

Europe 2020 – La pauvreté au travail.

Les enjeux pour les organisations de travailleurs



CENTRE EUROPÉEN
POUR LES TRAVAILLEURS





Avec l'aimable soutien de l'Union européenne

Mentions légales

Editeur: Centre européen pour les travailleurs, Königswinter
www.eza.org

Auteurs: Stan De Spiegelaere & Miet Lamberts, HIVA (Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving), KU Leuven, Belgique

Directeur du projet : Miet Lamberts

Mise en page: HellaDesign, Emmendingen

Illustrations: © Klaus Puth, Mühlheim/Main, www.klausputh.de

Impression: Druckerei Eberwein, Wachtberg-Villip

Mise à jour: En mars 2013

Table des matières

| | | |
|-------------------|--|-----------|
| Liste des figures | 4 | |
| Introduction | 5 | |
| Résumé analytique | 6 | |
| PARTIE 1 | LA PAUVRETÉ AU TRAVAIL EN EUROPE : UN PHÉNOMÈNE QUI PREND DE L'AMPLEUR | 9 |
| 1 | Données factuelles et chiffrées | 9 |
| 1.1 | Pauvreté et pauvreté au travail : définitions | 9 |
| 1.2 | La pauvreté au travail en Europe : données chiffrées | 11 |
| 2 | Les causes de la pauvreté au travail | 14 |
| 2.1 | Les causes de la pauvreté au travail | 14 |
| 2.1.1 | Les causes liées à l'emploi : la faible rémunération et intensité de travail | 14 |
| 2.1.2 | Les causes relevant du ménage : sa composition et l'intensité de travail du ménage | 18 |
| 2.2 | La pauvreté au travail en fonction des caractéristiques individuelles | 22 |
| 2.3 | Analyse économétrique des déterminants de la pauvreté au travail | 24 |
| PARTIE 2 | COMMENT S'ATTAQUER À LA PAUVRETÉ AU TRAVAIL ? | 26 |
| 3 | Politiques de lutte contre la pauvreté au travail : remarques générales | 26 |
| 3.1 | Faire travailler et faire rémunérer le travail | 26 |
| 3.2 | Politique de fond et de forme | 26 |
| 3.3 | Politiques de fond dans un contexte d'activation | 28 |
| 3.4 | Réduire la pauvreté par des revenus et un travail décent | 28 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 4 | Assurer des revenus suffisants aux salariés | 29 |
| 4.1 | Salaires minima légaux | 29 |
| 4.1.1 | Lutter contre la pauvreté au travail par des salaires minima légaux ? | 30 |
| 4.1.2 | Un salaire minimum mais lequel ? | 32 |
| 4.1.3 | Que peuvent faire les organisations de travailleurs ? | 36 |
| 4.2 | Dynamiser les majorations salariales volontaires | 44 |
| 4.2.1 | Promouvoir le « salaire vital » | 44 |
| 4.2.2 | Exploiter les marchés publics pour accroître les salaires | 45 |
| 5 | Intensité de travail grâce au travail décent | 47 |
| 5.1 | Réduire l'incidence du travail atypique | 47 |
| 5.1.1 | Réglementation | 48 |
| 5.1.2 | Limitation | 48 |
| 5.2 | Améliorer la qualité du travail atypique | 50 |
| 5.2.1 | Organiser les travailleurs atypiques | 50 |
| 5.2.2 | Étendre les conventions collectives | 54 |
| 5.2.3 | Lutter pour l'égalité de traitement | 54 |
| 5.3 | Assurer l'accès au travail décent par la prestation de services | 55 |
| | Bibliographie | 57 |
| | Liste des figures | |
| | Figure 1 Proportion d'actifs pauvres occupant un emploi à temps partiel ou à plein temps en Europe | 33 |
| | Figure 2 Proportion d'actifs pauvres ayant un contrat de travail à durée déterminée et indéterminée en Europe | 34 |
| | Figure 3 Salaires minima nationaux en Europe en avril 2012 (sur base horaire, en standards de pouvoir d'achat [SPA]) | 35 |
| | Figure 4 Augmentation du salaire minimum en 2011, exprimée en % | 43 |

Introduction

Avec la Stratégie Europe 2020, l'Union européenne veut devenir « une économie intelligente, durable et inclusive. Ces trois priorités qui se renforcent mutuellement doivent aider l'Union et les États membres à assurer des niveaux élevés d'emploi, de productivité et de cohésion sociale.

Concrètement, l'Union européenne a fixé cinq objectifs ambitieux à atteindre d'ici 2020 en matière d'emploi, d'innovation, d'éducation, d'inclusion sociale et d'énergie (ainsi que de lutte contre le changement climatique). Chaque État membre a adopté ses propres objectifs nationaux dans chacun de ces domaines. Des actions concrètes menées au niveau de l'UE et national sous-tendent la stratégie. » (Europe 2020 – Stratégie de croissance de l'Union européenne – Commission européenne).

La stratégie de l'Union européenne et la question des modalités que peuvent déployer les organisations de travailleurs pour influencer sa mise en œuvre constituent l'axe prioritaire du programme de travail 2010-2013 du Centre européen pour les travailleurs (EZA) et de l'Institut supérieur du travail (HIVA). Chaque année, dans le contexte de ce programme quadriennal, un programme annuel de travail est préparé. Le *programme de travail pour 2012* se concentre sur le cinquième objectif de la Stratégie Europe 2020 : réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette recherche propose de mettre sous la loupe *le combat contre la pauvreté au travail et les moyens pour en réduire les risques*.

Résumé analytique

L'incidence croissante de la pauvreté au travail en Europe est de plus en plus préoccupante pour les décideurs politiques et les organisations de travailleurs. La pauvreté au travail doit être combattue et prévenue. La recherche réalisée sur les causes de la pauvreté au travail en Europe nous enseignent que l'action la mieux ciblée combat à la fois les faibles rémunérations et la faible intensité de travail au sein des ménages.

Dans cette lutte, les organisations de travailleurs jouent un rôle essentiel. Un aperçu des meilleures pratiques dans le cadre des initiatives prises par les organisations de travailleurs à cet égard révèle qu'il existe de très nombreuses options stratégiques.

Les stratégies de négociation collective peuvent lutter contre les faibles rémunérations en donnant priorité à la politique du salaire minimum ou en persuadant, en exerçant des pressions sur les entreprises et en utilisant les passations de marchés publics pour obtenir que ces entreprises paient des salaires décents.

La faible intensité de travail peut être combattue en évitant les contrats atypiques, en s'opposant à de nouvelles initiatives de dérégulation ou en convaincant les employeurs de ne pas recourir à des formes de travail atypique. Des stratégies peuvent également être développées pour revaloriser le travail atypique, l'assortir de bonnes conditions de travail, de la sécurité de l'emploi et d'une bonne rémunération. Enfin, les organisations de travailleurs peuvent également élaborer des stratégies qui permettent aux actifs pauvres de rechercher et d'accepter des emplois plus décents.

Les organisations de travailleurs disposent d'une vaste palette de stratégies pour lutter contre la pauvreté au travail. À titre d'illustration, l'introduction (voire l'augmentation) du niveau du salaire minimum a une incidence directe sur le revenu d'une large catégorie de travailleurs. Mais la pauvreté au travail n'étant pas seulement engendrée par des niveaux de salaire bas, des stratégies plus ciblées de hausse des revenus et salaires de sous-populations

(qui font souvent partie des actifs pauvres) pourraient s'avérer plus efficaces. Les campagnes pour un salaire vital et l'introduction de clauses sociales dans les contrats de marchés publics figurent également au nombre des objectifs mais leur efficacité se limite essentiellement aux services publics ou aux entreprises privées engagées par des services publics. La grande population des actifs pauvres, qui travaillent dans un contexte moins visible, échappent aux effets de cette stratégie. De même, l'efficacité de la campagne « à travail égal, salaire égal » se limite aux secteurs industriels dans lesquels les organisations syndicales peuvent peser sur le processus de négociation collective. Des campagnes telles que « Justice for Janitors » (Justice pour le personnel d'entretien) et « Schoon genoeg » se proposent de mobiliser un groupe de travailleurs vulnérables : le personnel de nettoyage et d'entretien. Pour les organisations de travailleurs, ce sont cependant des campagnes très intenses mais dont l'efficacité est limitée aux secteurs « visibles » et qui ne subissent pas les vicissitudes de la mise en concurrence internationale.

Pour conquérir et mobiliser le soutien du public aux revendications des organisations de travailleurs, une argumentation forte et cohérente devrait être développée. L'examen des campagnes présentées donne la mesure de l'importance cruciale de l'élaboration et de la présentation d'une argumentation économique forte. Le succès et le soutien aux initiatives sont largement tributaires de la crédibilité de l'argument économique, tel que mettre en lumière que de bonnes rémunérations et de bonnes conditions de travail ne sont pas des éléments qui portent préjudice à l'emploi et à la compétitivité de l'entreprise, du secteur ou du pays. D'autres campagnes insistent plus sur les arguments sociaux ou éthiques dans les revendications de salaires décents et donnent plus d'importance au soutien du public ; par exemple, les campagnes telles que « Pour le salaire vital » jouent sur l'argument éthique, et les recherches et études servent à bien étayer leur revendication d'un salaire décent, condition préalable à une vie décente.

Développer une argumentation économique est un atout crucial pour les organisations de travailleurs qui souhaitent combattre la pauvreté au travail. En l'absence (ou aux côtés) d'arguments économiques forts, des arguments éthiques peuvent être développés. Leur efficacité dépend cependant du soutien public que l'organisation des travailleurs peut mobiliser et gagner à sa cause. A cette fin, les partenariats locaux avec des chercheurs, des employeurs, des organisations confessionnelles et non-gouvernementales (ONG) jouent un rôle central. Les partenariats locaux sont également essentiels pour l'organisation et la mobilisation des travailleurs atypiques, et pour en valoriser les conditions de travail. Ces partenariats offrent des voies d'accès et de communication cruciales avec les populations qui échappent au giron des organisations syndicales.

Les organisations de travailleurs ont, bien évidemment, tout un éventail de possibilités, de modalités de lutte contre la pauvreté au travail. Par ailleurs, les expériences passées nous enseignent que ces campagnes peuvent avoir une grande force de persuasion. Les agendas des politiciens et employeurs peuvent ainsi être influencés et effectivement configurés par des initiatives d'organisations de travailleurs. A eux de décider de relever le défi ou non.

PARTIE 1

LA PAUVRETÉ AU TRAVAIL : UN PHÉNOMÈNE QUI PREND DE L'AMPLEUR

1 Données factuelles et chiffrées

Dans ce chapitre, nous commencerons par une description de la pauvreté au travail et nous définirons la différence entre les actifs pauvres et les travailleurs faiblement rémunérés.

Ensuite, un aperçu chiffré de l'évolution de la pauvreté au travail depuis 2005 sera présenté et analysé.¹

1.1 Pauvreté et pauvreté au travail : définitions

Les travailleurs pauvres peuvent être définis comme étant « *tous les travailleurs qui sont pauvres* », c'est-à-dire qui ont un emploi mais vivent dans la pauvreté.

Qui peut être qualifié de *pauvre* ? L'indicateur le plus couramment utilisé pour définir le groupe des personnes vivant dans la pauvreté est « toute personne dont le *revenu* disponible est inférieur à 60% du revenu médian équivalent national ».

Par conséquent, toute personne qui est active et dispose d'un revenu inférieur au seuil de pauvreté appartient aux *actifs pauvres*. La Commission européenne utilise cet indicateur pour surveiller la pauvreté au travail. Qu'est-ce qu'un *revenu* « *équivalent* » ? Le revenu équivalent correspond au

¹ Un mandat de recherche ordonné par EZA, ayant pour thème « working poor » et des travailleurs pauvres (Wets, 2010), fournit déjà un vaste aperçu de la littérature concernant le concept, les faits et les chiffres ayant trait au « working poor » et à la pauvreté des travailleurs. Ce chapitre actualise les chiffres et les faits et contient de nouveaux aperçus.

revenu du ménage, corrigé par sa taille et sa composition. Le revenu équivalent est défini par le revenu du ménage divisé par sa taille équivalente. Cette taille équivalente prend en considération la taille et la composition du ménage (adultes, enfants plus jeunes et moins jeunes). Par exemple, les normes des calculs effectués par l'OCDE attribuent un facteur de 1 au premier adulte, un facteur de 0,5 aux autres membres de la famille de 14 ans et plus, et un facteur de 0,3 aux enfants de moins de 14 ans. La condition de pauvreté des personnes est donc influencée par le revenu total disponible (dont les revenus hors salaires) pour le ménage et sa composition. Elle se fonde sur le revenu du ménage corrigé en appliquant des facteurs aux personnes qui le composent. Par exemple, un homme et une femme vivant dans le même ménage sont supposés avoir le même revenu équivalent indépendamment de leur revenu individuel.

