

Travailleurs pauvres : mais de quoi parle-t-on ?*

« Travailleurs pauvres : de quoi parle-t-on ? », *Droit social*, n° 3, 2009, pp. 292-299.

Julien Damon

Professeur associé à Sciences Po (master d'urbanisme)

Il est apparu récemment dans l'expertise et le débat publics que l'activité n'était pas nécessairement – à supposer qu'elle l'ait vraiment été intégralement un jour – une protection contre la pauvreté. Depuis, s'est développé tout un ensemble de travaux savants, de propositions, de prises de position politiques et d'innovations en faveur et en direction des « travailleurs pauvres », avec principalement le Revenu de solidarité active (RSA) en France, mais aussi toutes les démarches et analyses européennes en termes d'« inclusion active ».

Les travailleurs pauvres sont désormais en bonne place des discussions autour des politiques sociales. Le désordre voire le scandale de telles situations dans une société qui consacre près de 30 % de son PIB à la protection sociale est dénoncé par tous les horizons idéologiques. Chacun y va de son explication, en mettant en avant qui la précarisation et la flexibilisation de l'emploi, qui la permanence du chômage de masse et du sous-emploi, qui encore l'augmentation du temps partiel subi, qui enfin l'inconsistance du système de transferts socio-fiscaux dans sa globalité.

Les travailleurs pauvres constituent assurément pour la protection sociale un défi majeur. Mais de quoi parle-t-on ? Quelle est l'ampleur du phénomène ? Alors que les études et les statistiques s'accumulent, il semble difficile d'avoir une idée simple du problème. La profusion de chiffres, issue d'enquêtes différentes, de sources variées et de définitions hétérogènes n'aide guère. Cette contribution s'appuie sur une pérégrination à travers un dédale de tableaux et de graphiques dans lequel on peut aisément se perdre. Sans passer par la rigueur de l'analyse fouillée des fichiers, on veut simplement d'abord faire état d'un rien de perplexité et tenter un peu de pédagogie, en optant pour des simplifications que l'on espère non excessives.

Avant de s'essayer à un rien de mise en ordre – et pour ne pas verser dans la critique aussi longue qu'aisée de l'évaluation statistique ardue des problèmes compliqués – on peut s'accorder d'emblée sur un chiffre. Un observateur aussi averti et pédagogue que Denis Clerc avance avec rigueur, en s'appuyant sur les définitions couramment admises, que le nombre de travailleurs pauvres serait en France de l'ordre de 2 millions d'individus en 2008¹. Si l'on doit conserver un ordre de grandeur, pour faire actualité, cette estimation nous semble tout à fait plausible, même si établie à partir d'un seuil de pauvreté discutable.

Ce chiffre énoncé, le lecteur pourrait arrêter la lecture. Il manquerait cependant quelques développements utiles et parfois surprenants sur la définition et la mesure du phénomène. Selon les définitions retenues celui-ci peut en effet toucher, en France, entre 1 et 4 millions de personnes². Certains vont plus loin, exagérant très nettement le problème jusqu'à décompter 7

*. On reprend et on actualise ici une première contribution sur ce thème, cf. Julien Damon, « Les travailleurs pauvres en France. De la pauvreté active à la solidarité active ? », *Futuribles*, n° 333, 2007, pp. 5-17

¹. Voir Denis Clerc, *La France des travailleurs pauvres*, Paris, Grasset, 2008. Voir également l'entretien qu'il a accordé sur le thème des travailleurs pauvres au site www.inegalites.fr

². Sur cette fourchette, plus précisément de 1,2 à 3,5 millions de travailleurs pauvres en France, voir l'entretien accordé par Pierre Concialdi à l'Observatoire des inégalités, www.inegalites.fr

millions de personnes³... La perplexité peut, on le comprend, aisément gagner les esprits, et ce même avant de se plonger dans les tableaux.

Dans ce texte de facture informative, un rien embarrassé par l'abondance et l'ambivalence des données, on cherchera d'abord à préciser les contours de la population des travailleurs pauvres (I) sans entrer dans les appareils et les résultats statistiques. Dans un deuxième temps on proposera un panorama des données qui étaient disponibles pour apprécier la situation jusqu'au début des années 2000, qui se caractérisait – semble-t-il – par une relative érosion du phénomène (II). Enfin, on présentera rapidement les statistiques les plus fraîches qui, hélas, ne peuvent être valablement comparées avec celles qui étaient établies précédemment et qui signalent une progression récente du nombre de travailleurs pauvres (III). Le tout doit autoriser une image synthétique du dossier aujourd'hui mais aujourd'hui seulement, car sur ses variations il est en réalité bien difficile d'assurer quoi que ce soit d'évident sur les dix dernières années (pour ne pas chercher plus loin). Certes on constate récemment une hausse. Mais au-delà d'une tendance sur une demi-décennie, rien n'est clair.

I. Les contours d'un problème récemment redécouvert

Au tournant du millénaire tout comme on a (re)découvert les « enfants pauvres » on a (re)découvert les « travailleurs pauvres »⁴. Les notions (et pas les problèmes) nous viennent des Etats-Unis et du Royaume-Uni⁵. On a d'ailleurs, au début, parlé des « working poor » en France. Le plus simple a ensuite été de traduire l'expression... L'avalanche d'articles et d'ouvrages récents traitant des travailleurs pauvres ne doit pas masquer que l'intérêt pour le thème est très neuf en France. En témoigne l'évolution du nombre d'occurrences de l'expression « travailleur pauvre » (au singulier ou au pluriel) dans *Le Monde* (graphique 1.).

