs de Laeken*, l'Union européenne a enrichi le portefeuille d'indicateurs permettant d'appréhender les liens pouvant exister entre pauvreté et travail. Le suivi efficace de la lutte contre la pauvreté laborieuse requiert toutefois que l'on approfondisse les travaux européens dans ce domaine et que l'on complète à cette fin les outils actuellement disponibles pour son analyse.

Peu de chemin reste à parcourir pour atteindre cet objectif puisqu'il reste principalement à mieux prendre en compte, par l'introduction de ventilations supplémentaires, la spécificité féminine de la pauvreté salariale associée à la qualité médiocre des emplois occupés par beaucoup de femmes.

A cet égard, il serait utile de progresser dans la connaissance des phénomènes de polarisation de l'emploi au niveau des ménages, par exemple dans la lignée des travaux entrepris par (Gregg et Wadsworth, 2000). Ceci exigera que soient croisées, à un niveau fin, les caractéristiques des ménages et celles des emplois occupés par les individus qui les composent, en tenant compte du genre de manière à mieux appréhender le rôle joué par la précarité des salaires et des emplois, qui touche le plus souvent les femmes.

A terme, même si cela requiert une amélioration de l'outil statistique existant au sein des Etats membres, il sera important de pouvoir analyser de façon statistiquement robuste le lien entre bas salaire et pauvreté laborieuse. L'adoption d'un indicateur de bas salaire, recommandée entre autres par (Atkinson *et al*, 2002), et à ventiler en particulier par genre et par composition familiale, devrait constituer une priorité comme l'ont notamment montré les travaux réalisés par Concialdi et Ponthieux (1999) ou Gregg et Wadsworth (1996).

La dimension dynamique des indicateurs envisagés doit également être étudiée. Certaines analyses longitudinales de la pauvreté laborieuse montrent, en effet, qu'il existe une proportion non négligeable de travailleurs qui restent sous le seuil de pauvreté durant plusieurs années alors qu'ils occupent un emploi à temps plein sur la période considérée (Hourriez, 2003).

Il importe que ces prolongements méthodologiques ne soient pas compromis dans le cadre du processus de « rationalisation » (« streamlining ») des processus sociaux qui, par nature,

devrait encourager les pays et la Commission européenne à réduire le nombre d'indicateurs à retenir pour illustrer les futurs rapports sur la protection sociale et l'inclusion sociale des pays de l'UE (Commission européenne, 2003 ; Marlier et Berghman, à paraître).

Bibliographie

Atkinson T., Cantillon B., Marlier E. et Nolan B. (2002), « Social Indicators : The EU and Social Inclusion », Oxford University Press, Oxford.

Atkinson T., Marlier. E. et Nolan. B. (2004), « Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union », *Journal of Common Market Studies*, 42 (1), pp. 47-75.

Becker G. (1981), « *A treatise on the Family* », Cambridge, Mass, Harvard University Press.

Bergstrom T.C. (1996), « Economics in a Family Way », *Journal of Economic Literature*, vol. XXXIV, décembre, pp. 1903-1934.

Bourguignon F. et P.A. Chiappori (1992), « Collective Models of Household Behavior », *European Economic Review*, 36, pp.355-364.

Browning M. et P.A. Chiappori (1998), « Efficient Intra-household allocation : A General Characterization and Empirical Tests », *Econometrica*, 66, pp. 1241-78.

Chambaz C. (2000), « Les familles monoparentales en Europe », DREES, Etudes et résultats, n°66, juin.

Chardon O. (2002), « De moins en moins d'inactifs entre la fin des études et l'âge de la retraite », *INSEE Première*, n° 872, décembre.

Chiappori P.A. (1988), « Rational Household Labor Supply », *Econometrica*, 56, pp. 63-89.

Chiappori P.A. (1988), « Nash-Bargained Household Decisions », *International Economic Review*, 32, pp. 791-796.

Cigno A. (1991), « *Economics of the Family* », Clarendon Press

Commission européenne. (2004), « Rapport conjoint sur l'inclusion sociale », document adopté par le Conseil des ministres de l'Union européenne en mars 2004.