Il n'y a donc pas de *relation strictement directe entre les « travailleurs pauvres » et les « travailleurs faiblement rémunérés »*. Les travailleurs qui ont un bas salaire ne sont pas nécessairement pauvres ; d'autres membres du ménage peuvent contribuer au revenu du ménage. Et les travailleurs peuvent être pauvres tout en gagnant un salaire décent (en fonction de la taille et de la composition du ménage).

Les « travailleurs pauvres » sont donc une part de la population qu'il est difficile de cerner car la notion associe deux niveaux d'analyse : la condition d'actifs des personnes (niveau individuel) et le revenu du ménage dans lequel elles vivent, qui est en deçà du seuil de pauvreté (niveau collectif) (Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail [Eurofound], 2010).

1.2 La pauvreté au travail en Europe : données chiffrées²

Les chiffres que nous allons commenter se fondent sur les statistiques de l'Union européenne relatives aux revenus et conditions de vie (EU-SILC), compilées par Eurostat. Une enquête EU-SILC révèle que la collecte des données sur l'exclusion sociale et la condition du logement se réalise au niveau du ménage alors que les informations sur le travail, l'éducation et la santé se limitent aux personnes de 16 ans et plus. L'essentiel de cet instrument, à savoir les données sur le revenu à un niveau de décomposition très détaillé, sont surtout des données personnelles mais certaines composantes sont intégrées dans la partie qu'EU-SILC consacre aux ménages. Dans EU-SILC, les personnes occupant un emploi doivent travailler six mois ou plus par an et autodéclarent leur statut économique.

Dans l'UE, en 2009, le risque moyen de pauvreté monétaire chez les adultes d'âge actif était deux fois plus élevé dans la population totale (16,1%) qu'il ne l'était en regard du total des personnes actives (8,4%).³ Le risque s'élève à 26% pour les inactifs et 43% pour les personnes au chômage (Commission européenne, 2011). En 2011 (sur la base des estimations d'Eurostat pour 2011), 8,7% des personnes ayant un emploi vivaient en-dessous du seuil de pauvreté (Commission européenne, 2012). *Avoir un emploi demeure un bon tampon contre la pauvreté. Mais 8,7% des personnes qui ont un emploi peuvent être qualifiées de pauvres.*

Par conséquent, les personnes qui ont un emploi mais sont pauvres représentent une part très significative des personnes vivant dans la pauvreté : en 2011, les travailleurs pauvres représentaient un tiers des adultes (d'âge actif) vivant en-dessous du seuil de pauvreté (Commission européenne, 2012).

2 Source : Evolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2011, Eurofound 2010, les actifs pauvres en Europe

3 Les personnes qui ont des contrats permanents de travail sont moins exposées aux risques de pauvreté que la moyenne des personnes qui ont un emploi (5,1% contre 8,1%).

La part des actifs pauvres est demeurée relativement stable au niveau européen entre 2005 et 2009 (cf. Tableau 1.1).⁴ Lorsqu'on approfondit l'examen de la situation et l'évolution dans les différents Etats membres, il semble y avoir grandes disparités entre les pays (cf. Tableau 1.1).

Les États membres qui ont le taux de pauvreté au travail le moins élevé (en deçà de 5%) en 2009 sont la République tchèque (3,1%), la Finlande (3,7%), la Slovaquie (4,8%) et la Belgique (4,6%). Les pays qui affichent des taux élevés sont les pays de l'Europe du Sud - comme la Grèce (13,8%), l'Espagne (11,4%), l'Italie (10,2%) et le Portugal (10,3%) -, auxquels s'ajoutent la Lettonie (11,1%), la Pologne (11,0%) et la Roumanie (17,9%). Le taux de pauvreté au travail y dépasse les 10% de la population active (notons le taux de 17,9%, particulièrement élevé, en Roumanie).

L'examen de l'évolution de la pauvreté au travail dans les pays respectifs révèle une tendance à la hausse (d'au moins 1% entre 2005 et 2009) : cette hausse prévaut en Bulgarie, au Danemark, en Allemagne, en Espagne, en Italie, en Lettonie et en Suède. Dans d'autres pays, le taux de pauvreté au travail recule entre 2005 et 2009 (d'au moins 1%) : c'est le cas de l'Autriche, de la Hongrie, de la Pologne, du Portugal, de la Slovénie et du Royaume-Uni.

⁴ Il n'est pas encore possible d'étudier l'impact de la crise économique et financière (depuis 2008) mais la pauvreté au travail semble avoir été stable au cours de la période qui précède la crise (Commission européenne, 2012).

Tableau 1 Évolution du taux de la pauvreté au travail entre 2005 et 2009

| | | | | | |
|--------------------|------|------|------|------|------|
| UE | 8,2 | 8,2 | 8,5 | 8,6 | 8,4 |
| Allemagne | 4,8 | 5,5 | 7,5 | 7,1 | 6,8 |
| Belgique | 3,9 | 4,2 | 4,4 | 4,8 | 4,6 |
| Bulgarie | | 5,4 | 5,8 | 7,5 | 7,4 |
| Chypre | 6,5 | 7,2 | 6,3 | 6,4 | 7,0 |
| Danemark | 4,9 | 4,5 | 4,2 | 5,1 | 5,9 |
| Espagne | 10,4 | 9,9 | 10,7 | 10,7 | 11,4 |
| Estonie | 7,5 | 7,5 | 7,8 | 7,3 | 8,1 |
| Finlande | 3,7 | 4,5 | 5,0 | 5,1 | 3,7 |
| France | 6,1 | 6,1 | 6,5 | 6,8 | 6,7 |
| Grèce | 12,9 | 13,9 | 14,3 | 14,3 | 13,8 |
| Hongrie | 8,8 | 6,8 | 5,8 | 5,8 | 6,2 |
| Irlande | 6,1 | 6,2 | 5,6 | 6,5 | 5,4 |
| Italie | 8,8 | 9,6 | 9,8 | 8,9 | 10,2 |
| Lettonie | 9,0 | 11,2 | 9,7 | 11,0 | 11,1 |
| Lituanie | 10,0 | 9,9 | 8,0 | 9,4 | 10,4 |
| Luxembourg | 9,8 | 10,3 | 9,3 | 9,4 | 10,0 |
| Malte | 4,8 | 4,4 | 4,5 | 5,0 | 5,7 |
| Pays-Bas | 5,8 | 4,4 | 4,6 | 4,8 | 5,0 |
| Autriche | 6,7 | 6,4 | 6,1 | 6,4 | 5,9 |
| Pologne | 13,9 | 12,8 | 11,7 | 11,5 | 11,0 |
| Portugal | 11,9 | 11,3 | 9,7 | 11,8 | 10,3 |
| République tchèque | 3,5 | 3,5 | 3,3 | 3,6 | 3,1 |
| Roumanie | | | 18,5 | 17,7 | 17,9 |
| Slovaquie | 4,6 | 4,8 | 4,7 | 5,1 | 4,8 |
| Slovénie | 8,9 | 6,3 | 4,9 | 5,8 | 5,2 |
| Suède | 5,5 | 7,4 | 6,5 | 6,8 | 6,9 |
| Royaume-Uni | 8,3 | 7,8 | 8,0 | 8,5 | 6,7 |

Source Eurostat, EU-SILC (Commission européenne)

Les estimations récentes, pour 2011, (Eurostat, Commission européenne 2012) affichent un taux de pauvreté au travail au plus haut dans l'UE (8,7%) depuis 2005. La part croissante de travailleurs à temps partiel et de travailleurs intérimaires dans la population active poussera sans doute à la hausse la pauvreté au travail, actuellement et dans les années à venir (cf. Commission européenne 2012).

2 Les causes de la pauvreté au travail⁵

Un emploi faiblement rémunéré ne signifie donc pas nécessairement que la personne vive dans la pauvreté. La composition du ménage est un facteur important. Dans ce chapitre, sont étudiés les différents facteurs qui engendrent la pauvreté au travail.

Crettaz (2011) identifie l'interaction de trois facteurs principaux qui engendrent la pauvreté au travail : une faible intensité de travail, la composition de la famille et le bas niveau des salaires.

Sur la base de différents rapports nationaux relatifs à la pauvreté au travail et la segmentation du marché du travail réalisés par des experts nationaux, le rapport « In-work poverty and labour market segmentation in the EU: Key lessons » (Frazer et al., 2010) conclut que « *Les facteurs qui expliquent la pauvreté au travail, selon les rapports des experts, sont nombreux, très complexes et en interaction. Les principaux facteurs se déclinent en quatre chapitres : structure de l'économie et du marché du travail ; composition de la famille et du ménage et faible intensité de travail ; caractéristiques individuelles ou personnelles ; et facteurs institutionnels (c'est-à-dire le salaire minimum, la fiscalité et la protection sociale) ».*

2.1 Les causes de la pauvreté au travail

2.1.1 Les causes liées à l'emploi : la faible rémunération et intensité de travail

Nous l'avons fait observer, avoir un emploi est encore la meilleure voie de sortie de la pauvreté et le meilleur rempart contre celle-ci. Mais 8,7% des actifs (au niveau de l'UE) sont des travailleurs pauvres.

⁵ Source : Evolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2011, Eurofound 2010, les actifs pauvres en Europe.

La nature de l'emploi semble donc être importante. Mais c'est *la nature des emplois dans le ménage* qui est importante ainsi que les *autres sources de revenu*.

Dans ce paragraphe, nous nous concentrons sur les éléments de l'emploi qui peuvent influencer la pauvreté au travail. En premier lieu, intervient le bas niveau de salaire de l'emploi qui peut induire la pauvreté au travail, même si cet emploi est à durée indéterminée et à temps plein.

La crise financière et économique mondiale a considérablement ralenti le taux de croissance des salaires réels dans le monde. Sur la base de statistiques nationales officielles de 115 pays et régions, *le Rapport mondial sur les salaires 2010/11* (Organisation internationale du travail [OIT], 2010) estime qu'il y a eu un déclin de la croissance des salaires réels mensuels moyens de 2,8% avant la crise, en 2007, à 1,5% en 2008 et de 1,6% en 2009.⁶

Si le taux d'augmentation salariale a été freiné dans tous les pays, il s'avère négatif dans plus d'un quart des pays et régions en 2008, et d'un cinquième en 2009. Dans des pays industrialisés (dont l'Europe occidentale et du Sud), le rapport de l'OIT estime qu'après avoir connu une augmentation d'environ 0,8% par an avant la crise, les salaires réels ont reculé de 0,5% au début de la crise en 2008, avant de renouer avec un taux de croissance de 0,6% en 2009. En Europe centrale et orientale, la croissance réelle des salaires est passée de 6,6% en 2007 à 4,6% en 2008 et -0,1% en 2009. (OIT, 2010) Le niveau du salaire est qualifié de bas lorsqu'il est en deçà des deux tiers du salaire moyen national (horaire). La Commission européenne (2011) a calculé que les résultats dans les États membres montrent une corrélation positive entre les taux de pauvreté au travail et le pourcentage des salariés faiblement rémunérés. Cependant, si la corrélation est significative, elle n'est pas absolue (0,42%) révélant que la pauvreté au travail n'est pas uni-

6 La croissance des salaires dans le monde est calculée en moyenne pondérée de la croissance réelle ou estimée des salaires mensuels de 115 pays et régions, année après année, soit sur 94% de tous les salariés dans le monde. Pour la couverture et la méthodologie, cf. Rapport mondial sur les salaires 2010/11, Appendice technique I. Source : Base de données mondiale de l'OIT sur les salaires. À l'exception de la Chine, le rapport calcule que la croissance du salaire réel a reculé de 2,2% en 2007 à 0,8% en 2008 et 0,7% en 2009.

quement engendrée par de bas niveaux de salaire. D'autres facteurs comme *l'intensité de travail* et *la composition des ménages* jouent un rôle important (cf. suite du document).