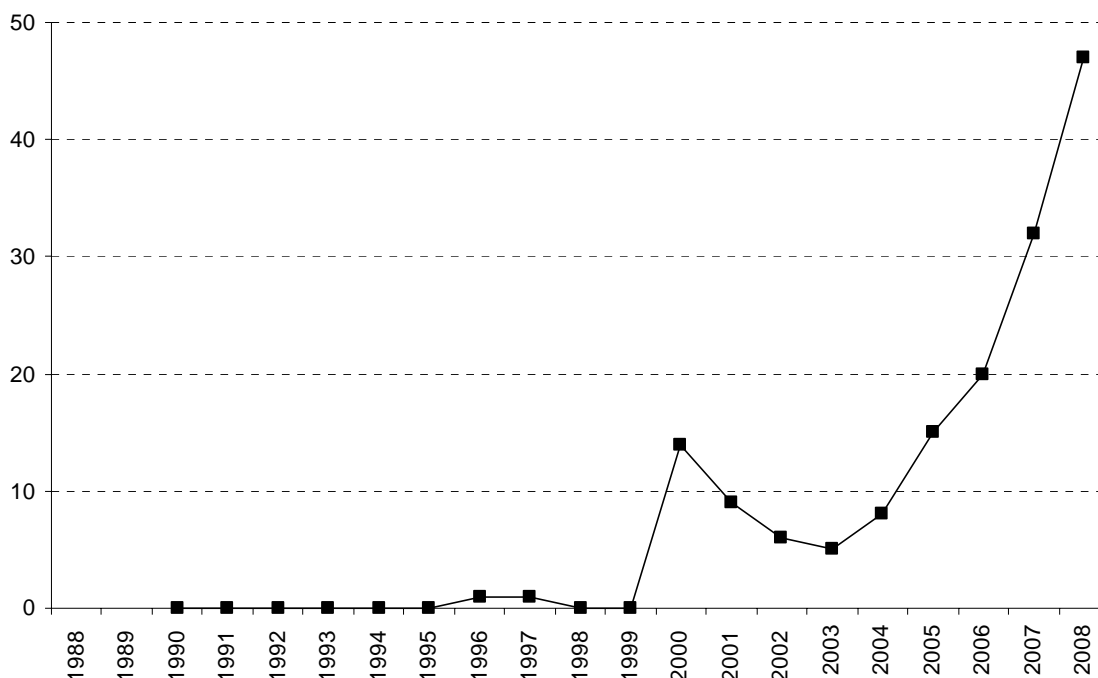
On ne relève aucune apparition de l'expression dans le quotidien du soir durant toutes les années 1990 sinon deux articles, l'un en 1997 et l'autre en 1998, pour dans les deux cas faire référence à la question des « working poor » aux Etats-Unis. Initialement la question était estimée essentiellement anglo-saxonne. Royaume-Uni et Etats-Unis étaient décrits et décriés comme les nations de la pauvreté, en général, et de la pauvreté dite « laborieuse », en particulier. Une forme particulière de dénuement, touchant les travailleurs, mise au jour depuis des années outre-Manche et outre-Atlantique, était ainsi présentée dans une France dont on pouvait implicitement penser qu'elle était épargnée. Les examens sérieux de la situation française et les prises de position qui suivront montreront qu'il n'en est rien.

³. Voir Jacques Cotta, *7 millions de travailleurs pauvres. La face cachée des temps modernes*, Paris, Fayard, 2006. Tout ceci peut faire peur mais n'est pas d'une grande rigueur...

⁴. Dans les deux cas le Conseil de l'Emploi, des Revenus et de la Cohésion sociale (CERC) aura joué un rôle majeur, par ses études et colloques publics, pour la mise en évidence et en discussion de ces problèmes.

⁵. Depuis 1987 le département américain de l'emploi publie des statistiques et des analyses sur les « working poor ». Voir l'article séminal des économistes Bruce W. Klein et Philipp L. Rones, « A profile of the working poor », *Monthly Labor Review*, octobre 1989, pp. 3-11. Pour les informations et les études les plus récentes sur le cas américain voir Rebecca M. Blank, Sheldon H. Danziger, Robert F. Schoeni (dir.), *Working And Poor: How Economic And Policy Changes Are Affecting Low-wage Workers*, Washington, Russell Sage Foundation, 2006. Pour une première étude française faisant explicitement référence à la définition anglo-saxonne des « working poor », voir Christine Lagarenne, Nadine Legendre, « Les 'travailleurs pauvres' », *Insee Première*, n° 745, 2000 et, des mêmes auteurs, « Les travailleurs pauvres en France : facteurs individuels et familiaux », *Economie et statistique*, n° 335, 2000, pp. 3-25. Voir, plus généralement, la série des *Travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Paris, La documentation française, 2006 et 2008.

Graphique 1. Nombre d'articles du journal *Le Monde* abordant la question des travailleurs pauvres (1988-2008)



C'est à partir de 2000 que des travaux spécifiques ont été diffusés en France sur la question des travailleurs pauvres. L'Insee dénombrait alors 1,3 million de personnes dans cette situation pour 1996⁶. Il s'agissait, avec la définition employée, des personnes ayant occupé un emploi au moins un mois dans l'année et se trouvant pourtant sous le seuil de pauvreté. En comptabilisant les proches cohabitant avec cet actif, on totalisait deux millions de personnes vivant dans des ménages touchés par ce problème. Ces premières données ont ensuite été complétées par d'autres chiffres, assis sur d'autres définitions et d'autres sources de données, ce qui n'a probablement pas contribué à rendre aisée la compréhension de la situation et des enjeux.

Ce visage singulier de la pauvreté, redécouvert en France à l'orée du nouveau siècle, n'est pas aisé à photographier. On imagine bien qu'il y a toujours eu, en raison de la faiblesse de certains revenus associée à certaines configurations familiales, des personnes vivant dans l'indigence malgré l'exercice d'une activité professionnelle rémunérée. Le problème est en fait, comme souvent en ces matières, d'abord une question de définition. Tentons donc un peu de clarification.

Parler de « travailleur pauvre » ou de « pauvreté active » appelle d'abord une explicitation des deux termes. Il faut, partant, à la fois définir ce que l'on entend par « travailleur » et ce que l'on entend par « pauvre ». Et dans ces matières, que certains pourraient croire évidentes, rien ne va de soi... Signalons que nous préférons l'expression « pauvreté active » à celle de « pauvreté laborieuse » car elle vise à mieux rendre compte du fait que dans les expertises et débats on s'intéresse souvent à la fois aux travailleurs et aux chômeurs pauvres (i.e les actifs pauvres, plutôt que les travailleurs pauvres).

⁶. Voir Christine Lagarenne, Nadine Legendre, « Les 'travailleurs pauvres' », *Insee Première*, n° 745, 2000.