Commission européenne. (2003a), « Strengthening the social dimension of the Lisbon strategy : Streamlining open coordination in the field of social protection », Communication from the Commission, COM (2003) 261 final, Brussels.

Commission européenne. (2003b), « Amélioration de la qualité de l'emploi : un examen des derniers progrès accomplis », Communication de la Commission, COM (2003) 728 final, Bruxelles.

Commission européenne. (2003c), « Moderniser la protection sociale pour des emplois plus nombreux et de meilleure qualité : une approche globale pour rendre le travail rémunérateur », Communication de la Commission, COM (2003) 842 final, Bruxelles.

Commission européenne. (2002), « Streamlining the annual economic and employment policy coordination cycles », Communication from the Commission, COM (2002) 487 final, Brussels.

Concialdi P. et Ponthieux S. (1999), « L'emploi à bas salaires : les femmes d'abord », *Travail, genre et société*, n°1.

Gregg P., Hansen K. et Wadsworth J. (2000), « Measuring the Polarisation of Work Across Households », February.

Gregg P., Hansen K. et Wadsworth J. (1998), « It takes two. Employment Polarisation in the OECD », Centre for Economic Performance, Discussion Paper, n°304.

- Gregg P., Hansen K. et Wadsworth J.** (1996), « More Work in Fewer Households? », in *New Inequalities* (ed. J. Hills), C.U.P.
- Gronau R.** (1997), « Leisure, home production and Work : the theory of the allocation of time revisited », *Journal of Political Economy*, décembre
- Hourriez J-M.** (2001), « Avoir un emploi et être pauvre. Bas salaires, sous-emploi et chômage, quels liens avec la pauvreté ? », INSEE, France, portrait social 2001-2002, octobre.
- Hourriez J-M.** (2000), « Que nous apprend l'information statistique disponible sur les travailleurs pauvres en France ? », Actes des journées "Working poor en France", CERC-INSEE-CGP-Université d'Evry, Evry, 29 mai et 27 octobre 2000.
- Iacovou M.** (2003), « Work-rich and work-poor couples : Polarisation in 14 countries in Europe », Working Paper 45, University of Essex, Colchester.
- Klein B.W. et Rones P.L.** (1989), « A profile of the working poor », *Monthly Labour Review*, October, pp. 3-13.
- Lagarenne C. et Legendre N.** (2000), « Les travailleurs pauvres en France : facteurs individuels et familiaux », *Economie et Statistique*, n°335.
- Lehmann, P. et Wirtz C.** (2004), « Formation des ménages dans l'UE – parents isolés », *Statistiques en Bref*, Thème 3, n° 5/2004, Office des Publications Officielles des Communautés européennes, Luxembourg.
- Lundberg S. et Pollack R.** (1996), « Bargaining and distribution in marriage », *Journal of economic perspectives*, vol. 10-4, pp. 139-158
- Manser M. et Brown M.** (1980), « Marriage and household decision theory. A bargaining analysis », *International economic review* 21, pp. 21-34
- Mc Elroy M. et Horney M.** (1981), « Nash-Bargained decisions : toward a generalization of the theory of demand », *International economic review*, 22, pp. 333-349
- Marlier E.** (2003), « The EU Social Inclusion Process - Where We Were, Where We Are and What We Should Aim At... », in Förster M.F. *et al* (eds.), *Understanding Social Inclusion in a Larger Europe – An Open Debate*, Eurosocial 71/03, Vienna, pp. 55-67.
- Marlier E., Atkinson T. et Nolan B.** (2003), « Setting social inclusion targets in a European Union context », in Euzeby C. *et al* (eds.), *Mondialisation et régulation sociale*, L'Harmattan, Paris, pp. 223-236.
- Marlier E. et Berghman J.** (à paraître dans les Actes des XXIVèmes Journées de l'Association d'Economie Sociale, Nantes, 9 et 10 septembre 2004), « Open Coordination at EU Level in the Field of Social Protection and Social Inclusion: *Streamlining* without *diluting* ».
- Maruani M.** (2003), « Les working poor, version française travailleurs pauvres et/ou salarié (e)s pauvres ? », *Droit social*, n°7/8, juillet-août.
- OECD** (1998), *OECD Employment Outlook*, Paris.
- Peña Casas R. et Latta M.** (2004), « Working Poor in the European Union », European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- Politica Economica.** (2002), Special issue devoted to « Indicators for Social Inclusion: Making Common EU Objectives Work », No. 1/2002, il Mulino, Bologna.
- Slavnic Z.** (2002), « Immigrants and Small Business Research in Sweden. An Overview », XV World Congress of Sociology, Brisbane, Australia, National Institute for Working Life.