Le facteur « *intensité de travail* » est le degré d'activité de la personne comparé à son potentiel. Les personnes qui ont un emploi à durée déterminée ou à temps partiel ne déploient pas leur plein potentiel et peuvent subir la pauvreté au travail même si leur salaire horaire peut être qualifié d'élevé. Les résultats que contient ladite étude de la Commission européenne (2011) mettent en lumière que la pauvreté au travail est largement tributaire des caractéristiques de l'emploi telles que la durée et le type de contrat de travail. Les chiffres révèlent que le taux de pauvreté au travail est plus élevé chez les personnes qui travaillent moins que douze mois (comparé à celui des personnes qui travaillent toute l'année)⁷, supérieur pour les personnes qui ont des contrats à durée déterminée (comparé aux actifs qui ont des contrats à durée indéterminée) et plus élevé pour les actifs à temps partiel (que pour les actifs à temps plein). Par exemple, les actifs qui ont un contrat permanent de travail courent beaucoup moins de risques de sombrer dans la pauvreté que la moyenne des personnes actives (5,1% contre 8,1%). L'étude de la Commission européenne conclut que s'il n'y a pas de garantie absolue, une bonne sauvegarde contre la pauvreté au travail demeure d'avoir un emploi à temps plein et un contrat de travail à durée indéterminée. Frazer *et al.* (2010) conclut également que la prévalence très large d'une faible qualité et de l'insécurité de l'emploi conjuguée à une faible rémunération accroît sensiblement le risque et l'importance de la pauvreté au travail dans certains États membres. La recherche met aussi en relief une corrélation entre des éléments d'intensité de travail et des salaires horaires. Les contrats à durée déterminée sont souvent faiblement rémunérés. Le Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI 2011) a

⁷ Source EU SILC (Eurostat) ;

Travailler toute l'année signifie travailler pendant tous les mois pour lesquels des informations sur le statut professionnel ont été fournies. Moins d'une année complète signifie travailler plus que la moitié des mois mais moins que tous les mois pour lesquels des informations ont été fournies sur le statut professionnel.

analysé la relation entre travail à durée déterminée, travail à temps partiel et salaires horaires. Les résultats révèlent que dans l'UE, la moyenne des personnes employées temporairement mais à temps plein reçoit une rémunération de 17% inférieure (sur la base des salaires horaires) aux personnes ayant un emploi équivalent, à temps plein, et un contrat de travail à durée indéterminée. Les personnes travaillant à temps partiel avec un contrat permanent de travail ont un salaire horaire de 4,7% inférieur aux personnes ayant un emploi équivalent, à temps plein, et également un contrat à durée indéterminée. Et enfin, les personnes travaillant à temps partiel avec un contrat de travail à durée déterminée ont un salaire horaire de 16,9% inférieur aux personnes travaillant à temps plein avec un contrat de travail permanent.

Les données chiffrées de l'Enquête sur les forces de travail d'Eurostat (publiées dans la Revue trimestrielle sur l'emploi et la situation sociale dans l'UE - septembre 2011) révèlent qu'au cours de la période 2000-2010, *le recours aux contrats à durée déterminée n'a cessé d'augmenter*. La part des salariés temporaires dans le total des salariés est passée de 12,2% en 2000 à 14,6% en 2007, avant de reculer à 14,1% et 13,6% en 2008 et 2009 pour remonter en 2010 à 13,9%. Ce segment du marché du travail semble être le plus sensible à la crise. Si la tendance à l'embauche à durée déterminée se confirme, même des pays dont la part de travailleurs temporaires est relativement basse pourraient rapidement la voir s'élever suite au départ et remplacement de travailleurs ayant un contrat à durée indéterminée par des travailleurs temporaires.

De plus, le pourcentage de l'emploi à temps partiel n'a cessé d'occuper une part plus importante dans l'emploi, de 15,7% en 2002 à 18,5% en 2010.

La stagnation des salaires, la montée du travail à durée déterminée et à temps partiel (non voulu) ont augmenté le nombre de personnes à bas revenu dans l'UE. Plusieurs experts nationaux en pauvreté au travail (Frazer et al., 2010) établissent le lien entre la faible qualité de l'emploi et les effets de la mondialisation économique, ainsi que son rôle dans la création d'un

marché du travail segmenté, dont un des effets est l'accroissement du risque de la pauvreté au travail. Des marchés du travail fortement segmentés enferment les personnes dans des emplois faiblement rémunérés et freinent la promotion professionnelle. La prévalence de salaires bas et l'insécurité de l'emploi sont particulièrement palpables dans certains secteurs de l'économie, comme par exemple, l'agriculture et le statut d'indépendant. Lorsque ces emplois perdurent, le risque de tomber dans le piège de la pauvreté au travail est bien présent. Il pourrait ébranler l'objectif de la croissance inclusive de la stratégie de l'Europe 2020 en donnant la préséance au nombre d'emplois créés sur leur qualité (Commission européenne, 2011).

2.1.2 Causes relevant du ménage : sa composition et l'intensité de travail dans le ménage

Les caractéristiques du travail ont une incidence sur la pauvreté au travail, mais elle est également et fortement influencée par les caractéristiques du ménage.

Le nombre de personnes à charge dans un ménage est un facteur décisif de la pauvreté au travail, comme cette étude en a déjà fait état. Non seulement *la taille et la composition* du ménage sont des éléments importants mais également le nombre de personnes à la charge du revenu disponible. Cet élément est significatif. Avoir des enfants peut avoir un impact sur la participation au marché du travail et l'intensité de travail des membres du ménage.

Les chiffres du cadre EU-SILC laissent apparaître qu'en général, les travailleurs vivant dans un ménage de deux ou plus d'adultes sans enfant sont moins exposés au risque de pauvreté au travail (5%). 10% des actifs seuls vivent dans la pauvreté. 10% des travailleurs vivant dans un ménage avec des enfants à charge vivent dans la pauvreté. Le risque le plus important de la pauvreté au travail est encouru par des travailleurs monoparentaux ayant des enfants à leur charge ; en effet, 18% d'entre eux sont pauvres.

La taille et la composition du ménage ne sont pas les seuls éléments importants. L'examen de la situation de l'emploi permet de déceler que *l'intensité de travail au sein du ménage* est important. Si trop peu d'adultes dans le ménage travaillent ou s'ils ne travaillent pas suffisamment pour engranger un revenu suffisant pour le ménage, le risque de pauvreté est grand. C'est pour cette raison que le Comité de protection sociale⁸ a défini une variable intitulée « *Intensité de travail du ménage* » qui reflète le pourcentage de temps de travail annuel potentiellement disponible que tous les adultes dans le ménage consacrent à l'emploi.⁹

Le risque de pauvreté de tous les adultes de 18 à 59 ans (chômeurs, inactifs, employés) mesuré à l'aune de l'intensité de travail du ménage est en cours de discussion. Les estimations pour 2009 révèlent que 9,4% des adultes vivent dans des ménages qui présentent une intensité de travail très faible (0-20% qui comprennent également les ménages au chômage) ; 5,6% des adultes vivent dans des ménages qui présentent une intensité de travail faible (20-40%) ; près de 20% des adultes vivent dans des ménages dont l'intensité de travail est moyenne (40-60%) ; 17% vivent dans des ménages dont l'intensité de travail est élevée (60-80%) et près de 50%¹⁰ des adultes vivent dans des ménages dont l'intensité de travail est très élevée (80-100%).

Les résultats des 27 États membres de l'UE masquent des disparités entre les États membres. Dans tous ces États membres, la majorité des adultes vivent dans des ménages qui présentent une très forte intensité de travail. Dans les

8 Le Comité de la protection sociale (CPS) est un comité consultatif établi par le Traité (article 160 du [Traité sur le fonctionnement de l'UE](#)), officiellement créé par [Décisions du Conseil](#) en 2000 et 2004. Le Comité de protection sociale est un véhicule d'échanges coopératifs entre les États membres et la Commission européenne dans le cadre de la Méthode ouverte de coordination sur l'inclusion sociale, les soins de santé et les soins à long terme, ainsi que les pensions ("[MOC sociale](#)"). Le Comité joue notamment un rôle charnière dans la préparation de la discussion au Conseil du Rapport conjoint annuel sur la protection sociale et l'inclusion sociale. Le Comité prépare, par ailleurs, des rapports, rédige des avis ou entreprend d'autres activités dans ses champs de compétence, à la demande soit du Conseil, soit de la Commission, voire de sa propre initiative. Le Comité de protection sociale est composé de deux délégués de chaque Etat membre et de la Commission.

9 L'intensité de travail du ménage est une variable récemment adaptée (depuis 2010), dans le cadre de la Stratégie Europe 2020. Elle se définit comme le ratio entre le nombre total de mois que les adultes (âgés de 18 à 59 ans, n'étant pas étudiants âgés de 18 à 24 ans) d'un ménage ont travaillé et le nombre total de mois qu'ils auraient pu travailler théoriquement. Pour les personnes qui déclarent travailler à temps partiel, une estimation du nombre de mois en équivalents temps plein est calculée sur la base du nombre d'heures normalement travaillées au moment de l'interview.

10 Ce groupe comprend un grand nombre de personnes employées à temps plein dans des ménages d'une personne.

États baltes, au Danemark, en République tchèque, en Slovaquie et en Slovénie, plus de 60% des adultes vivent dans des ménages présentant une forte intensité de travail. Différents mécanismes peuvent expliquer ce pourcentage élevé. Dans les nouveaux États membres, ce pourcentage peut sans doute s'expliquer par les faibles salaires horaires qui obligent les salariés à travailler plus longtemps. La forte proportion d'adultes dans des ménages qui présentent une intensité de travail très élevée au Danemark peut plus que probablement s'expliquer par la participation très élevée des femmes au marché du travail (et la présence de services qui facilitent la participation au marché du travail comme nous le verrons plus loin).

La plupart des pays de l'Europe du Sud présentent un pourcentage moindre d'adultes vivant dans des ménages à très forte intensité de travail. Cette tendance peut s'expliquer par une plus grande tradition familiale et une moindre participation des femmes au marché du travail. Dans des pays où le travail à temps partiel est courant (et facilité par des mesures gouvernementales comme c'est le cas en Allemagne, aux Pays-Bas et en Suède, par exemple), nous observons un pourcentage plus élevé d'adultes dans des ménages à forte intensité de travail (comparé à la moyenne de l'UE).

La Commission européenne (2011) a examiné *le lien entre le niveau d'intensité de travail dans le ménage et le risque de pauvreté* des adultes. Lorsque l'intensité de travail est supérieure à 20%, tout semble indiquer que le risque de pauvreté chute de manière significative (de 50-55% à 40%) mais il demeure néanmoins élevé. 20% des adultes vivant dans des ménages à intensité de travail moyenne vivent en deçà du seuil de pauvreté national. 8% des adultes dans des ménages dont l'intensité de travail est de 60-70% sont pauvres, alors que ce taux est ramené à 7,5% lorsque l'intensité de travail du ménage est de 70-80%. Une intensité très élevée de travail au sein du ménage diminue significativement le taux de pauvreté (5,4% dans la tranche d'intensité de travail de 80 à 90% et 4,5% dans la tranche de 90 à 100%). Comme le conclut la Commission européenne (2011), en termes de politique, ces chiffres suggèrent que l'augmentation de la participation des

adultes au marché du travail lorsque les ménages présentent une intensité de travail en deçà de 60% est important pour la lutte contre la pauvreté. Cependant, parfois, travailler au mieux de son potentiel ou presque est insuffisant. Dans des pays comme l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie, vivre dans des ménages qui présentent un taux d'intensité de travail élevé (plus de 80%) uniquement constitue un rempart contre le risque de pauvreté. Dans ces pays, les salaires (qui sont généralement la composante la plus importante du revenu) pourraient encore s'avérer trop bas pour lutter contre la pauvreté.

Par ailleurs, dans certains États membres (Danemark, Irlande), une intensité de travail plus faible est déjà suffisante pour réduire le risque de pauvreté des adultes.

La Commission européenne (2011) estime qu'il s'agit peut-être là du reflet de *la flexibilité et du bon fonctionnement des marchés du travail ainsi que d'un bon développement de l'accompagnement institutionnel* (dont de bonnes aides aux revenus pour ceux qui ne travaillent pas au mieux de leur potentiel).

Les politiques qui prévoient un revenu suffisant pour les actifs (par exemple, le salaire minimum) et des compléments de la sécurité sociale et des systèmes fiscaux jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté au travail (Commission européenne, 2011).

Frazer *et al.* (2010) concluent : « *Les facteurs institutionnels comme le manque de réglementations qui établissent un salaire minimum suffisant, une fiscalité relativement élevée sur les petits salaires, le manque de prestations au travail, la suppression forcée des prestations à certaines personnes et leur obligation de se tourner vers du travail faiblement rémunéré, des allocations familiales insuffisantes, le manque ou le coût prohibitif de services essentiels (par exemple, crèches et transport en commun), ... peuvent contribuer à la pauvreté au travail. Pour l'exprimer plus positivement, dans plusieurs États membres qui présentent des taux peu élevés de pauvreté au*

travail, il est clair que des facteurs tels que des bas salaires et l'insécurité de l'emploi ont été mitigés par des mesures institutionnelles positives qui assurent que le revenu net des ménages est suffisant. Un autre facteur institutionnel important dans plusieurs États membres est le rôle joué par des accords sur des salaires minima suffisants. »

2.2 La pauvreté au travail en fonction des caractéristiques individuelles

La recherche sur le marché du travail a démontré que l'intensité et la qualité du travail sont variables suivant les groupes de population : les femmes, les jeunes, les migrants et les personnes peu qualifiées sont plus souvent exposés au risque de sous-emploi et de plus grande précarité de l'emploi.

