

Faut-il des travailleurs pauvres ?

Bernard Gazier^{*†}

Prisme N°12
Décembre 2008

* Bernard Gazier est professeur d'économie à l'Université Paris I (Panthéon-Sorbonne) et chercheur au Centre d'économie MATISSE-CES (unité de recherche mixte de l'Université Paris I et du C.N.R.S.). Il a été élu membre de l'Institut universitaire de France en 2007 et préside la Société de Port-Royal.

† Je remercie Olivier Boylaud, Jean-Philippe Touffut et Éric Marlier qui m'ont aidé à réfléchir sur ce sujet. Je suis responsable des éventuelles erreurs et insuffisances qui subsisteraient.

Résumé

Dans ce court essai, j'examine le paradoxe apparent des « travailleurs pauvres » — personnes qui demeurent pauvres malgré leur statut de travailleurs. Bien que l'existence des travailleurs pauvres semble être une conséquence inévitable du capitalisme, l'ampleur et les modalités de ce phénomène varient considérablement d'un pays à l'autre.

La première section présente une analyse des diverses définitions du travailleur pauvre. Bien que de gros efforts aient été fournis pour parvenir à une approche statistique plus fine et plus précise des travailleurs pauvres, chercheurs et gouvernements sont loin d'avoir trouvé un accord sur une définition unique. Au contraire, il faut passer par une série d'approximations diverses prenant en considération bas salaires, composition du foyer et effets de l'imposition pour saisir ce qui constitue une réalité hybride. La deuxième section est consacrée à une évaluation critique de quelques études empiriques et comparatives portant sur l'Europe. Ces études confirment la forte disparité entre les diverses définitions possibles ainsi qu'entre les pays relativement à leur situation et à leur évolution. Elles indiquent en outre que les institutions jouent un rôle majeur, non seulement à travers les transferts, mais aussi à travers la segmentation et le fonctionnement du marché du travail. La dernière section présente différentes perspectives théoriques concernant les travailleurs pauvres. Elle met l'accent sur le rôle fonctionnel joué par les bas salaires et l'activation de certaines politiques sociales dans le contrôle qui s'exerce sur le marché du travail et sur la main d'œuvre. La mise en place de certaines politiques publiques pourrait contrebalancer ce rôle fonctionnel.

Introduction

Dans la plupart des pays développés, la pauvreté est une réalité persistante qui est même en augmentation. L'espoir de voir la pauvreté diminuer progressivement s'est évanoui à la fin des années 1960 aux États-Unis, et plus récemment, il s'est éloigné en Europe qui, pour sa part, connaît un ralentissement de la croissance et un accroissement des inégalités depuis les années 1980 et 90. Ce phénomène est particulièrement troublant en ce qui concerne les personnes qui, malgré une activité régulière, ne parviennent pas à se sortir de la pauvreté grâce aux revenus de leur travail. La contradiction flagrante que renferme l'expression « travailleur pauvre » – objet d'études aux États-Unis depuis les années 1970 – est désormais une préoccupation ordinaire pour les Européens. Une première étape pourrait consister, du moins en Europe, à analyser certaines politiques économiques et sociales comme causes possibles, au moins partielles, de l'augmentation de la pauvreté laborieuse : les politiques visant à développer des emplois de faible qualité, comme les emplois à temps partiel et/ou les emplois précaires, et/ou mal payés. Certains travailleurs pauvres peuvent apparaître comme une conséquence des politiques d'« activation » visant à mettre un maximum de personnes au travail. La tourmente financière qui a débuté à l'automne 2007 a provoqué une aggravation générale de la situation. Et ce sont sans aucun doute les personnes les plus vulnérables, notamment les groupes sociaux constitués des travailleurs pauvres, qui seront le plus durement touchées par la récession qui se profile.

Les études comparatives entre pays comparables font apparaître des variations très importantes dans la répartition et les modalités de la pauvreté, notamment de la pauvreté laborieuse. On s'accorde généralement à reconnaître que les institutions jouent un rôle essentiel dans ces variations. La taille et le mode de fonctionnement des organismes de protection sociale, la structure du marché du travail ainsi que les diverses stratégies adoptées par les entreprises face à leurs employés semblent, chacun pour sa part, jouer un rôle important. Cela dit, l'observation des performances des divers pays montre qu'il y a place pour des réformes et autres initiatives politiques, que l'on soit en période de prospérité ou de crise. Le présent article analyse cette situation paradoxale dans laquelle la présence persistante des travailleurs pauvres semble être la conséquence inévitable des sociétés capitalistes modernes offrant une protection sociale, et où l'ampleur ainsi que les modalités de

cette conséquence varient énormément d'un pays à l'autre. Il ne s'agit pas ici d'examiner les propositions avancées par les diverses politiques ni d'adopter une position normative. Nous nous en tiendrons à un point de vue positif et envisagerons les politiques existantes comme des facteurs parmi d'autres affectant l'étendue et la forme des modalités de la pauvreté en général et de la pauvreté laborieuse en particulier. Cette analyse comportera trois étapes.

Je commencerai par analyser la signification de l'expression « travailleur pauvre » ainsi que le rapport qu'elle entretient avec la pauvreté en général. Je chercherai à montrer que sa définition, qui ne va absolument pas de soi, est un concept hybride qui ne permet pas de saisir cette réalité dans toute sa complexité. Je proposerai ensuite une méta-analyse des études comparatives entre pays disponibles, en mettant en évidence leurs principaux résultats assortis d'une interprétation. En troisième lieu, j'attirerai l'attention sur certaines lacunes de ces études en revenant aux théories existantes concernant les travailleurs pauvres et aux recherches empiriques récentes portant sur les bas salaires et sur le rôle des entreprises et des différents secteurs dans ce domaine. J'étudierai comment on pourrait obtenir, par la prise en considération de manière plus systématique de certains éléments négligés malgré leur importance, une meilleure compréhension des marges de manœuvre dont disposent le public ainsi que les responsables politiques.

I. Un concept hybride pour rendre compte d'une réalité à facettes multiples

L'analyse la plus détaillée de la définition du travailleur pauvre est, à ma connaissance, celle que proposent Peña Casas et Latta (2004, pp. 3-13). Elles donnent au moins 13 définitions du travailleur pauvre correspondant à 6 pays et à un ensemble de pays (l'Union Européenne). Il n'est pas possible d'examiner en détail tous les aspects de ces définitions dans le cadre de la présente étude. Elles constitueront néanmoins mon point de départ auquel j'ajouterai des éléments provenant de publications plus récentes afin d'élargir la perspective. Mon objectif est de recenser la gamme des définitions disponibles et de repérer les conséquences principales liées à l'adoption de l'une ou l'autre de ces définitions.

I.1. Définir les travailleurs pauvres

Pour être exploitable, toute définition du travailleur pauvre doit s'appuyer sur une définition de la pauvreté (monétaire, multidimensionnelle ou subjective²) ainsi que sur une définition de la population que l'on identifie comme étant active.

Ce problème fait débat aux États-Unis depuis les années 1960, et la catégorie des « travailleurs pauvres » a été officiellement reconnue en 1989. Le *US Bureau of Labor Statistics (USBLS* — institut américain de statistiques du travail) définit le « travailleur pauvre » selon deux principaux facteurs : (1) le seuil officiel de pauvreté (pauvreté monétaire absolue) et (2) le fait que les personnes aient été sur le marché du travail (soit en emploi ou en recherche d'emploi) pendant au moins six mois au cours de l'année. Le « travailleur pauvre » est donc une personne faisant partie d'un ménage vivant au-dessous du seuil de pauvreté (ajusté en fonction de la taille du ménage) et ayant été sur le marché du travail pendant au moins 27 semaines sur l'année. Cette définition n'est cependant pas la seule définition officielle que l'on trouve aux États-Unis. Le Bureau du recensement des États-Unis ne prend en considération que les ménages (non les personnes) ayant travaillé l'équivalent d'un temps plein, soit 1750 heures. D'autres chercheurs retiennent les adultes ayant travaillé, en moyenne, au moins à temps partiel, ou 1000 heures (Peña Casas, *op. cit.* p. 7). Ces définitions soulignent des aspects différents mais complémentaires. Celle de l'*USBLS* inclut les chômeurs et retient la présence sur le marché de l'emploi tandis que le *Census Bureau* s'intéresse à la capacité des ménages à subvenir à leurs propres besoins grâce à un emploi stable et à plein temps ; d'autres chercheurs encore fondent leurs études concernant les « travailleurs pauvres » sur un nombre défini d'heures de travail.

Au sein de l'Union Européenne, la catégorie des « travailleurs pauvres » a été officiellement reconnue en 2003 dans le rapport intitulé « Stratégie européenne pour l'emploi ». Ce rapport mentionne explicitement la nécessité de réduire le nombre de « travailleurs pauvres », à la suite de quoi la Commission européenne a défini des

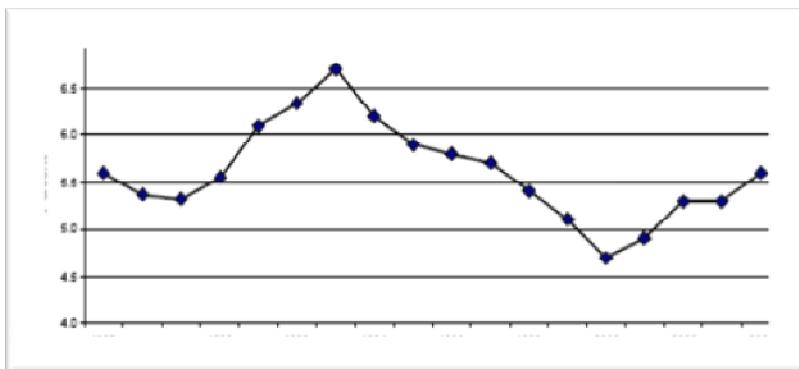
² Les approches multidimensionnelles de la pauvreté s'intéressent aux conditions de vie. Elles sont fondées sur une liste de caractéristiques ou d'événements défavorables, comme le fait d'être en mauvaise santé, d'habiter un logement insalubre, de se nourrir de manière insuffisante ou inadéquate, de manquer de ressources financières et de poids politique, etc. Les approches subjectives s'appuient sur la propre perception des personnes qui se définissent elles-mêmes comme « pauvres ».

indicateurs qui ont été mis en œuvre par Eurostat (Lelièvre *et al.*, 2004 ; Bardone et Guio, 2005). Ils utilisent un seuil monétaire relatif fixé à 60 % du revenu équivalent médian des ménages. Pour rendre compte de la situation de la personne au regard de l'emploi et du travail, on a recours au « statut d'activité le plus fréquent » au cours de l'année, c'est-à-dire, le statut d'activité occupé pendant une période supérieure à six mois au cours de l'année écoulée. Cette définition ne prend en considération que les personnes qui ont été employées durant au moins six mois au cours de l'année de référence. Ces deux exemples donnent une première idée de la diversité des définitions possibles, même en se limitant à des approches monétaires. La pauvreté peut être absolue ou relative³ ; quant au travail, sa définition va du temps plein à l'absence de travail (c'est-à-dire au chômage de très longue durée) en passant par divers éléments intermédiaires liés à la composition du foyer et à l'âge de ses membres.

Ces définitions officielles provenant de part et d'autre de l'Atlantique comportent quelques similarités, mais ne sont pas comparables pour autant dans la mesure où elles reposent sur des conceptions de la pauvreté et des seuils différents, et où les populations « en emploi » ou « actives » ne correspondent pas aux mêmes groupes. La figure 1 montre l'évolution globale de la définition propre à l'*USBSL* entre 1987 et 2004 aux États-Unis.

³ Chaque option a ses inconvénients. Aux États-Unis, la plupart des chercheurs prennent en considération d'autres dimensions de la pauvreté, en plus de la définition officielle, car ils considèrent cette dernière comme trop restrictive. En Europe, certains pays où les revenus sont comparativement faibles mais le fonctionnement égalitaire, affichent des taux de pauvreté extrêmement bas. C'est le cas de la République Tchèque, par exemple, même si le niveau de vie moyen y demeure faible comparé à celui des pays de l'Europe de l'ouest.

Figure 1. Taux de pauvreté des personnes ayant été actives pendant au moins 27 semaines, 1987-2004 (Source : *US Bureau of Labour Statistics*, mai 2006, p. 2)



Le tableau 1, ci-dessous, indique la portée globale ainsi que l'évolution de la définition européenne (« Taux de risque de pauvreté au travail⁴ après transferts sociaux ») entre 1995 et 2006, pour 12 pays. Les estimations concernant l'Europe des Quinze sont fournies pour toute la période (et incluent le Danemark, la Suède et la Finlande qui ne figuraient pas initialement). On a déterminé un taux moyen pour l'Europe des Vingt-Cinq depuis 2001. Ce tableau donne également quelques chiffres concernant la Norvège, l'Islande et la Turquie (source : Eurostat). Il convient néanmoins de lire ce tableau avec précaution car les données ne sont pas vraiment comparables avant et après l'enquête européenne de 2004 sur le revenu et les conditions de vie (enquête SILC).