Sofer C. (1999), « Modélisations économiques de la prise de décision dans la famille », annexe A, Rapport du conseil d'analyse économique, Egalité entre femmes et hommes.

Strengmann-Kuhn W. (2002), « Working Poor in Europe: A Partial Basic Income for Workers? », Basic Income European Network 9th International Congress, Geneva, University of Frankfurt.

Encadré 1 : Le processus communautaire d'« inclusion sociale »

En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne a décidé de faire de la promotion de l'inclusion sociale un axe essentiel de la **stratégie globale** de l'UE pour atteindre l'**objectif stratégique** qu'il a fixé à l'Union pour 2010, à savoir de : « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Il s'est également accordé sur le fait que la meilleure façon de lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale consistait à utiliser la « **méthode ouverte de coordination** » (MOC). Celle-ci requiert entre autres (voir Atkinson, Marlier et Nolan, 2004 ; Caillot, Lelièvre, Pétour, 2002) :

- Un accord sur un ensemble d'**objectifs communs**. En ce qui concerne la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ces objectifs furent adoptés par le Conseil européen de Nice de décembre 2000 et furent ensuite très légèrement amendés par le Conseil des ministres de l'Union en décembre 2002.
- La soumission à la Commission européenne, par l'ensemble des Etats membres, de **Plans d'actions nationaux (PAN)** ou de Rapports stratégiques. Le **Rapport conjoint**, dont le projet est rédigé par la Commission sur la base des soumissions nationales et est ensuite finalisé entre le Conseil et la Commission, constitue un élément clé de la MOC. Les premiers *PAN/inclusion* ont été remis à la Commission en 2001 et les seconds en 2003 ; la troisième vague est prévue pour 2006.
- L'adoption d'**indicateurs communs** à utiliser dans ces Plans afin de pouvoir suivre et évaluer, de façon comparable, les progrès de l'Union et de ses Etats membres dans la réalisation des objectifs communs. Ces indicateurs ont également pour but de soutenir l'apprentissage mutuel et l'échange de bonnes pratiques entre pays membres. C'est au *Sous-Groupe Indicateurs* du Comité de la Protection Sociale de l'UE qu'a été confiée la tâche de développer les indicateurs communs en matière d'inclusion sociale.

En décembre 2001, le Conseil européen de Laeken (Belgique) a adopté un premier ensemble de 18 indicateurs communs d'inclusion sociale (qui couvrent la pauvreté financière, l'emploi, la santé et l'éducation), ainsi qu'un cadre méthodologique devant guider le choix et l'organisation des indicateurs à retenir dans le cadre spécifique que constitue la méthode ouverte de coordination.²²

Bien qu'une certaine stabilité de ces indicateurs doive être assurée de façon à leur permettre d'assurer leur fonction d'instrument de « suivi », leur élaboration s'inscrit dans un processus nécessairement dynamique qui doit amener périodiquement à les améliorer et à en définir de nouveaux (Atkinson, Marlier, Nolan, 2004). En juillet 2003, le Comité de la Protection Sociale s'est accordé sur quelques amendements de ces **indicateurs de Laeken** (en ce compris une renumérotation partielle), ainsi que sur la définition d'un nouvel indicateur commun relatif aux « travailleurs pauvres » (*in-work poverty risk*, soit littéralement « risque de pauvreté parmi la population au travail »). Cette liste révisée, qui constitue l'état actuel des discussions relatives aux indicateurs de Laeken, est reprise dans l'annexe statistique au Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale adoptée par le Conseil en mars 2004 (Op. cit.)²³.