Le risque de pauvreté au travail peut être considérablement accru par certains facteurs personnels tels que la faiblesse de l'éducation, de la santé et la nationalité qui sont en interaction avec d'autres facteurs de risque. Un faible niveau d'éducation et de qualification accroît la probabilité de la pauvreté au travail en orientant les travailleurs vers des secteurs où les rémunérations sont plus faibles et l'insécurité de l'emploi plus importante. Dans de nombreux pays, être un migrant ou provenir d'une minorité ethnique peut accroître sensiblement le risque de la pauvreté au travail. L'âge est également un facteur et dans bon nombre de pays, les jeunes sont particulièrement exposés aux risques de pauvreté au travail (Frazer *et al.*, 2010).

Les résultats des études sur la pauvreté au travail laissent apparaître que malgré leur position plus précaire sur le marché du travail, les femmes ne sont pas plus confrontées à la pauvreté au travail ; au niveau de l'UE, *le risque de pauvreté au travail est plus grand pour les hommes que pour les femmes*. Une explication partielle réside certainement dans le fait que les femmes sont souvent l'apporteur de revenu secondaire du ménage. Par conséquent, malgré leur situation moins positive sur le marché du travail

(plus de travail à temps partiel et de contrats à durée déterminée), le risque de la pauvreté au travail semble plus élevé pour les hommes (au niveau de l'UE et dans la plupart de ses pays).

La pauvreté au travail (au niveau de l'UE) tend à *s'infléchir quelque peu avec l'âge*. À nouveau, les circonstances du ménage sont importantes : dans certains pays où les jeunes quittent leur famille et deviennent financièrement indépendants à un jeune âge, le risque de pauvreté au travail est plus élevé que dans d'autres pays où les jeunes ont tendance à rester plus longtemps chez les parents même lorsqu'ils ont un emploi. Les jeunes ont plus souvent des emplois à temps partiel et à durée déterminée que les personnes plus âgées.

Au niveau de l'UE, il semble exister *un lien étroit entre le niveau d'éducation et le risque de pauvreté au travail*. Plus le niveau de qualification est élevé, moindre est l'incidence de la pauvreté au travail. Parmi le groupe de personnes moins qualifiées, l'incidence du travail à temps partiel et à durée déterminée est plus élevée que dans d'autres groupes de qualification.

Dans une étude de l'OIT sur l'analyse des modèles, causes et conséquences du travail à bas salaire, Grimshaw (2011) conclut que certains groupes sont confrontés à un risque accru de travail à bas salaire, simplement par la *couleur de leur peau ou leurs antécédents ethniques*. S'il n'y a pas de données disponibles, nous pouvons supposer que la segmentation du marché du travail ethnique conduit à un risque plus grand de pauvreté au travail pour les personnes d'origine étrangère. Sur la base de l'analyse réalisée par des experts nationaux, Frazer et al. (2010) déclarent : « *Dans bon nombre de pays, être migrant ou procéder d'une minorité ethnique accroît sensiblement le risque de pauvreté au travail. (...) Les experts néerlandais notent que les groupes qui présentent un risque relativement élevé de pauvreté au travail sont notamment les migrants non-occidentaux. Les experts finlandais commentent que la pauvreté au travail des immigrants en Finlande est double : leur position sur le marché du travail en général et les difficultés d'emploi, d'une part, et la ségrégation des professions en fonction de l'appartenance à*

une minorité ethnique ou non, d'autre part. L'expert italien fait observer que les migrants occupent souvent des emplois peu qualifiés. »

Les caractéristiques *de l'employeur ou du secteur* peuvent déterminer la probabilité d'avoir un emploi peu rémunéré. Par exemple, la localisation de l'organisation, sa taille, ses activités / son secteur, s'il s'agit d'une organisation familiale ou non, la compétitivité du marché, ... sont tous des facteurs déterminants des chances d'occuper un emploi peu rémunéré.

2.3 Analyse économétrique des déterminants de la pauvreté au travail¹¹

Dans les parties qui précèdent, nous avons décrit les trois principaux facteurs qui peuvent induire la pauvreté au travail : une rémunération horaire/mensuelle insuffisante, une faible intensité de travail et la structure du ménage. Nous avons également établi qu'il y a une certaine interaction entre les facteurs décrits. Pour étudier l'interaction entre les mécanismes décrits et examiner plus formellement les caractéristiques de la pauvreté au travail (dont un ensemble de caractéristiques individuelles), la Commission européenne (2011) fait état des résultats d'une analyse économétrique (« odds ratios » ou rapports de cotes fondés sur une analyse de régression logistique) des déterminants individuels de la pauvreté au travail. Pour chaque facteur, la probabilité de la pauvreté au travail est estimée sous le contrôle de tous les autres facteurs.

Les résultats révèlent *qu'au niveau de l'UE*, la faible intensité de travail (au sein du ménage) et la faiblesse des salaires semblent être les déterminants clés. La faiblesse du salaire multiplie par cinq la probabilité de la pauvreté au travail. Marx *et al.* (2011) ont calculé que l'augmentation de l'intensité

11 Source : Evolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2011

de travail au sein du ménage diminue plus sensiblement la pauvreté que l'augmentation des bas salaires.

Un rôle moindre mais également important est joué par la composition du ménage (rapport enfant / adulte) : la probabilité de la pauvreté augmente lorsque le nombre d'enfants à charge par rapport aux adultes augmente, mais cette élévation est moindre que dans le cas des deux autres facteurs. Les caractéristiques individuelles (notamment l'éducation et l'expérience au travail) jouent un rôle significatif dans la pauvreté au travail mais cependant bien moindre que les trois autres facteurs discutés. Le travail à temps partiel involontaire et les contrats à durée déterminée pèsent sur la probabilité de sombrer dans la pauvreté au travail (respectivement de 2,7 fois et de 1,5 fois).

Les analyses ont été réitérées *au niveau des États membres*. Les résultats montrent que *les trois facteurs les plus importants ont un impact et une importance différente dans les pays européens, en fonction des structures de salaires, de la présence de salaires minima ou des structures de négociation salariale, l'existence d'allocations familiales, ...* Nous pouvons donc conclure (à l'instar de la Commission européenne) que des politiques garantissant un salaire suffisant (par exemple, des salaires minima) et des revenus complémentaires, sous forme de transferts de la sécurité sociale ou de transferts fiscaux, peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre la pauvreté au travail (Commission européenne, 2011).

PARTIE 2

COMMENT S'ATTAQUER À LA PAUVRETÉ AU TRAVAIL ?

3 Politiques de lutte contre la pauvreté au travail : remarques générales

3.1 Faire travailler et faire rémunérer le travail

La lutte contre la pauvreté au travail se résume « à *lutter pour un travail rémunérateur* ». Accepter un emploi rémunéré devrait constituer la garantie d'un revenu suffisant et d'un niveau de vie décent. L'emploi devrait donc être accessible à tous, être de bonne qualité, bien rémunéré, et exploiter au mieux le potentiel du travailleur.

Cependant, des mesures politiques concrètes en vue de *rémunérer le travail* peuvent majorer les coûts de création d'emplois et donc diminuer les possibilités globales d'accès à l'emploi des citoyens. Les politiques tendant à diminuer le nombre d'actifs pauvres pourraient augmenter le nombre d'inactifs pauvres. Les réponses politiques devraient prendre en considération cet éventuel conflit d'objectifs et opter pour des politiques qui assurent un travail rémunérateur tout en augmentant les possibilités d'emploi des travailleurs moins qualifiés afin de les faire échapper à la pauvreté en les intégrant au marché du travail.

3.2 Politique de fond et de forme

La « politique » peut donner la priorité *au fond* ou aux *procédures*. Donner la priorité aux questions de fond revient à s'attacher à *ce qui* est mis en œuvre, aux règles et règlements en place pour atteindre des objectifs poli-

tiques précis. Lorsque la priorité est donnée à la procédure, la politique privilégie plus le *comment* sont configurées les politiques, quelles sont les parties qui participent au processus d'élaboration politique, etc.

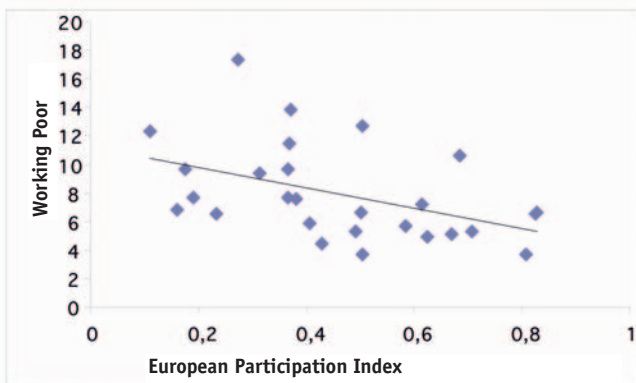
Dans les paragraphes qui suivent, l'accent sera mis en premier lieu sur la politique de fond même si *les questions de forme jouent un rôle important dans la lutte contre la pauvreté au travail*.

Les politiques sociales et du marché du travail peuvent se façonner dans des contextes d'intense dialogue social ou par l'action gouvernementale unilatérale. Dans certains pays, le dialogue social est bipartite par nature alors que dans d'autres pays, l'État est un troisième acteur important. Toutes ces différences de procédures ont un impact sur le mode de configuration et de mise en œuvre des politiques de fond.

Au niveau macro, nous constatons que dans des pays dont les activités syndicales et le dialogue social sont importants, l'inégalité sociale est relativement inférieure à ce qu'elle est dans les pays où les organisations de travailleurs ont un rôle moindre (Koeniger, Leonardi & Nunziata, 2006). Par ailleurs, les recherches révèlent que l'incidence du travail peu rémunéré est associée au rôle des organisations syndicales et au niveau de coordination de la négociation collective (Bosch, 2009).

Lorsqu'on représente graphiquement la relation entre, par exemple, l'« European Participation Index » (qui résume le degré de participation des travailleurs au niveau des conseils d'administration et de surveillance, au niveau de l'entreprise et au travers de la négociation collective) et la pau-

vreté au travail, on constate que plus les travailleurs participent aux différents niveaux, moins le pays est confronté à des problèmes de pauvreté au travail.



3.3 Politiques de fond dans un contexte d'activation

Ci-dessous, nous nous concentrons sur plusieurs politiques *de fond* qui peuvent être développées pour lutter contre la pauvreté au travail, d'une part, et sur le rôle que peuvent jouer, dans ce cadre, les organisations de travailleurs, d'autre part.

Ces politiques sont souvent élaborées dans un contexte de dite « activation » du marché du travail et d'une tendance générale à mettre en œuvre des politiques de « flexicurité » dans plusieurs pays européens. L'Union européenne soutient ces orientations politiques avec la « Stratégie de Lisbonne » ou l'initiative plus récente « Europe 2020 ». Cependant, l'activation et la flexibilisation aveugle peuvent, en l'absence de systèmes de sécurité corrects, accroître l'incidence de la pauvreté au travail.

3.4 Réduire la pauvreté au travail par des revenus et un travail décent

L'analyse économétrique de la Commission européenne révèle que la faiblesse des rémunérations et l'intensité de travail du ménage sont les principales raisons de la pauvreté au travail en Europe. Par conséquent, les organisations de travailleurs devraient se concentrer sur ces deux questions pour lutter contre ce phénomène grandissant d'actifs pauvres. Les évolutions plus récentes, en partie engendrées par la crise économique et financière, laissent apparaître un ralentissement des majorations salariales en Europe et une montée du travail à temps partiel et des contrats à durée déterminée. C'est la raison pour laquelle devraient être développées et promues des politiques qui garantissent des revenus suffisants aux travailleurs et augmentent l'intensité de travail par la promotion du travail décent, marqué au sceau de la stabilité, de la durée suffisante et de la mise à la portée de tous les salariés. Dans les paragraphes qui suivent, nous mettrons sous la loupe les deux principales stratégies politiques et nous identifierons ce que peuvent faire les organisations de travailleurs.

4 Assurer des revenus suffisants aux salariés

Même si la pauvreté au travail est fonction du revenu de la famille et pas du salarié individuel, les preuves économétriques sont irréfutables, *une faible rémunération* est une cause principale de la pauvreté au travail en Europe. Les organisations de travailleurs devraient donc développer des politiques qui garantissent des revenus suffisants aux salariés, elles devraient assurer la rémunération monétaire du travail. Dans ce cadre, nous discuterons du rôle que peuvent jouer les organisations de travailleurs dans la promotion de salaires minima légaux ou de majorations salariales volontaires.