4 L'usage de l'expression « risque de pauvreté » pour décrire la situation de personnes vivant sous le seuil de pauvreté monétaire correspond à une manière un peu simpliste de mesurer la pauvreté qui, bien que significative, peut laisser de côté des aspects importants du phénomène.

Tableau 1. Taux de risque de pauvreté au travail après transferts sociaux. Source : Eurostat.

Pourcentage de personnes disposant d'un revenu disponible équivalent inférieur au seuil de risque de pauvreté, fixé à 60% du revenu médian équivalent national (après transferts).

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
UE (25 pays)	:	:	:	:	:	:	8	8	8	8	8 (s)	8 (s)
UE (15 pays)	8 (s)	8 (s)	8 (s)	7 (s)	7 (s)	7 (s)	8	8	8	8	7 (s)	7 (s)
Belgique	6	6	5	4	5	5	4	:	6 (b)	4 (p)	4	4
Bulgarie	:	:	:	:	:	:	7 (i)	6 (i)	7 (i)	7 (i)	6 (i)	6 (i)
République Tchèque	:	:	:	:	:	:	3 (i)	:	:	:	3 (b)	3
Danemark	:	:	:	:	:	:	3 (i)	:	5 (b)	5	5	4
Allemagne	6	5	5	4	5	4	4	:	:	:	5 (b)	5
Estonie	:	:	:	:	:	10 (i)	10 (i)	9 (i)	10 (i)	9 (b)	7	8
Irlande	5	5	5	5	5	7	7	:	7 (b)	7	6	6
Grèce	15	15	15	13	14	13	13	:	14 (b)	13	13	14
Espagne	10	10	11	10	9	8	10	10 (b)	10 (i)	11 (b)	10	10
France	7	7	7	7	7	8	7 (bi)	7 (i)	:	5 (b)	6	6
Italie	11	11	11	9	9	10	10	:	:	9 (b)	9	10
Chypre	:	:	6 (i)	:	:	:	:	:	6 (i)	:	7 (b)	7
Lettonie	:	:	:	:	:	13 (i)	:	:	:	:	9 (b)	11
Lituanie	:	:	:	:	:	14 (i)	14 (i)	:	:	:	10 (b)	10
Luxembourg	8	6	7	7	9	8	8	:	7 (b)	8	9	10
Hongrie	:	:	:	:	:	6 (i)	5 (i)	4 (i)	6	:	10 (b)	7
Malte	:	:	:	:	:	6	:	:	:	:	5 (p)	5 (p)
Pays-bas	7	6	6	6	6	6 (ip)	5 (ip)	5 (ip)	6 (ip)	:	6 (b)	4
Autriche	8	7	7	7	7	6	6	:	8 (b)	7	7	6
Pologne	:	:	:	:	:	11 (i)	11 (i)	:	:	:	14 (b)	13
Portugal	16	15	14	14	14	14	12	:	:	13 (b)	12	11 (p)
Roumanie	:	:	:	:	:	14 (i)	14 (i)	14 (i)	14	(i)	(i)	(i)
Slovénie	:	:	:	:	:	5 (i)	5 (i)	4 (i)	4	:	5 (b)	5
Slovaquie	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	9 (b)	6
Finlande	:	3	4	4	5	5	4 (bi)	4 (i)	4 (i)	4 (b)	4	4
Suède	:	:	:	:	:	:	5 (i)	:	:	6 (b)	5	7
Royaume-Uni	7	7	5	6	7	6	7	7	7	:	8 (b)	8
Croatie	:	:	:	:	:	:	:	:	9 (i)	:	:	:
Turquie	:	:	:	:	:	:	:	23 (i)	23	:	:	:
Islande	:	:	:	:	:	:	:	:	:	7 (b)	8 (p)	7 (p)
Norvège	:	:	:	:	:	:	:	:	4 (b)	4	5	6

(.) Non disponible (s) Estimations Eurostat (b) Rupture dans la séquence (p) Valeur provisoire (i) Voir commentaire

Notons d'emblée que les chiffres plus bas relatifs aux États-Unis ne signifient pas que la pauvreté laborieuse y est moindre qu'en Europe. Tandis que la définition européenne se rapportant à la population concernée est plus restrictive dans la mesure où elle exclut les personnes sans emploi durant plus de six mois au cours de l'année donnée, le seuil de pauvreté américain est beaucoup plus faible (on trouvera dans la section 2 des éléments de comparaison entre l'UE et les États-Unis).

Même si l'on s'en tient aux approches monétaires de la pauvreté, la gamme des définitions opérationnelles possibles de la pauvreté est encore plus large. Cela implique une perception et une mesure plus ou moins restrictives du revenu disponible d'un ménage donné : la liste minimale des éléments de mesure comprend les revenus d'activité, salariée ou indépendante, et les transferts publics. Si l'on dispose des données, on peut également inclure les revenus du capital, ceux qui proviennent de transferts privés ou qui relèvent d'une consommation non-monétaire mais que l'on peut néanmoins évaluer, comme le logement ou les avantages en nature. La définition du « travail » peut varier, non seulement en fonction du temps passé dans un statut d'activité donné (sans emploi, salarié, indépendant), mais aussi en fonction de la façon dont on prend en considération des positions hybrides : l'apprentissage, l'aide domestique sous statut indépendant, par exemple, dans l'agriculture, et enfin, en fonction de « l'intensité de travail » de l'activité du ménage au cours de l'année de base.

Le concept d'« intensité de travail » (pour plus de précisions, voir Lelièvre *et al.*, 2004) vise à rendre compte de la contribution relative à une activité de travail d'un ménage donné. Il établit le rapport entre le nombre de mois travaillés par les adultes du ménage avec le nombre maximum de mois qu'ils peuvent travailler au cours d'une année. La valeur 1 se rapporte à une situation où tous les adultes travaillent à plein temps tout au long de l'année ; la valeur 0,5 se rapporte par exemple, soit au cas où les deux conjoints travaillent à temps partiel, soit au cas où l'un des conjoints travaille à temps plein tandis que l'autre ne travaille pas du tout, etc. On observe que dans certains cas, on peut être « travailleur pauvre » avec une intensité équivalente à 1 — et éventuellement un revenu en apparence décent — lorsque les dépendants sont nombreux notamment.

On peut utiliser ce concept de deux manières. Premièrement, il permet de définir qui sera considéré comme « travailleur pauvre », car selon ce concept, on peut

exiger que l'on ait travaillé un nombre d'heures minimum pour faire partie de ce groupe. Deuxièmement, et cela est plus important, on peut s'en servir en complément d'une autre méthode pour cerner la population concernée, par exemple, la présence sur le marché du travail ou la présentation de l'activité de travail comme le « statut d'activité le plus fréquent ». Si l'on décompose les situations en fonction de l'intensité de travail, on peut distinguer des situations différentes, par exemple, des personnes qui travaillent à temps plein pour un salaire très bas et d'autres qui ne travaillent qu'à temps partiel.

C'est pourquoi certaines études importantes, menées dans le cadre de l'OCDE (OCDE, 2001 ; Förster et Mira d'Ercole, 2005), ne sont pas centrées sur un concept unique du travailleur pauvre. Förster et Mira d'Ercole étudient la pauvreté dans les pays de l'OCDE en la définissant selon un seuil monétaire relatif de 50%, et cherchent à établir quel est son lien à l'emploi en examinant « les ménages dans lequel la personne de référence est en âge de travailler ». Cela signifie que sont prises en considération, non seulement la population active mais aussi la population active potentielle, une échelle discrète d'intensité de travail est par ailleurs introduite, par exemple, pas de travail, un actif occupé, deux actifs occupés, etc. (*ibid.*, pp. 27-28).

1.2 Les liens entre le travail et la pauvreté sont-ils forts ou faibles ?

La trajectoire qui va du travail à la pauvreté est très complexe. La première raison en est que tout commence au niveau de l'individu – en emploi ou faisant partie de la population active – et se termine au niveau du ménage dont cet individu fait partie. Dans une telle trajectoire, l'intensité de travail et la composition du foyer sont des éléments cruciaux qui peuvent présenter des configurations très diverses. La deuxième raison tient au fait que dans la mesure où l'intensité de travail et la composition du ménage ont une importance non seulement en ce qui concerne le revenu primaire (que l'on tire de sa contribution à une activité économique), mais aussi pour ce qui est de l'effet net des impôts et des transferts affectant ce ménage. Les personnes qui ne tirent que peu de revenus du travail peuvent échapper à la « pauvreté laborieuse » si elles appartiennent à un foyer dans lequel un autre membre travaille et/ou gagne davantage, ou bien si le ménage bénéficie de transferts sociaux importants qui les sortent de la pauvreté. La troisième raison est liée au fait que cet

trajectoire ne tient pas compte de cette question importante qui est de savoir comment le revenu disponible se trouve réparti et utilisé au sein du ménage.

Cette complexité explique pourquoi certaines analyses portant sur les « travailleurs pauvres » et notamment sur les liens entre travail et pauvreté soulignent paradoxalement la distance qui les sépare. La plupart des ménages pauvres semblent se caractériser par des liens faibles à l'emploi : les adultes qui en font partie soit ne travaillent pas, soit sont au chômage, soit alternent emplois précaires, temps partiels et périodes de chômage.

Dans le cas des États-Unis, si l'on s'appuie sur la définition de l'*USBLS* – qui prend en compte les chômeurs (voir plus haut) – pour l'année 2004, cette distance est clairement posée : « Selon le bureau du recensement, en 2004, 37 millions de personnes, soit 12,7% de la population, vivaient au niveau, ou en dessous, du seuil de pauvreté officiel. La majorité des pauvres était constituée d'enfants ou d'adultes n'ayant pas été en emploi au cours de l'année. Cependant, 7,8 millions d'entre eux se classent parmi les « travailleurs pauvres » [...] Ces personnes représentent 5,6% de toutes les personnes âgées de 16 ans et plus qui se sont trouvées en emploi pendant une durée de 27 semaines au moins... » (*US Bureau of Labor Statistics*, 2006, p. 1). Les travailleurs pauvres représentent ainsi moins d'un quart de la population totale vivant sous le seuil de pauvreté ; quant à leur taux de pauvreté, en pourcentage de la population active, il représente moins de la moitié du taux de pauvreté global.

Cependant, cette même étude montre qu'une majorité des personnes appartenant à ce groupe (58,3%) travaillait ordinairement à plein temps⁵ (*ibid.*), même si la part de la population « travaillant ordinairement à plein temps » qui leur correspond ne s'élève qu'à 3,9% (le chiffre correspondant aux « personnes pauvres travaillant ordinairement à temps partiel », logiquement plus élevé, atteint 11,6% des « personnes travaillant ordinairement à temps partiel », mais ce dernier groupe représente une partie beaucoup plus réduite de la population totale).

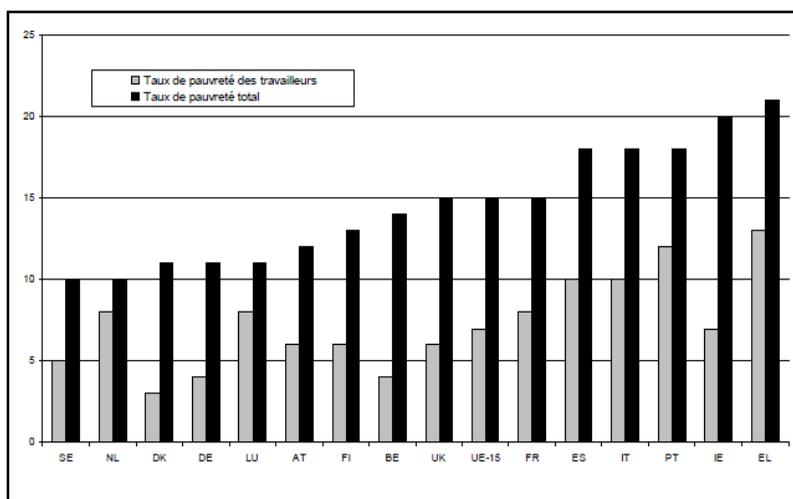
Les publications d'Eurostat sur le sujet avancent les mêmes résultats et les mêmes analyses (Bardone et Guio, 2005). En 2001, au sein de l'Europe des Quinze, 11 millions de travailleurs vivaient dans des foyers dont le revenu équivalent était inférieur au seuil de pauvreté national. Lorsque l'on tient compte de toutes les personnes appartenant à ces foyers, on se retrouve avec 20 millions de personnes

⁵ 35 heures par semaine au moins.

concernées par la pauvreté laborieuse, ce qui représente 6% de la population totale, mais 36% de la population totale concernée par le risque de pauvreté. La détention d'un emploi protège la plupart des travailleurs de la pauvreté, mais une large part des personnes « pauvres » sont des travailleurs.