Depuis la décision du Conseil européen de Barcelone de mars 2002, chaque Etat membre doit fixer des objectifs **nationaux** chiffrés dans son PAN/inclusion « pour réduire de manière sensible, d'ici à 2010, le nombre de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion sociale » (par 24). Pour une discussion sur la fixation de tels objectifs, en ce compris la question du passage éventuel d'objectifs nationaux à des objectifs communautaires dans le cadre du processus communautaire d'inclusion sociale, voir (Marlier *et al*, 2003).

²² Ces principes méthodologiques ont comme objectif d'assurer que les indicateurs retenus répondent à l'importante préoccupation de faciliter, dans le cadre de la MOC, les comparaisons internationales dans l'évaluation des résultats concrets des politiques nationales mises en œuvre dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour une discussion détaillée de ces principes, voir l'étude de Atkinson, Cantillon, Marlier et Nolan (Atkinson *et al*, 2002) dont ces divers principes sont issus. Pour plus de détails sur le processus qui a abouti à l'accord relatif aux *indicateurs de Laeken*, voir : (Atkinson, Marlier et Nolan, 2004), (Caillot, Lelièvre et Pétour, 2002), (Marlier, 2003) et (Politica Economica, 2002). Le Rapport du Comité de la Protection Sociale sur les indicateurs de Laeken peut être obtenu à l'adresse suivante : http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection_committee/spc_topics_fr.htm#inclusion

²³ Cette annexe ainsi que les Rapports conjoints 2001 et 2003 sur l'inclusion sociale (et les divers Plans d'action nationaux qu'ils synthétisent) sont accessibles sur le site de la Direction Générale *Emploi et Affaires Sociales* de la Commission européenne : http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/joint_rep_fr.htm.

Encadré 2 : Panel Communautaire de Ménages, EU-SILC, revenu disponible, échelle d'équivalence et seuil de « risque de pauvreté »

Panel Communautaire de Ménages (PCM) : Coordonné par Eurostat, l'Office statistique des Communautés européennes, le PCM est à l'heure actuelle la seule source disponible pour des données statistiques sur les revenus qui soient comparables au niveau de l'Union européenne des Quinze (soit l'Union précédant l'élargissement intervenu le 1^{er} mai 2004). C'est une enquête basée sur un questionnaire standardisé soumis annuellement à un panel représentatif de ménages et d'individus, couvrant un large éventail de sujets : revenus (y compris les différentes prestations sociales), santé, éducation, logement, caractéristiques de l'emploi et démographie. La structure longitudinale du PCM permet de suivre et d'interroger les mêmes ménages et individus durant plusieurs années consécutives. Le PCM, comme la plupart des autres enquêtes portant sur les ménages, ne prend pas en compte les ménages collectifs, les personnes sans abris ou les autres groupes difficiles à interroger. Par ailleurs, la qualité des données dans le bas de la distribution des revenus peut être sujette à caution. Il en est de même pour les revenus professionnels d'activités exercées comme **indépendants**, dont la collecte est toujours très délicate.

La première vague du PCM a été réalisée en 1994 dans les douze Etats membres de l'époque, auprès d'un échantillon de quelque 60 500 ménages (environ 170 000 personnes). L'Autriche a adhéré au projet en 1995 et la Finlande en 1996. Même si la Suède ne participe pas au PCM proprement dit, des micro-données comparables issues de l'enquête suédoise sur les conditions de vie sont incluses dans la base de données des utilisateurs du PCM depuis 1997. Le PCM a été interrompu dans la plupart des pays de l'Union après la vague de 2001. C'est un nouvel instrument communautaire statistique (*EU-SILC*) qui deviendra dans les toutes prochaines années la source de référence communautaire pour les statistiques de revenus et de conditions de vie (voir ci-dessous). Des informations complémentaires peuvent être obtenues sur le site :

<http://forum.europa.eu.int/irc/dsis/echpanel/info/data/information.html>.