4.1 Salaires minima légaux

Les organisations de travailleurs et ONG qualifient souvent les salaires minima d'élément de base du « travail rémunérateur » et de la lutte contre la pauvreté au travail. Le débat demeure cependant ouvert sur l'impact de l'introduction ou de l'augmentation des salaires minima sur le taux de pauvreté au travail, d'une part, et sur l'emploi en général, d'autre part. À la lumière de résultats scientifiques, nous discutons ici *des avantages et inconvénients du recours aux salaires minima légaux comme instrument de lutte contre la pauvreté au travail*.

Ensuite, nous discuterons *du rôle des organisations de travailleurs* dans la promotion de l'introduction de salaires minima. A cette fin, nous évoquerons les campagnes nationales et européennes, et soulignerons l'importance de la poursuite de la lutte pour l'indexation (sur l'inflation) de salaires minima.

4.1.1 Lutter contre la pauvreté au travail par des salaires minima légaux ?

Instaurer (ou élever) un salaire minimum légal a un impact positif immédiat sur les plus bas salaires dans un pays donné. Il semble donc que ce soit un instrument politique simple et efficace pour lutter contre la faiblesse des rémunérations et réduire ainsi la pauvreté au travail.

Cependant, les avis des chercheurs divergent sur l'opportunité de salaires minima légaux dans la lutte contre la pauvreté au travail. La discussion portera sur les principaux avantages et inconvénients de l'introduction (ou de la valorisation) du salaire minimum légal.

Avantages :

- Les salaires minima diminuent la pauvreté au travail en *garantissant un salaire décent* à tout travailleur à temps plein ; les employeurs sont ainsi tenus de verser à leurs travailleurs un salaire minimum entraînant la disparition des emplois extrêmement peu rémunérés.
- En outre, le salaire minimum légal étant un « salaire-plancher », la mise en concurrence des bas salaires entre les entreprises est limitée, et s'érode également l'incitation à payer de très bas salaires.
- Ce n'est pas uniquement la rémunération de ceux qui gagnent le salaire minimum qui est augmentée par la revalorisation ou l'instauration d'un salaire minimum légal, *les retombées* sont réelles ; ainsi les recherches réalisées dans des pays en développement montrent que même les salaires du secteur informel sont favorablement influencés par la valorisation du salaire minimum légal (Saget, 2001) ; l'incidence est également positive sur les salaires légèrement supérieurs au salaire minimum.
- Les faibles salaires d'autres travailleurs ont tendance à augmenter avec l'introduction d'un salaire minimum (plus important) (OCDE, 1998) ; les retombées positives sur les revenus touchent donc plus de travailleurs que les très bas salaires.
- Une autre conséquence positive est une *demande agrégée* en hausse grâce aux revenus plus élevés de travailleurs (l'effet de cette conséquence sur la pauvreté au travail est néanmoins très indirect).

- La majoration des salaires sous l’effet d’un salaire minimum (plus élevé) *accroît l’attractivité de l’emploi pour les chômeurs* ; les taux d’emploi et d’activité pourraient remonter alors que baisseraient les dépenses publiques en allocations de chômage et assistance sociale.
- Les recherches indiquent cependant un effet positif limité sur la *motivation et la productivité* des travailleurs qui ont des salaires plus élevés dans des emplois faiblement rémunérés (Salverda, 2009).
- Enfin, un avantage important dans le contexte actuel est que *l’augmentation ainsi provoquée des dépenses publiques sera faible* ; à l’exception des coûts de contrôle et de mise en œuvre du salaire minimum, son introduction ou valorisation est neutre budgétairement ; dans le contexte actuel de crise de la dette publique, cette neutralité budgétaire est un avantage non négligeable.

Cependant, les adversaires du salaire minimum (plus élevé) pointent les éventuels *effets négatifs sur l’emploi, l’absence de ciblage* du salaire minimum pour lutter contre la pauvreté au travail et l’éventuel encouragement de *l’emploi informel* (compte tenu que les employeurs qui souhaitent payer des salaires en deçà du salaire minimum ne peuvent plus le faire légalement).

Inconvénients :

- Le principal argument des adversaires du salaire minimum (revalorisé) est *la baisse de l’emploi* et donc de la possibilité pour les pauvres d’échapper à leur condition de pauvres en recherchant et en acceptant un emploi rémunéré.

La littérature sur l’effet du salaire minimum sur l’emploi est plutôt mitigée. La plupart des études ne peut trouver de relation statistiquement négative entre le salaire minimum et l’emploi en général. Sur certaines parties du marché du travail (travailleurs peu qualifiés, travailleurs adolescents ou jeunes), des résultats plus significatifs (bien que peu élevés) existent (Edagbami, 2006). La littérature scientifique révèle qu’un salaire minimum peut avoir des effets préjudiciables sur l’emploi pour certains groupes du marché du travail. Plus précisément, les possibilités d’emploi

pour les jeunes travailleurs et les adolescents pourraient reculer sous l'effet de l'introduction d'un salaire minimum. Cependant, ces effets négatifs peuvent être contrés par l'introduction d'un salaire minimum échelonné en fonction de l'âge du travailleur (comme c'est le cas dans plusieurs pays européens comme la Belgique, la France, l'Irlande, la Lettonie, Malte, les Pays-Bas, la Slovaquie, la République tchèque et le Royaume Uni).

En conclusion, nous pouvons dire que s'il y a bien une équation entre la qualité de l'emploi et le nombre d'emplois, son importance ne doit pas être surestimée (Doucouliagos & Stanley, 2009) :

- Cependant, pour lutter contre la pauvreté au travail, un salaire minimum est plutôt un *instrument diffus et non ciblé* ; il a une incidence sur une population plus importante que les actifs pauvres (la plupart des travailleurs faiblement rémunérés ne font pas partie des actifs pauvres) et sur une certaine proportion des travailleurs pauvres (la plupart des travailleurs pauvres ayant un revenu supérieur au salaire minimum) ; l'effet sur la pauvreté au travail ne doit donc pas être surestimé ; les études comparatives de différentes alternatives politiques (Marx, Vanhille & Verbist, 2011) concluent qu'un salaire minimum ne semble pas être la meilleure option politique pour lutter efficacement contre la pauvreté au travail.

4.1.2 Un salaire minimum mais lequel ?

Les salaires minima légaux en Europe sont relativement courants dans plus de 20 des 27 Etats membres de l'UE. Le salaire minimum n'est cependant pas suffisant pour lutter efficacement contre la pauvreté. En premier lieu, l'efficacité d'un salaire minimum dépend du degré de centralisation de la négociation collective et la couverture qu'offrent les conventions collectives (Commission européenne, 2012, p. 164).

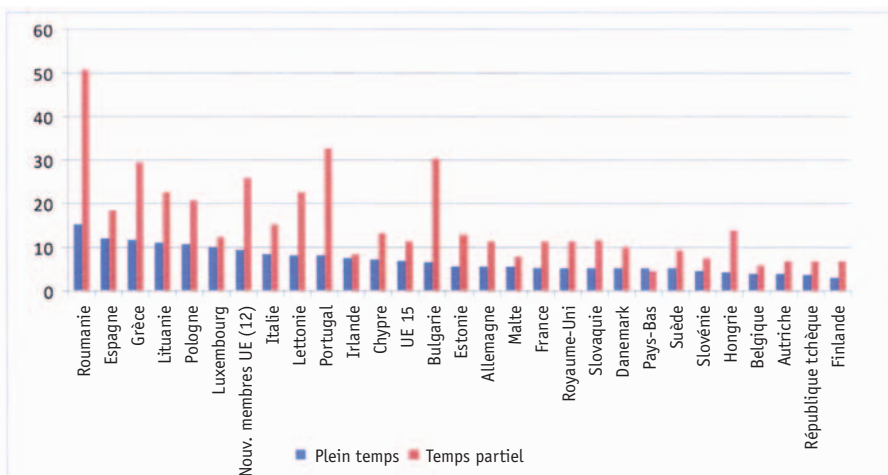
L'efficacité d'une politique de salaire minimum dépend du niveau (ou des différents niveaux) du salaire minimum et la composition des actifs pauvres (cf. ci-dessous).

4.1.2.1 Composition des actifs pauvres

Dans les pays où prédominent parmi les actifs pauvres les travailleurs à temps plein et sous contrat à durée indéterminée, l'effet d'un salaire minimum est probablement plus grand (OCDE, 1998). Sur la base des données EU-SILC (cf. Figures 4.1 & 4.2), nous pouvons estimer dans quels pays l'introduction ou l'augmentation du salaire minimum a l'effet le plus important sur la pauvreté au travail.

Les arguments développés dans les parties qui précèdent révèlent que le travail à temps partiel ou sous contrat à durée déterminée induisent plus facilement la pauvreté au travail. Cependant, dans des pays comme l'Espagne, la Grèce, la Lituanie, la Pologne et la Roumanie, plus de 10% des travailleurs à temps complet sont considérés comme des actifs pauvres. Et des pays tels que l'Allemagne, Chypre, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg et la Pologne affichent la part la plus importante de travailleurs sous contrats à durée indéterminée vivant dans la pauvreté. Nous pouvons donc penser que c'est dans ces pays que l'introduction (ou l'augmentation) du salaire minimum aurait l'effet le plus important sur les taux de pauvreté au travail.

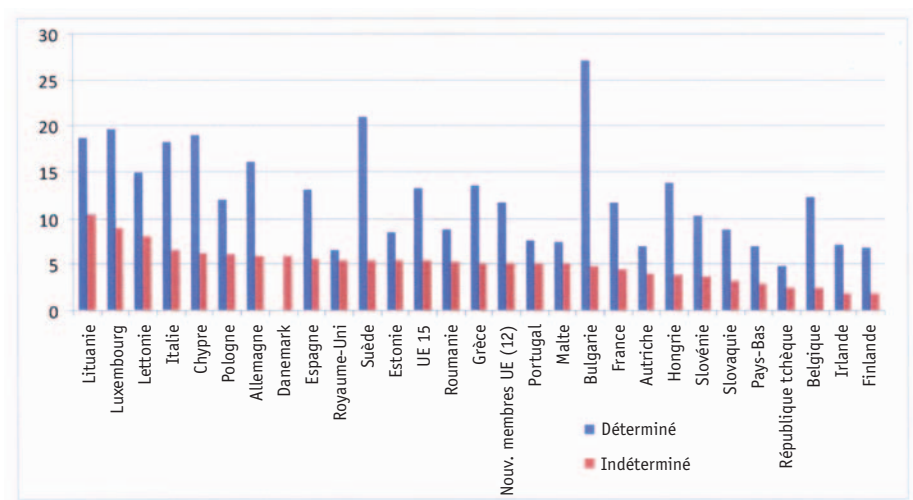
Figure 1 Proportion d'actifs pauvres occupant un emploi à temps partiel ou à plein temps en Europe



Source : Eurostat – Données EU-SILC

Dans un pays comme la Finlande, qui présente une très faible part de pauvreté au travail parmi les travailleurs sous contrats à durée indéterminée et à plein temps, une augmentation du salaire minimum n'aura que des effets limités sur le taux de pauvreté au travail.

Figure 2 Proportion d'actifs pauvres ayant un contrat de travail à durée déterminée et à durée indéterminée en Europe



Source : Eurostat – Données EU SILC

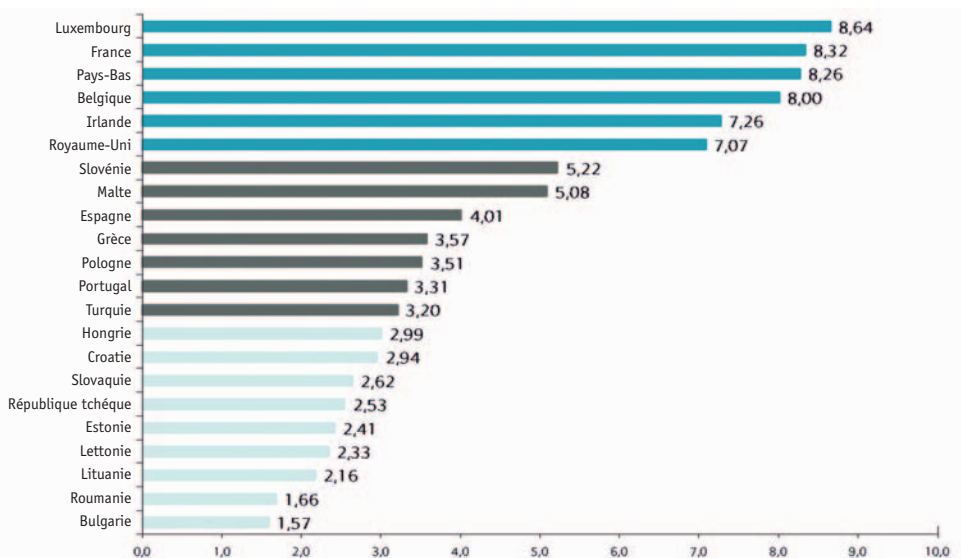
4.1.2.2 Niveau du salaire minimum

Les salaires minima sont monnaie relativement courante en Europe, étant d'application dans plus de 20 des 27 Etats membres. Cependant, avoir un salaire minimum n'est pas un gage de lutte efficace contre la pauvreté au travail, encore faut-il que son niveau soit suffisant. La comparaison des salaires minima laisse apparaître de grands écarts entre les pays (en termes de niveaux de pouvoir d'achat (Figure 4.3) ou de part de la moyenne des revenus ou du revenu médian).