Cette même étude fournit encore un élément intéressant : la corrélation entre taux de pauvreté global et taux de pauvreté laborieuse au sein des pays de l'UE des Quinze semble faible (*ibid.*, p. 5).

Figure 2. Taux de pauvreté laborieuse et taux de pauvreté global, UE-15 2001.
Source : Bardone et Guio (2005), p. 5.



Source : Eurostat, BDU PCM, version de décembre 2003. Pour le Danemark et la Suède, les données nationales reposent respectivement sur la base de données Law Model et l'enquête sur la répartition des revenus (HEK). Population de référence: (1) pour le taux total de pauvreté : l'ensemble de la population; (2) pour le taux de pauvreté des travailleurs : population active âgée de plus de 15 ans.

Bardone et Guio précisent qu'il faut prendre en considération au moins trois séries d'éléments en interaction les uns avec les autres pour pouvoir expliquer ces différences :

- i. La proportion de personnes en emploi rapportée à la population adulte totale. Plus leur part est importante, plus le lien entre le taux de pauvreté laborieuse et le taux de pauvreté global est étroit ;
- ii. Comme on l'a suggéré plus haut, l'« intensité de travail » des ménages ainsi que leur composition. Il importe de prendre en considération la polarisation du travail au sein des ménages : certains d'entre eux, composés de deux adultes travaillant à temps partiel, peuvent contribuer de manière disproportionnée, à la fois à la pauvreté laborieuse et à la pauvreté globale.
- iii. La façon dont chaque groupe de population active ou inactive — salariés, indépendants, sans-emplois et inactifs — est exposé au risque de pauvreté, étant donné les inégalités de revenus et l'ampleur des transferts ; par exemple, les pays à forte proportion d'indépendants (dont les revenus peuvent être faibles et irréguliers) sont plus exposés à la pauvreté laborieuse ainsi qu'à la pauvreté en général.

Cette analyse succincte montre que le lien entre travail et pauvreté présente de multiples facettes ; il en va de même pour la définition de la pauvreté, si l'on dépasse la dimension monétaire. Cela explique pourquoi certaines études (ou certaines de leurs parties) semblent minimiser ce lien tandis que d'autres (ou certaines parties des mêmes études) le mettent en avant. Pour aller plus loin dans l'analyse, il faut tenir compte de la qualité du travail et de l'emploi en sus du niveau de salaire horaire, des heures de travail fournies au sein d'un ménage qui a une composition donnée, ainsi que des impôts et des transferts sociaux. Cela implique l'introduction d'autres éléments comme la précarité, les perspectives de carrière, l'intensité de l'effort à fournir sur le lieu de travail, la compatibilité entre le travail accompli dans le cadre domestique et le travail salarié, etc. Tous ces éléments relèvent de la liste des dimensions et des indicateurs de la qualité de l'emploi, aujourd'hui objet d'étude au sein de l'UE (Davoine et Ehrel, 2008a et b). Ils sont proches de certaines caractéristiques et de certains indicateurs typiques de la définition multidimensionnelle de la pauvreté, comme la santé et les perspectives d'avenir.

Ces arguments se trouvent renforcés lorsqu'on introduit la dimension dynamique, laissée dans l'ombre jusqu'à présent. Le cadre annuel adopté par toutes les définitions incite à calculer une moyenne annuelle concernant le revenu et à repérer un statut le plus fréquent au cours de l'année retenue. Cependant, les analyses longitudinales de la pauvreté ont rendu familière la distinction entre la pauvreté monétaire transitoire, récurrente et chronique (Pollack et Gazier, 2008). Dans des perspectives de moyen et de long termes, une expérience de travail mal payé sur des périodes discontinues au cours d'une année donnée peut signifier des choses très différentes : si la personne concernée est un étudiant mal protégé, vivant seul, qui combine une formation avec des activités professionnelles salariées à temps partiel, les conséquences ne seront sans doute pas du tout les mêmes que s'il s'agit d'un travailleur âgé, peu qualifié et ayant un faible capital social. On peut les considérer tous deux comme pauvres, mais la trajectoire de pauvreté n'a bien entendu pas le même sens pour ces deux individus : cette situation est sans doute transitoire pour le premier tandis qu'elle est récurrente, voire chronique pour le second.

Les analyses traditionnelles de la pauvreté laborieuse (ré)intègrent généralement dans leur argumentation la composition du ménage ainsi que l'intensité de travail qu'il fournit. Afin de bien comprendre les liens entre travail et pauvreté, il paraît nécessaire de (ré)intégrer, à un moment donné de l'analyse, la qualité de l'emploi et d'examiner sa dimension dynamique. En complément, pour mesurer l'intensité et la durabilité de la pauvreté, on a souvent recours aux écarts de pauvreté sur lesquels on dispose de nombreuses données. Là encore, toutefois, la dimension temporelle ainsi que l'étendue des choix possibles sont primordiales. Une pénurie sévère, mais de courte durée (une période de chômage par exemple, ou bien des problèmes de logement ou de santé) n'est pas du tout la même chose qu'une longue « carrière de pauvreté ». C'est pourquoi il faut retenir la proposition récente d'un nouvel indicateur complémentaire – les « travailleurs économiquement pauvres » – tel que le définissent Sophie Ponthieux et Émilie Raynaud (Ponthieux et Raynaud, 2008). Cette catégorie statistique prend en compte les travailleurs au niveau individuel, non au niveau du ménage, et vise à repérer la vulnérabilité de l'individu indépendamment de la composition de son foyer. Elle évalue des personnes qui ont des revenus d'activité personnels avant transferts (ainsi que d'autres revenus primaires) et vivent sous le seuil de pauvreté. Les premiers résultats concernant la France indiquent

qu'il s'agit en grande majorité de femmes, occupant souvent des emplois à temps partiel. Cela offre un contraste saisissant avec les chiffres de la pauvreté laborieuse après transferts sociaux au niveau des ménages. Beaucoup de ces femmes échappent à la pauvreté grâce à la contribution d'autres membres du foyer et aux prestations sociales, mais elles demeurent vulnérables. Cet indicateur complémentaire permet de calibrer les travailleurs économiquement pauvres, et joint à l'indicateur d'intensité de travail, il ouvre une perspective intéressante.

II. Études comparatives : un consensus ambigu sur le rôle des institutions

« Les institutions comptent ». La devise a bien sûr un sens lorsque l'on traite de la pauvreté dite « post-transferts », qu'il s'agisse de la pauvreté laborieuse ou de la pauvreté en général, c'est-à-dire des situations de pauvreté qui demeurent observables après intervention publique. Les modalités des impôts sur le revenu et des prestations sociales ainsi que les sommes dues ou perçues à ces titres affectent bien évidemment l'ampleur, la répartition et l'intensité de la pauvreté. Toutefois, dans le cas de la pauvreté laborieuse, les institutions peuvent affecter (1) la pauvreté au travail avant transferts, en fixant un salaire minimum par exemple, et (2) la relation entre pauvreté au travail avant et après transferts sociaux en jouant sur les effets de mesures incitatives ou au contraire dissuasives. Ces distinctions élémentaires indiquent que, pour être complète, l'analyse comparative doit tenir compte d'un vaste ensemble de variables et de processus. À ma connaissance, les analyses existantes se sont jusqu'à présent cantonnées à un sous-ensemble unique en rapport avec un objectif ou un thème spécifiques. Dans cette section, on trouvera une présentation des analyses comparatives disponibles les plus importantes portant sur les pays européens ou les pays de l'OCDE, ainsi qu'un examen de leurs principaux résultats.

Jusqu'à présent, la plupart des analyses comparatives portant sur la pauvreté laborieuse ont suivi des méthodes assez éclectiques. La première étape consiste à établir une définition commune et à rassembler des données statistiques comparables afin de pouvoir repérer les différences et les similarités entre les pays concernant les niveaux de pauvreté laborieuse. Une deuxième étape consiste à étendre la comparaison à des déterminants possibles (pour les premiers exemples, voir les travaux de Pierre Concialdi et Sophie Ponthieux, 2000, où l'on compare la France et les

États-Unis, et de manière plus générale, la perspective comparatiste proposée par la revue trimestrielle de *Transfer* dans son premier numéro de 2000 ; on trouvera des exemples plus récents en se reportant aux références citées dans la section précédente à propos des débats sur les définitions). Toutes les analyses existantes adoptent cette approche, néanmoins, certaines d'entre elles passent à une troisième étape qui consiste à déterminer des corrélations partielles, au niveau national ou mondial, soit d'un point de vue national et inter-temporel (OCDE, 2005), soit d'un point de vue longitudinal micro-dynamique (OCDE, 2001). On peut passer à une quatrième étape en formant des groupes dans le but de rassembler les spécificités nationales au sein d'ensembles (dont on peut espérer qu'ils seront) significatifs (Peña-Casas et Latta, 2004). Enfin, on a récemment tenté une approche plus systématique concernant 20 pays de l'UE (Lohmann, 2008) dans une analyse qui fait une très nette distinction entre pauvreté laborieuse avant et après transferts, et propose des corrélations distinctes pour chacune.

II.1 Faits stylisés

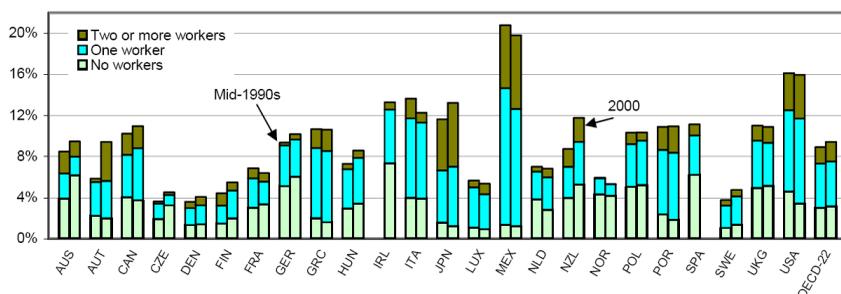
Je commencerai par examiner certains faits stylisés et certains rapports établis par des études (ou parties de ces études) qui travaillent sur des données relevant de la première et/ou de la deuxième des étapes mentionnées ci-dessus. Afin de donner une idée des ordres de grandeur, je m'intéresserai en particulier à la comparaison entre l'UE et les États-Unis, ou entre ce dernier pays et les autres pays de l'OCDE.

Prenons tout d'abord une comparaison des taux de pauvreté globaux, avec un seuil à 50% du revenu médian équivalent, entre l'UE et les États-Unis (Marlier *et al.*, 2007, pp. 69-71). Les chiffres correspondent à l'année 2000 (pour les États des États-Unis) et à 2002 (pour les membres de l'UE à Vingt-Cinq). Le taux de pauvreté médian est de 16,5% aux États-Unis et de 9% pour l'UE. Dix-sept pays de l'UE s'en sortent mieux que les États les plus performants des États-Unis (Hawaï avec 11%). L'hétérogénéité interne est beaucoup plus grande au sein de l'UE (en particulier dans l'Europe à Quinze) qu'aux États-Unis. Cet ordre de grandeur global se trouve confirmé par l'étude de 2005 réalisée pour l'OCDE par Förster et Mira d'Ercole (2005, p. 22), dans laquelle les seuils sont fixés à 50 et 60% du revenu médian équivalent et où l'on

trouve une comparaison entre les diverses situations des pays de l'OCDE à partir du milieu des années 1990 et 2000.

Lorsqu'on s'attache à la « pauvreté laborieuse », il est plus difficile d'obtenir des comparaisons directes entre l'UE et les États-Unis en raison des disparités entre les définitions évoquées ci-dessus. Dans leur étude de 2005, Förster et Mira d'Ercole donnent leur propre définition qui s'appuie sur le nombre de travailleurs potentiels : ils s'intéressent en particulier (avec un seuil à 50%) aux ménages dont la personne de référence est en âge de travailler, et distinguent trois types de liens à l'emploi : pas de travail, un actif occupé, deux actifs occupés (*ibid.*, p. 28).

Figure 3. Structure de la pauvreté relative dans les ménages dont la personne de référence est en âge de travailler, selon le type de lien entretenu par les membres du ménage avec le travail. Source : Förster et Mira d'Ercole (2005), p. 28.