La « pauvreté » d'un travailleur dépend, d'une part, de son revenu personnel (rémunérant son travail) et, d'autre part, de sa situation familiale. Le travail renvoie à l'activité professionnelle individuelle. La pauvreté renvoie à l'insuffisance des ressources du ménage pris dans son ensemble.

La pauvreté se définit au niveau du ménage, mais l'activité se définit au niveau des individus. On mêle donc deux niveaux d'analyse. La pauvreté active dépend, d'abord, de la situation d'emploi et des caractéristiques de l'emploi des individus et, ensuite, du niveau de vie du ménage auquel ils appartiennent. Cette double appréciation contient des difficultés. On peut être très faiblement rémunéré mais ne pas compter parmi les pauvres (parce que les autres ressources familiales sont plus conséquentes). A l'inverse on peut être recensé comme pauvre avec pourtant un niveau de rémunération que l'on dirait convenable (par exemple proche de la médiane des revenus). On peut être actif inoccupé (au chômage) et être indemnisé largement au-dessus du seuil de pauvreté. On peut, au contraire, être actif très occupé, mais très faiblement rémunéré, avec de nombreuses personnes à charge, et, en conséquence, se trouver sous le seuil de pauvreté. Concrètement, une personne travaillant moins de 25 heures par semaine, rémunérée au Smic, se trouve sous le seuil de pauvreté, sauf si elle vit avec un conjoint disposant d'un revenu permettant à leur ménage de se situer au dessus de ce seuil.

***** Encadré – La mesure de la pauvreté monétaire *****

La pauvreté n'est analysée, pour ce qui relève de la « pauvreté active », que dans sa dimension monétaire : un ménage est pauvre lorsque son niveau de vie est inférieur à un seuil monétaire. Il s'agit dès lors de choisir un seuil de revenus du ménage à partir duquel on est ou non considéré comme pauvre. Conventionnellement on a longtemps utilisé, en France, un seuil à 50 % de la médiane des revenus, et, dans l'Union européenne, on utilise un seuil à 60 %.

Dans l'approche de la pauvreté dite monétaire, sont donc définies comme « pauvres » les personnes vivant dans des ménages dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du niveau de vie médian de la population.

Le *niveau de vie* d'un ménage est égal à son revenu disponible divisé par le nombre d'unités de consommation (on compte 1 unité pour le premier adulte, 0,5 pour chaque autre personne de 14 ans ou plus et 0,3 pour chaque enfant de moins de 14 ans).

Le niveau de vie *médian* de la population est tel que la moitié des individus ont un niveau de vie inférieur et l'autre moitié un niveau de vie supérieur.

Le *seuil de pauvreté* est fixé à 60 % du niveau de vie médian selon l'approche retenue au niveau européen. Ce choix est conventionnel : des estimations de l'ampleur de la pauvreté monétaire peuvent également être proposées avec le seuil plus strict de 50 % du niveau de vie médian, ou de 40 %.

Pour des présentations et des interrogations sur les méthodes, voir deux sources : le site www.inegalites.fr ; le récent rapport de l'OCDE *Croissance et inégalités. Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Paris, OCDE, 2008 avec le site qui lui est dédié www.oecd.org/els/social/inegalite

Au risque de la répétition, il faut marteler qu'il n'y a pas de correspondance univoque entre le fait d'être un « travailleur à bas salaire »⁷ et un « travailleur pauvre ». Des individus ayant de faibles salaires (par exemple inférieurs au seuil de pauvreté) ne sont pas nécessairement pauvres dans la mesure où dans le ménage où ils vivent il peut y avoir d'autres apporteurs de ressources. A l'inverse, des individus ayant des salaires nettement au-dessus du seuil des bas salaires, voire très nettement supérieurs au seuil de pauvreté, peuvent être statistiquement pauvres car ils vivent dans une famille nombreuse sans autre apporteur de ressources et où les

⁷. Conventionnellement on appelle « bas salaire », dans les analyses économiques, les salaires inférieurs aux deux tiers ou aux trois quarts du salaire médian. Les « très bas salaires » sont ceux qui sont inférieurs à la moitié du salaire médian. Pour l'Ocde sont « travailleurs à bas salaires », les personnes qui perçoivent moins des deux tiers du salaire médian. La France compterait ainsi 10 % de travailleurs à bas salaires, qui ne sont pas nécessairement des travailleurs pauvres, loin de là... Pour une synthèse voir Christine Guégnard, Sylvie-Anne Mériot, « Les emplois à 'bas salaire' et les salariés à l'épreuve de la flexibilité », *Bref*, Céreq, n° 237, 2007.

prestations familiales et de logement ne viennent pas combler le décalage qu'il peut y avoir entre le seuil de pauvreté et leur niveau de revenu primaire.

Au fond, pour dénombrer et décrire les « travailleurs pauvres » tout dépend des définitions du travail et de la pauvreté... De cette évidence découle le fait que le nombre de travailleurs pauvres peut varier très sensiblement selon le seuil de pauvreté retenu et selon la durée de présence sur le marché du travail, en occupant ou en cherchant un emploi, qui est retenue pour mesurer l'activité professionnelle.

Pour savoir ce qu'est un « travailleur », une approche *stricto sensu* consiste à ne retenir que les individus effectivement en emploi, c'est-à-dire exerçant une activité rémunérée, pendant un certain laps de temps (par exemple six mois sur une année). Une approche *lato sensu* considère comme travailleur toute personne employée effectivement ou au chômage. Les actifs sont les personnes en activité ou en recherche d'activité professionnelle. Pour les travailleurs pauvres, l'approche *stricto sensu* consiste à ne prendre en considération que les personnes effectivement employées et donc à ne pas compter les chômeurs aux revenus inférieurs au seuil de pauvreté comme travailleurs pauvres ; l'approche *lato sensu* rassemble tous les actifs dont la rémunération ne permet pas à leur ménage de se situer au-dessus du seuil de pauvreté. Une approche encore plus large, et tout aussi légitime, pour mesurer la pauvreté active, englobe les individus directement concernés et les membres de leur ménage qui, en effet, se trouvent avec des revenus situés sous le seuil de pauvreté.