La comparaison entre les pays révèle que les pays où les salaires minima sont en deçà des 50% du salaire médian ou de 40% des salaires moyens présentent des taux considérablement plus élevés de pauvreté au travail que des pays dont les salaires minima dépassent ce seuil. Avoir un salaire minimum n'est pas suffisant pour lutter contre la pauvreté au travail, son niveau est un élément important.

Si dans plusieurs nouveaux États membres il y a des salaires minima, ils sont bien en deçà du seuil national de pauvreté.

Figure 3 Salaires minima nationaux en Europe en avril 2012 (sur base horaire, en standards de pouvoir d'achat [SPA])



Source : Institut syndical européen (ETUI) - Policy Brief 5/2012

Un salaire minimum pour lutter contre la pauvreté au travail ?

Avantages d'un salaire minimum :

- Garantir un revenu décent aux salaires les plus bas
- Accroître les bas salaires grâce aux retombées
- Augmenter la demande agrégée
- Multiplier les incitants à accepter un emploi rémunéré parce que le travail est plus rémunérateur
- Valoriser la motivation du travailleur
- Impact limité sur le budget public

Inconvénients d'un salaire minimum :

- Eventuel recul de l'emploi peu qualifié & jeune
- Inefficacité de l'instrument pour lutter contre la pauvreté au travail
- L'impact est fonction du niveau et du contexte

Remarque

- L'effet dépend du type de pauvreté au travail
- Le niveau du salaire minimum est important (50% du revenu moyen)
- Moindre niveau des salaires minima appliqués aux jeunes travailleurs

4.1.3 Que peuvent faire les organisations de travailleurs ?

Nous proposons certains exemples du rôle que peuvent jouer les organisations de travailleurs pour promouvoir des salaires minima (légaux)

4.1.3.1 Les campagnes nationales

a) L'exemple allemand

La pauvreté au travail constitue un problème particulier en Allemagne. Depuis 2005, le taux de pauvreté au travail est passé de 4,8% à 7,7% en



2011, soit une augmentation de 2,9 points, la pire des envolées qu'aient connues les pays d'Europe.

Néanmoins, les organisations de travailleurs n'ont pas lutté pour l'introduction de salaires minima dans le passé compte tenu de la bonne cou-

verture de la négociation collective et de l'application de salaires minima dans différents secteurs. Cependant, l'emprise des syndicats sur les salaires en Allemagne s'affaiblit. La couverture de la négociation collective se rétrécit et le gouvernement appuie la création de « petits boulots » qui tirent les salaires à la baisse dans tous les secteurs (Bispinck & Schulten, 2011).

C'est pour cette raison qu'un syndicat relativement petit « Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten » (NGG) – syndicat de l'alimentation, des boissons et de la restauration – a développé un vrai plaidoyer pour l'introduction de salaires minima légaux. Suite à certaines hésitations, le syndicat plus important du secteur des services « Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (Ver.di) s'en est fait l'écho et a initié une vaste campagne politique. Il a fallu six ans de discussion pour que la « Deutsche Gewerkschaftsbund » (DGB) – Confédération allemande des syndicats – se prononce, par un vote lors de son congrès, pour un salaire minimum légal. Par conséquent, la DGB a lancé *une très vaste campagne* pour l'introduction d'un salaire minimum (mindestlohn.de).

Plus de 4.000 calicots ont balayé le ciel du pays et une campagne très animée a été lancée en ligne en coopération avec une entreprise expérimentée en campagnes syndicales (wegewerke.de). 20.000 sms de soutien à la campagne ont été recueillis. Les résultats des recherches ont été exploités et des cartes interactives de Google ont été conçues pour identifier l'application de salaires minima dans différentes régions qui ont été associées aux adresses de contact de plusieurs parlementaires régionaux (et leur avis sur un salaire minimum) afin que les militants et les citoyens puissent directement les contacter. Des brochures ont été élaborées, dans lesquelles étaient

traités vingt malentendus sur le salaire minimum, étayés de données scientifiques. Lors du Congrès de la « Christlich Demokratische Union » (CDU) – Union démocrate-chrétienne –, les syndicats ont distribué des brochures dans le style utilisé par la CDU pour défendre l'introduction d'un salaire minimum et exercer des pressions sur les politiciens du parti afin qu'ils introduisent la revendication d'un salaire minimum dans les conclusions du Congrès (Wegewerk, 2012). Des enquêtes ont été menées à bien et leurs résultats ont été présentés aux médias et utilisés dans le cadre de la campagne et même sur « Second Life » (un monde virtuel en 3D), la campagne pour le salaire minimum s'est poursuivie.

Cette campagne publique s'est accompagnée *d'un travail de lobby politique* auprès du « Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) – Parti socio-démocrate –, du « Bündnis 90/Die Grünen (Parti des verts) et la CDU. Le SPD et les Verts ont adopté la revendication d'un salaire minimum.

La coalition au pouvoir a rejeté la revendication mais en son sein, de plus en plus de parlementaires soutiennent l'idée d'un salaire minimum légal (Bispinck & Schulten, 2011). À suivre...

b) L'exemple suisse

En Suisse, les salaires minima sont traditionnellement discutés et négociés au niveau du secteur. Même si la couverture des conventions collectives est médiocre (50%), les salaires sont généralement élevés compte tenu de la pénurie de main-d'œuvre et d'un faible niveau de chômage. Après une longue période de récession et une immigration importante, les taux de chômage sont en hausse et les salaires sont devenus problématiques, notamment dans le secteur des services.

C'est dans ce contexte que le nouveau syndicat des services, UNIA, a ressenti le besoin de définir un salaire minimum dans le cadre d'une convention collective. La première proposition d'introduire des subsides aux salaires dans les secteurs faiblement rémunérés a été rapidement abandonnée et remplacée par une campagne publique pour un salaire minimum. Ce salaire sera

déterminé par des conventions collectives des secteurs industriels individuels. Le slogan galvaniseur de la campagne « Pas de salaires inférieurs à 3.000 francs » et la décision de ne pas passer par le parlement pour l'introduction d'un salaire minimum mais de mener une campagne publique et de négocier par secteur ont été autant d'éléments cruciaux (Oesch & Rieger, 2006).

Les syndicats suisses ont promu en premier lieu une grande *campagne médiatique* pour gagner les cœurs et les esprits des Suisses à la cause des salaires minima. Les études et rapports sur les conditions de travail des actifs pauvres en Suisse ont servi d'instruments pour sensibiliser le public à la question de la faible rémunération. Ensuite, une *argumentation économique* en faveur de l'introduction de salaires minima a été développée dans le cadre d'études qui établissaient un « salaire minimum optimal » et les effets estimés sur l'économie suisse. Des actions ont également été entreprises dans différents secteurs où les faibles rémunérations sont un problème. La forte campagne médiatique en soutien aux revendications syndicales et une stratégie de « *dénonciation* » (« naming and shaming ») ont multiplié les pressions sur les grandes entreprises pour qu'elles acceptent de revoir à la hausse les salaires minima applicables à de plus larges catégories de travailleurs.

Oesch & Rieger (2006) ont évalué la campagne et ont conclu qu'elle avait eu *plusieurs effets positifs sur les salaires* en Suisse :

- une majoration disproportionnée des salaires des travailleurs peu qualifiés ;
- les salaires minima dans différents secteurs à bas salaire ont été portés à 3.000 francs ;
- un creusement des écarts salariaux a été évité.

La campagne a aussi eu des effets positifs *sur l'image des syndicats* et a rompu le consensus néolibéral selon lequel la protection des travailleurs est toujours néfaste pour le développement économique.

MINDESTLÖHNE *jetzt!*

Cependant, en 2009, les syndicats suisses ont changé de perspective et ont lancé une campagne en faveur de l'introduction d'un salaire minimum légal. Ils se sont alliés à cette fin aux ONG et partis politiques dans le cadre de la campagne « Mindestlöhne jetzt ! – Des salaires minima maintenant ! », visant à recueillir un nombre suffisant de signatures pour exiger un référendum sur la question. En mars 2012, l'initiative populaire était officiellement acceptée et un référendum sur cette question devrait suivre.

Les campagnes nationales pour un salaire minimum, facteurs de succès :

1. De grandes campagnes médiatiques
2. Une bonne argumentation fondée sur des études et des rapports
3. Le recours à différents canaux de communication
4. Une argumentation économique bien développée
5. Un slogan accrocheur
6. Des activités de lobby sur les politiciens
7. La mobilisation de militants syndicaux
8. La mise en lumière de cas impressionnants – en désignant et dénonçant
9. Les présentations d'enquêtes et une large diffusion de leurs résultats

4.1.3.2 Politique du salaire minimum dans l'UE

Le pouvoir syndical étant variable suivant les Etats membres, miser sur l'application ou la majoration d'un salaire minimum dépend dans une large mesure du contexte national. Cependant, l'Union européenne, en général, tirerait avantage de l'établissement de salaires minima comparables dans

tous les États membres qui découragerait la mise en concurrence des salaires à la baisse entre les États membres.

Des chercheurs tels que Schulten (T. Schulten *et al.*, 2005 ; T. Schulten, 2002, 2012) proposent donc d'harmoniser les différentes politiques de l'UE pour tendre vers un salaire minimum relatif en fonction du contexte national. En premier lieu, Schulten (2002) propose d'accroître les salaires minima européens et de les porter à au moins 50% du salaire moyen national. Schulten (2002) estime la (nouvelle) « méthode ouverte de coordination » (MOC) comme un instrument politique solide pour la mise en œuvre et le développement du salaire minimum en Europe. Dans cette démarche, il perçoit deux tâches pour les syndicats : (1) s'engager dans l'instauration et la poursuite de la politique du salaire minimum (inspirée de la MOC) et (2) soutenir ces politiques en coordonnant en leur sein des stratégies de négociation collective.

Il est cependant clair que développer une politique de salaire minimum ne figure pas sur la liste des priorités actuelles de la Commission européenne ou du Conseil européen. Les organisations syndicales européennes peuvent donc jouer un rôle dans la promotion d'une politique du salaire minimum en Europe. Mais avant de passer à l'action, les différentes organisations européennes de travailleurs doivent se mettre d'accord, sans ignorer que la revendication d'un salaire minimum ne figure pas dans le Manifeste d'Athènes de la Confédération européenne des syndicats (CES, 2011) suite à un désaccord entre ses organisations affiliées.

Si la préférence va à un accord entre syndicats au sein de la CES, les syndicats peuvent exercer des pressions pour que l'Union européenne s'engage activement sur la voie du salaire minimum. *Le lobbyisme et la mobilisation* traditionnels peuvent être choisis mais depuis le 1 avril 2012, il existe une nouvelle option qui s'appelle « *initiative citoyenne européenne* ».