Les chiffres suédois (voir ci-dessus) mais également danois qui sont présentés dans le présent papier sont issus non pas du PCM mais de sources nationales (voir annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Commission européenne, 2004)).

EU Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC) : Il est actuellement prévu que le nouvel instrument communautaire statistique « EU-SILC », qui doit remplacer dans les toutes prochaines années le PCM comme source de référence communautaire pour les statistiques de revenus et de conditions de vie (le PCM a été arrêté dans la plupart de Etats membres après la vague de 2001), soit lancé dans l'ensemble des 25 Etats membres de l'Union élargie d'ici à la fin 2005. Le lancement de EU-SILC se fera selon un calendrier flexible, 6 Etats membres ayant déjà démarré en 2003. Pour plus d'informations, consulter le site d'Eurostat, l'office statistique des Communautés européennes. Voir également (Atkinson, Marlier et Nolan, 2004).

Revenu disponible : Les données sur le revenu tirées du PCM concernent l'année précédant immédiatement l'enquête (par exemple, 2000 pour l'enquête de la 8^{ème} vague effectuée en 2001), la composition du ménage et les caractéristiques socio-démographiques des membres du ménage étant celles enregistrées au moment de l'enquête (à l'exception des informations reprises dans le calendrier d'activité qui, elles, se rapportent aussi à l'année précédant immédiatement l'enquête – voir encadré 3). Le revenu total disponible du ménage correspond au total des revenus monétaires nets perçus par le ménage et ses membres au moment de l'entretien (certaines composantes de revenus en Finlande et en France ne sont qu'en partie « netifiées »), à savoir l'ensemble des revenus du travail (salaires et revenus d'activités indépendantes), les revenus privés (revenus du capital et de la propriété) et l'ensemble des transferts sociaux perçus directement, y compris les pensions de vieillesse et les allocations sociales versées. Les transferts sociaux indirects, le paiement de taux d'intérêt, les transferts versés aux autres ménages, les revenus en nature et les loyers imputés des logements occupés par leurs propriétaires ne sont toutefois pas pris en compte. Le dernier élément notamment peut avoir une incidence significative pour certains pays.

Echelle d'équivalence : Afin de traduire les différences de taille et de composition des ménages, les chiffres des revenus sont des montants par "équivalent adulte". En d'autres termes, l'ensemble des revenus d'un ménage est divisé par la taille équivalente calculée au moyen de l'échelle d'équivalence "OCDE modifiée". Cette échelle affecte un poids de 1,0 au chef du ménage, ou personne de référence, de 0,5 aux autres membres âgés de 14 ans et plus vivant dans le ménage et de 0,3 à chaque enfant. Le chiffre ainsi obtenu est attribué à chaque membre du ménage, adulte ou enfant. La taille équivalente d'un ménage comprenant deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans est donc : $1,0+0,5+(2*0,3) = 2,1$.

Seuil de « risque de pauvreté » : Dans la définition européenne, le seuil de risque de pauvreté utilisé pour définir les ménages monétairement « pauvres » est fixé, pour chaque pays, à 60% du revenu médian national équivalent (sur la base de l'échelle d'équivalence OCDE modifiée – voir ci-dessus). En France, ce seuil est généralement mis à 50% de la médiane. Le choix de seuils différents a une incidence très forte sur le nombre de travailleurs pauvres. Ceci s'explique largement par le fait que le taux de risque de pauvreté est lui même très sensible au seuil retenu, comme l'illustre le tableau 4 ci-dessous.