Note : La taille de chaque barre représente le taux de pauvreté (utilisant un seuil de 50%) des personnes vivant dans les ménages avec une personne de référence en âge de travailler dans chaque pays. Les données pour l'Allemagne se rapportent aux anciens Länder. Les années exactes sont ceux spécifiques dans la note au tableau 1. Source : Calculs à partir d'un questionnaire de l'OCDE sur la distribution des revenus domestiques.

Les États-Unis ont le taux le plus élevé après le Mexique ; il atteint 16% tandis que dans la plupart des pays des pays de l'UE (ainsi qu'au Canada, en Nouvelle-Zélande et en Australie), il se situe entre 4 et 13%. Il ne faut cependant pas oublier que les similarités entre les États-Unis et le Mexique n'impliquent pas des situations de pauvreté équivalentes, le critère de comparaison étant relatif, et le seuil (relatif) pour les États-Unis étant beaucoup plus élevé. On peut faire la même observation en ce qui concerne l'UE. Si l'on considère, du côté des pays apparemment performants, le cas de

la République tchèque et celui de la Slovaquie, on constate que dans ces deux anciens pays socialistes, le niveau de pauvreté est très bas, ce qui les place au même rang que le Danemark et la Suède. En termes de parité de pouvoir d'achat cependant, leurs seuils (relatifs) sont beaucoup plus bas puisqu'ils correspondent à la moitié des seuils retenus pour les pays scandinaves.

Comme on l'a vu plus haut, on peut regrouper les déterminants immédiats de telles disparités en deux grandes catégories. Premièrement, la composition et la structure du ménage – nombre d'enfants, d'adultes, d'adultes en emploi et modèles d'emploi propres au ménage. Deuxièmement, la taille et la stabilité des gains d'activité : importance des périodes de chômage, proportion de l'emploi à temps partiel, et des emplois faiblement rémunérés.

Ces éléments peuvent expliquer certaines disparités flagrantes entre les pays ainsi que, au sein d'un pays donné, entre le taux de pauvreté global et le taux de pauvreté au travail. Comme Bardone et Guio (2005, *op. cit.*) l'ont montré pour la Belgique (voir figure 2, ci-dessus), on note un écart considérable entre ces taux, le taux de pauvreté au travail demeurant faible. Cela s'explique par l'existence d'un lien très fort entre l'absence totale d'emploi et la pauvreté dans ce pays : en Belgique la plupart des adultes pauvres n'entrent pas (pour ainsi dire) dans la catégorie des travailleurs pauvres ; les adultes pauvres se caractérisent, dans ce pays, par des taux élevés de non-emploi, une forte concentration de situations de non-emploi au sein des mêmes ménages et un lien fort entre non-emploi et pauvreté. Dans d'autres pays comme les Pays-Bas, les taux d'activité et d'emploi sont beaucoup plus élevés, ce qui explique pourquoi l'écart entre le taux de pauvreté global et le taux de pauvreté laborieuse est si réduit. En même temps que la structure du ménage et ses liens à l'emploi, il faut bien entendu tenir compte des transferts dont il peut bénéficier, et qui varient considérablement en fonction de la richesse du pays et de la structure ainsi que des objectifs de son système de protection sociale. Le tableau suivant résume les principales disparités dans la composition de la catégorie des travailleurs pauvres en Europe en fonction de l'intensité de travail des ménages.

Tableau 2. Répartition des travailleurs pauvres en âge de travailler en fonction de l'intensité de travail des ménages, UE-15, 2001. Source : Bardone et Guio 2005, p. 8.

	BE	DK	DE	EL	ES	FR	IE	IT	LU	NL	AT	PT	FI	SE	UK	UE15
Ménages sans enfants à charge																
0 < IT < 1	19	:	18	27	14	16	9	24	17	:	16	12	25	:	24	19
IT = 1	24	:	30	16	7	18	19	8	15	:	25	17	39	:	25	20
Ménages avec enfants à charge																
0 < IT < 1	28	:	35	39	70	41	64	59	53	:	31	40	15	:	31	44
IT = 1	29	:	17	18	9	24	8	9	14	:	28	31	22	:	21	17
	100		100	100	100	100	100	100	100		100	100	100		100	100

Source : Eurostat, BDU PCM, version de décembre 2003. Pas de données disponibles pour le Danemark, les Pays-Bas et la Suède. Population de référence : actifs adultes pauvres en âge de travailler.

Ce tableau montre qu'au sein de l'UE-15, 37% des pauvres en emploi vivent dans un foyer où tous les adultes en âge de travailler occupent un emploi à plein temps, et confirme l'idée que les liens entre travail et pauvreté sont forts et variables.

II.2. Comparaisons à l'échelle internationale des dynamiques de la pauvreté et de la répartition du revenu

Je me tourne à présent vers des analyses qui proposent des comparaisons inter-temporelles et internationales plus systématiques. Je m'attacherai en particulier à deux études importantes menées par l'OCDE. Chacune explore un champ différent : données nationales globales se rapportant à deux moments distincts pour l'une, données longitudinales individuelles pour l'autre.

Förster et Mira d'Ercole (2005, *op. cit.*) nous livre une analyse comparative internationale de grande envergure sur la répartition des revenus et la pauvreté dans 27 pays de l'OCDE, fondée sur des données homogènes. Ils observent les tendances relatives à l'inégalité des revenus et à la pauvreté dans la seconde moitié des années 1990, et comparent, pour ce faire, les données concernant les années 1994-95 et 2000. Leur étude tire son intérêt en particulier de l'usage de données homogènes relatives à de nombreux pays, ainsi que de leur souci d'identifier les diverses sources de revenus : gains tirés d'une activité professionnelle, mais aussi d'une activité indépendante, revenus du capital, et enfin, impôts et transferts. Pour définir la pauvreté, ils utilisent

la définition classique du seuil relatif fixé à 50% du revenu médian équivalent (et fournissent également des informations pour un seuil fixé à 60%). Cependant, leur analyse ne porte pas directement sur les « travailleurs pauvres » ; à la place, ils consacrent une partie à la population vivant dans des ménages dont la personne de référence est en âge de travailler (18 à 65 ans), ce qui leur permet de mettre en évidence l'importance des situations de non-emploi (chômage ou inactivité) comme facteur de pauvreté. Deux résultats principaux émergent de cette étude. Premièrement, on dispose d'une analyse comparative de la pauvreté avant transferts pour cette catégorie, qu'on appelle ici « pauvreté eu égard aux revenus marchands ». Elle révèle, en référence à des travaux antérieurs, que la plupart des pays de l'OCDE ont connu une amélioration au cours des décennies 1980 et 90. Lorsque la situation s'est dégradée au cours des années 1980, des efforts importants ont été fournis dans le but de combattre le chômage ainsi que les taux d'emploi faibles, et de faciliter l'accès au marché du travail. Ces efforts ont ralenti la tendance globale à une plus grande pauvreté avant transferts sociaux pour la population en âge de travailler. Le second résultat montre que la tendance inverse est apparue avec les transferts sociaux qui ont perdu de leur efficacité, semble-t-il, au cours de la période.

Ces résultats sont confirmés par l'analyse structurelle-résiduelle portant sur le milieu des années 1990 et le début des années 2000, à travers trois processus distincts : changements affectant la pauvreté eu égard aux revenus marchands, changements affectant l'efficacité des systèmes d'imposition et de redistribution, et changements dans la structure de la population : « [...] bien que les réformes des systèmes d'imposition et de redistribution introduites dans la seconde moitié de la décennie 1990 aient sans doute stimulé l'emploi et réduit la pauvreté relative au revenu marchand dans plusieurs pays, leurs effets ont souvent été contrebalancé par un impact affaibli des impôts et transferts sur la réduction de la pauvreté » (*ibid.*, p. 31). D'un point de vue méthodologique, les auteurs soulignent les limites de la régression directe des données globales qui peut faire apparaître des résultats « typiquement instables et sensibles aux spécificités utilisées » (p. 30, note 35). Au-delà de ces tendances générales, les disparités entre pays sont frappantes : tandis qu'aux États-Unis, les transferts et les impôts permettent à un quart de la population exposée au risque de pauvreté d'y échapper, au Danemark, c'est le cas pour les deux tiers de cette même

population (*ibid.*, p. 28). Cette réduction de la pauvreté est fortement corrélée à l'ampleur des dépenses sociales hors santé (p. 29).

Une publication antérieure, également centrée sur les années 1990 — le chapitre 2 des *Perspectives de l'emploi* de l'OCDE 2001 — est consacrée à « la dynamique de la pauvreté », et s'appuie sur des données longitudinales. Cette étude utilise les données du panel communautaire des ménages (PCM) réalisé dans 12 pays de l'UE en trois vagues (1993 à 1995), ainsi que les données d'un panel équivalent pour les États-Unis (PSID) et le Canada (SLID). Cette analyse longitudinale à court terme est complétée par une analyse à moyen terme qui couvre une période de 6 à 8 ans et quatre pays : l'Allemagne (1990-97), le Royaume-Uni (1990-97), le Canada (1993-98) et les États-Unis (1985-92). La définition de la pauvreté se rapporte encore une fois au seuil relatif fixé à 50% du revenu médian équivalent des ménages.

Cette analyse donne des résultats globaux conformes au paradoxe bien connu des analyses longitudinales de la pauvreté : tandis que pour une part importante, et parfois majoritaire, la pauvreté est un phénomène transitoire, constitué de périodes courtes (moins d'un an), il existe une autre composante importante constituée de groupes apparemment pris au piège de la pauvreté de longue durée⁶. Lorsqu'on examine les travailleurs pauvres, on constate que les flux d'entrée et de sortie de la pauvreté dépendent davantage du travail que dans les données transversales, mais ils dépendent également davantage de la qualité de l'emploi : l'accès à l'emploi ne suffit pas ; il faut aussi pouvoir vérifier que les personnes conservent leur emploi et si elles ont l'opportunité d'améliorer leurs compétences ainsi que leurs salaires.

Ce qui ressort essentiellement des régressions logistiques multivariées réalisées au cours des trois vagues de données de panel (1993-95), c'est que la prise en compte des caractéristiques individuelles (énumérées ci-dessus, à savoir, composition du ménage, niveau de compétences, lien à l'emploi) ainsi que de leur répartition à l'échelon national n'élimine pas les « effets-pays ». Parmi les caractéristiques institutionnelles qui peuvent expliquer les « effets-pays », l'étude mentionne la densité syndicale, et note que la différence entre les taux d'emploi et de chômage ne paraît pas

⁶ C'est le fameux « paradoxe des lits d'hôpital » (Pollack et Gazier, 2008) : tandis que la plupart des situations de pauvreté semblent temporaires et affectent un grand nombre de personnes (qui peuvent tour à tour entrer et sortir de la pauvreté), un petit nombre de pauvres chroniques représentent une large part de la population pauvre totale.

jouer un grand rôle pour expliquer les écarts dans la persistance de la pauvreté (*ibid.*, p. 40).

En ce qui concerne les données à moyen terme (6 à 8 ans) pour les quatre pays, l'analyse descriptive souligne l'importance de la population en situation de « pauvreté laborieuse » aux États-Unis par rapport aux trois autres pays : en mesurant la fraction du nombre total d'années de pauvreté sur la période considérée, elle met en évidence le fait qu'il est très important qu'au moins un membre du foyer travaille au début de la période considérée : 77.4 % aux États-Unis, contre 58.1 % en Allemagne, 49.5 % au Royaume-Uni et 48.0 % au Canada (*ibid.*, p.40).

Les modèles de régression logistique ordonnés mis en œuvre pour ces quatre pays donnent une estimation du nombre attendu d'années passées dans la pauvreté en fonction des caractéristiques individuelles. Il en ressort une forte influence négative de l'emploi, mais pas pour toutes les catégories. Des parents isolés et peu qualifiés accroissent grandement le risque de pauvreté durable. Lorsque l'on considère les risques de pauvreté d'un individu qui cumule toutes les caractéristiques aggravantes énumérées dans cette étude, le modèle fait apparaître que, dans les quatre pays, cet individu risque fort de passer plus de la moitié de la période étudiée dans la pauvreté, mais qu'aux États-Unis, cette période de pauvreté risque de passer à sept années sur huit.