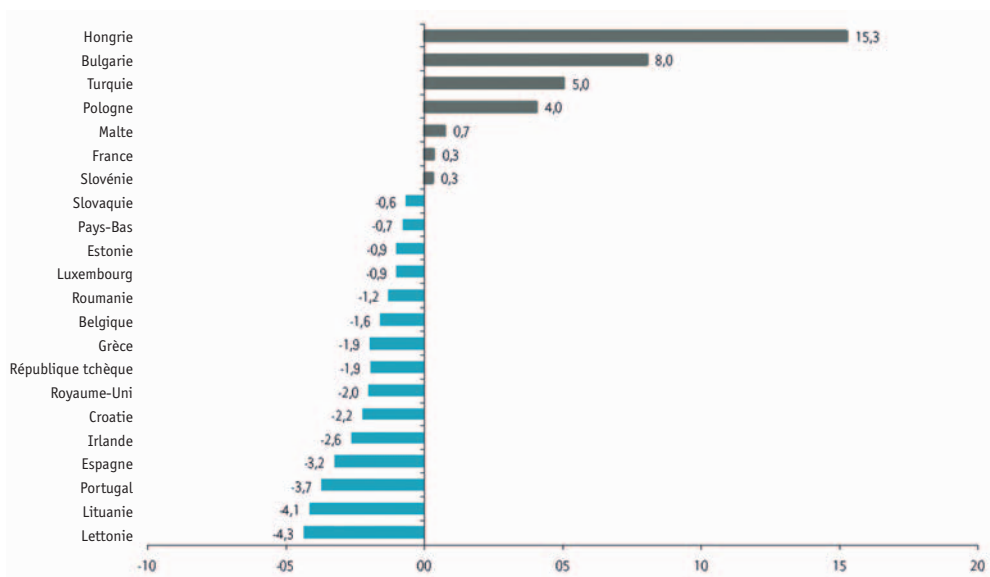
Les réseaux de citoyens européens peuvent organiser un sondage sur différents sujets et recueillir des signatures de soutien. Lorsqu'un certain seuil est atteint, une demande officielle d'ouverture d'une initiative est transmise à la Commission européenne. Les organisations syndicales européennes peuvent recourir à cette voie pour faire valoir leur volonté en matière de salaires minima et pour sensibiliser, voire gagner à leur cause le public.

4.1.3.3 Indexation du salaire minimum

Avec l'inflation, le pouvoir d'achat des salaires s'étiole au fil du temps. Sans une indexation salariale, dans le temps les travailleurs voient se rapprocher la menace de rejoindre les actifs pauvres. En Europe, les salaires, les allocations de chômage et le salaire minimum sont régulièrement indexés sur le taux d'inflation. Cependant, ces indexations sont rarement automatiques et se limitent aux exigences légales minimales sans s'appliquer d'ailleurs à tous les travailleurs du secteur privé.

Dans plusieurs pays, en 2011, le taux salarial minimal nominal n'a connu qu'une légère augmentation, voire a même été gelé, alors que les prix à la consommation s'élevaient entraînant ainsi le recul du salaire minimum, en partie absorbé par l'inflation, dans un certain nombre de pays (ETUI Policy Brief, 2012). Les chiffres récemment publiés pour l'année 2011 révèlent une baisse du salaire minimum réel dans la plupart des pays examinés.

Figure 4 Augmentation du salaire minimum en 2011, exprimée en %



Source : ETUI Policy Brief 5/2012

Alors que l'indexation du salaire minimum devrait garantir le pouvoir d'achat des travailleurs concernés, il ne garantit pas le revenu de ceux qui ont des salaires légèrement supérieurs au salaire minimum.

Des systèmes *d'indexation automatique des salaires* sont mis en œuvre dans des pays comme la Belgique, Chypre et le Luxembourg, et constituent des mécanismes jugés adéquats de lutte et de prévention de la pauvreté au travail dans ces pays (Eurofound, 2010).

4.2 Dynamiser les majorations salariales volontaires

La discussion concerne le rôle que peuvent jouer les organisations de travailleurs dans la promotion de majorations salariales volontaires.

4.2.1 Promouvoir le « salaire vital »

Même si plusieurs pays ont des salaires minima légaux, leur niveau est souvent bas et insuffisant pour garantir un niveau de vie décent. Les salaires minima sont ce qu'ils sont, à savoir un « minimum » et donc à peine suffisants pour avoir un niveau de vie décent. Par conséquent, les syndicats et autres organisations aux États-Unis, Canada et au Royaume Uni ont lancé la notion de « salaire vital ». Sur la base d'une enquête sur les dépenses des ménages, ces organisations ont déterminé un niveau salarial qui a été estimé suffisant pour un niveau de vie décent dans un certain contexte. Outre les pressions exercées pour majorer les salaires minima, les syndicats américains et britanniques encouragent les employeurs et autorités locales à respecter un « salaire vital » plus élevé pour leurs travailleurs. Par des campagnes publiques, des actions syndicales, des activités de lobby politique, des campagnes de recherche et dans les médias, les alliances entre syndicats, organisations de lutte contre la pauvreté, ONG, Églises et d'autres organisations locales insistent pour que soit établi et largement appliqué le salaire vital.

Les collectivités locales sont particulièrement la cible de cette insistance sur le paiement du salaire vital et leurs sous-traitants sont tenus de prendre les mêmes engagements, comme l'illustrent certains exemples à Londres (Balazard, 2011) et aux États-Unis (Niedt, Ruiters, Wise & Schoenberger, 1999).

Aux États-Unis, les syndicats coopèrent avec de nombreuses organisations de la société civile (dont des partenaires locaux) pour défendre l'instauration et le paiement de salaires vitaux. Ils mobilisent et organisent des tra-

vailleurs précaires. Ils se concentrent sur les collectivités locales. Les syndicats engagés dans ce combat sont principalement des syndicats du secteur public qui peuvent effectivement mener des campagnes pour l'introduction d'un salaire vital dans les procédures d'attribution des marchés publics en vue de garantir des rémunérations décentes aux travailleurs des sous-traitants.

Les facteurs de succès de ces campagnes sont la conjugaison d'activités de lobby et de campagnes publiques, l'intégration des employeurs aux organisations qui soutiennent l'idée du salaire vital et l'engagement actif de toute la communauté. Le soutien de chercheurs qui puissent soumettre des données et des preuves pour enrichir la campagne, l'étayer, et répondre ainsi aux critiques, sont d'une importance cruciale (Kloosterboer, 2007, p. 77).

4.2.2 Exploiter les marchés publics pour accroître les salaires

Les marchés publics sont un outil intéressant et applicable directement dans la lutte contre la pauvreté. Les contrats publics représentant à peu près un cinquième du produit intérieur brut (PIB) dans de nombreux pays (Schulten, 2012), l'importance économique et sociale des décisions prises les concernant est fondamentale.

Grâce à l'intégration de critères de rémunération et de travail décents, les institutions publiques peuvent empêcher les sous-traitants de payer des salaires trop faibles qui pourraient conduire leurs travailleurs à rejoindre les rangs des actifs pauvres.

Il y a cependant des limites. La passation de marchés publics en Europe est réglementée par la directive de 2004. La référence au travail décent est autorisée par la directive mais les interprétations divergent sur l'étendue de la prise en considération des aspects relatifs au travail dans l'attribution de contrats publics.

Une évaluation récente de la Cour de justice de l'UE limite la liberté des autorités publiques à insérer des clauses relatives aux conditions de travail

dans les appels d'offres publics. Dans le jugement Rüffert, la Cour a décidé que les autorités publiques ne pouvaient pas exiger des entrepreneurs contractants de payer au moins les salaires établis dans les conventions collectives. Elles peuvent cependant exiger une rémunération décente aux entrepreneurs publics en invoquant « les salaires minima des marchés publics » ou les conventions collectives d'application plus générale (Schulten, 2012).

Que peuvent faire les organisations syndicales ? Une coalition de syndicats et d'ONG a essayé d'influencer la directive de l'UE sur la passation des marchés publics. La finalité était de revoir le caractère plus néolibéral de la directive de l'UE qui misait essentiellement sur le mieux-disant pour l'attribution des contrats publics. La « Coalition for Green and Social Procurement » (Coalition pour des marchés publics verts et sociaux) tendait à introduire des critères de normes du travail et de développement durable mais elle n'a connu qu'un succès limité (Bieler, 2010), sans doute suite à la résistance des membres de la coalition à aller au-delà de la simple stratégie de lobby.

Avec les processus d'évaluation de la directive sur la passation des marchés publics, qui se sont déroulés récemment, la coalition a repris ses activités. Dans une position publiée récemment par la CES (2012), la coalition exigeait que des considérations sociales et environnementales soient obligatoires dans les appels d'offres publics.

D'autres actions que peuvent entreprendre des organisations de travailleurs et syndicats sont (Bell & Alastair, 2007) promouvoir :

- la référence au respect des principales conventions de l'OIT dans les appels d'offres ;
- l'insertion de normes du travail dans les cahiers des charges de produits ou dans les contrats ;
- l'exclusion d'entrepreneurs qui violent les normes du travail ;
- la surveillance des conditions de la performance contractuelle ;
- ...

5 Intensité de travail grâce au travail décent

Après la faiblesse des rémunérations, la cause la plus importante de pauvreté au travail en est la faible intensité. Le travail peu fréquent que permettent l'insécurité des contrats de travail, le travail à temps partiel ou le temps de travail flexible, et simplement, l'impossibilité pour les personnes d'accepter un travail permanent et à temps plein sont les principaux vecteurs de cette faible intensité de travail.

Ces questions sont au cœur des activités des organisations de travailleurs qui, pour la plupart, en traitent quotidiennement. En général, les stratégies qui peuvent être adoptées pour accroître l'intensité de travail sont au nombre de trois. Les deux premières sont des initiatives politiques en matière d'emploi tandis que la troisième stratégie donne la priorité au travailleur. En premier lieu, les organisations de travailleurs peuvent essayer de réduire l'incidence des contrats de travail atypiques qui génèrent une baisse de l'intensité de travail. A cette fin, elles peuvent promouvoir ou limiter le recours à ces contrats dans l'entreprise. En second lieu, les organisations de travailleurs peuvent encourager la valorisation de la qualité du travail atypique pour garantir aux travailleurs concernés un emploi de qualité. Enfin, les organisations de travailleurs peuvent aussi tourner plus leur regard vers les travailleurs et promouvoir des politiques qui permettent aux travailleurs de chercher et d'accepter des emplois permanents et à temps plein.

5.1 Réduire l'incidence du travail atypique

Dans un contexte de « flexicurité » élargi à l'Europe, le recours à des contrats de travail atypiques s'est flexibilisé et, par conséquent, le recours à l'emploi à temps partiel et aux contrats à durée déterminée dans toute l'Europe.

Plusieurs organisations de travailleurs ont choisi de s'opposer à cette orientation politique et encouragent la réglementation de l'utilisation de tels contrats atypiques.

5.1.1 Réglementation

Les organisations de travailleurs et syndicats peuvent revendiquer la réglementation à plusieurs niveaux.

Au niveau européen, la CES critique cette ambition globale de flexibilisation de l'UE. Par son lobby, ses communiqués de presse et ses publications, la CES essaie d'infléchir cet agenda européen mais son succès est limité.

Au niveau national, plusieurs organisations de travailleurs s'élèvent contre une flexibilisation accrue et les politiques d'activation des chômeurs qui l'accompagnent (Pedersini, 2008). Le succès de ces actions syndicales est cependant peu important, se limitant le plus souvent à contenir la poursuite de la flexibilisation du marché du travail.

5.1.2 Limitation

Après avoir promu une réglementation accrue ou soutenue du recours aux contrats de travail atypiques, les organisations syndicales peuvent également ou parallèlement prendre des initiatives pour en limiter l'usage dans des secteurs et entreprises individuelles. Par la négociation de conventions collectives, les syndicats peuvent encourager une réglementation spéciale ou l'introduction de quotas de formes de travail atypiques dans certains secteurs et entreprises individuelles. Cependant, les travailleurs atypiques étant généralement moins représentés dans les organisations syndicales parce qu'ils travaillent essentiellement dans des secteurs où ces organisations sont moins puissantes, des campagnes spéciales doivent être consacrées à ce groupe.

Une campagne syndicale innovante en vue de diminuer et contenir le recours à de tels contrats de travail atypiques est la campagne « Mieux plutôt que moins cher » (cf. ci-contre) d'IG Metall. Lors de cette campagne, le syndicat des travailleurs de la métallurgie a développé des activités qui devaient convaincre les directions d'opter pour « la voie royale », celle de la priorité donnée à de meilleurs produits et procédés, la revalorisation de la qualité, au lieu d'opter pour « la voie facile », celle de la multiplication des contrats à durée déterminée, intérimaires et mal rémunérés.



Cette campagne a mobilisé un soutien important à l'idée de la qualité qui doit l'emporter sur la compétitivité coût. Grâce à la coopération et un concours, le syndicat a développé des plans d'entreprise alternatifs qui se sont substitués aux plans de restructuration de la direction, dont l'intention était de réduire l'emploi et d'externaliser. Avec l'aide d'un réseau de consultants, plusieurs applications du « Mieux plutôt que moins cher » ont été couronnées de succès. L'emploi a été sauvegardé, les conditions de travail ont été améliorées sans ébranler la rentabilité de l'entreprise.

5.2 Améliorer la qualité du travail atypique

Les organisations de travailleurs peuvent aussi prendre des initiatives pour valoriser la qualité de l'emploi atypique protégeant ainsi les travailleurs de la pauvreté. L'augmentation des rémunérations, l'amélioration des conditions de travail, d'assurance, une flexibilité horaire qui est fonction du travailleur et des possibilités pour les travailleurs atypiques de trouver un emploi permanent et à temps plein sont des éléments essentiels de cette valorisation de la qualité.

