

## Rapport social proactif –Belgique:

### contribution de BAPN pour le Rapport Social National 2012 et pour les adaptations politiques nécessaires qui en résultent.

## Introduction

En complémentarité et en concordance avec les Programmes Nationaux de Réforme, les Rapports Sociaux Nationaux doivent donner un aperçu clair de la situation sociale des Etats membres ainsi que de l'état des lieux en ce qui concerne la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020, en particulier l'objectif relatif à la pauvreté. De cette manière, ils peuvent signaler des goulets d'étranglement et formuler des réorientations pour des adaptations nécessaires.<sup>1</sup>

BAPN regrette que les Ministres compétents pour les Affaires sociales des Etats membres aient décidé qu'il n'y aura qu'un rapportage bisannuel du Rapport Social National entier et un questionnaire intermédiaire. Par contre, BAPN apprécie la décision de la Belgique d'élaborer un Rapport Social National solide en 2013. BAPN veut contribuer à ce rapport en offrant son expertise: la connaissance et l'input de la réalité, qui sont le résultat d'un dialogue intensif avec les personnes en situation de pauvreté. Il s'agit de leur perception des évolutions, l'impact de la politique (fondé sur des preuves en termes de connaissance d'expérience) et les recommandations. Nous espérons pouvoir contribuer à un Rapport Social National clair, correct et utile, et stimuler et inspirer l'adaptation nécessaire de la politique actuelle.

Vu le *core business*, l'expertise et la composition de BAPN, nous nous concentrons dans ce document sur les éléments qui concernent directement la (lutte contre la) pauvreté. Cela n'empêche pas que nous soulignerons l'importance d'une politique sociale (européenne) plus large. Bien évidemment, une politique ambitieuse quant aux pensions et soins de santé a un impact important sur la lutte contre la pauvreté.

Des collègues membres de EAPN ( European Anti-Poverty Network) issus d'autres Etats membres, font le même exercice, de sorte qu'au moins de la part du terrain, des Rapports Sociaux Nationaux soient élaborés.

---

<sup>1</sup> Vu que le RSN et le PNR sont complémentaires, cette note est également complémentaire avec la contribution que nous apporterons au sujet du PNR ; parfois, les thèmes et les recommandations se chevauchent, ce qui est inévitable.

## I. La pauvreté et l'exclusion sociale

### a. La pauvreté en général

#### **La situation<sup>2</sup>**

*En 2010, 14,6 % de la population vivait avec un risque de pauvreté<sup>3</sup>. (dans le UE27, 16,9 % en moyenne). Ce chiffre diffère fortement selon la région: à Bruxelles, 33,7 % vit avec un risque de pauvreté, en Flandres 9,8 % et en Wallonie 19,2 %. Les catégories courant le plus grand risque de pauvreté, sont les chômeurs, les personnes issues de ménages à faible intensité de travail, les familles monoparentales et les personnes ayant une nationalité non-UE27.*

- *En 2008: 2.194.000 personnes avec un risque de pauvreté ;*
- *Objectif (réduction de 17 % conforme à l'objectif Europe 2020): diminution de 380.000 personnes ;*
- *Evolution : une estimation sur base d'un échantillon: augmentation jusqu'à 2.271.000 personnes en 2011<sup>4</sup>.*

Davantage de personnes indiquent qu'il est très difficile de ne pas tomber dans une situation de pauvreté ou de ne pas tomber plus bas dans cette situation. Plus de personnes s'adressent à des associations, les banques alimentaires sont visitées plus que jamais... Il est frappant de constater que des nouveaux groupes se retrouvent dans une situation de pauvreté à cause d'une perte de leur emploi. Beaucoup de personnes en situation de pauvreté disent que leur situation de pauvreté n'est pourtant pas la conséquence de la crise, la situation existait déjà avant 2008, mais la survie devient plus difficile: les services et les associations ne sont pas soutenus davantage (au contraire souvent), pourtant le nombre de demandes reçues augmente fortement.

La note positive qui introduit le RSN de 2012 et le projet actuel du RSN, a un goût amer pour les personnes qui vivent quotidiennement dans une situation de pauvreté et qui m sans que la politique n'agisse activement. Certes, la position de la Belgique n'est pas si mauvaise relativement, comparée à d'autres Etats membres européens, mais cela n'empêche pas que nous sommes en train de perdre la lutte. Les données reflètent les impressions du terrain: la pauvreté augmente et l'écart entre riches et pauvres devient plus profond et plus large. Même si on peut mener une discussion sur

---

<sup>2</sup> Les chiffres susmentionnés proviennent de EU SILC 2011.