Qu'il y ait des chômeurs pauvres, en soi, ne choque pas immédiatement. En revanche, qu'il y ait des personnes exerçant une activité rémunérée et ne disposant pas de revenus, dans leur foyer, leur permettant de se situer au-dessus du seuil de pauvreté est, disons, plus contre-intuitif. Il y a donc tout à fait lieu de distinguer deux catégories d'actifs pauvres : ceux qui n'occupent pas un emploi (les chômeurs pauvres), ceux qui occupent un emploi (les travailleurs pauvres *stricto sensu*).

II. Un panorama flou au début des années 2000

Pour tenter de rester dans les canons de la rigueur, et dans une approche *stricto sensu*, on peut revenir aux premières statistiques spécifiques sur le sujet, qui ont nourri le débat public. Les chiffres et les analyses ont d'abord reposé sur des approches de la pauvreté avec un seuil à 50 % de la médiane des revenus, ce qui minore le nombre et la proportion de pauvres au regard des comparaisons européennes. Ainsi, pour 2004, une étude recensait autour de 1,4 million d'actifs qui disposaient de revenus inférieurs au seuil de pauvreté (soit alors 657 euros par mois)⁸. Parmi eux 150 000 seulement travaillaient à temps complet tout au long de l'année. Dit d'une certaine manière on pourrait considérer que moins de 1 % des « travailleurs » – définis comme à temps complet sur toute une année - étaient pauvres. Il y aurait cependant là une forme d'illusion, car on minimise de la sorte l'importance du problème en réservant la « pauvreté active » au temps complet, ce alors que la question a pris de l'envergure en raison de la progression des différentes formes d'intermittence et de temps partiel contraints.

Il existait déjà bien des discussions sur la validité des conventions et des enquêtes qui soutenaient ces premiers chiffres. Les débats portaient (déjà) sur les insuffisances relatives de l'appareil statistique français, sur les temps réellement pris en considération dans la définition

⁸. Et pour une description de ces 1,3 million de situations, voir Nadine Laïb, « Situation sur le marché du travail et pauvreté monétaire », *Etudes et résultats*, n° 499, 2006.

du travail, sur les périodes d'aller et retour entre emploi et chômage, sur l'ampleur du temps partiel subi, etc.

Passons rapidement outre en empruntant la voie de la comparaison internationale. Pour dépasser les polémiques hexagonales et les expertises inutilement sophistiquées, la voie européenne est loin d'être la plus mauvaise. Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, elle-même intégrée à la célèbre stratégie dite de Lisbonne, la diminution du nombre de travailleurs pauvres est devenue une priorité de l'Union.

Il a donc fallu, à partir de 2003, bâtir un indicateur pour évaluer et comparer. Une définition a été élaborée par le Comité de protection sociale. Le « travailleur pauvre » est une personne qui, durant l'année de référence, est « principalement au travail » (comme salarié ou indépendant) et vit au sein d'un ménage dont le revenu total est inférieur à 60 % du revenu médian national. Il doit avoir été en emploi plus de la moitié de l'année⁹.

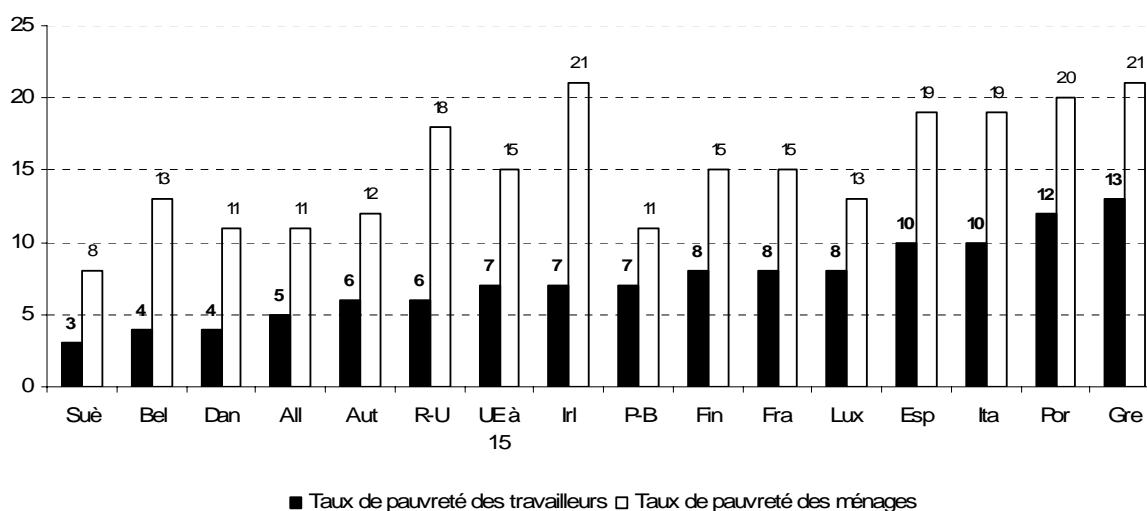
Avec cette convention l'Europe, à 15, rassemblait en 2001, 11 millions de travailleurs pauvres. C'était le cas de 14 millions de travailleurs dans l'Union à 25¹⁰. Ainsi une minorité non négligeable, 7 % de la population active dans l'Union européenne (à 15 comme à 25), se trouvait concernée par ce qui est appelé dans les cénacles européens la « pauvreté au travail ».

La France, avec 8 % de travailleurs pauvres, se situait (en 2001) au-dessus de la moyenne européenne (Graphique 2.). Les pays nordiques, comme c'est généralement le cas sur la plupart des questions sociales, se trouvaient nettement en dessous, et les pays du sud nettement au-dessus. Au Danemark, 3 % des travailleurs étaient pauvres. En Italie, en Espagne ou au Portugal 10 % des travailleurs étaient pauvres. Sauf en Allemagne où l'écart était faible, les travailleurs indépendants étaient significativement plus touchés par la pauvreté que les salariés. Partout les ménages mono-actifs, les familles monoparentales, les familles nombreuses et les plus jeunes apparaissaient surreprésentés dans le décompte de la « pauvreté active ».

⁹. Sur la définition de cet objectif, parmi les autres, de cohésion sociale (ou d'inclusion sociale, selon le vocable retenu), voir Laurent Caussat et Michèle Lelièvre, « Les indicateurs européens de cohésion sociale », *Etudes et Résultats*, n° 549, janvier 2007. Notons de manière incidente que cette définition, européenne, n'est pas exactement celle employée par l'Insee en 2000.