Tableau 4 -Taux de risque de pauvreté selon le seuil retenu, 2001, % ¹

	B	DK	All	Gr	E	F	IRL	I	L	NL	Au	P	FIN	S	RU	UE15 ²
40%	2	2	3	8	7	4	5	8	3	4	3	6	2	2	5	5
50%	6	4	6	14	13	9	15	13	6	6	6	13	6	5	11	9
60%	13	10	11	20	19	15	21	19	12	11	12	20	11	9	17	15
70%	21	19	19	28	27	23	29	27	21	19	19	28	20	17	26	23

1) Seuil défini pour différents pourcentages du « revenu médian par équivalent adulte »

2) La moyenne UE15 (moyenne pour l'Union européenne) est une moyenne pondérée des valeurs nationales disponibles (sur la base de la population respective de chaque Etat membre)

Source : Annexe statistique du Rapport conjoint 2003 sur l'inclusion sociale (Commission européenne, 2004)

Encadré n°3 : Travailleur pauvre et « statut d'activité le plus fréquent »

Travailleur pauvre : Selon la définition retenue au niveau européen en juillet 2003 par le Comité de la Protection Sociale, le travailleur pauvre est un individu qui, durant l'année de référence, est « principalement au travail » (emploi salarié ou indépendant) selon le critère du statut d'activité le plus fréquent (voir ci-dessous) et qui vit dans un ménage dont le revenu par unité de consommation se situe sous le seuil de « risque de pauvreté » (voir encadré 2).

Si cette définition est proche de celle recommandée par (Atkinson *et al* 2002), sans être identique pour autant en ce qui concerne la définition du « travailleur », elle diffère de façon non négligeable des définitions française et surtout américaine. Ces dernières prennent en effet en considération davantage (en France) voire exclusivement (aux Etats-Unis) un critère d'activité (qui recouvre à la fois les situations d'emploi et celles de chômage, voir ci-dessous) ; le seuil de pauvreté retenu est également différent de celui retenu au niveau communautaire. Nettement plus éloignée encore de la définition européenne, la définition allemande assimile les travailleurs pauvres et les travailleurs à bas salaires, en les définissant comme les travailleurs à temps plein dont les salaires sont inférieurs à 50% de la moyenne nationale (pour une revue des diverses définitions retenues au niveau international, ainsi qu'une analyse approfondie de la problématique des travailleurs pauvres, voir entre autres Peña Casas et Latta, 2004).

Les chiffres européens relatifs à l'indicateur de travailleurs pauvres sont pour l'instant calculés sur la base du Panel Communautaire de Ménages (à l'exception des chiffres suédois et danois ; voir encadré 2) ; dès que ces données seront disponibles, ils seront calculés sur la base du nouvel instrument communautaire statistique « EU-SILC » (voir encadré 2).

Statut d'activité le plus fréquent : Contrairement à la définition française, la définition communautaire d'un « travailleur » est basée sur un critère d'emploi effectif et non simplement d'activité (l'activité incluant aussi bien l'emploi que le chômage). La définition du travailleur retenue au niveau européen est en effet fondée sur la notion de statut d'activité le plus fréquent (« most frequent activity status »). Ce statut est calculé à partir d'un **calendrier d'activité** qui doit avoir été rempli pour au moins 7 des 12 mois de l'année de référence pour le calcul du revenu total du ménage, soit, pour la majorité des Etats membres, l'année calendrier précédant la date de l'enquête. Les quatre statuts retenus sont : « emploi (salarié et/ou indépendant) », « chômage », « retraité » et « autre économiquement inactif ». Le « statut d'activité le plus fréquent » retenu est celui que la personne déclare avoir été le sien pendant plus de la moitié des mois du calendrier d'activité de référence.