II.3. Des « clusters » à une analyse plus systématique des canaux d'influence institutionnels

En dernier lieu, j'examinerai deux études expérimentales qui regroupent les pays en « clusters » : Peña-Casas et Latta (2004), et Lohmann (2008). Inspirés par les travaux de Gøsta Esping Andersen (1990), certains chercheurs ont fait un lien entre la taille, la composition et la destinée des groupes les plus pauvres et les différents régimes d'État-providence que l'on trouve en Europe (voir, par exemple, Layte et Whelan, 2002 ; Fouarge et Layte, 2005). Leur hypothèse centrale est que le degré de « démarchandisation » — réduction de la dépendance à l'égard du marché — joue un rôle central dans l'orientation de la trajectoire de pauvreté. Traditionnellement, on oppose le système de protection sociale « libéral » — qui met l'accent sur la responsabilité individuelle, attribuée à l'État le rôle d'acteur en dernier ressort, et tend à limiter les impôts comme les prestations — au système « socio-démocrate » — qui se

situe dans une perspective plus égalitaire et attribue à l'État un rôle important de redistribution, grâce à des niveaux d'imposition et de transferts sociaux élevés. Entre ces deux systèmes opposés, le régime d'État-providence dit « corporatiste » se présente comme un système intermédiaire qui repose sur des dispositions relatives à l'emploi durables, favorisant les travailleurs intégrés, l'État ne jouant qu'un rôle secondaire. Dans ce dernier système, la protection sociale est elle-même segmentée, les travailleurs qui ne font pas partie des grandes institutions et des plans de protection sociale bénéficiant d'une moindre protection. Certaines analyses évoquent un dernier type de régime, le régime « méditerranéen » qui ressemble au type « corporatiste » mais dont le noyau est plus resserré, et où les inégalités entre les travailleurs qui se trouvent au centre et ceux qui sont à la périphérie sont plus grandes.⁷

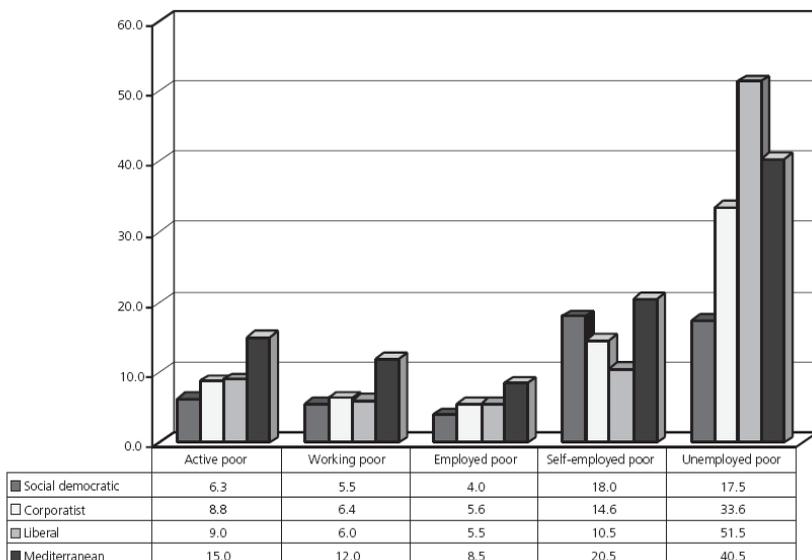
En ce qui concerne la pauvreté globale, le fait de regrouper les pays selon leur régime de protection sociale est clairement lié à l'observation d'une diversité dans la taille des groupes de personnes pauvres et dans les entrées et sorties de la pauvreté. Le taux de pauvreté est typiquement plus faible dans les pays à régime « socio-démocrate », plus élevé dans les pays à régime « libéral » ou « méditerranéen », et se situe à un niveau intermédiaire dans les pays à régime « corporatiste ». Les régimes « socio-démocrates » semblent être en mesure de battre en brèche la pauvreté à la fois à court et à long terme, tandis que dans les pays libéraux et méridionaux, la pauvreté est plus fréquente et plus persistante. Les pays « corporatistes » occupent apparemment une position intermédiaire. Dans ces pays, les chances de sortir de la pauvreté semblent fortes au départ, mais diminuent rapidement avec le temps, tandis que dans les pays libéraux et méditerranéens, elles sont moins fortes, mais plus permanentes. Cela indique la possibilité d'un « piège » de la pauvreté dans les pays à régime « corporatiste » (Pollack et Gazier, 2008).

L'étude de Peña-Casas et Latta (2004, pp. 61-76) a pour objectif de vérifier, de la manière la plus simple, quel est le sens de ces regroupements en ce qui concerne les travailleurs pauvres. Très simplement, cette étude regroupe les pays en fonction des catégories d'Esping Andersen, calcule la moyenne arithmétique des taux de pauvreté pour chaque groupe, et les compare en s'appuyant sur les données concernant le

⁷ Pays à régime « libéral » : RU et Irlande ; à régime « social-démocrate » : pays scandinaves ; à régime « corporatiste » : France, Allemagne, Pays-Bas et Belgique ; à régime « méditerranéen » : (généralement) Italie, Espagne, Grèce, mais aussi Portugal.

« statut d'activité le plus fréquent » dans le but d'opérer une distinction entre les « pauvres actifs », les « pauvres en emploi », les « pauvres sans-emploi » et les « pauvres indépendants » (voir figure 4, ci-dessous).

Figure 4. Taux de risque de pauvreté selon le statut d'activité le plus fréquent et le type de système de protection sociale, 1999. Source : Peña Casas et Latta 2004, p. 64.



Source : ECHP, 1999, Eurostat, 2003, calculs des auteurs

Ce regroupement semble pertinent dans le cas des travailleurs pauvres, en particulier en ce qui concerne les ensembles méditerranéen et socio-démocrate, un peu moins pour ce qui est des ensembles sous régime libéral ou corporatiste. Deux points sont à retenir en particulier. Le cas des travailleurs pauvres indépendants semble difficile à interpréter, leur incidence étant très forte dans certains pays, comme la Suède, et beaucoup plus faible dans les pays « libéraux ». Il y a également une grande disparité au sein de l'ensemble « méditerranéen », en effet, la Grèce et le Portugal sont davantage touchés par la « pauvreté laborieuse » que l'Espagne ou l'Italie. De manière générale, l'influence des régimes de protection sociale semble être importante. Néanmoins, cette analyse laisse en suspens deux problèmes importants. Le premier a trait au champ d'application principal : la pauvreté pré et post-transferts.

Ces caractéristiques institutionnelles (éventuellement accompagnées d'autres caractéristiques) affectent-elles principalement l'intensité et l'efficacité des transferts, ou bien agissent-elles sur la situation avant transferts ? Deuxièmement, quels sont les principaux canaux d'influence ? Dans une étude intéressante, Henning Lohmann (Lohmann, 2008), tente d'éclaircir ces problèmes.

Lohmann fait une analyse statistique à deux niveaux, dans laquelle les données individuelles sont « emboîtées » dans celles qui se rapportent aux différents pays. Cette étude statique prend 2004 comme année d'observation. Les données individuelles proviennent du panel européen SILC (qui fait suite au panel européen des ménages) portant sur 20 pays, tandis que les données macro proviennent essentiellement de l'OCDE. Lohmann se conforme à l'usage du seuil de 60%⁸. L'originalité de cette étude tient au fait qu'elle fait une distinction systématique entre pauvreté laborieuse avant et après transferts. À cette fin, Lohmann fixe deux seuils différents et observe, pour chacun séparément, comment les mêmes ensembles de variables influent sur le risque de pauvreté. Cela nous incite à établir un lien essentiel entre les systèmes de protection sociale et le processus de réduction de la pauvreté à travers les transferts sociaux. Cela soulève quelques problèmes délicats car le jeu de l'imposition et des transferts peut pousser certains ménages, qui se situaient au-dessus du seuil de pauvreté avant transferts, sous le seuil de pauvreté après transferts. Néanmoins, ce facteur d'accroissement de la pauvreté semble assez faible, la pauvreté étant logiquement moins grande après transferts, et souvent beaucoup moins grande qu'avant transferts. Il soupçonne l'existence de canaux et d'effets partiellement divergents et repère des canaux d'influence grâce à un ensemble cohérent d'hypothèses et à un grand nombre de régressions logistiques à deux niveaux. Ce type d'analyse statistique permet de contrôler les spécificités nationales concernant la composition de la population active (âge, secteur, niveau de qualification) et des ménages, ainsi que les effets-pays en général.

Pour les hypothèses, l'auteur s'appuie sur des analyses antérieures et étudie en particulier deux caractéristiques macroéconomiques principales qui pourraient influencer sur la pauvreté laborieuse avant transferts : la densité syndicale et le degré de centralisation du système de négociation collective. À ses yeux, la densité syndicale ne

⁸ Il définit le « travailleur » comme une personne ayant travaillé au moins sept mois sur douze au cours de l'année de référence.

compte pas autant que la centralisation de la négociation, et il retient cette dernière variable en indiquant qu'elle devrait produire des effets non seulement au niveau global, mais aussi, et de manière plus manifeste, au niveau des travailleurs les moins qualifiés, qui pourraient tirer le plus de profit de la position égalitaire caractéristique des négociations salariales centralisées. Pour traiter de la pauvreté laborieuse post-transferts, il s'appuie sur les thèses d'Esping-Andersen et se livre à un examen méthodique du rôle possible de deux processus : celui de la démarchandisation et celui de la défamilialisation. Le premier se définit par la réduction du degré de dépendance de l'individu à l'égard du marché, le second comme la réduction du degré de dépendance de l'individu à l'égard de sa famille. Les indicateurs de la démarchandisation et de la défamilialisation comprennent, entre autres, la générosité de l'assurance-chômage et l'existence de politiques favorisant les familles où les deux responsables travaillent (par des systèmes de garde des enfants et des dispositifs qui assurent une plus grande indépendance aux femmes). Ses hypothèses posent l'existence d'influences indirectes s'exerçant sur la pauvreté avant transferts (à travers des mesures incitatives, un « salaire de réserve », et un accès plus facile des femmes à l'emploi), et d'une influence plus directe s'exerçant sur la pauvreté laborieuse après transferts (grâce à des compléments de revenu et à des services supplémentaires).

On peut résumer ainsi les principaux résultats obtenus : le degré de « réduction de la pauvreté » (c'est-à-dire l'écart entre pauvreté avant et après transferts) diffère davantage d'un pays à l'autre que l'ampleur du phénomène de la pauvreté avant transferts. En ce qui concerne la pauvreté après transferts, les variables de niveau individuel n'expliquent la variance au niveau national qu'à hauteur de 11%, ce qui laisse aux institutions une marge de manœuvre considérable. Cette analyse met en évidence un effet robuste de la centralisation des négociations salariales collectives sur la pauvreté laborieuse avant transferts, cet effet s'estompant (logiquement) lorsque l'on observe la pauvreté laborieuse après transferts. Conformément à ce qu'on attendait, le niveau de pauvreté post-transferts final dépend étroitement des taux de remplacement de l'assurance-chômage et des prestations familiales, et confirme quantitativement l'intuition de l'analyse typologique ; cependant, l'influence des prestations familiales et des services sociaux ne constitue pas un résultat robuste dans les modèles plus complexes qui ont été testés.

Cette étude minutieuse et riche parvient apparemment à établir une distinction entre la pauvreté laborieuse avant et après transferts, et à confirmer le rôle important de la négociation collective centralisée. Certains modèles statistiques montrent comment cette dernière protège les travailleurs les moins qualifiés, combinant ainsi une influence au niveau macro avec une influence « transversale », c'est-à-dire, des influences provenant de la combinaison des influences macro avec la composition du groupe et les données individuelles. L'influence exercée par la démarchandisation et la défamilialisation semble plus complexe, cependant, et suit souvent une direction contraire à celle que l'on attendait. Comme je l'ai dit en introduction, il faudrait étudier, ce qui n'est pas fait ici, le problème lié au fait que certaines politiques sociales peuvent soulager, sans les éradiquer, certaines situations de pauvreté, mais qu'elles peuvent aussi les engendrer.

En guise de conclusion provisoire à cette section, on peut noter que les analyses comparatives portant sur la pauvreté laborieuse sont riches, mais qu'elles ne sont pas encore assez nombreuses pour pouvoir produire des résultats dynamiques et précis. On reconnaît désormais que le rôle des institutions dépasse largement les simples transferts de plus ou moins grande ampleur, mais le consensus dans ce domaine est ambigu : dans la plupart des analyses, leur rôle se borne, avec plus ou moins d'efforts et de succès, à faire sortir certains ménages de la pauvreté monétaire. Cependant, certaines analyses prennent en considération le problème des mesures incitatives et envisagent une réalité beaucoup plus complexe. Une générosité excessive peut produire davantage de pauvreté d'un point de vue dynamique, certaines personnes pauvres se trouvant prises au piège d'un faible niveau d'effort de travail. Cela pourrait inciter à diminuer les transferts, ce qui reviendrait à renoncer à intervenir sur certaines situations de pauvreté. On peut aussi considérer, de manière symétrique, que certaines politiques relatives aux transferts sociaux ont pour objectif sous-jacent de garantir un niveau de revenu faible, se situant sous le seuil de pauvreté, afin d'inciter les travailleurs à prendre des emplois précaires ou à temps partiel, au risque de les piéger dans des emplois de faible qualité.