¹⁰. Marie-Cécile Cazenave, « Onze millions de travailleurs pauvres en Europe ? », *Connaissance de l'emploi*, n° 36, novembre 2006 ; Laura Bardone, Anne-Catherine Guio, « Pauvreté des travailleurs », *Statistiques en bref*, coll. « Population et conditions sociales », n° 5/2005.

Graphique 2. Taux de pauvreté des travailleurs et des ménages en Europe (2001)



Source : Eurostat

Comme souvent sur les questions de pauvreté et d'inégalité¹¹, le problème des travailleurs pauvres est régulièrement présenté comme en extension. Il n'est pas certain que cette affirmation qui irrigue les débats autour de l'exclusion, de la précarité et, ici, de la pauvreté active, soit véritablement fondée... La pauvreté des ménages, appréciée à l'aune des indicateurs monétaires relatifs, n'a fait que baisser depuis une trentaine d'années, certes à un rythme qui s'est ralenti sur la dernière décennie, certes également en masquant de larges transformations (rajeunissement, féminisation, urbanisation).

Pour ce qui concerne la pauvreté active, celle-ci est apparue en force sur l'agenda politique mais rien ne permet de soutenir qu'elle se soit massifiée depuis la fin des années 1990. Les données disponibles doivent nous inciter à la prudence. On pourra tout dire de la qualité des chiffres (toujours critiqués quand ils ne correspondent pas à ce qu'on souhaite démontrer...). Si l'on fait le seul effort de les consulter on ne peut qu'observer une atténuation de la pauvreté active depuis le milieu des années 1990¹², suivie il est vrai depuis le milieu des années 2000 d'une reprise à la hausse.

De 1996 à 2004, période pendant laquelle la thématique de la pauvreté active a progressivement pris place dans le débat politique, le nombre et la proportion des travailleurs pauvres ont diminué. Une compilation de chiffres établis par l'INSEE est claire (Tableau 1.). Selon que l'on prend en considération le seuil de pauvreté, habituel dans l'Union européenne, de 60 % de la médiane des revenus ; ou bien celui, plus souvent usité dans l'hexagone, de 50 % de la médiane, la tendance est la même. On observe une diminution du nombre d'actifs pauvres. Si l'on reprend les chiffres avec le seuil de pauvreté à 50 %, alors les actifs pauvres étaient 1,6 million en 1996. Ils étaient de 1,4 million en 2004. Ils représentaient 6,6 % des actifs en 1996 ; 5,2 % en 2004. La lecture du tableau 1. nous indique aussi que cette diminution n'est pas linéaire. Le nombre et la proportion des actifs pauvres a

¹¹. Sur cette tendance générale à toujours considérer que la situation se dégrade, même quand les indicateurs les plus communs montrent le contraire, voir le premier rapport annuel du Centre d'analyse stratégique, *La société française : entre convergence et nouveaux clivages*, Paris, La Documentation française, 2007. Voir également Jean-Marc Daniel, « Revenu et pouvoir d'achat », *Sociétal*, n° 56, 2007, pp. 56-57.

¹². Pour un point général sur la pauvreté monétaire, et quelques premières remarques sur le recul de la pauvreté monétaire, voir Fabien Dell, Nadine Legendre, « De 1996 à 2000, la pauvreté relative baisse puis se stabilise », *Insee Première*, n° 942, 2003.

systématiquement diminué tous les ans jusqu'en 2002, pour repartir à la hausse depuis 2003. Cette reprise à la hausse, qui est à considérer avec sérieux, n'invalide en rien cette conclusion importante : la pauvreté active, lors que tous les clignotants idéologiques étaient à l'inquiétude et à la dénonciation, régressait au moment où sa place allait grandissante sur l'agenda politique. Au sein de cette pauvreté active, c'est surtout le nombre des travailleurs pauvres *stricto sensu* (les actifs occupés) qui a diminué (de 18 % en près de 10 ans). Le nombre de chômeurs pauvres a lui diminué de 14 %.

Tableau 1. La diminution de la pauvreté active (de 1996 à 2002)

Pauvreté des individus selon leur statut d'activité

<i>Au seuil de 60 % de la médiane des revenus</i>									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Part des actifs pauvres (en %)	11,3	11,1	10,4	9,7	9,6	9,2	9,2	9,1	9,2
actifs occupés	8,3	8,1	7,5	7,3	7,4	7,2	6,9	6,5	6,7
Chômeurs	33,0	32,7	32,4	31,4	32,7	30,3	31,9	32,8	31,9
Nombre d'actifs pauvres	2 843	2 798	2 663	2 496	2 493	2 421	2 440	2 425	2 445
actifs occupés	1 825	1 816	1 686	1 688	1 750	1 716	1 651	1 554	1 594
Chômeurs	1 019	982	977	808	743	706	789	871	851
<i>Au seuil de 50 % de la médiane des revenus</i>									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Part des actifs pauvres (en %)	6,6	6,1	5,8	5,2	5,2	4,8	4,8	5,1	5,2
actifs occupés	4,7	4,2	3,9	3,7	3,7	3,5	3,3	3,3	3,5
Chômeurs	20,2	19,9	20,0	19,1	20,3	18,9	19,6	21,4	19,9
Nombre d'actifs pauvres	1 654	1 553	1 486	1 367	1 359	1 285	1 268	1 368	1 383
actifs occupés	1 030	937	873	856	883	833	784	799	849
Chômeurs	624	597	603	492	461	438	483	569	534

Source : Insee

Lecture : en 1996 11,3 % des actifs étaient pauvres (au seuil de 60 % de la médiane des revenus). C'était le cas de 8,3 % des actifs occupant un emploi et de 33 % des chômeurs. Ce n'était plus le cas que de 9,2 % des actifs en 2004 (6,7 % des actifs occupés et 31,9 % des chômeurs).

La diminution du nombre de chômeurs pauvres peut être rattachée à la baisse du chômage, à une (éventuelle) meilleure couverture de ces chômeurs, à des structures familiales modifiées. La diminution du nombre de salariés pauvres peut être rattachée à l'évolution des bas salaires, également à des modifications dans les appartenances familiales de ces personnes. Mais, de fait, l'évolution à la baisse du nombre des actifs occupés pauvres et du nombre des chômeurs pauvres ne va pas nécessairement de pair, car reposant sur des dynamiques distinctes.