<sup>3</sup> Nous parlons de risque de pauvreté accru, ce qui est techniquement correct. Cependant, ceci ne peut pas dissimuler la réalité que, dans beaucoup de cas, il s'agit effectivement de personnes qui vivent dans la pauvreté. Il ne s'agit pas seulement de 'risque' en termes de calcul de probabilités et assurance, mais le grand groupe, se cachant derrière ces chiffres, vit dans des situations insoutenables.

<sup>4</sup> Il y a des discussions en cours si l'échantillon peut être extrapolé tout simplement, donc il faut manier ces données prudemment. Néanmoins ceci peut être indicatif, l'évolution ne montre pas un rapprochement vers l'objectif ; ceci joint les impressions du terrain et l'évolution générale est tout de même alarmante. <sup>2</sup>

l'extrapolation de l'échantillon, et donc sur une augmentation de +/- 77.000 de personnes ayant un risque de pauvreté, ceci reste un signe alarmant. Ceci n'est certainement pas une « augmentation légère », tant dans la perspective de l'objectif de réduction de 380.000 personnes, que dans la perspective de tant d'individus.

### SUGGESTIONS POUR LE RAPPORT SOCIAL NATIONAL

- On a besoin d'un **engagement renouvelé**: la Belgique a-t-elle toujours l'intention de réaliser l'objectif et de respecter ses engagements ? Nous espérons que cet engagement sera clairement confirmé dans le RSN. Ceci signifie également la reconnaissance qu'une adaptation est nécessaire et urgente.
- Dans le RSN, il faut clairement indiquer **où l'adaptation** doit se faire.

### RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE

- Il faut un débat politique et de l'action pour donner rapidement de la forme à l'adaptation. Ceci doit se faire par le **gouvernement entier**, sous la direction de la Secrétaire d'Etat de coordination à la lutte contre la pauvreté et du Premier Ministre. L'adaptation doit être intégrée dans le Plan Fédéral de Lutte contre la Pauvreté.

#### **b. Participation des parties prenantes**

La tenue en décembre 2012 déjà, d'une concertation au Groupe de Travail Indicateurs est positive, avec comme résultat un premier projet du RSN. Cependant, le Groupe de Travail Indicateurs n'est pas une plateforme politique où les décisions stratégiques sont discutées et prises. Le RSN doit être plus qu'un exercice administratif, il doit être utilisé comme moteur pour les débats publics et politiques concernant la réalisation des objectifs sociaux.

### SUGGESTIONS POUR LE RSN

- Le RSN doit être développé par différentes parties prenantes. L'apport des parties prenantes au sujet du RSN et du PNR doit être également assuré par la Plateforme Belge à laquelle des responsables politiques doivent participer (au moins les cabinets de la Secrétaire d'État à la lutte contre la pauvreté et du Premier Ministre).
- La contribution des parties prenantes, particulièrement celles des personnes en situation de pauvreté et de leurs associations, doit être intégrée dans le rapport.

## RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE :

- Le fonctionnement général de BAPN ne bénéficie toujours pas d'un soutien structurel suffisant. Ceci entraîne une perte énorme de temps et d'énergie. En plus, travailler sans sécurité et sans perspectives à long terme, n'est pas toujours efficace. Pourtant, BAPN essaie toujours de travailler d'une façon participative et les personnes en situation de pauvreté sont toujours impliquées dans les contributions pour le RSN et le PNR.

## 2. Protection sociale

### *La situation*

- *Les dépenses pour la protection sociale en 2009: 28,4% du PIB (moyenne du UE27)*
- *Les allocations sociales réduisent le taux de risque de pauvreté de 27,8 % à 15,3 %, ce qui signifie une réduction de 45% (UE27: 35%)<sup>5</sup>*
- *Le niveau de dépenses de la Belgique diminue dans une perspective européenne.*
- *L'efficacité des transferts sociaux diminue légèrement.*

On constate une claire tendance d'une hausse de précarité et d'une peur pour l'avenir, une protection insuffisante. Les personnes en situation de pauvreté indiquent qu'elles indiquent que la protection sociale et la protection des droits fondamentaux (revenu, logement, santé...) sont vues davantage comme des « faveurs » et qu'elles deviennent même conditionnelles. Ceci est une évolution dangereuse. Le droit à un logement de qualité ne peut jamais dépendre de la connaissance d'une langue, le droit à un revenu adéquat ne peut pas être mis en question et n'est pas un enjeu pour forcer les gens à certaines démarches dans un processus d'activation.

En outre, nous remarquons – par une attention excessive pour un abus potentiel (discours relatif à la fraude sociale) – une 'inculpation' croissante des personnes qui doivent faire appel à une aide ou aux allocations. Et ce, pendant que la sous-protection et le *non take-up* constituent des problèmes importants dans cette société, mais, proportionnellement, peu d'attention y est apportée.