III. Retour sur la situation des travailleurs pauvres dans nos sociétés

Jusqu'à présent, les aspects théoriques de la pauvreté laborieuse n'ont guère retenu l'attention. La plupart des analyses mentionnées ci-dessus suivent une méthode inductive, centrée sur la résolution de problèmes précis, et dépendent, bien entendu, des bases de données qu'elles utilisent. Elles cherchent à repérer et à évaluer le rôle des caractéristiques individuelles et des déterminants collectifs dans le cadre de ces perspectives, et procèdent ensuite directement à la prescription de politiques à mener. Il est bon de prendre un peu de distance par rapport aux recherches statistiques et économétriques pour se pencher sur leurs cadres théoriques. Bien qu'elles soient rares et peu développées, les théories de la pauvreté ont une histoire longue et complexe (voir, par exemple Gazier, 1981, et Gazier, 1996). Je commencerai par faire état des principaux courants, des résultats, des incertitudes ainsi que des désaccords. Je montrerai ensuite quelle a été l'évolution des théories de la pauvreté au fil du temps, et quelle nouvelle direction elles pourraient prendre. Dans cette seconde partie, je signalerai les changements d'orientation importants qui ont conduit tantôt à accorder une trop grande importance à des problèmes fondamentaux, tantôt à les sous-estimer.

La négociation collective centralisée constitue un bon point de départ. Cette caractéristique institutionnelle semble exercer une influence considérable sur le degré de pauvreté laborieuse (avant transferts). Elle recouvre les relations entre employeurs et salariés, les stratégies des syndicats et des employeurs, ainsi que l'organisation de l'entreprise. Ces éléments ne sont souvent pas pris en considération dans les analyses mentionnées dans les deux premières sections, bien qu'il paraisse assez logique de s'interroger sur le rôle de la demande de main-d'œuvre ainsi que des choix et des contraintes de production. Ce type d'interrogation était au centre des théories de la pauvreté aux XIX^e et XX^e siècles. Je tenterai de montrer que les courants actuels ont créé un point aveugle en mettant l'accent sur l'offre : ne pas tenir compte du rôle joué par les entreprises et le système de production constituerait une erreur grossière. J'explorerai cette voie dans la section suivante où je ferai brièvement état des théories actuelles de la pauvreté. J'examinerai ensuite les recherches récentes concernant le comportement des entreprises et des différents secteurs à l'égard des travailleurs à bas salaires. Ce qui me permettra d'esquisser un portrait plus équilibré des travailleurs pauvres.

III.1. Perspectives théoriques concernant les travailleurs pauvres

Pendant longtemps, les débats théoriques qui ont animé l'économie politique étaient divisés en deux tendances diamétralement opposées qui, néanmoins, accordaient toutes deux un rôle primordial dans l'économie aux travailleurs peu qualifiés et faiblement rémunérés. On pensait que les salaires des travailleurs correspondaient à un minimum vital, reflet de la valeur du travail et de la rareté globale. Dans ce contexte, les pauvres ne pouvaient guère se sentir responsables de leur situation. D'un côté, l'école classique insistait sur le rôle de la « loi de la population » comme moyen de régulation. Cela correspondait à une vision assez fataliste qui considérait que toute amélioration de la situation des pauvres avait pour conséquence un accroissement de la population, ce qui conduisait à une surpopulation et à une dégradation (un rééquilibrage) de leur situation par l'intermédiaire notamment d'une augmentation du taux de mortalité infantile. C'est la thèse proposée par des auteurs comme Malthus qui défendait l'idée qu'il fallait limiter le nombre d'enfants pauvres afin d'exercer un meilleur contrôle.

D'un autre côté, des auteurs, et Marx au premier chef, se livraient à une analyse critique du capitalisme dans laquelle ils opposaient deux formes de pauvreté : la pauvreté de la classe laborieuse dans laquelle les individus demeurent socialisés, et le *Lumpenproletariat*, fait d'individus très pauvres et isolés appartenant à « l'armée de réserve du capital ». Ce dernier groupe⁹ était considéré comme instable et dangereux, incapable de soutenir le mouvement ouvrier et la classe laborieuse. La pauvreté du prolétariat était considérée comme un trait essentiel et permanent du capitalisme, reflet de l'exploitation de la main-d'œuvre dans le processus de production et de reproduction. On présentait la paupérisation « absolue » et « relative » comme une simple conséquence du système capitaliste affectant les travailleurs. On pensait que les deux catégories de pauvres agissaient l'une sur l'autre, les pressions venant de « l'armée de réserve du capital », cette surpopulation fruit d'une construction sociale, imposant en quelque sorte une discipline dans les usines et sur le marché du travail. C'est de là que vient l'intuition du rôle fonctionnel de la pauvreté dans le système capitaliste.

⁹ Marx fait la distinction entre les formes latente, stagnante et « flottante » de la surpopulation.

Conformément au premier point de vue, des auteurs comme Alfred Marshall ont atténué la dureté de la vision classique en tenant compte du lien entre salaires et productivité. À la fin du XIX^e siècle, il proposa une conception « résiduelle » de la pauvreté, les pauvres étant perçus comme des individus immatures, dominés par des besoins immédiats et insatisfaits. Marshall préconisait un traitement pédagogique et autoritaire de la pauvreté. Dans la mesure où tous les pauvres n'étaient pas capables ou pas prêts à se soumettre à ce traitement, il fallait diviser ce groupe en deux sous-groupes : celui des plus motivés et des plus capables devait être intégré à la classe moyenne, tandis que les autres, le « résidu », devait bénéficier de prestations sociales, de façon permanente et strictement contrôlée. On avait une vision optimiste de la trajectoire des pauvres capables d'obtenir et de garder un emploi : leur passage du marché de l'emploi peu qualifié à celui de l'emploi qualifié devait faire baisser le nombre des travailleurs faiblement qualifiés. Leur nombre ayant baissé, on pouvait espérer que les travailleurs qui restaient sur ce marché bénéficieraient à leur tour de salaires plus élevés. Les deux conceptions ont considérablement évolué au cours du XX^e siècle, l'accent étant désormais mis sur la rationalité des pauvres et sur leur capacité à agir. Tout d'abord, la hausse progressive des conditions de vie et du pouvoir d'achat semblait indiquer qu'une hausse de la productivité pourrait profiter même aux pauvres les moins qualifiés. Dans la perspective post-marxiste, l'examen de la « valeur ajoutée relative » et de sa répartition indiquait que les mécanismes de « paupérisation » n'étaient pas aussi univoques qu'on l'avait supposé. En second lieu, une nouvelle idée est apparue : une personne pauvre, en tant qu'agent économique actif, était capable de prendre des décisions délibérées. La polarisation initiale des points de vue subsistait, mais sous une formulation différente.

À partir du milieu du XX^e siècle, on s'est intéressé à de nouveaux problèmes qui ont dès lors occupé une place centrale dans toute théorie économique : l'information imparfaite, les processus d'apprentissage, les problèmes de coordination, les attentes, les comportements stratégiques, etc. Les choix inter-temporels des pauvres en sont une illustration. Selon la première conception, on accorde désormais aux pauvres une rationalité plus grande, sinon totale, même s'ils sont soumis à de fortes contraintes. Certains d'entre eux optimisent de manière rationnelle leur situation et font le choix de vivre des prestations sociales et de minimiser leurs efforts de travail. Le problème des mesures incitatives n'est plus lié à l'existence de groupes irresponsables,

mais à l'identification d'une préférence pour le loisir comme inclination possible des agents rationnels. Cette conception a été remise en question par de nombreux auteurs qui ont souligné les fortes contraintes subies par les pauvres du fait des marchés imparfaits (comme celui de la formation continue, par exemple), contraintes qui les poussent à faire des choix biaisés et de court terme.

Les courants de pensée centrés sur la domination du capitalisme et les conflits qu'il engendre ont connu un même déplacement de leurs préoccupations qui se sont portées non pas vers les choix que font les pauvres, mais sur les conditions de ces choix. Le chef de file de ce courant de pensée n'appartient pas à la tradition marxiste : Amartya Sen élaborera son concept de « capacités d'agir » dans le but de porter une critique radicale à l'encontre de l'idée trop répandue que les pauvres disposent d'une liberté de choix. Il met notamment l'accent sur le caractère restreint de l'éventail des opportunités qui leur sont ouvertes, ainsi que sur les prérequis de tout choix rationnel à long terme. Il est facile de faire le lien entre cette théorie et les analyses sociologiques sur la domination multidimensionnelle (que l'on trouve chez Pierre Bourdieu, par exemple) qui soulignent le caractère cumulatif et polarisé des déficits, non seulement en « capital » économique, mais aussi en capital éducatif et symbolique. On peut ajouter à cela les processus d'intériorisation qui poussent les pauvres à accepter leur condition. Cette théorie rejoint le concept des attentes biaisées, par exemple, selon lequel les personnes pauvres sont susceptibles de surestimer des risques sociaux insignifiants tandis qu'elles sous-estimeront des risques importants (Schmid, 2006). Les choix individuels seraient partiellement autonomes, mais ils dépendraient également en partie de la situation et du sort qui sont ceux des groupes dominés. Ces préoccupations cognitives ont suscité une inversion paradoxale des courants théoriques qui postulent, ou pas, une certaine fonction des travailleurs pauvres. Dans les théories favorables à l'économie de marché, la valorisation de l'idée d'un apprentissage, de l'idée que l'innovation et la croissance économiques sont le fruit d'une succession d'essais et d'erreurs, aboutit à la conclusion que les travailleurs pauvres, qui sont les perdants du marché, devraient recevoir une aide certes, mais limitée : il faut qu'ils ressentent les conséquences de leur échec et qu'ils réorientent leur activité afin qu'elle corresponde davantage aux préférences des consommateurs. Cette idée de l'utilité des travailleurs pauvres (automatiquement punis tant qu'ils ne s'adaptent pas au marché) se trouve au cœur des thèses de Friedrich Hayek. D'un autre côté, les pauvres sont

souvent présentés comme des « exclus », inutiles à la société, et se retrouvent marginalisés même s'ils travaillent.

Reprenons à présent ces théories en les mettant en regard des résultats provenant des données longitudinales mentionnées plus haut. Même si certains auteurs ont une vision trop rationnelle des pauvres « paresseux » qui compteraient sur les prestations sociales, la plupart des analyses empiriques révèlent l'ampleur des contraintes pesant sur les pauvres, piégés qu'ils sont dans de mauvaises carrières, ou même des « anti-carrières ». Cela nous incite à revenir sur le rôle des entreprises et des processus de segmentation du marché du travail.

III.2. Bas salaires, firmes et secteurs : pertinence empirique renouvelée

Dans cette section, je ferai état de certains résultats obtenus par le programme de recherche européen sur les bas salaires de la Russell Sage Foundation¹⁰. Cette étude comparative de grande envergure menée par la fondation rassemble des analyses coordonnées et homogènes portant sur les travailleurs à bas salaires dans cinq pays européens (l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, les Pays-Bas et le Danemark) ; elle fait suite à une première étude consacrée aux États-Unis (Appelbaum, Bernhardt, Murnane (eds), 2003).

Ces études ont pour point de départ la dévalorisation de la situation des travailleurs peu qualifiés aux États-Unis depuis les années 1970, en particulier eu égard à leur salaire relatif. On a envisagé de multiples causes, au premier rang desquelles figurent les progrès technologiques « biaisés » jouant contre les moins qualifiés. D'autres facteurs ont pu entrer en ligne de compte comme les échanges internationaux, l'affaiblissement des syndicats, et l'immigration. L'étude américaine (Appelbaum *et al.*, 2003, *op. cit.*) révèle que les entreprises disposent d'une certaine liberté dans la gestion du segment le moins qualifié de leur personnel. Elle porte sur plusieurs secteurs : bancaire, hôtelier et hospitalier ainsi que sur les centres d'appel et le secteur de l'agro-alimentaire. Il ressort de cette étude que certaines entreprises (minoritaires) adoptent des stratégies *high road* qui ménagent de meilleures carrières

¹⁰ Bosch et Weinkopf (eds), 2008 ; Caroli et Gautié (eds), 2008 ; Lloyd, Mason et Mayhew (eds), 2008 ; Salverda, Van Klaveren et Van der Mer (eds), 2008 ; et Westergaard-Nielsen (ed.), 2008.

pour leurs employés peu qualifiés, tandis que la majorité d'entre elles s'en tiennent à une stratégie dite *low road* qui condamne ces travailleurs à des emplois sans perspective et à des salaires faibles. Une caractéristique institutionnelle importante se trouve associée au choix d'une stratégie *high road* : la présence active des syndicats.