Dire ce que les chiffres permettent de lire, en posant d'abord une diminution du phénomène au tournant des années 2000, ce n'est pas nier la réalité des difficultés. Témoignage des difficultés singulières de la pauvreté active (et ici le qualificatif laborieuse serait plus pertinent), une enquête du CREDOC montre que la pauvreté est encore plus durement ressentie lorsque les personnes concernées ont un emploi¹³. Par ailleurs, alors que la pauvreté non-active (que l'on n'ose dire oisive ou inactive tant les termes sont chargés) peut susciter de la réprobation, la pauvreté active soulève de l'incompréhension et un sentiment d'injustice, à tout le moins de critique à l'égard d'un système de protection sociale reposant sur le travail et qui ne protège pas de la pauvreté ceux qui travaillent. En ce sens les « travailleurs pauvres » sont des pauvres « méritants » dont la situation aux yeux des Français est inacceptable et

¹³. Marie-Odile Simon, Christine Olm, Elodie Alberola, « Avoir un emploi rend la pauvreté plus difficile à vivre », *Consommation et modes de vie*, n° 202, 2007.

inexplicable¹⁴. Pour en témoigner on peut noter que les travailleurs pauvres sont bien une priorité aux yeux des Français. Début 2007, ils étaient, par exemple, 45 % à souhaiter que le droit au logement opposable bénéficie en priorité aux travailleurs pauvres, devant les SDF (27 %) et les personnes dans un logement précaire ou insalubre (22 %)¹⁵. Incarnation encore du caractère tout à fait scandaleux – que personne ne remet en cause – de la pauvreté active, la proportion de personnes sans-domicile exerçant une activité professionnelle rémunérée est de 30 %¹⁶. Au-delà des raffinements (toujours infinis) qu'appelle un tel constat, le point est très clair. La forme extrême de la pauvreté active – les « SDF » qui, malgré leur travail, ne peuvent trouver autre chose que la rue et les centres d'hébergement – choque.

III. Une photographie actuelle plus nette

La question des travailleurs pauvres prenant une importance croissante sur les agendas politiques nationaux et européens, les études et les définitions se sont faites plus nombreuses et plus précises. Par ailleurs, les systèmes de collecte statistiques se sont améliorés, ce qui amène d'ailleurs des problèmes de ruptures dans les séries. Face à l'abondance de chiffres il faut effectivement désormais avoir à l'esprit la faible comparabilité dans le temps des informations. Les séries sont heurtées par les variations de sources (toujours améliorées) et de définitions (hélas, deux fois hélas, toujours un peu changeantes).

En un mot, aucune série longue n'est véritablement possible. Et, par exemple, comparer les chiffres publiés par la Commission européenne pour 2001 (8 % de travailleurs pauvres en France) ou pour 2006 (6 % de travailleurs pauvres en France) ne saurait se faire en toute rigueur. Il est tentant de voir une diminution. Mais en réalité on ne parle pas de la même chose, car les méthodes d'évaluation ont changé. Il faut donc oublier les chiffres du début des années 2000, hélas, trois fois hélas (au moins), car l'appréciation des évolutions est parfois bien plus importante que la photographie des situations. Mais passons.

Ces précisions à l'esprit, qu'en est-il donc de la situation ?

Il y a désormais pour le débat technique et public français deux approches – différentes selon le nombre de mois d'emploi retenu pour constituer le « travail » - l'une dite française, l'autre dite européenne¹⁷. En 2005, on peut recenser 1,7 million de travailleurs pauvres selon la définition française et 1,5 selon la définition européenne. Ce sont donc entre 6 % et 7 % de l'ensemble des travailleurs qui peuvent être dits pauvres¹⁸.

Des différences, qui peuvent au premier abord sembler minimes, dans la considération d'un calendrier d'activité conduisent à des résultats différents. En Europe l'indicateur « risque de pauvreté au travail » identifie comme travailleur toute personne ayant été en emploi pendant au moins sept mois sur les douze mois de la période de référence. Dans les publications

¹⁴. Sur ce caractère « méritant » de la pauvreté laborieuse, et ses éventuels effets pervers, voir Hélène Périvier, « La pauvreté laborieuse : bilan et perspectives », *Droit social*, n° 6, 2006, pp. 608-614.

¹⁵. Sondage LH2 pour RMC, 5 janvier 2007.

¹⁶. Bernadette de la Rochère, « Les sans-domicile ne sont pas coupés de l'emploi », *Insee Première*, n° 925, 2003. Trois sans-domicile sur dix travaillent en janvier 2001, le plus souvent comme employés ou ouvriers. Leur durée hebdomadaire de travail atteint en moyenne 32 heures. Mais l'ancienneté dans leur emploi est faible : six sur dix l'occupent depuis moins de six mois.

¹⁷. Attention ! La définition européenne de la pauvreté active n'est pas l'approche européenne de la pauvreté par un seuil à 60 % de la médiane au lieu de 50 %. Rien n'est simple...

¹⁸. Voir le cahier 3 des *Travaux 2007-2008* de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (la Documentation française, 2008), Sophie Pontieux, Emilie Raynaud, « Les travailleurs pauvres », pp. 163-183. www.travail-solidarite.gouv.fr/IMG/pdf/waux13.pdf

INSEE est identifiée comme travailleur, toute personne ayant été active pendant au moins six mois sur les douze mois de la période de référence, dont au moins un mois en emploi

L'évolution des effectifs des travailleurs pauvres connaissait une érosion relative de 1996 à 2001, avec l'ancien système de mesure. Elle connaît depuis 2003, avec le nouveau système, une progression tout à fait indiscutable. Près de 300 000 travailleurs pauvres supplémentaires sont recensés entre 2003 et 2005.