Pour être considéré comme « travailleur », un individu doit avoir occupé un emploi pendant plus de la moitié des mois pour lesquels il a déclaré un statut d'activité au cours de l'année de référence. La période d'occupation effective d'un emploi doit ainsi être d'au moins 4 mois si la personne n'a déclaré son statut d'activité que pour 7 des 12 mois de l'année de référence, elle doit être d'au moins 6 mois pour un calendrier d'activité rempli sur 10 ou 11 mois et d'au moins 7 mois quand le calendrier d'activité a été rempli pour la totalité des 12 mois de l'année de référence. Les faibles degrés de participation au marché du travail (étudiants ; personnes partant à la retraite au cours de la période de référence ; personnes alternant emploi, chômage et/ou inactivité sans rester dans le même statut durant plus de la moitié de la période de référence ...) sont ainsi éliminés afin de limiter les erreurs d'interprétation dans l'analyse de la situation et des transitions associées à la pauvreté laborieuse. Il importe de préciser que si la période d'occupation d'un emploi doit comprendre un nombre minimum de mois, ce n'est pas obligatoirement de façon consécutive. La définition retenue prend ainsi en compte l'alternance éventuelle de périodes d'occupation effective d'un emploi, de chômage et/ou d'inactivité au cours de la période de référence (pour autant que dans cette alternance un même statut ait été occupé durant plus de la moitié de la période de référence).

Compte tenu de cette définition du statut d'activité, une personne ayant travaillé « tous » les mois de l'année de référence (voir Tableau 1) est une personne qui a travaillé l'ensemble des mois pour lesquels elle a déclaré un statut d'activité dans son calendrier d'activité ; le nombre de mois effectivement travaillés par une telle personne peut donc varier entre 7 et 12. De même, une personne qui n'a travaillé que durant une partie de l'année de référence est une personne qui a travaillé un minimum de 4 mois et un maximum de 11 mois (selon que la personne ait rempli respectivement 7 ou 12 mois de son calendrier d'activité).

La définition du travailleur énoncée ci-dessus est donc plus restrictive que celle qui sous-tend les définitions française et américaine du travailleur pauvre. En effet, celles-ci exigent seulement d'avoir participé au marché du travail pendant plus de la moitié de l'année de référence (cela peut être comme chômeur) et non pas l'occupation effective d'un emploi pendant la période considérée. La définition française, qui exige en plus une condition d'occupation d'un emploi pendant au moins un mois, est plus restrictive que la définition américaine mais reste moins restrictive que la définition européenne. La définition européenne **exclut donc les personnes dont le statut d'activité principal est celui de « chômeur »**, ce qu'il convient de garder à l'esprit étant donné que c'est

largement au nom de la lutte contre le chômage que sont mises en place des politiques destinées à rendre le travail plus « rémunérateur ». ²⁴

La raison pour laquelle on tient compte de calendriers d'activité même incomplètement remplis, dès lors qu'ils sont renseignés pour au moins sept mois a été retenue pour des raisons méthodologiques et techniques.

Depuis juillet 2003, la détermination du statut d'activité le plus fréquent se fait **en une et non plus deux étapes** comme dans la méthode initialement retenue à Laeken. La méthode qui prévalait jusqu'à présent au niveau de l'Union consistait en effet à distinguer dans un premier temps les personnes majoritairement en activité (ayant un lien avec le marché du travail – emploi et chômage confondus) des personnes majoritairement inactives sur la période de référence (avec priorité à l'activité en cas d'égalité des durées). Ensuite, parmi les personnes actives, les personnes majoritairement en emploi étaient distinguées selon la même méthode en donnant la priorité à l'emploi en cas d'égalité des durées. Cette méthode en deux étapes pouvait aboutir à des résultats paradoxaux (par exemple : une personne ayant passé 3 mois en emploi, 3 mois au chômage et 6 en inactivité était considérée comme travailleur). La méthode en une étape constitue un filtre plus restrictif, qui exclut certaines personnes de tout statut d'activité : les chiffres du Panel indiquent, toutefois, que la proportion des personnes ainsi exclues est très faible.

L'indicateur de travailleurs pauvres reflète des statuts d'emploi très variés : salariés, indépendants mais également situations mixtes, où un même travailleur a occupé les statuts d'employé et d'indépendant (et s'est déclaré « au travail » pendant plus de la moitié de la période de référence considérée ; voir ci-dessus). C'est pourquoi il est utilement ventilé selon le statut (indépendants et salariés). Lors de l'analyse des chiffres d'« indépendants pauvres », il importe de garder à l'esprit les problèmes techniques liés à la **faible robustesse statistique des revenus des indépendants** mesurés par le Panel communautaire de ménages (et, plus généralement, par la plupart des autres enquêtes disponibles sur le sujet). Cette dernière remarque doit également être gardée à l'esprit lors de l'analyse de l'indicateur général (salariés plus indépendants), surtout dans les pays où l'on enregistre de fortes proportions d'indépendants dans la population au travail. Ceci peut plaider en faveur d'un indicateur de travailleur pauvre limité à la population salariée.