La plupart des allocations sociales se retrouvent toujours en-dessous des valeurs indiquées par les standards budgétaires, c'est-à-dire en-dessous des montants pour lesquels il y a le consensus qu'ils sont nécessaires pour une participation digne à cette société. Certaines allocations se retrouvent même en-dessous du seuil européen de pauvreté.

Un autre goulet d'étranglement existe: beaucoup de gens ne font toujours pas appel à une aide et ne reçoivent pas le soutien auquel ils ont droit. Un octroi automatique – si possible – peut y répondre dans une grande mesure.

---

<sup>5</sup> Voir projet RSN 2012

### SUGGESTIONS POUR LE RAPPORT SOCIAL NATIONAL

- Le RSN doit comprendre plus que quelques données et l'explication sur la politique menée ou planifiée. Afin d'assurer un suivi efficace des réalisations des objectifs Europe 2020, il faut également évaluer **l'impact de la politique**, tant l'impact direct sur les personnes en situation de pauvreté que l'impact sur des changements à propos des (in)égalités. A cette fin, il faut se baser, d'une part, sur les données disponibles et la recherche scientifique et, d'autre part, sur les expériences du terrain.
- Quel est l'impact de la lutte contre la fraude sociale ? Comment cette lutte peut-elle se faire en faveur des personnes les plus vulnérables ? Quels sont les effets secondaires pour les personnes en situation de pauvreté ?
- Qu'est-ce qui manque dans notre système de protection sociale ? Le RSN doit donner une image claire du non take-up et de la sous-protection et il doit faire l'inventaire du problème au niveau qualitatif et quantitatif (l'ampleur, la nature, les groupes...).
- Le RSN doit indiquer où des droits fondamentaux peuvent être accordés automatiquement, où cet octroi automatique existe déjà aujourd'hui, où il est en exécution et où il ne se fait pas encore.

### RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE

- L'ensemble de mesures de soutien et d'incitation doit aboutir à mettre fin au risque de pauvreté.
- La pauvreté n'est pas un problème individuel, elle est créée d'une façon structurelle. Aujourd'hui, on offre souvent des solutions individuelles (sous forme d'un accompagnement individuel), mais nous avons plus besoin de solutions collectives.
- Tous les bas revenus doivent être augmentés jusqu'à un montant qui se trouve au-dessus du montant indiqué par le standard budgétaire.
- Les statuts « personne seule » et « cohabitant » doivent subir une réforme: chaque individu a le droit à un revenu adéquat, indépendamment de sa situation familiale et de sa situation de vie.
- La réforme des allocations de chômage doit ainsi être changée de nouveau et aboutir à un système plus efficace pour la lutte contre la pauvreté, au lieu de la dégressivité actuelle et les allocations en-dessous du seuil de pauvreté.
- Il faut lier réellement les pensions au bien-être.
- Si possible, il faut prévoir un octroi automatique des droits (p.ex. le statut OMNIO dans le cadre des soins de santé).

### 3. Le marché de l'emploi inclusif

#### **La situation**

La situation des personnes, issues d'une **famille avec faible intensité de travail, est alarmante**. Le chômage accroît, les postes vacantes diminuent et la probabilité que ces familles peuvent améliorer leur situation sur le marché de l'emploi est malheureusement minimale pour beaucoup entre elles. Cette situation impose que – si la Belgique veut effectivement continuer à s'engager pour réaliser ces objectifs au sujet de la lutte contre la pauvreté – il faut prendre en urgence des mesures pour renforcer justement ce groupe (même s'ils restent dans une situation de faible intensité de travail). Ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas investir dans une meilleure situation et une meilleure position du marché de l'emploi. Mais ce qui veut dire qu'il ne faut pas assumer que ceci constitue une solution accessible à court et moyen terme pour ce groupe important. Et qu'on ne veut pas condamner ce groupe à une pauvreté permanente. (La réforme des allocations de chômage nous semble contredire ce raisonnement, elle condamne explicitement les personnes à une situation de pauvreté encore plus profonde).

En général, le RSN prête beaucoup d'attention à l'Inclusion active. Vu le caractère du rapport social national et la complémentarité avec le programme national de réforme, il nous semble opportun d'accorder à **l'inclusion sociale** une place plus centrale. Là où l'inclusion active est pertinente, il faut toujours viser un équilibre, comprenant les trois piliers: un revenu adéquat, l'accès à des services de qualité et un marché de l'emploi inclusif. Actuellement, le « marché de l'emploi inclusif » est souvent réduit à un discours d'activation très restreint.