Tableau 2. Effectifs des travailleurs pauvres (compilation de deux séries)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	<i>Rupture de série</i>	2003	2004	2005
Définition française	1,75	1,73	1,58	1,60	1,67	1,65			1,47	1,71
Définition européenne	1,65	1,63	1,49	1,49	1,56	1,58		1,22	1,43	1,53

Source : INSEE, Eurostat

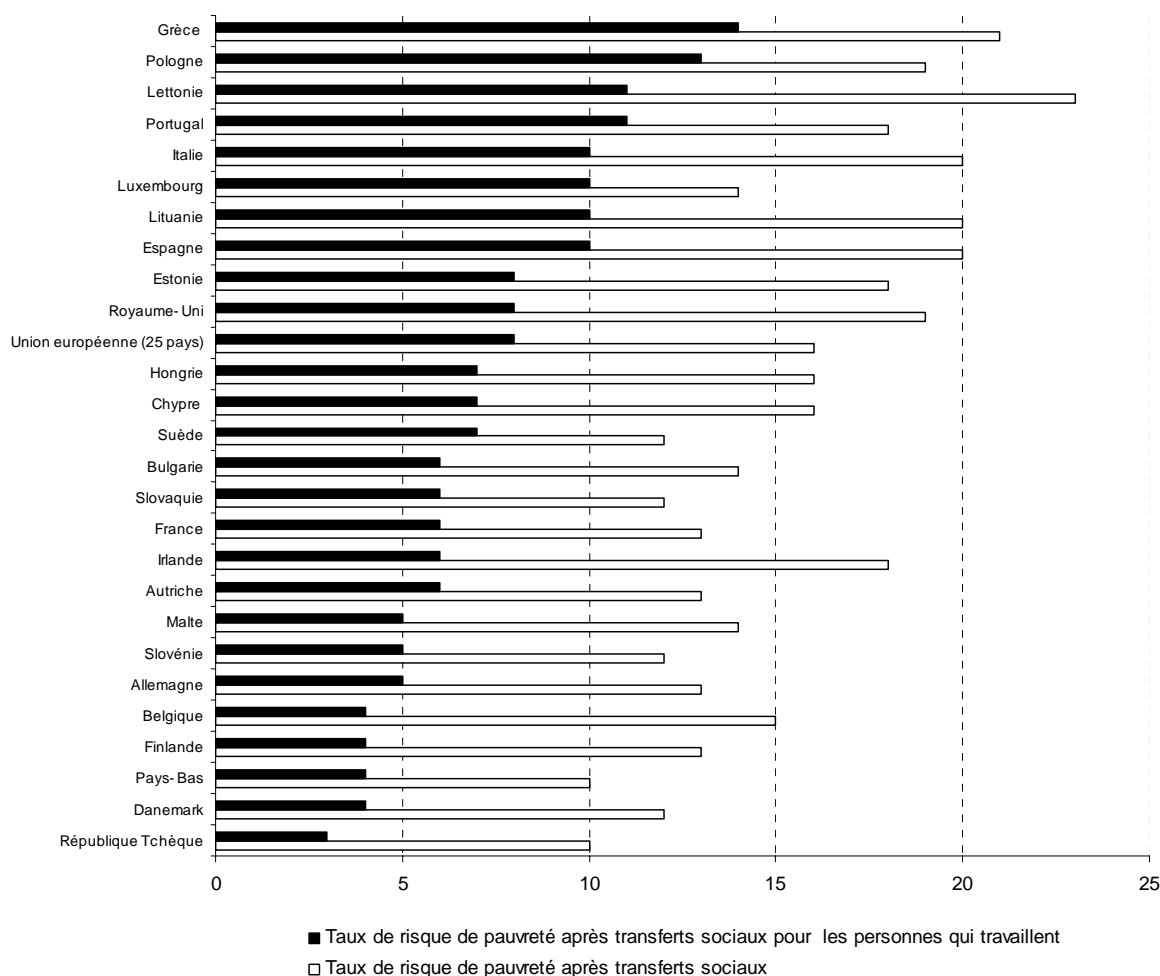
Note : de 1996 à 2001, les calculs sont réalisés avec l'enquête Revenus fiscaux. De 2003 à 2005, ils sont réalisés à partir des Statistiques communautaires sur les ressources et les conditions de vie (SRCV)

Pour s'extraire, à nouveau, des chiffrages français, repassons par la comparaison et la statistique européennes. La Commission a publié fin 2008 son rapport annuel sur les tendances sociales dans les États membres dans le cadre des objectifs communs de la stratégie de l'Union en matière de protection sociale et d'inclusion sociale¹⁹. Il en ressort que, fin 2006, 16 % des Européens sont exposés au risque de pauvreté. L'Union compte 8 % de travailleurs vivant en deçà du seuil de pauvreté. Les chiffres varient entre 4 % ou moins (République tchèque, Belgique, Danemark, Pays-Bas et Finlande) et 13 % ou 14 % (respectivement en Pologne et en Grèce)²⁰. La pauvreté des travailleurs est, nous dit la Commission, liée aux bas salaires, au faible niveau de qualification, aux emplois précaires et au travail à temps partiel, souvent non souhaité. Cette forme de pauvreté est également liée au type d'habitation dans lequel vivent les travailleurs ainsi qu'au statut économique des autres membres du ménage. Dans les foyers avec enfants, note la Commission, le modèle familial à un seul revenu ne permet plus de mettre le ménage à l'abri de la pauvreté. En France la proportion de travailleurs pauvres, qui avec cette même méthode était évaluée à 5 % en 2004, est de 6 % en 2006.

¹⁹. Voir toutes les données et tous les dossiers issus des travaux de la méthode ouverte de coordination : http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_fr.htm. Pour une perspective européenne récente, voir Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (dir.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

²⁰. Précisons, pour les novices en ces matières qui seraient étonnés de ce classement, que la pauvreté monétaire se mesure relativement aux échelles nationales. Si le seuil de pauvreté était européen, le classement des pays serait totalement bouleversé, et la République tchèque se trouverait assurément en position moins favorable...

Graphique 3. Pauvreté et pauvreté des travailleurs dans l'Union européenne en 2006



Source : Eurostat, SRCV

******* Encadré - Les travailleurs pauvres en perspective mondiale *******

Autre source, autre statistique. Le bureau international du travail a recensé, à l'échelle mondiale et pour 2007, près de 500 millions de « travailleurs pauvres » vivant avec moins de 1 dollar par jour. Il s'agit ici du seuil (discuté) de pauvreté utilisé par la Banque mondiale ou l'ONU. Dit d'une certaine façon, plus de 15 % des travailleurs dans le monde sont pauvres, avec un seuil de pauvreté absolue particulièrement bas.