5.2.1 Organiser les travailleurs atypiques

La syndicalisation et l'organisation sont d'une importance cruciale pour que les organisations syndicales aient une incidence durable sur les conditions de travail et de salaires. Une organisation syndicale locale forte doit pouvoir relayer les informations du terrain et garantir l'application de la politique sur le terrain.

Les travailleurs pauvres sont cependant proportionnellement moins engagés dans les organisations syndicales pour plusieurs raisons. En premier lieu, le surcoût de l'affiliation n'est pas facile à supporter. Ils occupent le plus souvent des emplois temporaires ou à temps partiel, et changent souvent d'emploi, ce qui n'est guère une incitation à s'engager dans les activités syndicales sur le lieu du travail. En troisième lieu, les actifs pauvres travaillent dans des secteurs qui sont traditionnellement difficiles à organiser compte tenu de l'éventail des formes de travail, du taux élevé de travail intérimaire et de la taille relativement restreinte des entreprises. Cependant, les recherches montrent que les travailleurs sous contrat à durée déterminée en Espagne sont souvent plus critiques vis-à-vis du système économique et plus enclins à se syndiquer, mais que les syndicats eux-mêmes ne les y invitent pas suffisamment (Sánchez, 2007).

« Justice for Janitors » (Justice pour le personnel d'entretien), aux États-Unis et au Canada : Le « Service Employees International Union » (Syndicat international du personnel d'entretien) a essayé de défendre les droits du personnel immigré d'entretien. Ces travailleurs sont piètrement rémunérés, confrontés à des stratégies antisyndicales et peuvent être facilement licenciés compte tenu qu'une bonne part d'entre eux n'ont pas de permis de séjour. Les pressions exercées sur leur employeur direct restaient vaines car revoir à la hausse les rémunérations et les conditions de travail lui aurait fait perdre le marché et donc l'emploi pour ses travailleurs. Des méthodes alternatives ont été développées par le SEIU qui s'est adressée aux clients de



ces services, aux propriétaires et usagers d'immeubles. Ces stratégies, conjuguées à de bonnes campagnes de publicité, le maintien du soutien (financier et moral) de l'organisation syndicale

et la persévérance des travailleurs ont abouti à l'organisation des travailleurs aux États-Unis et à l'amélioration de leurs conditions de travail. Il a fallu cependant dépasser la réticence de certains responsables syndicaux locaux qui étaient peu motivés pour organiser des travailleurs précaires issus de l'immigration (Kloosterboer, 2007, p. 73).

Schoon Genoeg (« Assez de nettoyer ! ») : Pour les organisations syndicales, lutter contre la pauvreté au travail et promouvoir de meilleurs salaires et conditions de travail sont des activités essentielles. Cependant, d'autres organisations partagent une même sensibilité, notamment à l'égard des actifs pauvres. La communication et la coopération avec des organisations de lutte contre la pauvreté ou des organisations de nature confessionnelle peuvent renforcer l'impact d'une campagne pour des salaires minima et décents. Un exemple londonien illustre bien la valeur ajoutée du tissage de liens avec la société civile : une coalition d'églises, de mosquées, de syndicats, d'écoles et d'autres associations ont fait figurer à l'agenda politique « le salaire vital », (Balazard, 2011). Pour des



travailleurs précaires, qui ont des contrats flexibles, plus précisément, travailler avec des centres de proximité au niveau local, qui réunissent des églises et des mosquées, est d'une importance primordiale pour établir le lien et le dialogue avec l'organisation syndicale. C'est ce qu'illustre une campagne du syndicat néerlandais FNV-Bondgenoten qui affine des travailleurs du secteur de l'entretien et est parvenu à organiser un mouvement de grève couronné de succès (Heuts, 2010).

Des travailleurs polonais au Royaume Uni : Mettre sous les feux de la rampe un secteur aussi spécifique que l'industrie de l'entretien est instructif. Le ciblage de groupes précis de la population par des campagnes sur le marché du travail peut s'avérer efficace pour rehausser les conditions de travail des travailleurs atypiques. Dans le cas de figure qui nous occupe, il s'agit d'une coopération entre Solidarnosc et le Trade Union Congress (TUC). Le TUC (Confédération syndicale britannique) a pu améliorer véritablement les conditions de travail des travailleurs saisonniers polonais grâce à leur présence syndicale à la foire où les employeurs britanniques engageaient les travailleurs polonais (Kloosterboer, 2007, p. 29).

Les syndicats italiens de travailleurs atypiques : En Italie, des sections syndicales spéciales ont été créées pour organiser les travailleurs atypiques et défendre leurs intérêts face aux employeurs, au gouvernement et au sein même des organisations syndicales.



5.2.2 Étendre les conventions collectives

Même s'il est difficile d'organiser les travailleurs atypiques, les organisations syndicales peuvent valoriser la qualité de l'emploi atypique en étendant la couverture des conventions collectives (à tous les niveaux) aux travailleurs sous contrats à durée déterminée et intérimaires.

Par exemple, les prestations dont jouissent les travailleurs dans une entreprise ou un secteur peuvent s'étendre au personnel sous contrats à durée déterminée et intérimaires. Par ailleurs, des possibilités de formation peuvent ainsi être offertes aux travailleurs temporaires et intérimaires afin que leur travail atypique devienne un tremplin vers l'emploi à venir et non une impasse.

5.2.3 Lutter pour l'égalité de traitement

« À travail égal, salaire égal » : Un essai de combattre les abus perpétrés à l'encontre des travailleurs temporaires engagés par des agences dans l'industrie métallurgique allemande. Le syndicat des travailleurs de la métallurgie « Industriegewerkschaft IG Metall » a lancé une campagne, en 2008, dont le slogan était « à travail égal, salaire égal ». À l'appui d'études scientifiques, le syndicat a introduit le problème des travailleurs intérimaires dans l'agenda politique et celui des délégués syndicaux. En 2011, quelque 1.200 conventions d'entreprise étaient conclues sur l'amélioration des conditions des travailleurs engagés par des agences de travail intérimaire pour des entreprises allemandes. Dans ces conventions figuraient :



- des dispositions prévoyant l'égalité de salaire pour ces travailleurs,
- des limitations à l'emploi de travailleurs intérimaires dans les entreprises ;
- le maintien de la rémunération en cas de maladie. (Bispinck & Schulten, 2011).

Une même convention collective a été conclue par IG Metall pour l'ensemble du secteur métallurgique. Les employeurs qui ne garantissent pas une égalité de salaire aux travailleurs intérimaires et permanents sont tenus de verser une compensation aux travailleurs intérimaires (Dribbusch, 2011).

5.3 Assurer l'accès au travail décent par la prestation de services

Souvent, les travailleurs acceptent (voire recherchent) des possibilités d'emploi atypique pour différentes raisons familiales et sociales. L'instabilité de la vie de famille, les obligations parentales et de soins aux parents âgés, et d'autres situations sociales sont autant d'obstacles concrets pour que les travailleurs puissent demander et accepter un emploi permanent et à temps plein.

Les organisations de travailleurs peuvent, dans ces cas de figure, jouer leur rôle en :

- Encourageant la prestation de soins suffisants et peu onéreux à la petite enfance ;
- (Encourageant) la prestation de services sociaux aux travailleurs et chômeurs pour les soutenir et leur permettre de chercher des emplois décents ;
- Formant les militants syndicaux afin qu'ils puissent jouer un rôle dans la solution de problèmes sociaux, et orienter les travailleurs vers ces services d'aide.

Les recherches réalisées en Belgique confirment qu'il s'agit d'une activité essentielle des militants syndicaux dans les plus petites entreprises. Par conséquent, une formation et un soutien appropriés devraient être mis à la disposition des militants en ce sens (Liagre et al., 2011).

Bibliographie

Balazard H. (2011), *Quand la société civile s'organise: l'expérience démocratique de London Citizens*, doctorat de science politique, dir. Didier Chabanet, Université Lyon 2

Bispinck R. & Schulten T. (2011), *Trade union responses to precarious employment in Germany*, documents de discussion de WSI

Bosch G. (2009), *Low-wage work in five European countries and the US*, document de l'OIT

CES (2011), *Le Manifeste d'Athènes*, CES, Athènes

CES (2012), *Les règles de l'UE en matière de marchés publics*, Position de la CES

Crettaz E. (2011), *Fighting working poverty in post-industrial economies. Causes, trade-offs and policy solutions*, Edward Elgar Publishing, RU

Doucouliafos H. & Stanley T.D. (2009), *Publication Selection Bias in Minimum Wage Research? A Meta Regression Analysis*, British Journal of Industrial Relations, vol. 47, n° 2, p. 406–428

Dribbusch H. (2011), *New package of wage agreements for steel industry*, <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2010/10/articles/de1010019i.htm> (consulté le 6 avril 2012)

Edagbami O. (2006), *The Employment Effects of the Minimum Wage: A Review of the Literature*, Research Report, Canadian Policy Research Networks Inc., Ottawa

EuroFound – Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (2010), *Working poor in Europe*

Commission européenne (2011), *Évolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2011*, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion, Bruxelles

Commission européenne (2012), *Évolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe 2012*, Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion, Bruxelles

Frazer H. & Marlier E. (2010), *In-Work Poverty and Labour Market Segmentation in the EU: Key Lessons, Synthesis Report*, EU network of independent experts on social inclusion, au nom de la Direction générale Emploi, affaires sociales et inclusion de la Commission européenne

Grimshaw D. (2011), *What do we know about low-wage work and low-wage workers? Analysing the definitions, patterns, causes and consequences in international perspective*, OIT, Genève

Heuts P. (2010), *'No more being ground down for us' Dutch cleaners up in arms*, ETUI Special Report, vol. 18, n° 22, p. 27–31.

Kloosterboer D. (2007), *Innovative Trade Union Strategies*, FNV Marketing & Communicatie, Utrecht.

Koeniger W., Leonardi M. & Nunziata L. (2006), *Labour market institutions and wage inequality*, ILR Review, vol. 60, n° 3, Cornell University.

Liagre P., De Spiegelare S., Van Thillo T., Van Gyes G., Cultiaux J., Weissgerber G., Vendramin P (2011), *Militant 2020, Een onderzoek bij ACV-vertegenwoordigers in bedrijven naar motivatie, rolbeleving en visies op*

hedendaags vakbondsengagement, (ACV METEA, LBC-NVK, CNE & BIE), HIVA-FTU

Marx I., Vanhille J. & Verbist G. (2011), *Combating In-Work Poverty in Continental Europe: An Investigation Using the Belgian Case*, Document de discussion d'IZA 6067.

Niedt C., Ruiters G., Wise D. & Schoenberger W. (1999), *The effects of the living wage in Baltimore*, Working paper n° 119, Department of Geography and Environmental Engineering, The Johns Hopkins University.

OCDE (1998), *Tirer le meilleur parti possible du minimum : salaire minimum, légal, emploi et pauvreté*, dans *Perspectives de l'emploi de l'OCDE*, 1998, Organisation pour la coopération et le développement économique, Paris, p. 31-79.

Oesch D. & Rieger A. (2006), *Minimum wage policy via collective bargaining: the Swiss trade unions' minimum wage campaign*, dans T. Schulten, R. Bispinck & C. Schäfer (eds.), *Minimum wages in Europe*, Bruxelles, ETUI-REHS, p. 375.

OIT (2010), *Politiques salariales en temps de crise, Rapport mondial sur les salaires 2010/11*, Bureau international du travail, Genève

Pedersini R. (2008), *Flexicurity and industrial relations*, European Industrial Relations Observatory on-line.

Saget C. (2001), *Lutte contre la pauvreté et emploi dans les pays en développement : de l'utilité d'un salaire minimum*, *Revue internationale du Travail* 140, nr. 3 (2001) : 287-322. Salverda W. (2009), *The Dutch minimum wage: A radical reduction shifts the main focus to part-time jobs*, AIAS document de travail, vol. 09, n° 71, p. 66.

Sanchez D. (2007), *Explaining union membership of temporary workers in Spain*, *Industrial Relations Journal*, vol. 38, n° 1, p. 51-69.

Schulten T. (2012), *Minimum wages in Europe under austerity*, ETUI Policy Brief 5/2012, ETUI, Bruxelles

Schulten T. (2012), *Renaissance of Pay Clauses in German Public Procurement and the Future of the ILO Convention 94 in Europe*, *Global Labour Column* 91.

Schulten T. et al. (2005), *Theses for a European minimum wage policy*, *CLR News*, vol. 5, n° 3, p. 3-8.

Schulten T. (2002), *A European Solidaristic Wage Policy?*, *European Journal of Industrial Relations*, vol. 8, n° 2, p. 173 -196.