#### **SUGGESTIONS POUR LE RAPPORT SOCIAL NATIONAL**

- *L'impact de la politique menée doit être intégré de façon plus renforcée dans le rapportage, l'impact mesuré de la politique menée et l'analyse d'impact de la politique planifiée. P.ex. l'impact de la politique d'activation, dans quelle mesure cette politique mène-t-elle les personnes en situation de pauvreté vers un emploi de qualité et durable ? Comment est-ce qu'on évite que davantage de pauvreté soit créée par cette politique ? p.ex. par des exclusions ? Quel est l'impact (attendu) de la réforme des allocations de chômage ?*
- Dans le rapportage relatif à l'inclusion active, il faut une attention équilibrée pour les trois piliers de la recommandation relative à l'inclusion active.
- Dans le rapportage au sujet de l'inclusion active, il faut aborder les éléments suivants: *les évolutions quant à la durabilité de l'emploi, les évolutions quant à la qualité de l'emploi, les bas salaires et les travailleurs pauvres, l'accès à ces emplois de qualité et durables, la discrimination au sein du marché de l'emploi, la position des groupes vulnérables...*

## RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE

- La politique doit absolument envisager de protéger les ménages à faible intensité de travail contre la pauvreté, elle doit prévenir qu'ils tombent dans une situation de pauvreté et elle doit les soutenir pour sortir de la pauvreté. Et ce, entre autres en créant des emplois de qualité et durables, en offrant des parcours d'activation intégraux, en augmentant toutes les allocations au-dessus des montants indiqués par les standards budgétaires.
- Il faut d'urgence se mettre en frais pour créer des emplois, entre autres dans le secteur de l'économie sociale. On doit y également renforcer la qualité de l'emploi et la rémunération, pour que l'emploi puisse être un véritable levier pour sortir de la pauvreté.

### **4. Egalité et répartition**

En ce qui concerne le coefficient GINI, la Belgique (Eurostat sur base du EU SILC 2012) s'en sort relativement bien au niveau européen (26,3 par rapport à 30,7 pour UE 27). Ce qui ne veut pas dire que la situation est favorable et acceptable, au contraire ! Les inégalités existantes ne peuvent pas non plus être attribuées à une conjoncture moins favorable.

L'écart subjectif entre riches et pauvres accroît également, les mesures d'austérité semblent toucher les personnes les plus vulnérables et – sous couvert de discipline budgétaire – des mesures sont prises qui alourdissent encore davantage cette situation.

## SUGGESTIONS POUR LE RAPPORT SOCIAL NATIONAL

- Quel est l'impact de la politique fiscale ? Dans quelle mesure cette politique envisage-t-elle une répartition ? Quelles sont les évolutions à ce sujet ?
- On doit faire clairement l'inventaire des évolutions quant aux inégalités (cfr. coefficient Gini).

## RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE

- Il faut également formuler des objectifs concrets et des objectifs chiffrés quant aux inégalités.
- Il faut une transparence totale à propos des revenus du capital .
- Le contrôle renforcé sur la fraude fiscale est positif, mais ceci doit également s'accompagner de mesures qui éliminent les possibilités légales de fraude fiscale.
- Le caractère de répartition de notre fiscalité doit être renforcé radicalement, entre autres par un déplacement des charges sur le travail vers des charges sur les revenus et la fortune et finalement un système fiscal plus progressif.

## 5. Instrument de monitoring

Par un monitoring vigoureux et un suivi solide, le RSN peut être un instrument fort qui fait clairement l'inventaire des évolutions et qui indique ainsi les goulets d'étranglement. Ci-dessus, vous pouvez déjà prendre connaissance des différentes suggestions au niveau du monitoring; voici à nouveau les plus importantes<sup>6</sup>:

### SUGGESTIONS POUR LE RAPPORT SOCIAL NATIONAL

- Faire l'inventaire des évolutions quant aux inégalités.
- Faire l'inventaire des évolutions quant aux travailleurs pauvres.
- Faire l'inventaire des évolutions quant au non take-up et à la sous-protection.
- Certains groupes ne sont que partiellement visibles dans les données (ou manquent disponibles + des estimations du terrain doivent être intégrées dans le RSN. Si nécessaire, il faut au moins indiquer qu'on ne connaît pas son ampleur, mais que ce fait déforme les chiffres comme tels.
- En ce qui concerne le nombre de personnes sans abri, il y a insuffisamment de chiffres disponibles qui reflètent la réalité. A ce sujet, il faut développer des initiatives en collaboration avec les organisations de sans-abris.
- Au sujet du monitoring et du rapportage, il faut considérer également les standards budgétaires, c'est-à-dire mentionner à chaque fois les chiffres par rapport au seuil réel de pauvreté.

### RECOMMANDATIONS POUR LE POLITIQUE

- On a également besoin d'objectifs intermédiaires contenant des objectifs chiffrés pour qu'on puisse mesurer à long terme la faisabilité et le progrès à propos d'un objectif !

---

<sup>6</sup> Bien évidemment, il faut le rapprochement nécessaire avec le Programme National de Réforme