²⁴ L'analyse des chiffres de « chômeurs pauvres », disponibles par ailleurs dans les indicateurs de Laeken (croisement du taux de risque de pauvreté par statut d'activité le plus fréquent, ce statut comprenant entre autres la catégorie « chômeur ») permet de relativiser quelque peu une partie du discours de type « rendre le travail rémunérateur » (voir entre autres : Commission européenne, 2003c), selon lequel ce sont des allocations de chômage trop généreuses qui seraient largement à l'origine du désintérêt présumé des chômeurs pour l'emploi.

Encadré 4 – Les modèles économiques de décision au sein de la famille

La modélisation de la prise de décision au sein de la famille a connu un essor important depuis le début des années 80 : modèle unitaire d'offre de travail, (Becker, 1981, Gronau, 1980, Cigno, 1991), modèles de jeux coopératifs (Manser et Brown, 1980, Mc Elroy et Horney, 1981 et Ludberg et Pollak, 1996), modèles de jeux non coopératifs (Bergström, 1996), modèles collectifs (Chiappori, 1988 et 1992, Bourguignon et Chiappori, 1992, Browning et Chiappori, 1998). Ces modèles interviennent dans les analyses économiques de trois principaux domaines d'étude : les évolutions démographiques (fécondité, mariage, cohabitation, divorce), la division du travail entre les conjoints et la détermination de leur offre de travail, la répartition des revenus et l'analyse de la pauvreté (Sofer, 1999). Les modèles unitaires considèrent le ménage comme une entité décisionnelle unique. Ces modèles, parfois aussi qualifiés de patriarcaux (le chef de famille décide pour tous les membres du ménage), soulèvent des difficultés à la fois théoriques (ils supposent une fonction d'utilité commune au niveau du ménage, avec le problème classique d'agrégation des préférences individuelles) et de validation empirique (rejet de l'hypothèse centrale de mise en commun de tous les revenus). Les modèles de jeux, coopératifs et non coopératifs, et les modèles collectifs représentent au contraire le ménage comme un lieu de négociations entre conjoints, décideurs caractérisés par des préférences propres. Ces modèles de « négociation » apparaissent beaucoup plus réalistes que les modèles unitaires, comme le confirment les nombreuses validations empiriques dont ils ont fait l'objet. Les modèles de jeux coopératifs postulent que les conjoints s'accordent pour améliorer ensemble leur niveau de satisfaction à partir de leurs situations de référence respectives appelées points de menace. Les points de menace sont la situation des conjoints par exemple en cas de divorce ou bien en cas de mésentente. Les modèles collectifs, développés à partir des travaux fondateurs de Chiappori, font l'hypothèse que le fait de vivre en couple suppose un minimum de coopération entre les conjoints et que la négociation peut ainsi aboutir à une issue optimale au sens de Pareto. Le processus de décision se fait en deux étapes : la mise en place d'une règle de partage du revenu, qui dépend des préférences individuelles et du pouvoir de négociation de chacun, puis la maximisation, de manière indépendante, de l'utilité de chaque conjoint, sous contrainte de budget. Selon ces modèles, les femmes ne sont pas forcément condamnées à n'apporter qu'un salaire d'appoint ou à effectuer les tâches domestiques. Tout dépend de leur pouvoir de négociation et donc de leur salaire potentiel (lui même lié à leur niveau de diplôme) relativement à celui de leur conjoint. D'autres facteurs peuvent cependant affecter toutes choses égales par ailleurs le pouvoir de négociation sans modifier les préférences individuelles : le caractère plus ou moins favorable de la législation du divorce ou bien les proportions d'hommes et de femmes participant au marché du travail.