Placé sous le patronage scientifique de Robert Solow, le programme de recherche européen qui a fait suite à la première étude eut pour objectif de donner l'équivalent de ces résultats pour cinq pays d'Europe. Les chercheurs proposent à la fois une vue d'ensemble des travailleurs à bas salaire (définis comme des travailleurs dont le salaire est inférieur aux deux-tiers du salaire horaire médian) et des études de cas détaillées à propos de certaines professions, selon un protocole commun : ouvriers de l'industrie agro-alimentaire, aides-soignantes, et techniciens de surface des hôpitaux et des hôtels, caissières de supermarché, et opérateurs des centres d'appel. À l'issue de la comparaison quantitative des résultats, on obtient le même panorama très contrasté pour les travailleurs à bas salaire que celui qu'on avait pu observer pour les travailleurs pauvres. Alors que le taux global de travailleurs à bas salaire se situait aux alentours de 25% aux États-Unis (autour de 2005), les chiffres correspondant s'élevaient à 23% pour l'Allemagne, 22% pour le Royaume-Uni, 18% pour les Pays-Bas, 10% pour la France et 8% pour le Danemark. Dans les pays dont le taux de travailleurs à bas salaire est élevé, la situation semble s'aggraver, tandis qu'en France et au Danemark, elle tend à se stabiliser ou à s'améliorer.

Dans ce domaine, les institutions jouent un rôle important : les systèmes inclusifs comme celui du Danemark, fondé sur des syndicats puissants, ou celui de la France, fondé sur un gouvernement fort (capable d'imposer, par exemple, un revenu minimum élevé) semblent avoir été en mesure de limiter l'expansion du travail à bas salaire au cours de la période considérée (années 1990, première moitié des années 2000). À l'opposé du spectre, le cas de l'Allemagne indique que son organisation traditionnelle de négociation par branche, sans prolongement légal faisant suite aux accords collectifs et sans salaire minimum obligatoire, n'a pas pu empêcher le passage effectif d'une stratégie « par le haut » à une stratégie au rabais¹¹. De nombreuses entreprises appartenant à des secteurs où, à l'origine, les salaires étaient élevés et les

¹¹ Les changements et les pressions survenus à la suite de la réunification ont bien entendu une importance cruciale. La stratégie « au rabais » n'est en aucun cas, cependant, réservée à la partie orientale de l'Allemagne réunifiée.

perspectives de carrière bonnes, se mirent à adopter des stratégies au rabais, refusant dès lors de signer les accords collectifs et préférant embaucher des travailleurs précaires ou immigrés à la place.

On peut également constater des différences dans la marge de manœuvre à l'intérieur même de secteurs spécifiques. Tandis que la situation des techniciens de surface travaillant dans le secteur hôtelier semble être la même dans tous les pays étudiés, les différences sont importantes en ce qui concerne celle des opérateurs de centres d'appel, des techniciens de surface des hôpitaux et des agents de production agro-alimentaire. Dans le cas de l'agro-alimentaire, le Danemark semble avoir opté pour une stratégie « par le haut » (automatisation, niveau de compétences élevé, quasiment pas de bas salaires). Les entreprises allemandes et britanniques, en revanche, ont mis en œuvre une stratégie de réduction des coûts directe en faisant appel à des intérimaires et à des travailleurs immigrés.

L'objectif général de ces études comparatives est d'évaluer la qualité de l'emploi ainsi que la viabilité des pratiques nationales et sectorielles identifiées. En France, des salaires horaires relativement satisfaisants (imputables à l'existence d'un salaire minimum obligatoire relativement élevé) coexistent avec une forte intensité du travail et de mauvaises conditions de travail. Ainsi, la progression des salaires au sein des entreprises reste modeste, ce qui aggrave les problèmes propres au pays : des taux de chômage élevés et persistants associés à des perspectives de carrière fermées dans un contexte qui fait peser une lourde pression sur les travailleurs semi-qualifiés.

Les bas salaires ne sont qu'un élément du drame des travailleurs pauvres qui doivent en outre compter avec de faibles rémunérations, un temps de travail réduit et la précarité. Comme on l'a montré plus haut, il faut également prendre en considération la composition du foyer ainsi que l'ampleur et l'orientation des politiques de transferts sociaux mises en œuvre. Le cas des bas salaires révèle que même si la segmentation du marché du travail varie par la taille et la composition, ils constituent une caractéristique permanente de nos sociétés qui dépend des effets combinés des trajectoires passées, des choix de production, des diverses institutions ainsi que des choix politiques antérieurs. Cela nous incite à revenir sur le problème classique des fonctions que remplissent les travailleurs pauvres pour l'examiner sous un nouvel angle.

III.3 Pauvreté laborieuse : des fonctions aux politiques mises en œuvre

On a repéré diverses fonctions au fil des théories exposées ci-dessus. J'analyserai à présent ces fonctions selon une méthode plus systématique. À cette fin, j'adopterai le point de vue théorique d'ensemble approprié qui est celui de l'École de la régulation (Boyer, 2004 ; Amable, 2003). Ce courant théorique a l'avantage de s'attacher à la diversité institutionnelle et aux changements institutionnels en repérant le rôle essentiel joué par la relation travail-capital dans divers « régimes d'accumulation » fondés sur des complémentarités institutionnelles. Dans cette perspective, les diverses façons de maintenir le travail sous contrôle sont fondamentales et on peut déceler un lien avec l'existence des travailleurs pauvres et avec certaines politiques mises en place à leur intention.

Dans un ouvrage qui fit autorité, deux sociologues de l'État-providence, Richard Cloward et Francis Fox Piven (1971), analysent l'histoire et les fonctions du système de protection sociale américain, et avancent l'idée que les politiques relatives à la protection sociale ont joué deux rôles très différents selon le contexte économique et social. Durant les périodes de récession, le rôle d'amortisseur contracyclique prédomine et le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale augmente de façon à protéger les plus vulnérables et à éviter les crises sociales. Lorsque l'expansion revient, le système impose une « régulation » aux pauvres en renvoyant les plus capables sur le marché du travail, en réduisant les prestations sociales et en imposant des obligations plus strictes aux bénéficiaires. Bien que cette représentation centrée sur le pouvoir et les choix politiques puisse paraître un peu trop simple, elle présente l'avantage de mettre en avant les fonctions, diverses et variables, que remplit une pauvreté persistante. Selon le contexte, les politiques publiques soutiendront ou bien s'opposeront à ces fonctions, phénomène que l'on peut approfondir grâce à la perspective institutionnaliste. Les paragraphes qui vont suivre proposent une brève analyse préliminaire ainsi que quelques illustrations.

Il faut d'abord distinguer entre fonctions explicites et fonctions latentes. L'idée que les travailleurs à bas salaire, et au final, les travailleurs pauvres, peuvent devenir un moyen de discipliner les travailleurs « normaux », est tout à fait classique ; elle correspond à une fonction latente. À l'opposé du spectre, l'idée que les emplois à temps partiel, mal rémunérés peuvent permettre à certains pauvres d'avoir des

revenus en période difficile correspond à une fonction explicite qui consiste à absorber l'excédent de main d'œuvre et à amortir dans une certaine mesure les effets du chômage.

Dans le tableau 3 ci-dessous, j'ai inscrit six fonctions distinctes plus ou moins explicites ou latentes. Les analyses qui concluent que les travailleurs pauvres ne remplissent aucune fonction dans notre société ne retiennent souvent qu'une seule fonction dont l'importance peut avoir diminué ou changé avec le contexte national/historique, et laissent de côté les autres fonctions. L'hypothèse essentielle ici est que ces fonctions changent au fil du temps et qu'elles ne sont pas indépendantes les unes des autres. Elles entrent en interaction les unes avec les autres de manière spécifique, dans un pays donné, à une période donnée.

On peut lire cette liste selon un simple angle historique. Les deux premières fonctions sont typiques du XIX^e siècle. Les trois suivantes apparurent progressivement à la fin du XIX^e et au cours de la première moitié du XX^e siècle avec la naissance et le développement des politiques relatives au marché du travail. Au début, la pauvreté laborieuse servait à amortir les effets des récessions grâce à des emplois temporaires mal rémunérés, ce qui rendait nécessaire d'exercer un contrôle sur les conséquences inflationnistes possibles. La fonction de discipline de marché remplaça ensuite en partie la fonction de contrôle des salariés, et son interaction permanente avec les politiques relatives au marché de l'emploi ont donné la fonction d'absorption durable, issue du souci de mettre en place des politiques d'activation et d'État social actif (*workfare*), typiques de la fin du XX^e siècle. Il y a par ailleurs la possibilité, déjà évoquée, que certaines politiques publiques protègent et maintiennent les segments des salariés à bas salaire et des travailleurs pauvres. Enfin, une fonction de type hayekien ou schumpeterien, adossée aux schémas cognitifs mentionnés ci-dessus, suggère que l'échec temporaire des travailleurs pauvres devrait les pousser vers d'autres activités.

Tableau 3. Fonctions de la pauvreté laborieuse

Fonctions	Mécanismes et canaux principaux
F1. Garantir une production à bas coûts	Assurer la compétitivité grâce à des coûts de main d'œuvre réduits
F.2. Contrôler les salariés (<i>factory discipline</i>)	Créer une concurrence au bas de l'échelle entre les salariés Menaces de limitation de l'action des syndicats Variété des contrats et modulation des salaires.
F3. Absorption temporaire	Préserver la paix sociale grâce à des emplois publics et/ou à des emplois privés subventionnés qui apportent un revenu minimum et un emploi aux chômeurs en période de récession.
F4. Discipline de marché	L'existence d'un segment inférieur sur le marché du travail contribue à faire baisser le salaire de réserve et les pressions inflationnistes pesant sur les salaires.
F5. Absorption durable	Politiques de « <i>workfare</i> » (État social actif) et d'« activation », qui créent un équilibre durable entre des revenus minimum issus d'un emploi à plein temps et les prestations sociales versées aux inactifs
F6. Pressions en faveur de l'innovation	Mettre en évidence et pénaliser les performances faibles Détourner les perdants des activités vouées à l'échec

La liste présentée dans le tableau 3 montre que la pauvreté laborieuse a rempli, et continue à le faire, des fonctions multiples et évolutives. Dans une deuxième étape, on peut analyser comment ces fonctions entrent en interaction. Elles peuvent être complémentaires ou s'opposer. La fonction 2, par exemple, « contrôle des salariés », qui est l'une des plus anciennes, repose essentiellement sur les menaces de chômage et le contrôle externe des efforts fournis par les travailleurs. Aujourd'hui, elle s'appuie davantage sur un contrôle intériorisé de l'effort de travail (obligation de résultats, pression des pairs, culture d'entreprise). S'exerçant désormais à travers la variété des contrats et la variabilité des salaires, le « contrôle des salariés » dépend moins des menaces ouvertes de chômage que du développement d'une pauvreté laborieuse stable et partiellement protégée, ce qui le rapproche de la fonction 5 (absorption durable). La fonction d'absorption temporaire affaiblit la discipline de marché (fonction 4) ainsi que les pressions en faveur de l'innovation (fonction 6). Une hypothèse possible, qui reste à développer et à vérifier, est que toutes les fonctions sont présentes aujourd'hui, mais avec des priorités variables en fonction des institutions nationales et éventuellement de la composition du secteur.

En ce qui concerne la France, le débat de 2008 à propos du Revenu de Solidarité Active (RSA) illustre bien comment les politiques existantes et les propositions de réforme peuvent reprendre les fonctions 2 et 5. La dégradation des conditions du marché de l'emploi, avec une forte segmentation et des taux de chômage invariablement élevés, a suscité la multiplication des emplois de courte durée et des mesures visant à développer le travail à temps partiel. Comme on l'a montré plus haut, le nombre de travailleurs pauvres reste relativement faible par rapport aux autres pays en raison de l'existence d'un salaire minimum et de transferts publics favorables aux familles. Créé en 1988, le Revenu Minimum d'Insertion (RMI) fixe le niveau de référence du revenu minimum à environ la moitié du salaire mensuel minimum correspondant à un emploi à temps plein, ce qui le situe largement au-dessous du seuil de pauvreté. Le but du RSA est de réformer le RMI en faisant jouer un mécanisme d'incitation systématique qui devrait pousser les travailleurs pauvres à accepter n'importe quel type d'emploi, y compris des emplois fractionnés. Loin des titres optimistes (voir *Regards croisés sur l'Économie*, 2008), de nombreuses analyses (auxquelles Clerc, 2008, applique un regard critique) démontrent qu'une telle réforme devrait renforcer la norme intermédiaire fixée par le RMI au lieu de la combattre.