Ce nombre de travailleurs pauvres connaît une diminution, inégale selon les régions, depuis une dizaine d'années. D'après le BIT, le nombre total de travailleurs pauvres a diminué de 125 millions sur la période, en augmentant de près de 30 millions en Afrique subsaharienne, mais avec des baisses considérables en Asie et dans les anciens pays de l'Est. Notons que eu égard à la conviction de plus en plus répandue que le travail décent est la seule voie pour sortir de la pauvreté, le plein emploi productif et le travail décent pour tous ont été présentés comme un nouvel cible à atteindre au titre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), pour réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté.

Précisons qu'à l'aune de ce seuil international de pauvreté absolu aucun « travailleur pauvre » n'est compté dans la plupart des pays développés. Tout est toujours affaire de seuils et de perception...

Source : Lawrence Jeff Johnson, Dorothea Schmidt (dir), *Tendances mondiales de l'emploi. 2008*, Genève, Bureau International du travail, 2008. Le BIT a élaboré un modèle économétrique des tendances de la pauvreté au travail. voir : www.ilo/trends

Au final, que retenir de simple et synthétique ? Denis Clerc (cité en ouverture de cette contribution) considère que l'on peut compter, pour 2008, environ 2 millions de travailleurs pauvres. Au fait de toutes les subtilités méthodologiques de l'exercice, et de toutes les ruptures de séries, il s'appuie sur l'estimation de 1,74 million de travailleurs pauvres en 2005. Il note que l'INSEE a revu ses méthodes et ses chiffrages de la pauvreté en 2008 opérant un « bond » - qui d'ailleurs n'a pas donné lieu à grand étonnement - du seuil de pauvreté de presque 10 % en un an, entre 2005 et 2006, ce qui entraîne mécaniquement une augmentation importante du nombre de pauvres²¹. A cela s'ajoute la progression, sur la période, du temps partiel. Et on ne dit rien des premières conséquences de la crise mondiale sur l'emploi...

Dans la logique donc des seuils et des définitions qui ont désormais cours, ce chiffre de 2 millions (qui ne pourra être vérifié qu'en 2010...) est probablement solide. Il correspond à 8 % de la population active. Reste qu'il repose sur une définition générale de la pauvreté à partir d'un seuil bien élevé, ce qui peut parfois conduire à de la dramatisation dans l'appréciation du panorama général. Mais c'est un débat en soi, dont les différentes perspectives retracées rapidement ici montrent implicitement l'importance²².

Au-delà des débats et des querelles statistiques c'est dans les arènes du droit et des politiques publiques que les travailleurs pauvres ont maintenant pris pied. Le RSA a été conçu, avec ses vertus et ses limites, pour lutter contre cette figure particulière de pauvreté. Il devra concourir à l'objectif fixé en 2007 de réduire la pauvreté d'un tiers en cinq ans. Notons d'ailleurs que dans le tableau de bord de suivi détaillé de cette ambition, il est une rubrique « lutter contre la pauvreté en emploi » dont l'indicateur est le « taux de travailleurs pauvres », estimé à 6,4 % en 2005. La visée à atteindre cinq ans plus tard, pour cet indicateur, est une baisse de 20 %. Le pari est particulièrement ambitieux quand on voit, à la louche rigoureuse, que ce taux est probablement proche de 8 % en 2008. On peut penser ce que l'on veut du RSA et de l'assortiment de réformes des politiques d'insertion qui l'accompagne, sa mission est véritablement une grande ambition²³.

Avec sa montée en charge progressive, avec également l'absorption probable à venir de l'Allocation de solidarité spécifique (ASS) et peut-être la fusion (initialement avortée) avec le Prime pour l'emploi (PPE), le RSA deviendra pleinement l'instrument de prise en charge de cette pauvreté spécifique. Il est vraisemblable que la mesure du problème des travailleurs pauvres continuera à passer – intégration européenne et méthode ouverte de coordination obligent – par les statistiques de revenus. A terme, elle passera aussi par l'évolution de la population bénéficiaire du RSA qui deviendra éventuellement une approximation du phénomène.

Terminons à ce sujet des travailleurs pauvres, par un sujet encore peu exploré. Si leur niveau de revenu fait – on l'a vu – l'objet d'une attention statistique accrue et d'une innovation importante de politique publique, se posent aussi toutes les questions de leurs conditions de

²¹. Luc Goutard, Jérôme Pujol, « Les niveaux de vie en 2006 », *INSEE Première*, n° 1203, juillet 2008

²². Pour aborder explicitement ce point, voir les analyses du Directeur de l'Observatoire des inégalités, Louis Maurin, par exemple son article « opacités sur les inégalités », *Alternatives économiques*, 1^{er} décembre 2008.

²³. Soulignons qu'il y a, à notre sens, véritablement une rupture dans les politiques de lutte contre la pauvreté avec cette logique de fixation d'objectifs de résultats ambitieux. Et c'est heureux, même si on peut ricaner de ces ambitions. Sur le principe de ces objectifs et le contenu de cette rupture, voir Martin Hirsch (dir.), *Au possible nous sommes tenus. La nouvelle équation sociale*, Paris, La Documentation française, 2005 ; Martin Hirsch, « L'introuvable politique de lutte contre la pauvreté », *Droit social*, n° 2, 2007, pp. 131-135 ; Julien Damon, *L'exclusion*, Paris, PUF, « Que sais-je », 2008 ; Julien Damon, « Lutter contre la pauvreté », *Problèmes politiques et sociaux* (à paraître, mars 2009).

vie. Les enquêtes statistiques permettent d'en avoir une idée. Reste à trouver des options de politique publique pour intervenir. A ce titre une idée fait peu à peu son chemin, celle du fléchage d'une partie des interventions du 1 % logement sur les situations des travailleurs pauvres. Une telle orientation aurait le double avantage de respecter la vocation originelle de cette institution (le logement des salariés) et de lui fixer une orientation sociale claire permettant d'éviter ce qui est unanimement considéré comme un scandale : les cas de personnes salariées mais sans domicile fixe, incarnations des formes extrêmes de la pauvreté active.