Cependant, ces fonctions ne sont pas liées spécifiquement à la pauvreté laborieuse. On peut, dans une troisième étape, introduire la possibilité d'équivalents fonctionnels, c'est-à-dire, de mécanismes ou de canaux qui aboutissent, au moins partiellement, au même résultat en utilisant d'autres moyens. La prise en considération de tels mécanismes et de telles mesures politiques pour atténuer le rôle de la pauvreté laborieuse peut contribuer à rendre compte de la variété des formes et des traitements de la pauvreté laborieuse.

La liste des substituts possibles ou des équivalents fonctionnels comprend divers éléments. Certains dépendent de l'évolution à long terme. Par exemple, la compétitivité d'un pays et sa place dans le cadre de la division internationale du travail ont une influence évidente sur la première fonction (assurer une production à bas coûts). La part des secteurs à bas coûts au sein d'une économie peut être réduite si le pays parvient à se placer en bonne position en matière d'innovation. Les complémentarités possibles entre un noyau de salariés/entreprises hautement qualifiés et des salariés/entreprises moins qualifiés ne laissent guère de chances aux travailleurs pauvres de contribuer à la compétitivité. Un autre substitut possible dans le cas de la fonction 1 est d'organiser des services, par exemple à la famille, dans le cadre du service public. Cette stratégie de « démarchandisation », coûteuse, est celle qu'ont retenue les pays scandinaves ; elle dépend de leurs choix globaux en matière de protection sociale et de leur place avantageuse au plan de la division internationale du travail.

Quant au contrôle des salariés, on a déjà montré qu'il pouvait prendre diverses formes, certaines d'entre elles n'ayant qu'un rapport lointain à la menace de pauvreté laborieuse et reposant plutôt sur d'autres formes de contrôle social et de stimulation de la motivation. Le même point de vue s'applique aux quatre fonctions restantes, concernant les besoins variables de la discipline de marché et du contrôle du marché. On pense souvent que les politiques relatives au marché du travail renforcent les capacités de négociation des salariés, ce qui provoque une hausse inflationniste des salaires. Cependant, les politiques de formation actives peuvent augmenter le niveau de compétences pour un salaire donné, ce qui a pour effet de faire baisser ce dernier. Ce que l'on constate dans certains pays où l'assurance-chômage est généreuse, ce sont

des degrés de contrôle social élevés ainsi que des « transitions »¹² organisées collectivement. Là encore, on est forcé de constater que ces solutions alternatives partielles ou ces substituts dépendent étroitement des conditions économiques, sociales et politiques.

Pour la France, les analyses portant sur la carrière des travailleurs à bas salaires (Caroli, Gautié et Azkenazy, 2008) ont mis en évidence l'ambiguïté du rôle joué par le salaire minimum et les mesures qui l'accompagnent. Fixé en l'absence de canaux de recrutement bien organisés et de politiques de formation ambitieuses pour les moins qualifiés, dans un contexte de contrôle social faible (c'est-à-dire, où l'on exploite peu les substituts possibles des fonctions remplies par la pauvreté laborieuse), le salaire minimum est apparu comme étant très coûteux pour les employeurs. Son effet sur les stratégies des entreprises a été largement compensé par une politique d'aide à l'emploi, permanente et coûteuse, qui fait baisser le coût de la main d'œuvre faiblement qualifiée. En conséquence, les salariés faiblement qualifiés mais intégrés à l'entreprise semblent occuper une position stable, au-dessus du seuil de pauvreté ; leurs carrières demeurant cependant fragiles et dépourvues de perspectives. Cela indique que, malgré de nombreux efforts pour améliorer la gestion des carrières et de la mobilité, et étant donné les circonstances actuelles et prévisibles, les perspectives d'intégration des travailleurs pauvres en France sont minces.

Ce bilan pessimiste se trouve, bien entendu, conforté et prend une portée générale dans le contexte de la crise financière de 2007-2008 et de la récession en cours. Cette dernière fera sans doute naître un processus dynamique qui redonnera de la vigueur au rôle joué par la plupart des fonctions que remplit la pauvreté laborieuse, confirmant sa place au sein de notre société. L'expansion probable des emplois à durée déterminée comme mesure d'urgence face à l'augmentation du chômage accroîtra très certainement les pressions favorables à la discipline de marché. En l'absence de changements politiques majeurs – qui, après tout, restent possibles dans une telle période de crise – la recherche et la mise en place d'équivalents fonctionnels et de substituts possibles risquent de connaître, au moins temporairement, un ralentissement, voire un arrêt pur et simple.

¹² Dans une perspective normative, on trouvera une approche systématique en faveur du développement de ces substituts à travers l'organisation des carrières selon le point de vue des « Marchés Transitionnels du Travail » (Schmid et Gazier, 2002 ; Schmid, 2006).

Conclusion

Cet article, qui porte sur la persistance et la diversité du phénomène de la pauvreté laborieuse dans les pays développés, s'appuie sur une analyse expérimentale d'où il ressort que, même si elles sont atténuées ou transformées dans une certaine mesure, les fonctions remplies par la pauvreté laborieuse demeurent essentielles dans notre société. Dans certains contextes nationaux, on a trouvé des substituts partiels que l'on a mis en œuvre. Cette perspective permet de rendre compte de la variabilité de l'incidence des bas salaires selon les pays, et au-delà, des différences au sein même de la pauvreté laborieuse. Même si elle paraît plausible, et qu'elle se fonde sur des données empiriques, notre analyse n'est pour l'instant qu'un ensemble d'hypothèses qu'il faudrait développer et vérifier.

Comme il a été spécifié dans l'introduction, l'objet du présent article n'était pas de débattre des choix politiques, mais plutôt de voir de quelle marge de manœuvre on disposait. Cette marge de manœuvre est réelle, mais elle est soumise à deux contraintes fortes. La première réside dans la nécessité de chercher et de mettre en place des substituts aux fonctions, anciennes ou plus récentes, remplies par la pauvreté laborieuse au bas de l'échelle des salaires. La tâche est complexe car elle peut concerner différentes dimensions des interactions économiques et sociales. Elle semble plus aisée à accomplir dans certaines configurations nationales. Pour aller plus loin, il faudrait prolonger les recherches théoriques et appliquées dans trois domaines principaux. Il s'agit, en premier lieu, d'affiner et de combiner les indicateurs de la pauvreté laborieuse afin d'obtenir une image plus précise de la trajectoire des travailleurs pauvres et des risques qu'ils courent ; la première section a montré que certains indicateurs suivaient cette voie. Le deuxième domaine est celui de la qualité de l'emploi. L'UE a déjà pris des mesures importantes dans ce domaine, mais son approche reste fragmentaire et fragile. Exposée au début des années 2000, elle a été écartée en 2005, dans le contexte de la nouvelle « Stratégie de Lisbonne », et a refait surface en 2006 à propos de la « flexisécurité ». Cette approche doit être confirmée et complétée (en particulier en ce qui concerne la politique salariale), mais cela se révélera difficile encore dans le contexte de la récession. Le troisième domaine touche à notre compréhension des carrières et des transitions au sein et à la périphérie du marché de l'emploi, et à l'évaluation des mesures politiques destinées à les accompagner.

Dans l'hypothèse où l'on parvienne à répondre à ce premier ensemble de contraintes, on se trouve confronté à un second qui est celui de l'élaboration et de la faisabilité des choix politiques. Les choses dépendront, en premier lieu, d'expérimentations sociales imaginatives, et en second lieu, de l'existence de coalitions politiques stables au niveau national pour garantir que l'intérêt à long terme de ces groupes mal représentés soit pris en considération.

Le défi que nous avons à relever aujourd'hui n'est malheureusement pas celui de l'éradication de la pauvreté, en particulier dans le contexte d'une récession mondiale. Il serait naïf de croire qu'un tel projet soit réalisable. Plus modestement, on pourrait explorer la gamme des réformes institutionnelles et politiques possibles susceptibles d'atténuer la pauvreté laborieuse et d'en faire un phénomène plus passager.

Références

- Appelbaum, E., A. Bernhardt et R.J. Murnane (eds) (2003), *Low Wage America*, New York: Russell Sage.
- Bardone, L. et A.C. Guio (2005), « Workers poverty; new commonly agreed indicators at the EU level », Eurostat, *Statistics in focus*, 5/2005.
- Bosch, G. et C. Weinkopf (eds) (2008), *Low Wage Work in Germany*, New York: Russell Sage.
- Caroli, E. et J. Gautié (eds) (2008), *Low Wage Work in France*, New York: Russell Sage.
- Caroli, E., J. Gautié et P. Askenazy (2008), « Low-Wage Work and Labour Market Institutions in France », in E. Caroli et J. Gautié (eds) (2008), *Low Wage Work in France*, New York: Russell Sage, Chapitre 2.
- Clerc, D. (2008), *La France des travailleurs pauvres*, Paris: Grasset.
- Cloward, R. et F.F. Piven (1971), *Regulating the Poor. The Functions of Public Welfare*, New York: Vintage Books.
- Concialdi, P. et S. Ponthieux (2000), « Low pay and poor workers: a comparative study of France and the USA », *Transfer*, 6, hiver.
- Davoine, L. et C. Erhel (2008a), « Monitoring Employment Quality in Europe: European Employment Strategy Indicators and Beyond », *Revue Internationale du Travail*, septembre.
- Davoine, L. et C. Erhel (2008b), « La qualité de l'emploi en Europe: une approche comparative et dynamique », *Economie et Statistique*, août.
- Förster, M. et M. Mira d'Ercole (2005), « Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the second half of the 1990s », *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n° 22, DELSA/ELSA/WD/SEM (2005)1.
- Fouarge, D. et R. Layte (2005), « Welfare Regimes and Poverty Dynamics. The Duration and Recurrence of Poverty Spells in Europe », *Journal of Social Policy*, n° 34, pp. 407-426.
- Gazier, B. (1981), *La pauvreté unidimensionnelle*, Paris : Economica.
- Gazier, B. (1996), « Implicites et incomplètes: les théories économiques de l'exclusion », in S. Paugam (ed.), *L'exclusion, l'état des savoirs*, Paris: La Découverte, pp. 42-51.
- Layte, R. et C.T. Whelan (2002), « Moving in and out of Poverty: the Impact of Welfare Regimes on Poverty Dynamics in the EU », *EPAG Working Papers*, n° 30.

- Lelièvre, M., E. Marlier et P. Pétour (2004), « Un nouvel indicateur européen : les travailleurs pauvres », contribution au colloque « L'accès inégal à l'emploi et à la protection sociale » MATISSE, University Paris1 et CNRS.
- Lloyd, C., G. Mason et K. Mayhew (eds) (2008), *Low Wage Work in the United Kingdom*, New York: Russell Sage.
- Lohmann, H. (2008), « Welfare Stages, Labour Market Institutions and the Working Poor: A Comparative Analysis of 20 European countries », *Discussion Papers*, DIW Berlin n° 776, mars.
- OECD 2001, *Employment Outlook*, Chapter 2.
- Marlier, E., A. Atkinson, B. Cantillon et B. Nolan (2007), *The E.U. and social Inclusion. Facing the Challenges*, Cambridge: Polity Press.
- Peña-Casas R. et M. Latta (2004), *Working Poor in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin.
- Pollak, C. et B. Gazier (2008), « L'apport des analyses longitudinales dans la connaissance des phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale : un survey de la littérature étrangère », *Les travaux de l'Observatoire de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale 2007 – 2008*, Paris : La Documentation française, pp. 561-604.
- Ponthieux, S. et E. Raynaud (2008), « Les travailleurs pauvres », *Les travaux de l'Observatoire de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale 2007 – 2008*, Paris : La Documentation française, pp. 163-183.
- Regards croisés sur l'économie* (2008), « Pour en finir avec la pauvreté », n°4, Paris : La Découverte.
- Salverda, W., M. Van Klaveren et M. Van der Mer (eds) (2008), *Low Wage Work in the Netherlands*, New York: Russell Sage.
- Schmid, G. (2006), « Social Risk Management through Transitional Labour Markets », *Socio-Economic Review* 4 (1), pp 1-33.
- Schmid, G. et B. Gazier (eds) 2002 *The dynamics of full employment. Social integration through Transitional Labour Markets*, Cheltenham: Edward Elgar.
- US Bureau of Labor Statistics, 2006, « A Profile of the Working Poor », *Report 994*, US Dept of Labor, mai.
- Westergaard-Nielsen, N. (ed.) (2008), *Low Wage Work in Denmark*, New York: Russell Sage.